o BOOM
imobiliário
na METRÓPOLE
PAULISTANA

o avanço do mercado formal sobre a periferia
e a nova cartografia da segregação socioespacial

letícia moreira sígolo
orientadora: prof.^a dr.^a erminia maricato
FAU USP. são paulo, 2014

o BOOM
imobiliário
na METRÓPOLE
PAULISTANA

o avanço do mercado formal sobre a periferia
e a nova cartografia da segregação socioespacial

tese apresentada à faculdade de arquitetura e urbanismo da universidade
de são paulo para obtenção do título de doutor em arquitetura e urbanismo

letícia moreira sígolo
orientadora: prof.^a dr.^a erminia maricato
área de concentração: habitat
são paulo, 2014

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

E-mail da autora: lesigolo@usp.br / lesigolo@yahoo.com.br

EXEMPLAR REVISADO E ALTERADO EM RELAÇÃO À VERSÃO ORIGINAL,
SOB RESPONSABILIDADE DA AUTORA E ANUÊNCIA DA ORIENTADORA

O original se encontra disponível na sede do programa.

São Paulo, 01 de outubro de 2014.

Sígolo, Letícia Moreira

S578b O *boom* imobiliário na metrópole paulistana: o avanço
do mercado formal sobre a periferia e a nova cartografia
da segregação socioespacial / Letícia Moreira Sígolo. –
São Paulo, 2014. 317pp. 135ils.

Tese (Doutorado – Área de Concentração: Habitat) – FAUUSP.
Orientadora: Erminia Terezinha Menon Maricato

1. Mercado imobiliário 2. Política habitacional 3. Planejamento
territorial urbano 4. Segregação urbana I. Título

CDU 332.72

AGRADECIMENTOS

São muitos os agradecimentos a serem feitos, e claro que não conseguirei nomear todos os que de alguma forma me apoiaram, direta ou indiretamente, ao longo deste processo...

Agradeço, primeiramente, à minha orientadora, Prof.^a Erminia Maricato, por quem nutro uma profunda admiração, pelo exemplo de comprometimento com a construção de cidades justas, pelo convívio estimulante, pela generosidade em compartilhar experiências e ideias, por propiciar espaços de discussão e de construção de conhecimento crítico e engajado, e pela força nos momentos em que não conseguia vislumbrar a finalização desta pesquisa;

à Dra. Helena Menna Barreto, pelas suas generosas contribuições ao longo da pesquisa, fundamentais para o seu desenvolvimento, pelo exemplo de rigor científico e de seriedade, e pelas oportunidades que me proporcionou de participar de várias pesquisas por ela coordenadas, desde a graduação, com as quais muito aprendi e que marcaram profundamente minha formação;

aos Profs. Carolina Pozzi, Silvia Schor e Khaled Ghoubar, pelas valiosas contribuições nas bancas de qualificação e passagem, pelas leituras atentas e pelas sugestões de caminhos; aos Profs. Jeroen Klink e Rosana Denaldi, pelas generosas oportunidades de discussão de minha pesquisa e pelas conversas estimulantes; aos Profs. Malu Refinetti, João Whitaker e Eduardo Nobre, pela disponibilidade de diálogo e pelas importantes contribuições ao longo de minha formação; aos saudosos Profs. Quincas Cruz e Jorge Oseki, o primeiro por me revelar, ainda nas terras caiçaras, a história dos vencidos, o segundo por contribuir na construção de um sentido à produção do conhecimento crítico;

aos pesquisadores do LabHab FAU USP, pela construção coletiva de um conhecimento crítico e militante, pela oportunidade de formação, pelo apoio fundamental, especialmente à Karina Leitão (também pelo *abstract*), Márcia Hirata, Patrícia Samora, Luciana Ferrara, Bia Kara, Roberta Rodrigues, Angela Pilotto e Juliana Petrarolli; aos grupos de estudos de que participei, especialmente ao Grupo de Estudos do Mercado Imobiliário e da Produção do Espaço, pela oportunidade de construção coletiva de um pensamento crítico sobre a produção do espaço, às pesquisadoras Lúcia Shimbo, Mariana Fix, Luciana Royer e Bia Rufino, pelas conversas estimulantes e pelos debates profícuos;

aos pesquisadores que fizeram parte da pesquisa *Produzir Casas ou Construir Cidades?*, pelo aprendizado prazeroso, pelas leituras críticas e reflexões coletivas sobre a recente produção habitacional no país; aos pesquisadores do *Observatório de Remoções*, pelo aprendizado compartilhado sobre as disputas presentes na produção e apropriação do espaço;

ao Milton Nakamura, pela experiência de consultoria que me proporcionou logo no início de minha vida profissional, por me colocar em contato com as questões que fomentaram o primeiro projeto de pesquisa de mestrado; aos companheiros da Usina ctah, pela experiência da autogestão e da prática militante, pela reaproximação às questões urbanas e habitacionais de Diadema;

à Sonia Nagai e ao Lício Lobo, pelas oportunidades de diálogo, pelas conversas estimulantes, pelas contribuições diversas ao longo da pesquisa, e também pelos dados sobre Diadema; à Letícia Palazzi, pelos dados sobre São Bernardo; à Mariana Guimarães, pela ajuda imprescindível no georreferenciamento de dados e informações sobre os lançamentos residenciais;

aos entrevistados, pela disponibilidade da conversa e pelas informações concedidas;

aos funcionários da secretaria da pós-graduação e da biblioteca da FAU USP, sempre solícitos;

à Fapesp, pelo apoio financeiro;

aos amigos de São Paulo, especialmente à Alessandra, Débora, Dina, Gabi, Isadora e Paulinha, pelas conversas e trocas permanentes, e também aos amigos das terras caiçaras, especialmente à Isabella e Janaína, sempre presentes;

à Cidinha e D. Dilma, pelo apoio constante, e também, à primeira, pelas tabelas produzidas, que foram fundamentais para o desenvolvimento da pesquisa;

à minha família, pela base fundamental; à minha irmã, Vanessa, pelo apoio imprescindível, pelas trocas constantes, pela inspiração, pelas leituras e generosas contribuições, fazendo-se presente na última etapa da pesquisa, mesmo a um oceano de distância; ao seu companheiro, Nicolas;

aos meus pais, Sérgio e Lêda, pela inspiração, pelo apoio incondicional, por me proporcionarem as melhores condições de formação, pelo estímulo constante, pelo privilégio da convivência, pelos ensinamentos, e também pelas leituras atentas;

ao Gabriel, pelo grande companheiro que é, pela profusão de sentidos que traz a minha vida, pela presença constante, pelo apoio fundamental, e pela experiência desafiadora e prazerosa da vida compartilhada, além das leituras, comentários, da capa, do projeto gráfico...

RESUMO

O BOOM IMOBILIÁRIO NA METRÓPOLE PAULISTANA

O AVANÇO DO MERCADO FORMAL SOBRE A PERIFERIA E A NOVA

CARTOGRAFIA DA SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL

A presente tese propõe-se a contribuir para a investigação das dinâmicas recentes de reprodução do capital no setor imobiliário residencial no país, a partir da análise do *boom* imobiliário que tomou a metrópole paulistana na segunda metade dos anos 2000. Esta produção, caracterizada pela expansão territorial do mercado formal de moradia sobre as periferias consolidadas, bem como pela ampliação da demanda atendida, incorporando camadas de média e média-baixa renda, resultou na inserção de novas regiões nas dinâmicas imobiliárias formais. Este processo, protagonizado pelas grandes incorporadoras, implicou um acirramento da disputa por terras urbanizadas nestas novas fronteiras, o que restringiu os espaços disponíveis para a produção de habitação de interesse social, bem como para a atuação do mercado informal, restando às camadas de mais baixa renda as poucas áreas ainda descartadas pelo mercado formal, mais distantes e precárias, e, por vezes, ambientalmente frágeis, numa redefinição da cartografia da segregação socioespacial na Região Metropolitana de São Paulo.

Este movimento contou com forte participação do Estado, tanto na construção de um ambiente regulatório favorável às atividades do setor, reduzindo os riscos dos agentes privados, quanto na injeção de recursos oriundos de fundos públicos e semi-públicos para garantir a continuidade de sua expansão, ao manter a demanda aquecida, através da retomada do financiamento habitacional e da concessão de subsídios, que têm, em grande medida, sustentado a recente explosão dos preços imobiliários. Neste contexto, gestões municipais dos mais diversos matizes político-ideológicos se mobilizaram em torno ao imperativo do crescimento, associado à valorização imobiliária, definindo-o como um dos principais objetivos das políticas urbanas. Deflagrou-se, com isto, entre os municípios, a guerra dos parâmetros urbanísticos, visando à atração do capital imobiliário através da permissividade na ocupação e no adensamento construtivo do solo urbano, reduzindo as possibilidades de ações integradas em escala metropolitana, fundamentais para o enfrentamento dos atuais problemas urbanos.

PALAVRAS-CHAVE

mercado imobiliário, política habitacional, planejamento urbano, segregação socioespacial

ABSTRACT

THE REAL ESTATE BOOM IN THE METROPOLIS OF SAO PAULO THE ADVANCE OF THE FORMAL MARKET ON THE OUTSKIRTS AND THE NEW MAPPING OF SOCIO-SPATIAL SEGREGATION

This thesis aims at contributing to the investigation of the recent dynamics of reproduction of capital in residential real estate in the country, from the analysis of the real estate boom that took hold the metropolitan area of Sao Paulo in the second half of the 2000s. This production, characterized by territorial expansion of the formal housing market on the consolidated peripheries, as well as by the expansion of the attended demand, incorporating middle and lower-middle income segments, resulted in the insertion of new regions in the formal real estate dynamics. This process, carried out by large developers, led to an intensification of competition for urbanized land in these new frontiers, which has limited the available space for the social housing production, as for the informal market activities, leaving to the lowest income population, few areas still ruled out by the formal housing market, more distant and precarious, and even environmentally fragile, in a redefinition of the mapping of socio-spatial segregation in the Metropolitan Area of Sao Paulo.

This movement had strong participation of the State, both in constructing a propitious regulatory framework for the real estate sector's activities, reducing the risks of private agents, as in the injection of resources from public and semi-public funds to ensure their continued expansion, by keeping the demand heated by the housing finance resumption and the provision of subsidies, which have largely supported the recent explosion in housing prices. In this context, municipal administrations of various political-ideological hues were mobilized around the imperative of growth, associated at real estate valuation, defining it as one of the main objectives of urban policies. That flared-up a "war of urban parameters" between the municipalities, aiming at the attraction of real estate capital, through the permissiveness in occupation and in constructive densification of the urban land, reducing the possibilities of integrated actions in the metropolitan scale, which is fundamental to facing the current urban problems.

KEY-WORDS

real estate market, housing policy, urban planning, socio-spatial segregation

SUMÁRIO

Apresentação	13
1 Um retrato do <i>boom</i> imobiliário residencial na metrópole paulistana	23
1.1 A expansão territorial do mercado residencial formal	24
1.2 O aumento do porte dos lançamentos residenciais	33
1.3 A difusão dos condomínios-clubes	39
1.4 A explosão dos preços e a nova estrutura do mercado residencial formal	40
2 A construção do <i>boom</i> imobiliário residencial no país	
2.1 A consolidação de um ambiente regulatório favorável, a retomada dos investimentos na área da habitação e a reestruturação de um sistema de financiamento habitacional	59
2.2 A movimentação dos agentes do setor imobiliário residencial no território nacional	89
2.2.1 Uma aproximação aos agentes do setor imobiliário residencial a partir do ABCD	100
3 As políticas urbanas municipais frente ao <i>boom</i> imobiliário residencial na metrópole paulistana	123
3.1 O mito do <i>boom</i> imobiliário como desenvolvimento e a disputa pelo capital imobiliário entre os municípios brasileiros	123
3.2 O ABCD ante a guerra dos parâmetros urbanísticos	
3.2.1 Do fordismo periférico pós-1950 ao regime de acumulação flexível pós-1980: rebatimentos nas dinâmicas socioespaciais no ABCD	138
3.2.2 Sobre a eficácia da guerra dos parâmetros urbanísticos a partir do comportamento do mercado residencial formal do ABCD	138
3.2.3 Sobre os elementos mais determinantes para a dinamização da produção habitacional e do mercado residencial formal: uma comparação entre São Bernardo e Diadema	152
	178

4 A explosão dos preços dos imóveis residenciais no país	205
4.1 O comportamento recente dos preços dos imóveis residenciais	205
4.2 Problematisando os discursos sobre o crescimento dos preços dos imóveis residenciais	210
4.2.1 O crescimento da renda dos brasileiros	210
4.2.2 O crescimento do preço dos terrenos	215
4.2.3 O crescimento do custo da construção	223
4.2.4 A intensificação do entrelaçamento do setor imobiliário com o mercado financeiro	232
4.3 A sustentação dos preços crescentes dos imóveis residenciais	242
5 A nova cartografia da segregação socioespacial na metrópole paulistana	255
5.1 O avanço do mercado formal de moradia sobre as periferias consolidadas	255
5.2 A segregação socioespacial e o lugar dos pobres	266
Considerações finais	283
Referências bibliográficas	295
Anexo: Mapa dos distritos da Capital e demais municípios da RMSP	317

APRESENTAÇÃO

Quase vinte milhões de pessoas vivem na metrópole paulistana, o que corresponde a mais de 10% da população do país. A região é responsável por 19% do PIB nacional e por cerca de 25% dos impostos recolhidos no território brasileiro.¹ Tamanha força econômica e financeira, paradoxalmente, convive com um contingente gigantesco de moradores de favelas, respondendo por 19% dos residentes em aglomerados subnormais no país (IBGE / Censo 2010).

A concentração territorial da classe de mais alta renda, carreando com ela os investimentos, públicos e privados, gerou, historicamente, uma urbanização extremamente desigual, sem isonomia na distribuição da infraestrutura, dos serviços urbanos, dos equipamentos sociais e dos empregos. Associa-se a isto um intenso fluxo de deslocamentos diários e um sistema público de transporte coletivo precário, resultante da histórica negligência dos governantes e, mais do que isto, da opção declarada pela matriz rodoviária, calcada no transporte privado individual. Este quadro condena seus moradores a horas intermináveis no percurso casa-trabalho, com o convívio, nada sustentável e muito menos saudável, com um imenso volume de veículos, que corresponde a 15% da frota nacional,² saturando suas ruas e avenidas.³

Condensam-se, nesta metrópole, os traços mais marcantes da “modernização conservadora”, que imprimiu nas cidades brasileiras realidades aparentemente contraditórias, mas simbióticas, do ponto de vista da reprodução do capital, resultantes da divisão internacional do trabalho, e do papel que o país, na periferia do capitalismo, desempenhou no regime fordista de acumulação e desempenha no atual regime de acumulação flexível.

Desigual e combinado, ruptura e continuidade, modernização do atraso, modernização conservadora, capitalismo travado, são algumas das definições que explicam o paradoxo evidenciado por um processo que se moderniza alimentando-se de formas atrasadas, e, frequentemente, não capitalistas, stricto sensu (Maricato, 2012, p.2).

1 Por Dentro da Região Metropolitana de São Paulo. São Paulo: Emplasa, 2011.

2 Cerca de 13 milhões de pessoas se deslocam diariamente por transporte motorizado na metrópole (*idem*).

3 Na Capital, em média, por dia, são 800 carros novos circulando, incrementando uma frota que ocupa cerca de 80% do espaço das vias, enquanto transporta apenas 28% da população, conforme revela o artigo de Raquel Rolnik, Uma faixa exclusiva de ônibus incomoda muita gente..., publicado em 20 de dezembro de 2013.

As faces deste paradoxo,⁴ pela magnitude da metrópole paulistana, adquirem contornos ainda mais profundos: fragmentos de uma pretensa cidade global se equilibram sobre a precariedade de uma vasta periferia autoconstruída, em permanente crescimento. A intensidade disto varia de um município para outro ou mesmo de um distrito para outro na Capital, em face das abissais diferenças intrametropolitanas, impressas pela divisão territorial do trabalho, dos expedientes arcaicos e “não-capitalistas” de reprodução da força de trabalho e pela distribuição territorial da renda e dos investimentos.

Acrescenta-se a esta “tragédia urbana”, nos termos de Maricato, o bombardeio de novos lançamentos residenciais que tomou de assalto a metrópole paulistana a partir da metade dos anos 2000. Em apenas três anos, entre 2008 e 2010, foram mais de 180 mil unidades habitacionais lançadas, representando um incremento demográfico e construtivo que, mal distribuído no território e sem controle, sobrecarrega a infraestrutura, o sistema viário, a rede de transporte público e os equipamentos sociais existentes.

Assim, compromete-se a já rebaixada qualidade de vida na metrópole, principalmente para a população mais pobre, que, com o avanço do mercado formal de moradia sobre as periferias consolidadas e o acirramento das disputas por terra urbanizada, tem sido recorrentemente obrigada a se deslocar para mais longe do centro, enfrentando deslocamentos cada vez maiores e se deparando com valores crescentes de aluguéis e de aquisição da moradia, mesmo no mercado informal. Deste modo, esta população assiste à retração de seu lugar na metrópole paulistana, tomado pela valorização imobiliária, tão frequentemente incensada como indício de crescimento.

O gigantismo da metrópole paulistana coloca grandes desafios ao planejamento e à gestão urbana. Diante do *boom* imobiliário residencial que a transformou em um verdadeiro canteiro de obras a céu aberto, sobretudo nas periferias, estes desafios tornaram-se ainda maiores.

Compreender este processo, as disputas, os papéis de cada agente, sua inserção nos movimentos mais gerais de reprodução do capital; analisar as idiossincrasias e as vicissitudes que perpassam o morar nesta grande metrópole em face do funcionamento cada vez mais acelerado, ao ritmo do capital financeiro, desta tão voraz e contraditória máquina de crescimento, cujo acionamento se apresenta equivocadamente como uma resposta redentora a todas as mazelas que a afligem, são as grandes motivações desta pesquisa.

Mesmo sob a advertência do professor Francisco de Oliveira, de que os otimistas são os pessimistas desinformados, tais motivações estão orientadas pela visão política de que é possível transformar a metrópole paulistana em um lugar mais justo e democrático.

⁴ Este quadro paradoxal permitiu ao país, a 6ª maior potência econômica do mundo em 2011, ocupar a 84ª posição no ranking de Atendimento aos Direitos Humanos, elaborado pela ONU a partir do IDH. Além disto,

A TRAJETÓRIA DA PESQUISA

Ao longo de quase dez anos, tenho acompanhado processos de elaboração e revisão de planos diretores e leis de uso e ocupação do solo, bem como de planos locais de habitação, dentre eles o de Diadema, na região metropolitana de São Paulo. Fazendo parte, entre 2006 e 2007, de uma equipe de consultoria à prefeitura deste município, pude identificar fortes pressões do setor imobiliário, e também de parte da gestão municipal, para a adoção de parâmetros urbanísticos mais permissivos, visando a atrair empreendimentos de maior porte e para faixas de renda mais elevadas, o que, no discurso dominante, traria o tão necessário e almejado crescimento econômico para o município.

A motivação inicial para esta investigação surgiu, então, da observação de que parte significativa das gestões municipais estava se dedicando ao atendimento das requisições do setor imobiliário, estruturando sua política urbana em torno do objetivo de atrair o capital imobiliário, com o que se furtava, por vezes, a enfrentar seus mais prementes problemas sociais, ao mobilizar seus esforços na tentativa de acionamento desta suposta máquina local de crescimento.

Procurava-se, assim, no âmbito de uma pesquisa de mestrado, investigar em que medida parâmetros urbanísticos mais permissivos repercutiam no comportamento do mercado residencial formal, e como afetavam a formação dos preços imobiliários. Com isto, nesta primeira fase da pesquisa, que se voltou à região do ABCD, pretendia-se compreender os limites e os alcances dos instrumentos e mecanismos do planejamento urbano no direcionamento e na regulação da atuação deste mercado, bem como os efeitos e as consequências na produção e na apropriação do espaço urbano da prática, por muitas gestões municipais, daquilo que denominamos na pesquisa de “Guerra dos Parâmetros Urbanísticos”, que remete, *grosso modo*, à disputa travada entre os mais diversos municípios brasileiros para a atração do capital imobiliário, sob o discurso da necessidade de se estimular o crescimento.

Ao avançar na pesquisa foi possível verificar que a dinamização do mercado residencial formal no ABCD, menos que resultante da permissividade de seus parâmetros urbanísticos, era parte de um movimento mais amplo, que envolvia toda a metrópole paulistana. Diante desta observação, com a passagem para o doutorado direto, o recorte territorial foi ampliado, compreendendo, assim, toda a região metropolitana.

Em função do desenvolvimento inicial da pesquisa, em seu desdobramento, o ABCD manteve-se como exemplo privilegiado em momentos específicos da investigação, permitindo algumas aproximações às dimensões empíricas do *boom* imobiliário residencial,

Maricato (2012) acrescenta que, no relatório *Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe 2012* da UN-Habitat, o país, em 2012, mantinha “uma das piores distribuições de renda no continente, mesmo após os avanços, nesse sentido, verificados nos governos do Presidente Lula”, sendo superado apenas por Guatemala, Honduras e Colômbia (Maricato, 2012, p.4).

inclusive a partir de entrevistas com agentes do setor imobiliário atuantes nesta região. No entanto, estas aproximações ocorreram sempre com a preocupação de discernir, nestas dinâmicas específicas, traços mais gerais que pudessem ser identificados em outros contextos urbanos da metrópole, com maior ou menor incidência pelas especificidades de cada local, contribuindo para caracterizar e qualificar empiricamente o fenômeno investigado.

Tal procedimento metodológico permitiu a confrontação constante entre o arcabouço teórico-conceitual mobilizado e as manifestações concretas do *boom* imobiliário residencial na metrópole paulistana, situando esta pesquisa em uma vertente da produção acadêmica que, a partir da dimensão empírica da investigação, consolida uma perspectiva analítica.⁵ Afinal, tal como afirma Castells,

Não existe produção de conhecimento, no sentido forte do termo, a não ser relacionada à análise de uma situação concreta. O que quer dizer que o produto de uma investigação é, pelo menos, duplo: há o resultado do conhecimento específico da situação estudada; e há o conhecimento desta situação, com a ajuda de instrumentos teóricos mais gerais, ligados ao contingente geral do materialismo histórico (Castells, 2006, p.27).

A partir desta trajetória, e sob esta orientação teórico-metodológica, a pesquisa busca contribuir para a investigação dos fundamentos, da lógica e das estratégias presentes nas dinâmicas recentes de reprodução do capital no setor imobiliário residencial no país, frente à expansão produtiva e territorial que caracterizou sua atuação nos últimos anos, através da análise do *boom* imobiliário residencial ocorrido na metrópole paulistana a partir da segunda metade dos anos 2000.

No desenvolvimento da pesquisa, construiu-se a hipótese da emergência de uma nova cartografia da segregação socioespacial na metrópole paulistana,⁶ a partir da ampliação das fronteiras do mercado residencial formal em direção às periferias consolidadas e do acirramento das disputas por terras urbanizadas nestas localidades. Este processo reduziu os espaços disponíveis tanto à produção de habitação social, quanto à atuação do mercado informal, restando à base da pirâmide social, às camadas mais vulneráveis da população, as poucas áreas ainda descartadas pelo mercado formal, mais distantes e precárias, e, por vezes, ambientalmente frágeis.

5 Sobre isto, ver PRETECEILLE, Edmond. Equipamentos Coletivos e Consumo Social. *Estudos Fundap*, nº 1. São Paulo, 1983.

6 Vale esclarecer que esta nova cartografia da segregação socioespacial não rompe com o padrão de expansão periférico da urbanização, tampouco com os movimentos de expulsão da população mais pobre para áreas mais distantes. Ela remete à inserção destas periferias, consolidadas entre as décadas de 1970 e 1990 a partir, em grande medida, de relações não-capitalistas, nas dinâmicas de reprodução do capital no circuito imobiliário, com a expansão territorial do mercado residencial formal.

Assumiu-se também a hipótese de que o Estado desempenharia um papel fundamental na sustentação deste *boom* imobiliário residencial, através da construção de um ambiente regulatório favorável às atividades do setor, reduzindo os riscos dos agentes privados envolvidos, bem como através da injeção de recursos de fundos públicos e semi-públicos no circuito imobiliário, que garantiu a retomada dos financiamentos e a concessão de subsídios, diretos e indiretos, contribuindo para o aquecimento da demanda, num contexto de forte explosão dos preços imobiliários.

Finalmente, buscou-se debater os limites e as potencialidades do planejamento e da gestão metropolitana,⁷ assumindo a hipótese de que esta escala de atuação seria a mais adequada para o enfrentamento dos problemas urbanos que afligem a metrópole paulistana. Esta hipótese surge da observação do avanço das dinâmicas imobiliárias formais em direção a municípios periféricos da região metropolitana, e da constatação de que parte das administrações municipais, pautada pelo imperativo do crescimento, estaria conduzindo suas ações e investimentos e alterando suas legislações urbanísticas de modo a atrair o capital imobiliário para o seu território, bem como da grande fragilidade e limitação das políticas municipais referentes à habitação e à mobilidade urbana, entre outras, neste contexto de forte dinamização da produção habitacional e de proliferação de grandes conjuntos na periferia da metrópole.

A ESTRUTURA DA TESE

Não obstante a pluralidade de temas abordados ao longo dos cinco capítulos desta tese, a espinha dorsal da pesquisa se estruturou a partir de um esforço de compreensão do *boom* imobiliário residencial em curso na metrópole paulistana. Este tema foi abordado a partir de entradas distintas. Primeiramente, no capítulo 1, investigou-se a forma pela qual o *boom* se traduziu no espaço metropolitano, as mudanças engendradas na produção e na apropriação deste espaço, a atuação e as estratégias do setor e seu rebatimento sobre as características territoriais, arquitetônicas e urbanísticas da produção habitacional.

A partir dos lançamentos residenciais recentes, buscou-se identificar as estratégias de reprodução do capital no setor imobiliário residencial e seus movimentos no território da metrópole. Para esta análise, os lançamentos residenciais realizados na RMSP entre 1996 e 2010, constantes do banco de dados da Embraesp,⁸ foram divididos em

7 A questão metropolitana, que não estava tão claramente colocada no início da pesquisa, ganhou importância ao longo de seu curso, em decorrência das análises desenvolvidas. Por esta razão, a bibliografia consultada sobre o tema foi circunscrita às reflexões de autores que já dialogavam com a pesquisa em outros aspectos abordados.

8 Apesar de não compreender a totalidade dos lançamentos residenciais da RMSP, este banco é considerado um dos mais abrangentes, além de apresentar, para cada lançamento, um conjunto de informações bastante detalhado, incluindo informações sobre a localização, a tipologia, os preços e os agentes promotores.

três períodos distintos,⁹ do ponto de vista das características da produção, do aporte institucional e regulatório e da estrutura do financiamento, entre outros aspectos.¹⁰ Esta comparação entre períodos permitiu acompanhar as mudanças recentes no volume, na localização, nas características tipológicas e nos preços dos lançamentos na metrópole.

O capítulo 2 se volta à compreensão das bases institucionais e políticas que deram condição para que o *boom* imobiliário residencial eclodisse na metrópole paulistana: o arcabouço regulatório instituído, as formas de mobilização de capital no setor, o perfil dos agentes envolvidos e as estratégias adotadas por eles.

Esta análise partiu de um resgate das políticas e normativas que precederam o *boom* imobiliário residencial formal da segunda metade dos anos 2000. Foram estabelecidas comparações com o período do BNH, durante o regime militar (1964 – 1985), com o período posterior à estabilização econômica, durante o governo FHC (1995 – 2002), especialmente, verificando os rebatimentos das políticas então implementadas sobre a estrutura de provisão habitacional nestes momentos distintos. O objetivo foi, a partir delas, avançar na investigação da estrutura de provisão habitacional no contexto atual.

Em diálogo com pesquisas recentes sobre o tema,¹¹ houve um esforço de investigação do arcabouço institucional e regulatório, da política e dos programas habitacionais que deram sustentação ao recente *boom* imobiliário residencial no país, identificando as continuidades e rupturas com relação aos períodos anteriores estudados.

A investigação se estendeu para os agentes mobilizados, que conduziram o aumento de escala da produção habitacional, bem como a expansão do mercado residencial formal no país nos últimos anos. Com este objetivo, foram realizadas entrevistas com representantes de incorporadoras atuantes na RMSP. A seleção dos entrevistados priorizou abarcar um conjunto diversificado de incorporadoras: de capital fechado e de capital aberto, de atuação local e de atuação regional, de estrutura financeirizada e de estrutura familiar. Para, assim, identificar as relações que se estabeleceram entre o grande capital financeirizado e o capital rentista e mercantil, tradicionalmente presente no setor, ambos representados nas empresas do setor, especialmente a partir de 2007.

9 Estes três períodos corresponderam, *grosso modo*, a: (1) 1996-1997: produção por autofinanciamento, em larga escala, preponderantemente periférica e direcionada às camadas de média renda / (2) 2002-2004: período de redução dos lançamentos residenciais, concentração territorial da produção, sobretudo na Capital, e de restrição de financiamentos e reduzida escala de produção / (3) 2008-2010: retomada dos financiamentos habitacionais, produção em larga escala, preponderantemente periférica e direcionada às camadas de média e média-baixa renda.

10 Para o desenvolvimento desta análise, foram seguidas as periodizações adotadas por pesquisadores do mercado residencial formal na metrópole paulistana como Eduardo Marques, Carolina Pozzi de Castro, Helena Menna Barreto Silva e Lucia Shimbo, entre outros, e refletiu os intervalos temporais identificados a partir da análise da evolução dos lançamentos residenciais na região.

11 Destacadamente as pesquisas de Luciana Royer, Mariana Fix, Lucia Shimbo, Adriano Botelho, Beatriz Rufino, Danilo Volochko e Beatriz Tone, entre outras.

Para uma análise mais aprofundada das mudanças nas atuações e estratégias do setor e das alterações no perfil e no funcionamento das incorporadoras, houve uma aproximação maior ao caso do ABCD. Pelas já mencionadas experiências anteriores ao início da pesquisa, o acesso aos agentes do setor atuantes nesta região (tanto locais como externos) foi facilitado. Esta opção foi endossada pelo fato de a região ocupar um papel de grande relevância nas dinâmicas atuais do mercado residencial formal na metrópole paulistana.

Dando continuidade a esta investigação, o capítulo 3 foi dedicado à análise de como as gestões municipais e as políticas urbanas locais têm se comportado ante o *boom* imobiliário residencial na metrópole. A análise de como a diretriz dominante de incentivar as atividades imobiliárias pautava as legislações urbanísticas municipais; como o discurso da necessidade do crescimento se rebatia nestas políticas; quais eram as respostas efetivas para as disputas deflagradas entre os municípios pelos investimentos imobiliários; como elas impingiam novos paradigmas para o planejamento e a gestão urbana; e quais eram os mecanismos, instrumentos e medidas que estavam sendo adotados pelas administrações municipais neste momento, circunscreveu o desenvolvimento do capítulo.

Mais uma vez a investigação se aproxima do ABCD. Conduzidos a partir de questões referentes às suas atuações e estratégias, os depoimentos das incorporadoras permitiram identificar os aspectos mais relevantes para o direcionamento de sua atuação, bem como sua reação aos parâmetros urbanísticos definidos pelas legislações municipais, cujas flexibilização e permissividade têm sido apresentadas como as respostas mais adequadas para o acionamento da máquina local de crescimento.

Pertencentes ao ABCD, São Bernardo e Diadema foram definidos como objeto de estudo específico neste capítulo. A comparação entre estes dois municípios partiu de questões suscitadas pela experiência de consultoria no processo de revisão do Plano Diretor de Diadema, em que São Bernardo era recorrentemente apresentado como caso emblemático de município que adotou parâmetros urbanísticos mais permissivos em suas legislações, e que, por isto, estaria recebendo um número elevado de novos lançamentos. Supõe-se que, apesar de delimitada territorialmente, esta investigação comparativa seja capaz de iluminar a análise das relações entre as legislações urbanísticas e o recente *boom* imobiliário na RMSP.

Mais do que avaliar a eficácia da guerra dos parâmetros urbanísticos, deflagrada entre os municípios para atrair o capital imobiliário, este terceiro capítulo visou a problematizar o modo pelo qual o imperativo do crescimento tem pautado o planejamento e a gestão urbana no país.

Dando continuidade à investigação sobre os fundamentos do *boom* imobiliário residencial na metrópole, o capítulo 4 trata do comportamento dos preços dos imóveis residenciais nos últimos anos, em resposta à percepção de uma subida vertiginosa, acima dos índices inflacionários, e sem justificativa aparente.

Estas análises foram desenvolvidas a partir dos fatores apresentados como justificativa pelo próprio setor imobiliário para a explosão dos preços imobiliários no país,¹² e de pesquisas recentes sobre a financeirização da produção habitacional no país. Sobre o tema, no entanto, não houve a pretensão de se estruturar uma análise conclusiva, tampouco oferecer interpretações inéditas sobre a formação destes preços, mas problematizar os argumentos apresentados pelo setor e debater os seus fundamentos.

Buscou-se, contudo, iluminar outro fator que vem contribuindo sobremaneira para a perenidade da escalada dos preços dos imóveis residenciais no país, que diz respeito diretamente à política nacional de habitação, mais especificamente ao Programa Minha Casa Minha Vida e ao papel que o fundo público tem desempenhado neste contexto.¹³

Tendo partido das bases materiais do *boom* imobiliário residencial, no capítulo 5, a análise se volta a seus rebatimentos nas dinâmicas socioespaciais metropolitanas. Foram questões centrais desta investigação: a quem o aquecimento do mercado residencial formal atendeu e em quais condições; quais os impactos socioespaciais da ampliação das fronteiras deste mercado sobre as periferias; e como o mercado informal se comportou diante do acirramento das disputas por terra urbanizada nestas localidades. A análise foi conduzida a partir da indagação sobre o lugar reservado à população de mais baixa renda na RMSP.¹⁴

Estas distintas abordagens do *boom* imobiliário residencial, à luz das dinâmicas territoriais recentes, da movimentação do capital no território, da participação do Estado, das estratégias e atuações dos agentes envolvidos, e da correlação de forças na produção do espaço metropolitano, permitiu uma análise crítica das dinâmicas recentes de reprodução do capital no setor imobiliário residencial no país, na periferia do capitalismo, bem como vislumbrar os grandes desafios colocados na atualidade ao planejamento e à gestão metropolitana.

12 As justificativas apresentadas pelo setor assentaram-se sobre três pilares, quais sejam: (1) a elevação da renda dos brasileiros; (2) o crescimento do preço dos terrenos e; (3) o aumento do custo de construção.

13 Para esta análise, é preciso salientar que as contribuições de Helena Menna Barreto Silva, tanto na banca de qualificação quanto nos encontros do Grupo de Estudos do LabHab FAUUSP, a respeito do comportamento dos preços dos imóveis residenciais, da participação do fundo público e do papel da política habitacional do governo federal na subida vertiginosa dos preços, foram grandes referências.

14 Parte dos dados consultados para a análise do lugar remanescente para a população mais pobre na metrópole paulistana foi extraída da tese de doutorado de Lucia Souza e Silva, *A cidade e a floresta: o impacto da expansão urbana sobre áreas vegetadas na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP)*. São Paulo: PROCAM USP, 2013.

1. UM RETRATO DO *BOOM* IMOBILIÁRIO RESIDENCIAL NA METRÓPOLE PAULISTANA

A dinamização do setor imobiliário a partir da produção habitacional vem transformando muitas cidades do país desde a metade dos anos 2000. Este movimento tem sido comemorado por muitos brasileiros, seja por identificar neste processo uma possibilidade de acesso à casa própria, seja pelo aquecimento na economia nacional que ele tem promovido, seja por considerá-lo uma promissora frente de investimento de capital, envolvendo, inclusive, investidores internacionais.

Os impactos da produção em larga escala de novos conjuntos habitacionais são observados no avanço das edificações sobre áreas rurais, na grande movimentação de terra para a reprodução indiscriminada de simplificados padrões tipológicos, no adensamento construtivo e demográfico de áreas de ocupação rarefeita, por vezes ambientalmente frágeis, e no lançamento de mais automóveis nas já saturadas vias, principalmente nos grandes centros urbanos.

Figura 1.1 – Impactos da recente produção habitacional em larga escala no país

Fontes: Abaixo, à direita – Estadão, 2013. Foto de: JF Diorio. Demais – Quapá, 2009. Extraído de: Ferreira, 2012.

Junto a este incremento construtivo e demográfico, surgem novas demandas pela ampliação da infraestrutura e dos serviços urbanos, pela extensão da rede de transporte público,

pela abertura e alargamento de vias e pela implantação de novos equipamentos sociais de saúde, educação, cultura e lazer, cujas respostas, quando chegam, são muito aquém das exigidas pela escala alcançada pela atual produção habitacional no país.

Nos últimos anos assistimos a um bombardeio de anúncios de lançamentos residenciais em quase todo o país. Muitas cidades têm se apresentado como verdadeiros canteiros a céu aberto. Na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), isto não tem sido diferente.

1.1 A EXPANSÃO TERRITORIAL DO MERCADO RESIDENCIAL FORMAL

O crescimento da produção habitacional na metrópole paulistana se evidencia no aumento progressivo no número de lançamentos residenciais, a partir de 2004, tanto na Capital quanto nos demais municípios da região, o que em 2007 se acentuou, conformando uma inflexão no comportamento do mercado residencial formal na RMSP. Entre 2007 e 2010, a média anual de unidades habitacionais (UHs) lançadas, de 57.712, foi quase o dobro da média de lançamentos dos quatro anos anteriores (2003-2006), de 29 mil UHs (Embraesp, 2010).¹ Sendo que somente em 2010 foram lançadas 65.520 UHs.

Gráfico 1.1 – Evolução do nº de UHs lançadas em empreendimentos verticais na RMSP, na Capital e nos demais municípios da RMSP entre 1996 e 2010

Fonte: Embraesp, 1996-2010.

1 Para esta análise foram considerados apenas os lançamentos residenciais verticais, que entre 1996 e 2000 e entre 2006 e 2010 representaram mais de 90% do total das UHs lançadas na RMSP, e que, ao longo de todo o período analisado (1996 a 2010), superaram 85%. Esta escolha se justifica pelo fato de a recente expansão do mercado residencial formal na metrópole paulistana ocorrer preponderantemente com o avanço da produção vertical nas periferias. E esta opção também está relacionada com as análises desenvolvidas no capítulo 3 sobre os efeitos da elevação do potencial construtivo nas legislações urbanísticas municipais sobre o comportamento deste mercado formal.

Diante desta vertiginosa ascensão nos lançamentos residenciais na região, a participação da Capital no total das UHs lançadas retraiu, passando de 83% para 55%, entre 2004 e 2010, paralelamente ao avanço das fronteiras do mercado residencial formal sobre outros municípios da região. Novos vetores de expansão da atuação do setor imobiliário surgiram e o número de UHs lançadas fora da Capital revela este movimento, com um crescimento de mais de seis vezes, expresso em um salto de 4.138 UHs para 29.241 UHs entre 2004 e 2010.

Gráfico 1.2 – Participação da Capital no total de UHs lançadas em empreendimentos verticais na RMSP entre 1996 e 2010

Fonte: Embraspa, 1996-2010.

Ainda que tenha se mantido majoritária, a redução da participação da Capital neste período foi significativa, assentando-se entre 2008 e 2010 sobre patamares semelhantes aos observados na segunda metade da década de 1990.² O número total de UHs lançadas na região também se aproximou ao deste período, de grande dinamismo na produção habitacional na metrópole paulistana, impulsionada, em grande medida, pelos planos de autofinanciamento, que possibilitaram “a continuidade das atividades produtivas independentemente dos capitais financeiros, como uma alternativa ao financiamento pelo Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e às oscilações na disponibilidade de recursos para o setor habitacional”, em um contexto de arrefecimento na oferta de financiamentos habitacionais no país (Castro, 1999, p.152).³

2 A produção habitacional ocorrida na segunda metade da década de 1990, mais especificamente nos anos 1996 e 1997, na RMSP, do ponto de vista de sua escala (nº de UHs lançadas), do porte dos empreendimentos (nº de UHs por empreendimento e área média de terreno) e da localização predominante da produção (com participação importante de municípios fora da Capital) muito se assemelha a do período atual. No entanto, o contexto econômico e a política habitacional sobre os quais se sustentou se distinguem substancialmente, sobretudo quanto à estrutura do financiamento disponível. Mais detalhes sobre este período anterior serão apresentados no capítulo 2.

3 Sobre este período, ver CASTRO, Carolina M. Pozzi de. *A explosão do autofinanciamento na produção da*

Municípios como Guarulhos, na sub-região leste, São Bernardo,⁴ Santo André, Diadema e Mauá, na sudeste, Osasco, na oeste, Taboão da Serra e Cotia, na sudoeste, retomaram parte da proeminência que possuíam neste período anterior no conjunto dos lançamentos na região. Entre 2002 e 2004, quando, com a reduzida disponibilidade de crédito, a produção habitacional se concentrou nas áreas mais consolidadas e valorizadas da Capital e se direcionou majoritariamente às camadas de mais alta renda, a participação destes municípios foi substancialmente reduzida. Com a retomada de sua relevância nos lançamentos da metrópole paulistana, tais municípios atingiram, a partir de 2007, patamares semelhantes aos de 1996 e 1997.

Tabela 1.1 – Municípios com crescimento acentuado de participação nas UHs lançadas na RMSP a partir de 2007

	1996-1997	2002-2004	2008-2010	
MUNICÍPIOS		%UH RMSP		SUB-REGIÃO
GUARULHOS	7,1	3,5	10,4	LESTE
MOGI DAS CRUZES	0	0,6	2,1	
SUZANO	0,2	0,3	1,1	
FERRAZ DE VASCONCELOS	0,1	0,2	0,6	
ITAQUAQUECETUBA	0	0,1	0,5	
SÃO BERNARDO	7,1	5,7	5,8	SUDESTE
SANTO ANDRÉ	5,4	3,2	4,9	
DIADEMA	1,3	0,3	1,4	
MAUÁ	3,7	0,4	1	
BARUERI	0,3	2	4,3	OESTE
OSASCO	7,8	1,8	3,6	
CARAPICUÍBA	0,5	0,5	1	
SANTANA DE PARNAÍBA	0,1	0	0,5	
TABOÃO DA SERRA	1,9	0,5	1,2	SUDOESTE
COTIA	0,9	0,3	1	
CAJAMAR	0,3	0,1	1,7	NORTE

Fonte: Embraesp, 1996-2010.

moradia em São Paulo nos anos 90. Tese de Doutorado. São Paulo: FAUUSP, 1999.

⁴ São Bernardo é uma exceção neste conjunto de municípios, apesar de apresentar as mesmas tendências. Sua participação, de 5,7% entre 2002 e 2004, além de não ter sofrido uma redução significativa se comparada a de 1996 e 1997, de 7,1%, também não sofreu um aumento muito expressivo no período subsequente, passando para 5,8% entre 2008 e 2010.

Além dos municípios já citados, Mogi das Cruzes, Suzano, Ferraz de Vasconcelos e Itaquaquecetuba, na sub-região leste, Barueri, Carapicuíba e Santana de Parnaíba, na oeste, e Cajamar, na norte, que, diferentemente dos anteriores, não tiveram participação significativa na segunda metade dos anos 1990, passaram a responder mais substancialmente pelos lançamentos da RMSP a partir de 2007. Apesar de a participação de alguns deles ainda se apresentar pouco relevante, seu crescimento foi acentuado após esta data, conforme revela a tabela 1.1.

Esta expansão territorial das fronteiras do mercado residencial formal também ocorreu no interior da Capital.⁵ Distritos periféricos que responderam por uma parte expressiva dos lançamentos da RMSP entre 1996 e 1997, como Sacomã, São Lucas e Carrão, na região sudeste, Itaim Paulista, na leste, Limão e Cachoeirinha, na nordeste, e Jaguaré, na oeste, e que tiveram sua participação reduzida nos anos posteriores, a partir de 2007 voltaram a participar mais expressivamente dos lançamentos na região.

Mapa 1.1 – Participação no total de UHs lançadas em empreendimentos verticais na RMSP (1996-1997 / 2002-2004 / 2008-2010)⁶

5 Para esta análise, os lançamentos residenciais verticais constantes do banco de dados da Embraesp, que se organizam por zonas de valor, tiveram seus endereços geocodificados, tornando-se possível compatibilizar zonas de valor e distritos da Capital, o que permitiu o cruzamento deste com outros bancos de dados organizados por divisões político-administrativas, entre eles os censos de 2000 e 2010.

6 Os mapas a seguir foram produzidos a partir dos dados da Embraesp referentes aos lançamentos residenciais verticais na RMSP. Para a identificação do conjunto dos distritos e municípios da RMSP, ver mapa anexado ao final do volume.

Somam-se a eles, distritos como Belém, na região sudeste, São Mateus, José Bonifácio, Vila Curuçá e Lajeado, na leste, Vila Maria, na nordeste, Jaraguá, na noroeste, Barra Funda, na oeste, e Capão Redondo, na sul, que não tiveram participação significativa na segunda metade dos anos 1990, tampouco no início dos anos 2000, mas que passaram a

participar com mais relevância nos lançamentos da RMSP a partir de 2007, embora parte deles tenha apresentado percentual ainda inferior a 1%, como se observa na tabela a seguir.

Tabela 1.2 – Distritos na Capital⁷ com crescimento acentuado de participação nas UHs lançadas na RMSP a partir de 2007

	1996-1997	2002-2004	2008-2010	
DISTRITOS	%UH RMSP			SUB-REGIÃO
SACOMA	3,0%	1,4%	2,4%	SUDESTE
SAO LUCAS	0,9%	0,6%	2,1%	
CARRAO	0,8%	0,3%	1,3%	
BELEM	0,2%	0,2%	0,7%	
SAO MATEUS	0,5%	0,0%	1,0%	LESTE
JOSE BONIFACIO	0,3%	0,0%	0,4%	
VILA CURUCA	0,3%	0,0%	0,7%	
ITAIM PAULISTA	0,8%	0,0%	0,4%	
LAJEADO	0,0%	0,0%	0,3%	NORDESTE
VILA MARIA	0,2%	0,7%	1,3%	
LIMAO	1,2%	0,1%	0,8%	
CACHOEIRINHA	1,7%	0,4%	0,6%	
JARAGUA	0,4%	0,0%	0,7%	NOROESTE
BARRA FUNDA	0,4%	0,5%	1,6%	OESTE
JAGUARE	1,8%	0,0%	0,5%	
CAPAO REDONDO	0,0%	0,0%	0,3%	SUL

Fonte: Embraesp, 1996-2010.

Ainda assim, distritos vizinhos como Santo Amaro, na região centro-sul, Vila Andrade, na sul, e Vila Sônia, na oeste, que já apresentavam participação relevante entre 2002 e 2004, de 2,3%, 4,4% e 2,3%, mantiveram sua proeminência nos lançamentos da região após 2007, embora com ligeira queda, respondendo por 1,9%, 4,3% e 1,7% das UHs lançadas entre 2008 e 2010. Porém, não ocorreu o mesmo com parte dos distritos mais consolidados e valorizados da Capital, como Itaim Bibi, Perdizes, Jardim Paulista e Alto de Pinheiros, na região oeste, Vila Mariana, Saúde e Moema, na centro-sul, Bela Vista e Consolação, no centro, e Tatuapé, na sudeste, cuja participação, bastante significativa entre 2002 e 2004, sofreu retração acentuada entre 2008 e 2010, conforme revela a tabela a seguir.

⁷ Territorialmente, os lançamentos residenciais verticais na RMSP foram agregados por município e, na Capital, por distrito, pelo fato de o mercado paulistano ser bastante diversificado e compreender distintos submercados.

Tabela 1.3 – Distritos na Capital com decréscimo acentuado de participação nas UHs lançadas na RMSP a partir de 2007

	1996-1997	2002-2004	2008-2010	
DISTRITOS	%UH RMSP			SUB-REGIÃO
ITAIM BIBI	2,7%	4,1%	2,2%	OESTE
PERDIZES	1,1%	2,8%	0,4%	
JD PAULISTA	1,5%	2,5%	0,1%	
ALTO DE PINHEIROS	0,1%	0,9%	0,1%	
VILA MARIANA	1,2%	3,5%	1,0%	CENTRO-SUL
SAUDE	1,6%	2,9%	0,8%	
MOEMA	1,7%	3,3%	0,5%	
BELA VISTA	1,0%	1,8%	0,6%	CENTRO
CONSOLACAO	0,4%	1,0%	0,2%	
TATUAPE	2,1%	4,4%	1,1%	SUDESTE

Fonte: Embraesp, 1996-2010.

Com o avanço do mercado residencial formal em direção às periferias da metrópole paulistana, incorporando regiões até então pouco dinâmicas do ponto de vista das atividades imobiliárias formais, a participação de distritos e municípios mais periféricos cresce, em detrimento da de distritos mais consolidados e valorizados da Capital, que retrai, conforme revela o mapa 1.2.

Este movimento do mercado formal da RMSP foi também confirmado por um levantamento realizado pela empresa Criactive, em 2013, que revelou um crescimento acentuado no volume de obras em distritos periféricos da Capital a partir de 2009. Cidade Ademar, na zona sul, São Miguel Paulista e Penha, na zona leste, foram os distritos que, segundo a pesquisa, apresentaram os maiores percentuais de crescimento de volume de obras. O primeiro, próximo a Diadema e à Represa Billings, foi o distrito cujo volume de obras mais cresceu, com 2.600%, e uma das justificativas para este crescimento estaria no interesse que despertou entre as camadas de média renda que trabalham nas indústrias do entorno. Já o segundo colocado, São Miguel Paulista, com 1.171%, teria seu crescimento relacionado à sua proximidade a importantes eixos viários metropolitanos, como a Marginal do Tietê, no eixo leste-oeste, e a Avenida Jacu-Pêssego, no eixo norte-sul, e também à rede de trens.⁸

8 VEIGA, Edison e BURGARELLI, Rodrigo. No mercado imobiliário, a vez da periferia. *O Estado de São Paulo*, 11 de maio de 2013.

Mapa 1.2 – Variação da participação de distritos e municípios no total das UHs lançadas na RMSP entre 2002-2004 e 2008-2010

A chegada destes lançamentos de grande porte nestas novas localidades provoca mudanças substantivas nas dinâmicas socioespaciais do local e de seu entorno. Cajamar, na sub-região norte, por exemplo, que possuía 13.714 domicílios particulares permanentes em 2000, recebeu 3.374 novas unidades, apenas em lançamentos verticais, entre 2000 e 2010, o que provocou um incremento domiciliar de 25% neste município. Além disto, o fato de muitos destes lançamentos terem se concentrado em um período de tempo relativamente curto intensificou este efeito. Em apenas três anos, entre 2008 e 2010, 86% destas unidades foram lançadas, totalizando 2.894 UHs.

Os impactos sobre a infraestrutura, os serviços urbanos, a rede de transporte, o sistema viário e os equipamentos sociais existentes, por vezes com capacidade de suporte deficitária para o atendimento deste incremento demográfico e também construtivo, intensificam-se também pela concentração territorial destes lançamentos. Ainda em Cajamar, o empreendimento Portal dos Ipês, incorporado pela Brookfield, é um exemplo emblemático. Lançado entre 2009 e 2010, ele é composto por 12 condomínios contíguos, que totalizam 1.968 UHs, o que representa 68% do total das UHs lançadas entre 2008 e 2010 no município, ocupando uma extensa área, de quase 50 mil m², nas franjas da mancha urbana do município, conforme revelam as imagens a seguir.

Figura 1.2 – Empreendimento Portal dos Ipês em Cajamar

Fontes: Acima, à direita – Panoramio/Marcos Ruivo. Demais – Google Earth.

Caso semelhante poderá ocorrer em Caieiras, também na sub-região norte, onde a Camargo Correa Desenvolvimento Imobiliário (CCDI) adquiriu, em 2007, um terreno de 5,2 milhões de m² que pertencia à Companhia Melhoramentos, para a construção de 20 mil UHs destinadas ao mercado popular, prevendo uma ocupação de 80 mil habitantes (Fix, 2011, p.195). Este município, que em 2000 possuía apenas 19.039 domicílios particulares permanentes e 71.221 habitantes, poderia ter, com a construção deste grande empreendimento, sua população praticamente dobrada.

Para além dos impactos no entorno imediato, estes grandes conjuntos têm influência sobre toda a área metropolitana, principalmente pela falta de isonomia na distribuição dos empregos, fortemente concentrados na Capital, e pelo deslocamento pendular que este fato provoca. Em Carapicuíba, a oeste da metrópole, Ferraz de Vasconcelos, Itaquaquecetuba e Suzano, a leste, e Mauá, a sudeste, por exemplo, cuja participação nos lançamentos da RMSP cresceu significativamente a partir de 2007, apenas 11,4%, 11,4%, 13,1%, 19,6% e 17,4% de sua população em idade ativa (PIA) são absorvidas pelos empregos ofertados no próprio município (RAIS/MTE e IBGE).⁹

Exemplos como os destes grandes conjuntos têm se espalhado por quase toda a RMSP. Territorialmente contíguos, eles emergem progressivamente, a despeito de iniciativas oficiais que visam impedir a reprodução indiscriminada deste modelo.¹⁰

9 Apresentação de Mauro Osório, Trajetória Urbana Brasileira, das metrópoles da Região Sudeste e particularmente da RMRJ, realizada em 28 de fevereiro de 2013.

10 Embora não fosse permitida a aprovação de empreendimentos com mais de 500 UHs no Programa Minha

1.2 O AUMENTO DO PORTE DOS LANÇAMENTOS RESIDENCIAIS

Neste contexto de ampliação da produção habitacional e de avanço do mercado residencial formal sobre novas regiões da metrópole paulistana, o porte dos empreendimentos tem aumentado progressivamente, bem como o tamanho dos terrenos nos quais se localizam. Evidencia este crescimento o fato de a quantidade média de UHs por empreendimento, que era de 81 em 2004, ter se elevado para 134 em 2007 e para 156 em 2010.

Entre 2008 e 2010, a média de 145 UHs por empreendimento superou as já elevadas médias de 1996 e 1997, de 130 UHs, quando, para reduzir os preços das UHs, os agentes promotores dos conjuntos habitacionais por autofinanciamento aumentaram a escala da produção e o porte dos empreendimentos, além de adotarem a pré-fabricação e componentes pré-moldados com vistas a diminuir os custos de construção e o tempo das obras, conforme revela Castro (1999). Já entre 2002 e 2004, a média de UHs por empreendimento foi substancialmente inferior, de 80 UHs, pois o predomínio dos lançamentos em áreas consolidadas da Capital e voltados às camadas de alta renda privilegiava tipologias com menos unidades.

Gráfico 1.3 – Média do nº de UHs por empreendimento vertical na RMSP entre 1996 e 2010

Fonte: Embraesp, 1996-2010.

Casa Minha Vida, estudos, desenvolvidos por Cardoso, Aragão e Araújo, indicaram que “os setores de avaliação de projetos da CEF não dispõem de elementos para a análise espacial dos empreendimentos e, ao seguir os procedimentos padronizados estabelecidos nas normativas, dão o aval para a construção de numerosos conjuntos habitacionais adjacentes que, na realidade, conformam um único empreendimento aprovado em etapas” (Cardoso, Aragão e Araújo, 2011, p.9).

Distritos e municípios como Carapicuíba e Taboão da Serra, a sudoeste da metrópole, São Lucas e Diadema, a sudeste, e Guarulhos e Suzano, a leste, cuja participação nos lançamentos da RMSP cresceu, sobretudo a partir de 2007, foram os que apresentaram as maiores médias entre 2008 e 2010, superiores a 250 UHs por empreendimento.

Já os empreendimentos de menor porte continuaram a se concentrar nos distritos mais valorizados da Capital, como Alto de Pinheiros, Jardim Paulista e Moema, a sudoeste, cuja participação retraiu substancialmente a partir de 2007. Estes distritos apresentaram médias inferiores a 35 UHs por empreendimento entre 2008 e 2010. Nestas regiões, muitas vezes, os agentes promotores, para compensar a reduzida disponibilidade de terrenos grandes e o preço elevado dos terrenos remanescentes, lançam mão de estratégias de valorização imobiliária atreladas à exclusividade e à distinção social. Nelas foram observados os preços médios de metro quadrado de área útil mais altos da metrópole entre 2008 e 2010, de R\$ 5.962, R\$ 8.021 e R\$ 8.775, respectivamente, enquanto em Carapicuíba, Taboão da Serra, São Lucas, Diadema, Guarulhos e Suzano, com as maiores médias de UHs por empreendimento, os preços médios, de R\$ 2.303, R\$ 2.921, R\$ 2.854, R\$ 3.070, R\$ 2.752 e R\$ 2.245, respectivamente, foram, inclusive, bastante inferiores à média da região, de R\$ 3.888.

Mapa 1.3 – Média do nº de UHs por empreendimento vertical por faixa na RMSP (2002-2004 / 2008-2010)

De forma bastante generalizada, observa-se o espraiamento territorial de empreendimentos de grande porte, emergindo com maior intensidade nas novas fronteiras do mercado formal. Em São Bernardo, a sudeste da metrópole, Carrão, Suzano e Mogi das Cruzes, a leste, e Taboão da Serra e Cotia, a sudoeste, por exemplo, cuja participação nos lançamentos cresceu nos últimos anos, alcançando mais de 1% das UHs lançadas entre 2008 e 2010, a média de UHs por empreendimento, que era inferior a 80 entre 2002 e 2004, superou 145 entre 2008 e 2010, sendo que em Taboão e Suzano, ela foi superior a 250 UHs.

As mudanças no porte dos empreendimentos ficam ainda mais evidentes ao se constatar o aumento dos lançamentos de empreendimentos com mais de 200 UHs ante a redução dos lançamentos de empreendimentos com menos de 100 UHs, tendência que se acentuou a partir de 2007. O percentual de UHs lançadas em empreendimentos com mais de 200 UHs, de 29% em 2004, passou para 54% em 2007 e atingiu 57% em 2010, enquanto o percentual de UHs lançadas em empreendimentos com menos de 100 UHs, de 42% em 2004, retraiu para 21% e depois para 16%.

Mais uma vez o perfil dos empreendimentos lançados a partir de 2007 se assemelha ao dos lançados entre 1996 e 1997. Nestes dois anos, enquanto 53% e 62% das UHs lançadas pertenciam a empreendimentos com mais de 200 UHs, apenas 26% e 21% delas encontravam-se em empreendimentos com menos de 100 UHs, conforme revela o gráfico a seguir.

Gráfico 1.4 – Participação de UHs lançadas por faixa de nº de UHs por empreendimento vertical na RMSP entre 1996 e 2010

Fonte: Embraesp, 1996-2010.

Acompanhando esta tendência, a área média dos terrenos destes novos empreendimentos também cresceu. Terrenos com mais de 5 mil m² tornaram-se bastante procurados pelos agentes promotores imobiliários, pois respondiam adequadamente às diretrizes de aumento de escala, bem como ao perfil dos novos produtos residenciais priorizados pelo setor neste momento, os chamados condomínios-clubes. Os terrenos nos lançamentos da RMSP que tinham, em média, 2.979 m² em 2004 saltaram para 5.761 m² em 2007 e 5.247 m² em 2010.

Gráfico 1.5 – Área média dos terrenos dos empreendimentos verticais lançados na RMSP entre 1996 e 2010

Fonte: Embraesp, 1996-2010.

Comprova esta mudança nas dimensões dos terrenos dos lançamentos recentes o fato de o percentual de UHs lançadas em terrenos com mais de 5 mil m² ter saltado de 36% em 2004 para 61% em 2007 e 57% em 2010. Estes percentuais foram bastante semelhantes aos observados em 1996 e 1997, de 58% e 60%, respectivamente. Paralelamente, houve a redução da participação de UHs lançadas em terrenos com área inferior a 2.500 m², que de 41% em 2004 retraiu para 18% em 2007 e 19% em 2010, conforme revela o gráfico a seguir.

Gráfico 1.6 – Participação de UHs lançadas por faixa de área de terreno por empreendimento vertical na RMSP entre 1996 e 2010

Fonte: Embraesp, 1996-2010.

As áreas médias dos terrenos dos lançamentos, ainda que tenham crescido no conjunto da metrópole, apresentaram variações bastante distintas no território. As novas fronteiras do mercado residencial formal, acompanhando a tendência observada com relação às médias de UHs por empreendimento, foram as regiões que apresentaram as maiores áreas médias de terreno por empreendimento.

Entre 2008 e 2010, em Carapicuíba, a oeste, Taboão da Serra e Cotia, a sudoeste, Suzano, a leste, e Mogi das Cruzes, a leste, que tiveram participação ampliada no conjunto dos lançamentos da região, respondendo por mais de 1% do total das UHs lançadas, as áreas médias de terreno por empreendimento foram superiores a 10 mil m², enquanto em Moema, Vila Mariana e Itaim Bibi, a centro-sul da Capital, e Jardim Paulista, Perdizes e Alto de Pinheiros, a oeste, que perderam participação neste período, elas foram inferiores a 2.500 m².

Em Taboão da Serra, a sudoeste da metrópole, São Mateus, a leste, e Carrão e Mauá, a sudeste, por exemplo, esta média, que era inferior a 2.500 m² entre 2002 e 2004,

superou 5 mil m² entre 2008 e 2010. Já nos distritos de Alto de Pinheiros, Perdizes, Jardim Paulista e Bela Vista, ela se manteve inferior a 2 mil m² nos dois períodos.

Mapa 1.4 – Área média de terreno por empreendimento vertical por faixa na RMSP (2002-2004 / 2008-2010)

Estas mudanças recentes no comportamento da produção habitacional e na atuação do mercado formal de moradia têm provocado grandes transformações nas dinâmicas socioespaciais da RMSP, que são ainda mais profundas nas localidades que até então apresentavam dinâmicas imobiliárias pouco relevantes, do ponto de vista da reprodução do capital no circuito imobiliário formal. Nestas regiões, o uso e a ocupação do solo urbano vêm sofrendo intensas modificações, acompanhadas por um adensamento construtivo e demográfico crescente, por vezes sem planejamento prévio e sequer controle social da movimentação deste capital sobre o território.

1.3 A DIFUSÃO DOS CONDOMÍNIOS-CLUBE

Este contexto de expansão territorial do mercado residencial formal na metrópole paulistana fez as disputas por terra urbanizada se acirrare, principalmente pelos grandes terrenos. Desta forma, as áreas e os galpões de uso outrora industrial, as antigas chácaras e as glebas vazias em áreas de expansão urbana tornaram-se ainda mais interessantes para os agentes promotores imobiliários, por permitirem a construção destes grandes conjuntos, preferencialmente dos condomínios-clubes.

Figura 1.3 – Empreendimentos em antigas áreas de chácaras, de uso industrial e em áreas de expansão urbana na RMSP

Fonte: Google Earth.

Não obstante a segmentação dos produtos oferecidos e da demanda atendida em toda a multifacetada área metropolitana, esta tipologia tem sido a mais adotada pelos agentes

promotores no recente aquecimento do mercado formal na região – afirmação esta que pode ser estendida a muitas outras regiões em todo o território nacional. Os condomínios-clube exigem terrenos grandes, com mais de 5 mil m², para viabilizar, além dos itens de lazer que os compõem, uma grande quantidade de UHs em um mesmo empreendimento.

Os itens que fazem parte da estrutura de lazer de cada um destes condomínios variam em função de seu padrão, e são cada vez mais raros os conjuntos que prescindem deles. Seu incremento muitas vezes é adotado como dispositivo de compensação pela redução das áreas úteis de suas UHs, cuja aceitação por parte dos compradores tem sido forjada pelo enaltecimento feito às supostas vantagens apresentadas como intrínsecas a esta tipologia, relacionadas às amplas e seguras áreas de lazer que tais condomínios oferecem intramuros.

Corroborando a identificação deste movimento de difusão dos condomínios-clube em diversos segmentos do mercado residencial, Castro e Shimbo afirmam que, através da “reprodução rebaixada do modelo”, houve a transferência desta tipologia, originalmente adotada nos empreendimentos de alto padrão, para os do chamado segmento econômico¹¹ (Castro e Shimbo, 2011, p.16).

O depoimento do diretor de uma grande incorporadora da Capital que atua exclusivamente no segmento econômico confirma a apropriação desta tipologia por este mercado popular. “O perfil dos nossos produtos leva o conceito do clube condomínio para produtos econômicos levando lazer completo e metragens com apartamentos de 2 e 3 dormitórios racionalizados”.¹²

Assim, progressivamente, observa-se a emergência deste padrão tipológico nas novas fronteiras do mercado formal na metrópole paulistana.

1.4 A EXPLOÇÃO DOS PREÇOS¹³ E A NOVA ESTRUTURA DO MERCADO RESIDENCIAL FORMAL

A expansão territorial do mercado residencial formal rumo às periferias da metrópole paulistana tem alterado os patamares de preço dos imóveis nestas localidades. O aumento da produção habitacional não tem implicado a redução do preço dos imóveis residenciais, pelo contrário.

11 São considerados imóveis pertencentes ao segmento econômico aqueles cujo valor de venda é inferior a R\$ 200 mil. No entanto, após o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida, muitas empresas do setor passaram a adotar o valor máximo de enquadramento do programa, então de R\$ 130 mil na RMSP, como referência, e o segmento foi subdividido em supereconômico e econômico.

12 Diretor da Plano & Plano em entrevista eletrônica concedida à pesquisadora em março de 2009.

13 Os dados apresentados referentes aos preços dos imóveis residenciais verticais lançados na RMSP foram extraídos do banco de dados de lançamentos residenciais na RMSP da Embraesp e atualizados pelo INCC (Índice Nacional de Custo de Construção), elaborado pela FGV, pois se avaliou que este seria o índice mais adequado para o desenvolvimento de comparações de preços de lançamentos entre anos distintos, e foi adotado como referência o ano de 2010.

Diante deste movimento ascendente, no entanto, o preço médio do metro quadrado de área útil dos lançamentos na região, revelando uma aparente incoerência nos dados, decresceu 7% entre os dois últimos períodos analisados, de 2002 a 2004 e de 2008 a 2010. Por se tratar de médias, isto não significa que o preço do metro quadrado de área útil das UHs lançadas não tenha aumentado ao longo destes anos – o que refutaria diversas análises veiculadas recentemente – mas revela que houve alterações bastante significativas na estrutura do mercado residencial formal da região, tanto no que se refere à localização dos lançamentos mais recentes, que passaram a incidir em maior quantidade em regiões menos valorizadas, quanto ao padrão das UHs lançadas, com o crescimento do mercado popular.

Comprova isto o fato de em Taboão da Serra, a sudoeste da metrópole, Carapicuíba, a oeste, Cajamar, a norte, e Sacomã, Mauá, Diadema e São Bernardo, a sudeste, regiões que tiveram participação ampliada nos lançamentos nos últimos anos, cada uma respondendo por mais de 1% das UHs lançadas entre 2008 e 2010, o preço do metro quadrado de área útil, de R\$ 2.921, R\$ 2.303, R\$ 2.247, R\$ 3.182, R\$ 2.278, R\$ 3.070 e R\$ 3.146, respectivamente, ainda que tenha crescido, ser inferior à média da região, de R\$ 3.888, e muito menor que as médias de distritos como Moema, Vila Mariana e Itaim Bibi, a centro-sul, e Jardim Paulista e Perdizes, a oeste, de R\$ 8.775, R\$ 6.044, R\$ 7.622, R\$ 8.021 e R\$ 6.054, respectivamente, regiões que, como já mencionado, participaram significativamente dos lançamentos entre 2002 e 2004 e perderam participação neste último período, contribuindo, assim, para a redução da média da metrópole.

Apesar de o preço médio do metro quadrado na região ter decrescido, nestas novas fronteiras do mercado residencial ele cresceu acentuadamente, sobretudo a partir de 2007, como mostra o mapa 1.5. Tomando-se mais uma vez os exemplos de Taboão da Serra e Carapicuíba, a sudoeste, Cajamar, a norte, e Sacomã, Mauá, Diadema e São Bernardo, a sudeste, identifica-se um acréscimo no preço médio de metro quadrado de mais de 40% no período. Além deles, Osasco e Cotia, a oeste, São Lucas, a sudeste, e Suzano, a leste, que também responderam por mais de 1% cada das UHs lançadas neste último período, apresentaram crescimento superior a 30%.

Em fragmentos destas novas fronteiras, como em Osasco, a oeste, Taboão da Serra e Capão Redondo, a sudoeste, Cachoeirinha, a norte, e Sacomã, São Lucas, Diadema e São Bernardo, a sudeste, enquanto quase a totalidade das UHs lançadas entre 2002 e 2004 teve preço de metro quadrado de área útil inferior a R\$ 2.500, foram raros os lançamentos nesta faixa de preço entre 2008 e 2010. Em Sacomã, Diadema e São Bernardo, a sudeste, Taboão da Serra, a sudoeste, e Vila Maria, a norte, os lançamentos com preço superior a R\$ 3.500, que praticamente inexistiam entre 2002 e 2004, passaram a representar mais de 13% das UHs lançadas entre 2008 e 2010, conforme revelam os mapas 1.6 e 1.7.

Mapa 1.5 – Preço médio por metro quadrado de área útil em empreendimentos verticais por faixas na RMSP (2002-2004 / 2008-2010)

Mapa 1.6 – Participação das UHs lançadas com preço de metro quadrado de área útil inferior a R\$ 2.500 na RMSP (2002-2004 / 2008-2010)

Mapa 1.7 – Participação das UHs lançadas com preço de metro quadrado de área útil superior a R\$ 3.500 na RMSP (2002-2004 / 2008-2010)

Ainda assim, distritos e municípios, como Cajamar, a norte, Carapicuíba e Cotia, a sudoeste, e São Mateus, Itaim Paulista, Vila Curuçá, Lajeado, Ferraz de Vasconcelos, Itaquaquecetuba e Suzano, a leste, que passaram a participar com maior destaque nos lançamentos da região a partir de 2007, direcionaram-se quase que exclusivamente ao mercado popular, com quase 100% das UHs lançadas com preço inferior a R\$ 2.500 entre 2008 e 2010.

Após 2007, o crescimento do preço médio do metro quadrado de área útil das UHs lançadas se intensificou ainda mais na metrópole paulistana. De R\$ 3.567 em 2008 saltou para R\$ 4.372 em 2010, apresentando um aumento de 23%.

A participação das UHs com preço de metro quadrado de área útil inferior a R\$ 2.500, de 26% em 2008, retraiu para 18% em 2010, bem como a das UHs com preço inferior a R\$ 3.500, que passou de 75% para 52%, enquanto a das UHs com preço superior a R\$ 4.500 cresceu significativamente, de 6% para 29%, nos lançamentos da metrópole. Apesar de sua heterogeneidade, este movimento foi ainda mais acentuado na Capital, onde o percentual das UHs lançadas com preço inferior a R\$ 2.500, de 17%, passou para 5%, e o percentual das UHs com preço inferior a R\$ 3.500 retraiu de 61% para 30%, enquanto o das UHs com preço superior a R\$ 4.500, de 11% saltou para 49%.

Gráfico 1.7 – Participação de UHs lançadas por faixa de preço médio de metro quadrado de área útil na RMSP entre 1996 e 2010

Fonte: Embrasp, 1996-2010.

Nos demais municípios da RMSP a retração da participação das UHs lançadas com preço de metro quadrado de área útil inferior a R\$ 2.500 foi bem mais discreta, passando de 37% para 34%, e a das UHs com preço inferior a R\$ 3.500 de 92% passou para

80%, enquanto a participação das UHs lançadas com preço superior a R\$ 4.500, foi de 0% a 5%, concentrando-se, porém, apenas em Barueri (sobretudo em Alphaville), Santo André e São Caetano.

No ABCD, após a retomada de sua proeminência nos lançamentos da região, o decréscimo da participação das UHs lançadas com preço de metro quadrado de área útil inferior a R\$ 2.500 foi grande, passando de 40% em 2008 para 1% em 2010. A participação das UHs com preço inferior a R\$ 3.500 passou de 90% para 72%, enquanto a das UHs com preço superior a R\$ 4.500, que era inexistente em 2008, passou a 12% em 2010. Neste ano, o único município que teve lançamentos com UHs de preço inferior a R\$ 2.500 foi Santo André, sendo que esta faixa de preço, que em 2008 representava 47% do total, respondeu por apenas 3% das UHs lançadas.

Em Diadema e Mauá, esta faixa, que representava 100% das UHs lançadas em 2008, não teve nenhum lançamento em 2010, assim como em São Bernardo, onde havia respondido por 31% das UHs lançadas dois anos antes. Paralelamente, em Diadema, a participação das UHs lançadas com preço superior a R\$ 3.500, nula em 2008, passou a representar 23%. Isto ocorreu também em outras regiões da metrópole, como Sacomã, Taboão da Serra e Vila Maria, onde a participação das UHs com preço nesta faixa saltou de 0% para 75%, 29% e 61%, respectivamente.

As mudanças na estrutura do mercado residencial formal na RMSP, iniciadas em 2004, reforçadas em 2007, e que repercutem na localização e no padrão dos lançamentos, também são evidenciadas pelo comportamento do preço médio das UHs lançadas, que passou de R\$ 365.950 entre 2002 e 2004, para R\$ 300.318 entre 2008 e 2010, revelando uma retração de 18%. Mais uma vez, as médias encobertam um acentuado crescimento no preço dos imóveis lançados.

Justifica este comportamento o aumento da participação dos lançamentos nas novas fronteiras do mercado formal, direcionados majoritariamente para o segmento popular, como em Taboão da Serra e Cotia, a sudoeste da metrópole, Sacomã e Diadema, a sudeste, e Cajamar e Vila Maria, a norte, que apresentaram preços médios de R\$ 207.688, R\$ 122.623, R\$ 187.453, R\$ 196.157, R\$ 112.411 e R\$ 198.819, respectivamente, valores inferiores à média da região, de R\$ 300.318, e, mais ainda, à média de distritos como Perdizes e Jardim Paulista, a oeste, e Moema, Vila Mariana e Itaim Bibi, a centro-sul, de R\$ 873.598, R\$ 1.064.089, R\$ 1.981.224, R\$ 660.670 e R\$ 683.734, respectivamente, que, como mencionado, perderam participação neste último período.

Apesar de o preço médio das UHs lançadas na RMSP ter decrescido entre estes dois períodos, nas novas fronteiras do mercado residencial formal, como, por exemplo, Taboão da Serra e Cotia, a sudoeste, Sacomã, Diadema e São Bernardo, a sudeste, e Cajamar e Vila

Maria, a norte, ele cresceu mais de 40%, e em Osasco e Carapicuíba, a oeste, e Carrão, São Lucas e São Caetano, a sudeste, que também responderam por mais de 1% cada das UHs lançadas neste último período, o preço médio aumentou mais de 30%.

Mapa 1.8 – Preço médio das UHs lançadas por faixas na RMSP (2002-2004 / 2008-2010)

Ainda assim, quase a metade das UHs lançadas na RMSP entre 2008 e 2010 (49%) apresentou preço inferior a R\$ 200 mil, uma participação inclusive superior à do período entre 2002 e 2004, de 46%. A participação das UHs com preço inferior a R\$ 130 mil sofreu apenas uma pequena retração, passando de 26% para 23%. Isto se deveu, em grande medida, à redução da participação de distritos mais valorizados da Capital nos lançamentos recentes, mas também a mudanças no padrão das UHs lançadas, enquadradas preponderantemente no segmento econômico.

Porém, em algumas regiões, como Carrão, Sacomã, Diadema, São Bernardo, a sudeste da metrópole, Taboão da Serra, a sudoeste, e Vila Maria, a norte, bastante dinâmicas do ponto de vista do volume de lançamentos entre 2008 e 2010, respondendo cada uma por mais de 1% das UHs lançadas neste período, a participação das UHs com preço inferior a R\$ 200 mil, bastante significativa entre 2002 e 2004, de 71%, 96%, 100%, 80%, 100% e 95%, respectivamente, sofreu redução acentuada, representando, entre 2008 e 2010, 31%, 62%, 59%, 57%, 61% e 69%.

Paralelamente, municípios e distritos mais periféricos, que a partir de 2007 foram integrados mais intensamente ao mercado formal e passaram a responder por mais de 1% cada das UHs lançadas entre 2008 e 2010, como Carapicuíba, a oeste, Cajamar, a norte, São Mateus e Suzano, a leste, além de Jaraguá, a norte, e José Bonifácio, Lajeado, Vila Curuçá, Itaim Paulista, Ferraz de Vasconcelos e Itaquaquecetuba, a leste, inseriram-se integralmente no mercado popular, com a totalidade de seus lançamentos com preço inferior a R\$ 200 mil neste período. Destes, Carapicuíba, Cajamar, São Mateus, Lajeado, Vila Curuçá, Itaim Paulista, Ferraz de Vasconcelos e Itaquaquecetuba, tiveram mais de 85% das UHs lançadas com preço inferior a R\$ 130 mil,¹⁴ em resposta direta às medidas e aos incentivos promovidos pelo governo federal, especialmente no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida.

Este movimento revela que UHs das faixas mais baixas de preço continuam sendo lançadas na RMSP, mas sofreram mudanças em sua localização, especialmente a partir de 2007, quando os lançamentos de UHs desta faixa passaram a ocorrer quase que exclusivamente em distritos e municípios periféricos e recém-ingressos no mercado formal na metrópole paulistana.

14 Entre março de 2009 e fevereiro de 2011, o valor máximo de enquadramento de um imóvel nas faixas de mercado do Programa Minha Casa Minha Vida na RMSP era de R\$ 130 mil.

Mapa 1.9 – Participação das UHs lançadas com preço inferior a R\$ 200 mil na RMSP (2002-2004 / 2008-2010)

Mapa 1.10 – Participação das UHs lançadas com preço inferior a R\$ 130 mil na RMSP
(2002-2004 / 2008-2010)

Como parte do conjunto de mudanças ocorridas na esteira da reestruturação do mercado residencial formal na RMSP, as UHs sofreram redução significativa em suas áreas úteis, sobretudo as com preço inferior a R\$ 130 mil. Entre 2002 e 2004, 44% das UHs lançadas nesta faixa de preço tinham área inferior a 50 m², percentual que saltou para 63% entre 2008 e 2010. E as UHs desta faixa com mais de 60 m², que representavam 22% das lançadas entre 2002 e 2004, praticamente deixaram de existir entre 2008 e 2010, respondendo por 1% dos lançamentos.

Depreende-se destes dados que as unidades de preço inferior a R\$ 130 mil lançadas neste último período, além de localizadas em regiões mais periféricas, ainda tiveram suas áreas reduzidas.

Gráfico 1.8 – Participação de UHs lançadas por faixa de preço total na RMSP entre 1996 e 2010

Fonte: Embrasp, 1996-2010.

Entre 2008 e 2010, enquanto o preço do metro quadrado da área útil aumentou 23%, o preço médio das UHs lançadas cresceu apenas 1%. A participação das UHs com preço inferior a R\$ 200 mil de 50% retraiu para 44%, enquanto a das UHs com preço superior a R\$ 350 mil cresceu pouco, passando de 24% para 28%. Na Capital, também com relação aos preços totais das UHs, as mudanças foram muito mais significativas. A participação das UHs com preço inferior a R\$ 200 mil retraiu substancialmente, passando de 41% para 26%, e a das UHs com preço superior a R\$ 350 mil cresceu de 32% para 41%.

As expressivas alterações nos patamares de preços das UHs lançadas na Capital foram, de certa forma, na média da RMSP, compensadas por lançamentos de UHs do segmento econômico em outros municípios. Neles, a participação das UHs com preço

inferior a R\$ 200 mil cresceu de 60% para 66%, e a das UHs com preço superior a R\$ 350 mil retraiu de 14% para 12%. Os municípios do ABCD, no entanto, não acompanharam este movimento, apresentando um decréscimo na participação das UHs com preço inferior a R\$ 200 mil de 60% para 54% e um acréscimo na participação das UHs com preço superior a R\$ 350 mil de 18% para 24%.

Ao observar o comportamento das áreas úteis das UHs lançadas neste período, pode-se afirmar que, em grande medida, o crescimento do preço das UHs foi contido pela redução destas áreas, que de 86 m², em média, em 2008, passou para 71 m² em 2010. E isto contribuiu para conciliar o aumento do preço do metro quadrado de área útil com a manutenção parcial dos preços das UHs na região.

Ilustra esta redução o crescimento da participação das UHs lançadas com área útil inferior a 50m², que de 14% em 2008 saltou para 26% em 2010, enquanto a das UHs com área útil superior a 100 m² retraiu substancialmente, passando de 26% para 12%. Entre as UHs de preço inferior a R\$ 130 mil, o aumento da participação das UHs com área útil inferior a 50 m² foi ainda maior, saltando de 49% em 2008 para 81% em 2010, sendo que entre as UHs de preço inferior a R\$ 200 mil este salto foi de 27% para 55%.

Este conjunto de fatores e estratégias adotadas pelo setor imobiliário garantiu a liquidez dos produtos lançados no mercado residencial formal da metrópole paulistana a partir de 2007: a elevação do preço do metro quadrado de área útil com a redução das áreas das UHs, associadas ao aumento da participação de regiões mais periféricas nos lançamentos recentes, valendo-se ainda da ampliação da demanda solvável pelo crescimento da oferta de crédito, sob condições facilitadas de acesso, e da concessão de subsídios para determinadas faixas de mercado, como verificaremos a seguir.

Diante deste movimento, Rocha Lima Jr. (2013) afirma que, com a “redução nas dimensões dos imóveis destinados ao mesmo segmento de mercado” e, consequentemente, com a manutenção de seus preços finais, foi possível “ajustar o preço da oferta à capacidade de pagar do mercado alvo”.¹⁵

O discreto crescimento do preço médio das UHs lançadas na RMSP entre 2008 e 2010, de apenas 1%, passando de R\$ 308 mil para R\$ 311 mil, acompanhado pela redução de 18% no tamanho destas UHs, evidencia esta estratégia, legitimada pelos programas habitacionais e financiamentos disponíveis.

Entretanto, os preços médios das UHs por tipologia se comportaram de maneiras bastante distintas. O das UHs de 1 dormitório cresceu acentuadamente, 123%,

15 ROCHA LIMA Jr., J. Onda de Preços. *Carta NRE Poli USP*, n.32-13, abril-junho 2013, p.4.

de R\$ 169 mil saltou para R\$ 378 mil, bem como o das UHs de 2 dormitórios, que, embora inferior ao das de 1 dormitório, cresceu 42%, passando de R\$ 140 mil para R\$ 199 mil, e o das de 3 dormitórios cresceu 36%, indo de R\$ 225 mil para R\$ 306 mil, conforme revela a tabela a seguir.

Tabela 1.4 – Variação do Preço médio, do Preço do m² de AU e da Área Útil das UHs lançadas por nº de dormitórios na RMSP entre 2008 e 2010

VARIAÇÃO ENTRE 2008 E 2010			
	R\$UH	R\$AU	AU
D1	123%	118%	2%
D2	42%	38%	3%
D3	36%	34%	1%
D4	25%	26%	-1%
TOTAL	1%	23%	-18%

Fonte: Embraesp, 2008-2010.

Apesar do aumento de 123% em seu preço médio, as UHs de 1 dormitório tiveram sua área útil média acrescida em apenas 2%, passando de 51 m² para 52 m², entre 2008 e 2010. Isto também ocorreu com as de 2 dormitórios, cuja área útil média foi ampliada em apenas 3%, passando de 53 m² para 54 m², e com as de 3 dormitórios, acrescidas em apenas 1%, passando de 74 m² para 75 m².

Uma explicação para a acentuada variação no preço médio das UHs de 1 dormitório pode estar no fato de esta tipologia ter se direcionado a um nicho específico de mercado, que caminha com certa autonomia com relação ao conjunto dos lançamentos, voltando-se para um público-alvo de mais alta renda, além de se concentrar nas áreas mais valorizadas da metrópole. Confirma isto o fato de a maior parte das UHs de 1 dormitório lançadas na região em 2010 ter se concentrado nos distritos Itaim Bibi (38%), República (15%), Santo Amaro (10%), Bela Vista (10%), Vila Mariana (6%) e Pinheiros (6%), quase todos no quadrante sudoeste da Capital, e em Barueri (5%), sobretudo em Alphaville, onde se encontram, além dos condomínios residenciais fechados de alto padrão, empresas prestadoras de serviços qualificados, ligadas ao terciário avançado.

Já a elevação no preço médio das UHs de 2 dormitórios – embora inferior a de 1 dormitório – relaciona-se em grande medida ao fato de ser preponderantemente a tipologia do segmento econômico, amplamente estimulado por medidas do governo federal que visam à ampliação do mercado privado de moradia em direção às camadas de média e média-baixa renda, e que, nos últimos anos, tem cada vez mais despertado o interesse

das empresas do setor. Em 2010, por exemplo, 47% das UHs lançadas na área metropolitana tinham 2 dormitórios.

Oferece também sustentação a este crescimento acentuado dos preços, o aumento recorrente dos tetos dos financiamentos disponíveis. O fato de parte significativa dos preços das UHs lançadas na RMSP, sobretudo nas novas fronteiras do mercado formal, ter se acomodado sobre os patamares de preço do segmento popular evidencia esta importância, conforme verificaremos no capítulo 4.

Entre 2008 e 2010, predominaram os lançamentos enquadrados no segmento econômico na metrópole paulistana. Indicam esta primazia os fatos de 55% das UHs lançadas apresentarem preço inferior a R\$ 230 mil e, deste conjunto, 75% terem até 60m² de área útil, até 3 dormitórios e uma única vaga de garagem. Isto comprova a importância deste segmento no recente *boom* imobiliário residencial na região.

Mapa 1.11 – Participação das Categorias C1 + C2 e C5 sobre o total de UHs lançadas nos distritos da Capital e demais municípios da RMSP entre 2008 e 2010¹⁶

16 Para esta classificação foram consideradas: Categoria 1 – Preço UH inferior ou igual a R\$ 130 mil (limite do PMCMV na RMSP até 2011) e preço de metro quadrado de área útil inferior ou igual a R\$ 3.000; Categoria 2 – Preço UH inferior ou igual a R\$ 230 mil e preço de metro quadrado de área útil inferior ou igual a R\$ 3.500 (valores usualmente adotados pelo setor); Categoria 3 – Preço UH inferior ou igual a R\$ 350 mil; Categoria 4 – Preço UH inferior ou igual a R\$ 500 mil (limite do SFH até 2013) e; Categoria 5 – Preço UH superior a R\$ 500 mil e preço de metro quadrado de área útil superior a R\$ 4.500. Vale dizer que esta classificação tem caráter exploratório, sendo adotada, portanto, apenas para facilitar a leitura da distribuição destes padrões tipológicos no território.

Cajamar, a norte, Carapicuíba, a oeste, Capão Redondo, a sudoeste, e São Mateus, José Bonifácio, Vila Curuçá, Lajeado, Itaim Paulista, Ferraz de Vasconcelos, Suzano e Itaquaquetuba, a leste, que passaram a participar com maior relevância nos lançamentos da região a partir de 2007, voltaram-se exclusivamente para o segmento econômico. Entre 2008 e 2010, todas as UHs lançadas nestas localidades tiveram preço inferior a R\$ 230 mil e preço de metro quadrado de área útil inferior a R\$ 3.500, enquanto as lançadas nos distritos Consolação, no centro, Vila Mariana, Moema e Itaim Bibi, a centro-sul, e Jardim Paulista, Pinheiros e Perdizes, a oeste, cuja participação no conjunto dos lançamentos diminuiu acentuadamente nos últimos anos, enquadraram-se quase que exclusivamente no médio-alto e alto padrão, com preço superior a R\$ 500 mil e preço de metro quadrado de área útil superior a R\$ 4.500, conforme revela o mapa 1.11.

Fica evidente o avanço do mercado popular sobre as periferias, bem como a intensificação do processo de elitização dos distritos mais consolidados e valorizados da Capital. O quadrante sudoeste segue se destacando como o espaço da elite, enquanto as periferias mais consolidadas vêm sendo dominadas pelos lançamentos do mercado popular. Progressivamente, emerge uma nova cartografia da segregação socioespacial na metrópole paulistana, com o acirramento das disputas por terra urbanizada nestes novos alvos do mercado formal, regiões outrora marcadas pelas dinâmicas imobiliárias informais, deslocadas, agora, para áreas ainda descartadas pelo setor imobiliário, como analisado no capítulo 5.

2. A CONSTRUÇÃO DO BOOM IMOBILIÁRIO RESIDENCIAL NO PAÍS

2.1 A CONSOLIDAÇÃO DE UM AMBIENTE REGULATÓRIO FAVORÁVEL, A RETOMADA DOS INVESTIMENTOS NA ÁREA DA HABITAÇÃO E A REESTRUTURAÇÃO DE UM SISTEMA DE FINANCIAMENTO HABITACIONAL

Para que a realização do capital¹ no circuito imobiliário residencial se desse em novos patamares, permitindo o ganho de escala na produção habitacional, foi preciso construir as condições políticas e econômicas para a expansão do mercado residencial formal no país. Fazia-se necessário um arcabouço normativo e institucional que garantisse segurança jurídica e financeira aos agentes promotores privados, bem como um sistema de financiamento habitacional com recursos perenes e de grande monta, que ampliasse a solvabilidade da demanda.

A crise do BNH nos anos 1980, a produção por autofinanciamento e as políticas neoliberais dos anos 1990

No começo da década de 1980, o Sistema Financeiro de Habitação (SFH)² entrou em crise, culminando na extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH) em 1986, e na transferência de suas atribuições, parte à Caixa Econômica Federal, que se tornou o agente financeiro, parte ao Conselho Monetário Nacional (CMN) e parte ao Banco Central (Bacen), sendo que os dois últimos se tornaram órgãos controladores do sistema.³ A recessão dos anos 1980, além de provocar a redução na arrecadação das principais fontes de recursos do sistema,⁴ devido aos elevados índices inflacionários que a acompanharam,

1 Utiliza-se aqui a definição de *realização do capital* de Karl Marx, conforme a descreve Harvey: “Marx define la ‘realización del capital’ en términos del movimiento exitoso del capital a través de cada una de sus fases. El capital-dinero se tiene que realizar a través de la producción; el capital productivo se debe realizar en forma de mercancías; y las mercancías se deben realizar como dinero. Esta realización no se logra automáticamente porque las fases de la circulación del capital están separadas en el tiempo y en el espacio” (Harvey, 1990, p.93)

2 Com a criação do SFH e do BNH, durante o regime militar (1964-1985), foi instituída uma política habitacional de abrangência nacional, algo jamais visto no país, até então. Além disto, a criação de um sistema financeiro, alimentado por duas fontes de recursos, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), garantiu um fluxo perene de recursos de grande monta para o financiamento habitacional, que foi capaz de estruturar e dinamizar o setor da construção civil no país.

3 Sobre a política habitacional implantada durante o regime militar, destaco ARRETCHE, M. Intervenção do Estado e setor privado: o modelo brasileiro de política habitacional. *Espaço & Debates*, v.31. São Paulo, 1990, pp.21-36; MARICATO, E. *Política habitacional no regime militar*. Petrópolis: Vozes, 1987; SILVA, H. M. B. *Terra e Moradia: que papel para o município?* Tese de Doutorado. São Paulo, FAUUSP, 1999; CASTRO, C. M. Pozzi. *A explosão do autofinanciamento na produção da moradia em São Paulo nos anos 90*. Tese de Doutorado. São Paulo, FAUUSP, 1999; DAMIANI, A. *A Cidade (Des)ordenada - Concepção e Cotidiano do Conjunto Habitacional Itaquera I*. Tese de Doutorado. São Paulo, FFLCH USP, 1993 e ROYER, L. *A financeirização da política habitacional: limites e potencialidades*. Tese de Doutorado. São Paulo, FAUUSP, 2009.

4 A queda na arrecadação do FGTS se deu em função da redução nas contribuições por empregadores e empregados e do aumento dos saques pelo crescimento das demissões e do desemprego. Se até 1980 a relação entre saques

provocou reajustes elevados nas prestações dos financiamentos concedidos, o que, em um período de arrocho salarial, fez que a taxa de inadimplência crescesse a níveis insustentáveis, atingindo 60% na fase mais crítica (Damiani, 1993).

A retração na concessão de financiamentos habitacionais em função do esgotamento dos recursos das principais fontes do SFH,⁵ frente à forte dependência da produção habitacional ao financiamento, provocou o arrefecimento da oferta no mercado residencial formal brasileiro, o que se alongou até o início dos anos 1990.

Este quadro recessivo estendeu-se durante os anos 1980 e o início dos 1990, apesar dos muitos planos econômicos lançados com o objetivo principal de conter a inflação e, assim, reverter a estagnação econômica e fomentar o crescimento da economia nacional, tais como os planos Cruzado, Bresser e Verão, durante o governo Sarney (1985-1989). O Plano Collor, lançado em 1990, que confiscou as cadernetas de poupança dos brasileiros, e toda a desconfiança que provocou com relação a esta modalidade de reserva, tida até então como a mais confiável, contribuiu para a diminuição dos depósitos e a redução dos já exíguos recursos disponíveis no âmbito do SBPE para o financiamento habitacional.⁶ Os recursos reduzidos para o financiamento habitacional e a produção limitada se estenderam também durante o governo Itamar Franco (1992-1994).

Com a estabilização econômica garantida pelo Plano Real em 1994, surge um cenário econômico mais favorável, do ponto de vista da produção habitacional, em virtude da redução dos custos de construção, sobretudo dos materiais e componentes industrializados, decorrente do controle da inflação, e, também, da redução dos preços dos terrenos, pelo redirecionamento dos investimentos para ativos financeiros mais rentáveis devido às elevadas taxas de juros praticadas no país neste momento, em detrimento de sua destinação às práticas especulativas que alimentavam o mercado de terras até então. Complementa ainda este conjunto de elementos favoráveis, o crescimento da capacidade de consumo de parte dos brasileiros, sobretudo pela queda da inflação, que permitiu a uma parcela da população, de renda média e média-baixa, ampliar sua inserção no mercado de consumo de bens não duráveis e duráveis (Castro e Shimbo, 2011, p.9).

sobre depósitos era inferior a 50%, em 1982 superou 60% e se inverteu em 1983, quando os saques superaram os depósitos em 11,6%. A queda na arrecadação do SBPE se deveu também à superação das retiradas sobre os depósitos, ocasionada pela redução da capacidade de poupança da população e pela transferência de recursos das cadernetas de poupança para fundos de investimentos mais rentáveis (Maricato, 1987).

5 Uma série de resoluções do CMN, sobretudo a Resolução n.1.446 de 1988, contribuiu para a redução dos recursos do SBPE para os financiamentos habitacionais no âmbito do SFH. Conforme explica Royer: “Na prática, disso resultou a queda substancial de operações no âmbito do SBPE destinadas às faixas de renda média e média-baixa e a utilização de seus recursos como instrumento da política monetária e da política de estabilização econômica, em detrimento do aporte de recursos para a produção habitacional” (Royer, 2009, p.61).

6 Segundo Royer, os recursos do SBPE após este episódio despencaram de R\$ 30 para R\$ 7 bilhões (*idem*).

No entanto, a estabilização econômica alcançada neste período teve efeito reduzido sobre a ampliação do financiamento habitacional. As elevadas taxas de juros praticadas no país para conter a inflação, além de induzirem os bancos privados a investir na compra de títulos da dívida pública, tornavam o mercado financeiro bastante atraente aos investidores nacionais e internacionais, ampliando a participação do capital estrangeiro na economia nacional, impulsionada pelas privatizações realizadas durante o governo FHC (1995-2002).

Assim, apesar da conjuntura econômica mais promissora para a atividade imobiliária, conquistada pela estabilização econômica, a carência de recursos disponíveis para o financiamento habitacional se mantinha. Diante disto, parte dos agentes promotores se mobilizou para a busca de alternativas. Neste momento, surgiram os planos de autofinanciamento, que, segundo Botelho, apresentavam-se como solução para uma parcela da população de média renda, que, embora tivesse condições para adquirir um imóvel, não era atendida pelos programas habitacionais do Estado, limitados pelo sucateamento imposto ao SFH, e tampouco era atendida pelo restrito mercado formal, que então se direcionava majoritariamente às camadas de mais alta renda (Botelho, 2005, p.7).

A transferência dos riscos da operação imobiliária, de custos elevados e de longo prazo, para os compradores, com a venda dos imóveis na planta, sem a necessidade de grande investimento inicial por parte dos agentes promotores para a execução da obra, tornou-se uma alternativa para a produção de habitação para as camadas de média renda, descartando a necessidade da intermediação financeira.⁷ Através dos planos de autofinanciamento se alcançou, na Região Metropolitana de São Paulo, uma produção em larga escala.

Porém, no final da década de 1990 e no início da seguinte, a produção habitacional autofinanciada retraiu acentuadamente. As cooperativas habitacionais, que em 1997 produziram 28.149 UHs, respondendo por 46% do total de UHs lançadas na RMSP, em 1999 responderam apenas por 3.102 UHs, menos de 10%, tendo sua participação progressivamente retraída nos anos subsequentes (Embraesp, 2010).

Esta redução se deveu às medidas adotadas, sobretudo, durante o 2º governo FHC (1999-2002), comprometidas com a política de estabilização econômica, que implicaram, além da compressão salarial, a diminuição do consumo com a redução do acesso ao crédito. Estas ações foram acompanhadas por medidas de ajuste fiscal, associadas à desvalorização da moeda nacional, em um contexto de grande liquidez na economia mundial (Castro e Shimbo, 2011, p.6). Paulani confirma que, como

7 Castro (1999) esclarece que desde a década de 1940, as construtoras e incorporadoras já adotavam este procedimento de captação antecipada de recursos junto aos compradores, com a venda na planta. Todavia, esta prática restringia-se aos imóveis destinados à população de alta renda. A novidade estaria no fato de este procedimento ter se estendido às camadas de renda média e média-baixa na segunda metade da década de 1990.

consequência da crise cambial deflagrada pelas “várias rodadas de crise das moedas de países menos desenvolvidos (México, países asiáticos, Rússia)”, as políticas monetárias e fiscais adotadas pelo governo federal ficaram ainda mais austeras, compreendendo um regime cambial flutuante, acompanhado por metas inflacionárias mais rígidas (Paulani, 2011, p.6).

Neste período, pautado por uma política econômica tributária da agenda neoliberal orientada pelo Consenso de Washington (1992), o pagamento dos juros e amortizações da dívida pública, além da manutenção de uma balança comercial superavitária, tornaram-se prioridades do governo federal, em prejuízo, sobretudo, dos investimentos em políticas sociais. Os investimentos na área da habitação refletiram esta orientação. Os recursos tornaram-se ainda mais escassos e as ações bastante pontuais e fragmentadas. A participação direta do Estado na produção habitacional diminuiu e os mecanismos de mercado foram progressivamente incorporados à gestão da política habitacional. O sucateamento e as mudanças nas atribuições de órgãos públicos responsáveis pela execução e gestão da produção habitacional são sintomas deste direcionamento, conforme destaca Fix.

Entre 1995 e 2000, 12 das 44 Companhias de Habitação (Cohabs) declararam falência ou diversificaram suas atividades, passando a operar como institutos de desenvolvimento urbano e não mais como agências de promoção pública de habitações para baixa renda (Fix, 2011, p.123).

Ao lado do Programa Pró-Moradia – que se direcionou à população de até 3 salários mínimos e manteve o padrão de atendimento habitacional vigente até aquele momento, de promoção pública – foi criado o Programa Carta de Crédito,⁸ destinado à população com renda de até 12 salários mínimos, que rompe com este paradigma ao prever a concessão direta de crédito ao mutuário, que poderia utilizá-lo na compra de imóveis novos ou usados, bem como na construção ou reforma de sua habitação.⁹

8 Conforme esclarecem Eloy, Costa e Rossella (2013), neste período, “destacou-se, em volume de recursos e de contratos assinados, o Programa Carta de Crédito que, sem a intermediação das companhias de habitação ou governos municipais, era executado pela CAIXA e concedia financiamentos diretamente às famílias, nas modalidades – individual e associativa – sempre com recursos do FGTS, subsidiado indiretamente por meio de taxas de juros abaixo das taxas de mercado. Como o subsídio embutido na taxa ainda era insuficiente para viabilizar o acesso das rendas mais baixas, o financiamento de unidades, novas ou existentes, concentrou-se nas rendas superiores a 5 SMs, enquanto as rendas mais baixas tinham acesso praticamente restrito ao financiamento de materiais de construção” (Eloy, Costa e Rossetto, 2013, pp.6-7).

9 Além deles, outros programas foram criados neste período, porém, Fix dá especial atenção ao Programa de Arrendamento Residencial (PAR), porque, segundo ela, ele “aparentemente contraria a tendência de concessão de crédito direto à demanda para aquisição no mercado” (Fix, 2011, pp.123-124).

Conforme argumenta Fix, esta mudança de paradigma na política habitacional, que exime o poder público de seu papel de promotor direto, em que a concessão do crédito ao mutuário associa-se a um processo de desmantelamento de empresas públicas de habitação e em que se aposta nos mecanismos de mercado para o atendimento das necessidades habitacionais, alinha-se a um projeto privatista da gestão pública, em consonância com o receituário neoliberal, levado a cabo por FHC. Ilustra esta orientação o fato de apenas 28% dos recursos do FGTS terem sido destinados a empresas públicas de habitação, entre 1995 e 1998, enquanto o restante foi, majoritariamente, destinado à compra de imóveis usados (Fix, 2011, p.123).

Os juros elevados, condição imposta para o controle da inflação e, principalmente, para a manutenção da estabilização econômica, além de tornarem o país uma verdadeira plataforma de valorização do capital financeiro internacional, como revela Paulani (2011), fizeram que os investimentos no setor produtivo diminuíssem, inclusive na indústria da construção, prejudicando bastante o setor imobiliário.

Com oferta restrita de crédito às atividades imobiliárias, parte das incorporadoras passou a conceder financiamento a seus compradores. Baseado em pesquisa realizada por Carneiro e Goldfajn (2002), Botelho (2007) confirma o grande desinteresse das instituições bancárias ao revelar que entre 1998 e 1999 a participação das próprias incorporadoras no total dos financiamentos habitacionais concedidos no país, que era de 68%, saltou para 80%. Conforme observa o autor, a partir dos argumentos levantados por A. Parkinson (2002), esta falta de interesse dos bancos na concessão de financiamentos habitacionais deveu-se, também, à desconfiança que os financiamentos de longo prazo geravam quanto ao cumprimento do acordo firmado e à morosidade na retomada dos imóveis nos casos de inadimplência, em função da legislação então vigente, considerada bastante favorável aos mutuários.

Comprometidas com a concessão de crédito aos seus compradores, as construtoras e incorporadoras tinham sua capacidade de investimento reduzida, o que contribuiu para que os lançamentos habitacionais se concentrassem nas faixas de mais alta renda, capazes de quitar suas dívidas em prazos mais curtos, liberando mais rapidamente recursos para o reinvestimento na produção (Botelho, 2007). A declaração de Rogério Tolosa, diretor da incorporadora Company S.A., a Danilo Volochko, reforça esta opção.

Como a gente tinha que financiar a compra do terreno, a construção e o comprador, todas as empresas se voltaram para o alto padrão, porque o comprador de alto padrão pode pagar mais rápido, então era muito melhor eu financiar uma pessoa

que pudesse me pagar em 3, 4 anos do que uma que precisasse de 10, 15 anos (Volochko, 2008, p.69).

Neste contexto de escassez de recursos para o financiamento habitacional, posto que as fontes tradicionais herdadas do período do BNH encontravam-se quase que esgotadas, a reivindicação por novas fontes de recurso era uma pauta das entidades representativas do setor imobiliário (Secovi) e da indústria da construção (Sinduscon). Este pleito conquistou muitos adeptos na gestão pública durante o governo FHC, quando medidas foram tomadas para a consolidação de um sistema financeiro imobiliário atrelado a propostas de constituição de um mercado secundário de recebíveis imobiliários no país.

O entrelaçamento entre o setor imobiliário e o mercado financeiro surge, então, como solução para o financiamento imobiliário no país (Royer, 2009).¹⁰ Iniciativas que tinham como horizonte o desenvolvimento do mercado de hipotecas, inspiradas no modelo norte-americano, foram amplamente estimuladas por instituições internacionais, como o Banco Mundial, a Fanny Mae e a Freddie Mac, e nacionais, como a Fundação Getúlio Vargas e algumas entidades representativas dos setores imobiliário e financeiro (Fix, 2011, p.128).

Diante deste quadro, a proposta de uma articulação maior entre a produção habitacional e o mercado de capitais passou a repercutir com força entre os agentes promotores imobiliários e investidores financeiros, como resposta à carência de recursos destinados ao financiamento habitacional, e paulatinamente ganhou respaldo jurídico no país. Rufino afirma que as propostas dos representantes do setor, que tomavam como referência experiências de países em que o setor imobiliário havia assumido certo protagonismo na economia nacional, apoiavam-se “na sofisticação do sistema de crédito a partir de suas relações com o mercado de capitais” (Rufino, 2012, p.54). Parte significativa dos esforços do setor se concentrou na consolidação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI). O principal argumento em sua defesa sustentava-se, conforme esclarece Royer, no fato de ele não depender de “*funding*” direto ou de direcionamento obrigatório, como o SFH, e “captar fundos junto ao mercado de capitais” (Royer, 2009, p.100).

Os fundos de pensão, pelo volume de capital que concentravam no país, de mais de R\$ 500 bilhões, conforme destaca Fix (2011), também foram considerados pelos defensores do SFI uma fonte de recursos bastante promissora.

¹⁰ Royer destaca que era feita, “em alguns textos acadêmicos e de sindicatos ligados aos setores imobiliários, a relação praticamente direta entre o ‘fracasso’ do SFH e a criação do SFI, como se o estabelecimento de um novo sistema financeiro fosse a solução, ou ainda a saída para a reformulação do financiamento habitacional no país” (Royer, 2009, p.99).

As pressões exercidas por entidades de classe, respaldadas, inclusive, por estudos acadêmicos, quanto à necessidade de captação de recursos no mercado financeiro para a ampliação do financiamento habitacional no país, associadas a um conjunto de requisições relacionadas ao processo de financeirização da economia mundial e à necessidade de novas frentes de investimento de capital diante de um contexto de superacumulação, conduziram o Estado a implementar as medidas necessárias para a alavancagem de um projeto de financeirização da política habitacional, nos termos de Royer. No entanto, a pesquisadora revela que os investidores haviam demonstrado que seus recursos apenas se dirigiriam para o setor imobiliário se nele fossem encontradas as mesmas condições de segurança oferecidas nos investimentos que já possuíam (Royer, 2009, p.114).

O caminho foi definitivamente aberto em 1997, com a instituição do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), pela Lei n.9.514, cuja elaboração contou com a participação da Associação Brasileira de Entidades de Crédito Imobiliário (Abecip), enviada ao Congresso pelo Ministério do Planejamento em regime de urgência. Fix endossa esta leitura ao afirmar que a partir de então “a política habitacional ganhou contornos financeirizados” (Fix, 2011, p.218). Com esta medida, avalia Maricato, buscava-se “fazer uma ponte entre o mercado de capitais e o mercado imobiliário” (Maricato, 2011a, p.62).

O SFI foi proposto inicialmente para operar de forma complementar ao SFH, captando recursos junto ao mercado de capitais. Para a sua operação, foram instituídos instrumentos financeiros como os Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRIs), as Letras de Crédito Imobiliário (LCI) e as Cédulas de Crédito Imobiliário (CCI), que se somaram a outros já existentes como as Debêntures, as Letras Hipotecárias e as Cédulas de Crédito Bancário.¹¹ Somam-se a eles, os Fundos de Investimento Imobiliário (FIIs), regulamentados desde 1993, mas utilizados de forma bastante pontual até este momento, sobretudo em empreendimentos comerciais e de serviços de grande porte. Os fundos de pensão tiveram participação significativa nos FIIs motivados, em grande

11 Segundo apresenta Royer, o CRI é um “título de crédito nominativo de livre negociação (valor mobiliário, pode ser negociado no mercado de capitais), lastreado em créditos imobiliários e que constitui promessa de pagamento em dinheiro. É de emissão exclusiva de companhia securitizadora de crédito imobiliário”. A LCI é um “título de crédito que pode ser lastreado por créditos imobiliários ligados ao instituto jurídico tanto da hipoteca quanto da alienação fiduciária de um imóvel”. A CCI é um “título executivo extrajudicial que representa direitos de créditos imobiliários com fluxo de pagamentos parcelados. Estão autorizadas a emitir as CCI os credores dos créditos imobiliários. Podem representar a totalidade do crédito ou uma fração do mesmo”. Debênture é “um ‘título emitido apenas por sociedades anônimas não financeiras, de capital aberto, com garantia de seu ativo [...] que as lança no mercado para obter recursos de médio e longo prazos, destinados normalmente a financiamento de projetos de investimentos ou alongamento do perfil do passivo”. Letras Hipotecárias são “títulos emitidos por instituições financeiras autorizadas a conceder créditos hipotecários. (...) A garantia é a caução de créditos hipotecários de que as letras sejam titulares, garantidos por primeira hipoteca”. Cédula de Crédito Bancário é um “título de crédito emitido representando uma promessa de pagamento em espécie decorrente de operação de crédito de qualquer modalidade” (Royer, 2009, pp.100-101).

medida, por questões tributárias associadas ao fato de os FIIs possibilitarem aplicações em imóveis acima dos limites regulamentados pela previdência social, por serem contabilizados sob outro regime de enquadramento (Fix, 2011).¹²

A criação deste conjunto de instrumentos de securitização imobiliária deu condições para que houvesse “a transformação de bens imóveis em títulos mobiliários” (Botelho, 2005, p.3), em um contexto de grande centralidade da esfera financeira na reprodução do capital, no bojo do atual regime de acumulação flexível, como define Harvey (2005). E estes instrumentos financeiros paulatinamente ampliaram sua participação no financiamento imobiliário nacional, beneficiados por uma série de resoluções do Conselho Monetário Nacional (CMN), responsável pelo SBPE, e do Conselho Curador do FGTS (CCFGTS).¹³

Estas resoluções, emitidas desde 1998, contribuíram para o direcionamento de recursos do SBPE e do FGTS para o mercado de capitais. Em 2002, por exemplo, as Resoluções CMN n.2.922 e n.3.005 muito colaboraram para a ampliação das emissões de CRIs no país. A primeira por permitir que entidades fechadas de previdência complementar adquirissem até 100% de uma mesma série de CRIs, se classificadas como de baixo risco de crédito, e a segunda por ampliar para 50% a participação dos CRIs, CLIs e quotas de FIIs no cômputo dos recursos do SBPE obrigatoriamente destinados ao SFH, segundo as normas da exigibilidade¹⁴ definidas pelo CMN¹⁵ (Botelho, 2007, p.130). Neste mesmo ano, a Resolução n.390 do CCFGTS permitiu que o fundo adquirisse CRIs, se lastreados em financiamentos de empreendimentos residenciais em obras ou na planta, ou vinculados a obras de saneamento. Além delas, a Medida Provisória n.2.189-49 de 2001, convertida na Lei n.11.033 de 2004, intensificou os esforços para a disseminação dos CRIs ao isentá-los de Imposto de Renda de pessoa física (Royer, 2009).

Por meio deste conjunto de medidas, Royer afirma que “os CRIs e outros títulos de mesma natureza foram ganhando espaço no mercado de capitais, ampliando sua participação e ampliando a participação na captação de recursos que seriam destinados

12 Segundo Rufino, “a partir de 1999, quando o Banco Central passa a equiparar os FIIs à aquisição de imóveis, os fundos de pensão perdem interesse nesse instrumento” (Rufino, 2012, p.67).

13 Uma análise metódica do conjunto destas resoluções encontra-se em ROYER, L. O. *A financeirização da política habitacional: limites e perspectivas*. Tese de Doutorado. São Paulo, FAUUSP, 2009.

14 As normas de Exigibilidade, instituídas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), determinam os percentuais de recursos do SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos) que os bancos nacionais devem destinar para o crédito imobiliário no âmbito do Sistema Financeiro de Habitação (SFH). Segundo a Resolução CMN n.3005 de 2002, do total de recursos captados em depósitos de poupança pelas entidades integrantes do SBPE, 65% devem ser direcionados a operações de financiamento imobiliário, sendo que destes, 80% devem ser destinados a operações no âmbito do SFH, e o restante a operações contratadas a taxas de mercado.

15 Os CRIs foram incluídos no cômputo dos recursos do SBPE direcionados aos financiamentos do SFH pela Resolução CMN n.2519 em 1998. No ano seguinte, a Resolução CMN n.2623, além de incluí-los textualmente, limitou sua participação a 10% no cômputo da exigibilidade (Royer, 2009, p.123).

inicialmente para o atendimento a baixa renda, como o FGTS” (Royer, 2009, p.124). Fix complementa esta leitura ao afirmar que “no lugar de fontes novas, prometidas pelo SFI, capturam-se recursos dos dois fundos que eram a base do BNH e que continuam sendo primordiais para a política habitacional” (Fix, 2011, p.132).

Como parte integrante das medidas adotadas para a construção de um ambiente regulatório que garantisse segurança aos agentes financeiros, foi aprovada a Alienação Fiduciária de coisa imóvel. Este instrumento foi instituído pela mesma Lei que criou o SFI, com vistas a enfrentar a dificuldade e os longos prazos de recuperação dos imóveis por parte dos credores nos casos de inadimplência. Diferentemente das operações feitas com hipoteca, em que o tomador já tem a posse e o domínio do imóvel independentemente do percentual do valor do financiamento já amortizado, com a alienação fiduciária o domínio só é transferido após a amortização completa da dívida, o que contribuiu substancialmente para a celeridade do processo, que passa a ser administrativo e não mais judicial, como nos casos das hipotecas (Royer, 2009, p.115).

Com a alienação fiduciária, a reversão dos processos de retomada dos imóveis por inadimplência ficou muito mais difícil. Tanto é que, segundo Martins, as associações de mutuários mudaram sua atuação frente aos endividamentos e assumiram uma posição muito mais preventiva, alertando reiteradamente os mutuários sobre os riscos implicados e, ainda, recomendando aos futuros mutuários que o comprometimento da renda familiar com as prestações do financiamento não ultrapassasse 25% (Martins, 2010).

De forma indireta, a alienação fiduciária tem contribuído para a redução da taxa de inadimplência nos financiamentos habitacionais nos últimos anos, que, de 12% em 2000, retraiu para 2,52% em 2010.¹⁶ Conforme afirma Martins (2010), a agilidade na retomada dos imóveis proporcionada por este instrumento associada ao aumento no número de leilões¹⁷ de imóveis inadimplentes colaboram para esta redução, posto que mutuários inadimplentes que têm seus imóveis leiloados são excluídos do cálculo da taxa de inadimplência.

Assim, a instituição da alienação fiduciária nos financiamentos habitacionais contribui para a incorporação das características do capital financeiro nas estruturas da provisão habitacional no país, pois garante com rapidez o retorno do imóvel à esfera da circulação caso a remuneração do capital financeiro não aconteça nos valores e prazos previamente acordados (Martins, 2010, p.69).

16 GUIMARÃES, Lígia. Economistas negam que exista bolha imobiliária no Brasil. *G1*, 11 de agosto de 2010.

17 Flávia Martins, em sua pesquisa de doutorado, *A reprodução (social) da escala metropolitana: um estudo sobre a abertura de capitais nas incorporadoras e sobre o endividamento imobiliário urbano em São Paulo*, observou o aumento no número de leilões de imóveis residenciais nos últimos anos no país. “Levantamento da Associação Nacional dos Mutuários revela que mais de 150 imóveis são arrematados por mês [em 2007] pela CEF em São Paulo, um aumento de 20% em relação a 2006, calcula Marcelo Luz, presidente” (Gerolla, 2007 *apud* Martins, 2010, p.95).

Por este motivo, as operações com alienação fiduciária passam a ser priorizadas pelas instituições bancárias, conforme revela o depoimento do diretor de uma incorporadora atuante na RMSP: “O banco não mais empresta dinheiro se você não fizer a alienação fiduciária”.¹⁸

Este ambiente regulatório comprometido com a ampliação da captação de recursos para o financiamento habitacional e, mais ainda, com o entrelaçamento da produção habitacional com o mercado de capitais, ganhou reforços. A Lei n.10.931, aprovada já no primeiro governo Lula, em 2004, além de consolidar a alienação fiduciária de bens imóveis,¹⁹ instituiu o Patrimônio de Afetação e o Valor do Incontroverso,²⁰ e também introduziu novos títulos de crédito (Cédulas de Crédito Imobiliário – CCI, Letras de Crédito Imobiliário – LCI e Cédulas de Crédito Bancário – CCB).

O Patrimônio de Afetação desvincula os recursos financeiros de um determinado empreendimento do restante dos ativos da empresa promotora, fazendo que os valores desembolsados pelo adquirente do imóvel fiquem exclusivamente vinculados àquele empreendimento específico, evitando que o comprador seja prejudicado com percalços financeiros da empresa promotora, incluindo até mesmo sua falência.

*Com a afetação do Patrimônio, se você quebrar, ninguém vai em cima daquele terreno e você também não pode mexer no dinheiro daquele empreendimento. Todo dinheiro que você recebe tem que ficar na conta daquele empreendimento. No caso de uma empresa, se ela tem uma obra que está apertada e a outra está com dinheiro... Ah, então eu vou... Você não pode fazer isto.*²¹

Para Volochko, além de garantir segurança ao comprador, o Patrimônio de Afetação protege o capital emprestado dos riscos da não realização de sua remuneração e ainda estimula a financeirização do setor, pois, ao engessar os fluxos de capital entre os empreendimentos de uma mesma empresa, amplia a necessidade de captação externa de recursos. Além disto, a “incomunicabilidade financeira de um empreendimento para outro” representa uma grande barreira ao crescimento das empresas, pois restringe sua capacidade de lançar novos empreendimentos em intervalos curtos de tempo, o que era possível (e muito adotado pelo setor)²²

18 Diretor da Enplanta em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

19 A consolidação da aplicação da alienação fiduciária de bens imóveis ocorreu com sua introdução no Código Civil, como consta da Lei n.10.931 de 2004.

20 O Valor do Incontroverso “procura viabilizar o pagamento das prestações cujos contratos estão sendo questionados judicialmente. Trata-se de suspensão de pagamento do financiamento imobiliário restrito ao que está sendo questionado judicialmente e não em relação a todo o contrato” (Royer, 2009, p.118).

21 Diretor da Enplanta em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

22 Segundo Volochko (2008), “a prática – tática – das transferências foi ampla e comumente utilizada pelo setor imobiliário até meados de 2004 (e era conhecida como ‘efeito bicicleta’ ou ‘pedalada’)” (Volochko, 2008, p.120).

com a transferência de capital de um empreendimento a outro. Deste modo, coloca-se “a necessidade ainda maior do aumento da base de capital e do capital de giro destas empresas, seja para realizar a incorporação de novos terrenos, seja para orquestrar a construção de vários empreendimentos”, obrigando-as a diversificar suas fontes de captação para ampliar seu volume de capital global, possibilitando, assim, o seu crescimento (Volochko, 2008, p.121).

Esta separação entre a contabilidade da empresa e a do empreendimento tem se difundido entre as incorporadoras, como confirma o diretor de uma delas ao alegar que “a conta tem que fechar” para cada empreendimento da empresa.²³

O empenho do setor imobiliário para a aprovação desta Lei ficou evidente nos relatos feitos por Romeu Chap Chap, então dirigente do Secovi - SP, de conversas que a entidade teve com o então ministro de Planejamento, Antônio Palocci, pouco antes de sua aprovação.²⁴ Diante da exposição de Palocci acerca da situação do crédito imobiliário no país naquele momento, bastante restrito, segundo o ministro, pela recusa dos bancos a concederem financiamentos de longo prazo, Chap Chap argumentou que esta restrição se devia a dois fatores: a insegurança trazida pelos prejuízos que tiveram com os empréstimos concedidos à Encol²⁵ e a morosidade na recuperação do imóvel nos casos de inadimplência, que fazia que as dívidas acumuladas, de IPTU e de mensalidades de condomínio, após os longos processos na justiça, consumissem grande parte do valor do imóvel retomado.

Nesta ocasião, segundo Chap Chap, foram apresentadas a Palocci as propostas do setor para o enfrentamento desta situação, que estariam na regulamentação do patrimônio de afetação, da alienação fiduciária e da regra do incontroverso, acatadas pelo governo federal, com a sanção da Lei n.10.931.

Além disto, a Medida Provisória n.255, também de 2004, convertida na Lei n.11.196 em 2005, incentivou ainda mais a adoção do patrimônio de afetação, reduzindo os encargos tributários ao enquadrar a incorporação afetada em um Regime Especial de Tributação (RET), com alíquota única de 7% sobre a receita mensal recebida (Royer, 2009, p.119). Em 2009, pela Lei n.12.024, a alíquota foi reduzida para 6% e, posteriormente, para 4%, com a Medida Provisória n.601 de 2012.

23 Diretor da Sergus em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

24 Entrevista de Romeu Chap Chap em OLIVEIRA, Thiago. Políticas Inconstantes. *Construção Mercado*, n.81. São Paulo, abril de 2008, p.63.

25 A Encol foi uma importante empresa do ramo da construção civil com atuação em nível nacional no final da década de 1980 e na primeira metade da década de 1990, quando entrou em processo de falência e teve um conjunto de obras, cujas UHs estavam parcialmente vendidas, paralisadas em vários estados do país. Royer afirma que “em 1994 havia mais de 600 obras inacabadas e, a partir de 1995, a derrocada financeira da empresa levou-a a decretar a concordata em 1999. Mais de 42 mil clientes que já haviam pagado total ou parcialmente seu imóvel ficaram sem a entrega dos apartamentos” (Royer, 2009, p.118).

O enquadramento no RET, muitas vezes, se apresenta bastante vantajoso aos agentes promotores. Porém, o diretor de uma incorporadora atuante na RMSP revelou que estas vantagens variam muito em função do porte e, principalmente, do Valor Geral de Vendas (VGV)²⁶ do empreendimento. E, para evidenciar esta distinção, ele apresentou dois casos:

*Você pega um VGV de R\$ 200 milhões, 3% dá R\$ 6 milhões, que você deixa de pagar de tributos. Muito dinheiro. (...) Quando o empreendimento é pequeno, VGV de R\$ 30 milhões, não sei se vale muito a pena. Não posso dizer, pois nunca fizemos. Quando o VGV é de R\$ 30 milhões, a economia é de R\$ 900 mil. Não é uma coisa que encha os olhos. Mas quando o VGV é grande, aí vale a pena.*²⁷

E ele ainda ressaltou: “O que você tem que pensar é se é uma boa você ficar engessado. Isto que é complicado”.

Há, porém, bancos que exigem, para a concessão de financiamento à produção, a afetação do patrimônio, sendo o mais usual a constituição de uma Sociedade de Propósito Específico (SPE), como afirma o mesmo diretor: “Hoje em dia se você não faz uma SPE o banco não te dá dinheiro. (...) O banco só vai emprestar dinheiro se ele tiver 300% de certeza que a empresa merece o crédito”.

Embora representantes do setor imobiliário e de instituições financeiras afirmem que a construção deste arcabouço normativo estabeleceu as bases sobre as quais se daria a ampliação do crédito imobiliário no país, a partir do pleno funcionamento do SFI, a recuperação das fontes tradicionais de recursos direcionados para o financiamento habitacional herdadas do BNH, o FGTS e o SBPE, associada ao direcionamento de recursos orçamentários para este fim, foram as garantias fundamentais para que a produção habitacional alcançasse um novo patamar. O grande volume de financiamento e o elevado número de UHs lançadas nos permitem considerar a existência de um verdadeiro *boom* imobiliário no setor residencial, tal como afirma Royer (2009).²⁸ E o governo Lula (2003-2010) foi um dos grandes responsáveis por este crescimento.

26 O VGV (Valor Geral de Venda) representa a somatória dos preços unitários de venda dos imóveis previstos de cada empreendimento. Quando se trata do VGV internado de uma incorporadora, este cálculo é feito em função do potencial de seu estoque de terrenos.

27 Diretor da Enplanta em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

28 Segundo Royer, “Em 2008, os dados do SBPE apontam para o ápice dos números do *boom* imobiliário. Um total de R\$ 29.008.520.223,00 em financiamentos residenciais concedidos, com 294.817 unidades habitacionais. (...) São quase 10 vezes mais unidades habitacionais financiadas do que no ano de 2002, ou ainda, em um único ano alcançou-se toda a produção de 1995 a 2002. (...) É o maior número anual de financiamentos do SBPE na história do SFH, superando inclusive o número recorde de 1981” (Royer, 2009, pp.73-74).

Não se pode negligenciar o fato de a retomada do financiamento habitacional durante o governo Lula ter sido beneficiada pela estabilidade macroeconômica alcançada desde o final da década de 1990, e consolidada no início dos anos 2000. O crescimento da economia nacional, acompanhado pelo aumento da formalização do trabalho e por uma política de valorização do salário mínimo, fez crescer a massa salarial no país e, com ela ampliada, a capacidade de poupança dos brasileiros. Com isto, os depósitos nas cadernetas de poupança, bem como as contribuições compulsórias de empregadores e empregados, cresceram, o que também contribuiu para o aumento na arrecadação das fontes de recursos que alimentam o SFH, o FGTS e o SBPE.

Mais do que isto, a redução das taxas de juros, ainda que bastante modesta durante o primeiro governo Lula (2003-2006), ampliou o interesse das instituições financeiras na concessão de créditos de longo prazo, entre eles o habitacional, que até então tinha participação reduzida em suas carteiras, aumentando também o interesse de investidores, que começaram a se direcionar para o setor imobiliário, antes preterido por outros ativos financeiros mais rentáveis, sobretudo os títulos da dívida pública.

A declaração do diretor de uma grande incorporadora, de capital aberto e atuação nacional, revela a potência da conjunção dos fatores apresentados acima na dinamização da produção habitacional e no aquecimento do mercado residencial no país.

A inflação e os juros altos são muito ruins para o mercado imobiliário como um todo. As pessoas sempre dependem de crédito para comprar um apartamento, raríssimos aqueles que compram à vista. A grande população seja na classe B, C, D, D menos, precisa de um financiamento de longo prazo de 15, 20, até 30 anos. Agora, se você tem uma realidade de mercado com inflação, com juros altos, estes financiamentos inviabilizam a compra do imóvel. Então o que o mercado imobiliário precisa para se desenvolver? Estabilidade econômica, que a gente veio conquistando desde o Plano Real, juros decrescentes, que veio conquistando principalmente desde que o Lula virou presidente, e com o país em crescimento. Ou seja, esta é a conjugação perfeita: o país em crescimento gera estabilização e a estabilidade econômica significa inflação baixa e maior oferta de crédito. Todos os incorporadores perceberam este movimento do mercado, um movimento macroeconômico.²⁹

Este movimento foi acompanhado por um conjunto de medidas adotadas pelo governo federal que permitiram a expansão do mercado residencial no país, principalmente pela

²⁹ Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

ampliação da oferta de financiamento à produção e ao consumo no âmbito do SFH, cujos números de UHs financiadas e valores mobilizados desde 2006 vêm atingindo “patamares iguais ou superiores aos anos de melhor desempenho quantitativo da época do BNH”, confirma Royer (2009, p.71).

A construção de uma política nacional de habitação em paralelo ao avanço da financeirização da produção imobiliária nos anos 2000

O governo Lula, em sua primeira gestão, deu continuidade, em grande medida, às orientações de seu antecessor, sob a alegação da importância de se manter uma imagem de credibilidade junto a setores nacionais economicamente fortes e a investidores internacionais. As taxas de juros mantiveram-se elevadas, bem como o superávit primário³⁰ e o contingenciamento dos gastos públicos, mesmo depois de o país ter saldado suas dívidas com o FMI (Maricato, 2011a).³¹

Na área da habitação, a proposta desta gestão previa expandir o acesso à moradia e ampliar os recursos para o financiamento habitacional, inclusive com dotação de recursos orçamentários e concessão de subsídios para o atendimento das camadas de mais baixa renda.³² Previa, também, a construção de um ambiente regulatório que garantisse segurança jurídica e financeira aos agentes promotores privados, para que ampliassem as faixas de atendimento do mercado formal de moradia, inserindo as camadas de média e média-baixa renda, como previsto no Projeto Moradia, lançado em 2000. Desenvolvido por diversos especialistas do tema, este documento estabeleceu as principais diretrizes da Política Nacional de Habitação (PNH) elaborada no governo Lula.³³

30 Conforme revela Paulani, neste momento, “os superávits primários elevaram-se para além dos níveis exigidos pelo próprio FMI” (Paulani, 2011, p.7).

31 O contingenciamento dos gastos públicos, afetando, sobretudo, os investimentos em programas sociais, era preconizado pelo Ministério da Fazenda. Contrariando estas orientações, no entanto, do ponto de vista do enfrentamento da miséria e da vulnerabilidade social, houve avanços importantes, dentre os quais Maricato (2011a) destaca a política de valorização do salário mínimo, o Programa Bolsa Família, o ProUni, o Pronaf, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), a Lei da Alimentação Escolar e o Programa Luz para Todos.

32 Um dos programas criados foi o PSH (Programa de Subsídios à Habitação), que “é um programa de subsídio do governo federal, regulamentado pela lei nº 10.998, de 28 de maio de 2003, e decreto nº 5.247, de 19 de outubro de 2004. Ele é operado por instituições financeiras e agentes financeiros do SFH e pretende viabilizar o acesso à moradia dos segmentos de menor renda familiar (até 3 salários mínimos por mês). O PSH utiliza recursos orçamentários para subsidiar operações de financiamento e parcelamento habitacionais de interesse social” (FGV, 2007, p.12).

33 Diferentemente da política habitacional em curso, o elevado número de UHs produzidas no período de vigência do BNH, superior a 4 milhões (Bonduki, 1998), foi alcançado sem que houvesse recursos orçamentários diretamente mobilizados. O sistema operava sob o princípio da auto-sustentação financeira, com reduzidos aportes do Tesouro e isto não era uma exclusividade do SFH, tampouco da política habitacional vigente durante o regime militar. Conforme destaca Arretche, os militares assumiram como diretriz para o conjunto dos programas sociais (previdência social, saúde, habitação, entre outros) a constituição de sistemas que se autofinanciariam, a partir da criação de fundos específicos, prescindindo de recursos orçamentários (Arretche, 1990, p.29). De modo a garantir recursos para o SFH, foram instituídas fontes de recursos extraorçamentárias. E, seguindo

A proposta de inserção das camadas de média e média-baixa renda no mercado formal tinha como objetivo liberar os subsídios dos programas federais, dos quais estas faixas de renda se beneficiavam, e direcioná-los exclusivamente às camadas de mais baixa renda, conforme consta do Projeto Moradia.

Mais concretamente: na experiência brasileira, as classes média e média baixa empalmaram os financiamentos habitacionais, e foram as beneficiárias dos subsídios embutidos nos empréstimos. Sem condições de competir por esses financiamentos, a população ficou à margem do processo. Propõe-se, neste projeto Moradia, ampliar o acesso das classes média e média baixa ao mercado privado de imóveis, com o objetivo de retirá-las da disputa pelos recursos subsidiados. Estes seriam concentrados, então, no atendimento à população de baixa renda. (...) A produção privada lucrativa poderá ser estimulada a produzir para as faixas de rendas mais baixas, até agora excluídas do mercado, aumentando mais rapidamente a oferta de moradias para essas camadas da população, simultaneamente a ganhos de produtividade e redução de custos por parte das empresas. O poder público, em consonância com os agentes promotores, produtores e financeiros, pode cumprir um papel importante na redução dos obstáculos e nos incentivos à ampliação do mercado residencial, através de várias medidas: redução do tempo de emissão de alvarás, padrões urbanísticos e arquitetônicos específicos (HIS – Habitação de Interesse Social), política fundiária que favoreça o capital produtivo, projetos de parceria envolvendo as permutas com terra e infraestrutura, padronização de contratos, procedimentos e normas, entre outros (Projeto Moradia, 2000, pp.52-53).

O Projeto Moradia também previa a criação do Ministério das Cidades (MCidades), com o intuito de construir uma política de desenvolvimento urbano, que, além de inserir a temática habitacional na agenda política nacional, ampliasse e fortalecesse o debate sobre as questões urbanas, de modo a construir soluções mais articuladas e integradas, rompendo com a fragmentação setorial dos programas e ações voltadas a elas.

esta orientação, o SFH era alimentado por recursos provenientes de contribuições compulsórias, do FGTS, e voluntárias, da caderneta de poupança, no âmbito do SBPE. Estas mesmas fontes de recursos continuam operantes no sistema atual, porém, diferentemente do período do BNH, a política habitacional levada a cabo pelo governo Lula conta com recursos do Orçamento Geral da União. Ademais, na política habitacional do período do BNH não foram previstos recursos específicos para subsídios, apesar de Silva afirmar que eles existiram, indiretamente, “na forma de bonificação de juros, de reduções no índice de reajustes das prestações e de cálculo dos saldos devedores” (Silva, 1997, p.50), o que muito difere da política atual, que prevê recursos para subsídios diretos às camadas de mais baixa renda, oriundos do OGU e do FGTS, fundamentais para a inclusão desta parcela da população no atendimento habitacional.

Logo no primeiro ano da gestão, em 2003, o Ministério das Cidades³⁴ foi instituído, embora ocupando uma posição bastante desfavorável na correlação de forças internas ao governo neste momento (Maricato, 2011a).³⁵

A ambiguidade que marcou o governo Lula³⁶ se revelava nas disputas travadas entre o Ministério das Cidades e o Ministério da Fazenda. Enquanto o primeiro pleiteava recursos para investimentos nas áreas de saneamento, infraestrutura, habitação e transporte, o segundo “exercia uma verdadeira ditadura sobre o que era chamado ‘gasto’ (o que pelo conceito do FMI poderia significar toda despesa que não podia ser privatizada, como por exemplo, água e esgoto em favelas)” (Maricato, 2011a, p.31).

Compunham a Política Nacional de Habitação da primeira gestão do governo Lula medidas que visavam ao incremento dos recursos para o financiamento habitacional oriundos dos fundos tradicionais herdados do regime militar – FGTS e SBPE –, à previsão de subsídios para o atendimento das camadas de mais baixa renda e ao fomento à ampliação do mercado privado de habitação para o atendimento dos extratos de rendimento médio.

Se comparados aos escassos recursos investidos na área de habitação nos anos anteriores, os programas implementados pelo governo federal, as novas leis aprovadas e as resoluções do CMN e do CCFGTS deram novas perspectivas ao subsetor habitacional no país. Por muitos anos não se teve tantos recursos mobilizados para o financiamento à produção e ao consumo da habitação, incluindo também subsídios.

Após sua criação, o Ministério das Cidades passou a ocupar um assento no CCFGTS. A partir de então, verificou-se um grande esforço por parte dos representantes do MCidades em priorizar as camadas de mais baixa renda no direcionamento de

34 O Ministério das Cidades, entre 2003 e 2005, sob o comando de Olívio Dutra, estruturou-se em quatro secretarias nacionais: Secretaria Nacional de Habitação, Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos, Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental e Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana, além do Denatran (Departamento Nacional de Trânsito) e da CBTU (Companhia Brasileira de Trens Urbanos). Cabia à Secretaria Executiva do Ministério garantir a integração das ações de cada secretaria e departamento, bem como a transversalidade das propostas elaboradas para as diversas questões urbanas. Para assegurar um processo amplo de participação social na construção desta política, foram instituídas as Conferências Nacionais das Cidades, que compunham com as Conferências Municipais e Estaduais um sistema articulado de instâncias participativas, além do Conselho das Cidades, órgão consultivo do Ministério das Cidades (Maricato, 2011a).

35 Segundo Maricato, “a resistência oferecida pela equipe inicial do MCidades contra as restrições arbitrárias e radicais na condução do orçamento federal (o que incluía a exorbitante taxa de juros responsável pelo ralo por onde escoava abundante dinheiro público para o setor financeiro, com o pagamento da dívida) e sua aversão ao clientelismo observado nas emendas parlamentares (que nos primeiros anos engoliam 50% das migalhas de recursos orçamentários que cabiam ao MCidades), atraíram sobre ela críticas internas e externas ao governo. As forças neoliberais combinadas ao velho patrimonialismo reduziram muito o espaço da mudança pretendida” (Maricato, 2011a, p.51).

36 O caráter ambíguo do governo Lula também é revelado por Maricato a partir de dados apresentados por Frei Beto, que mostram que, durante este governo, os lucros auferidos pelos três maiores bancos do país – Banco do Brasil, Itaú e Bradesco –, de R\$ 167 bilhões, tiveram um aumento de 420% em relação aos do governo FHC (Maricato, 2011a, p.40).

recursos do Fundo. Esta diretriz foi reforçada por resoluções editadas pelo CCFGTS a partir de 2004, nas quais se identificava uma intenção clara de fomentar a produção de habitação de interesse social (HIS), prevendo, inclusive, a utilização de recursos para a concessão de subsídios com esta finalidade (Royer, 2009). Conforme evidencia Maricato (2011a),

Contrariando a orientação do Ministério da Fazenda, o Conselho Curador do FGTS e os demais órgãos do governo federal ali representados passaram a ampliar os investimentos desse fundo, que apresentava crescimento gradual e seguro a partir do início da década (Maricato, 2011a, p.59).

A Resolução n.460 do CCFGTS, de 14 de dezembro de 2004, reforça esta orientação, garantindo a destinação de 60% dos recursos das aplicações do Fundo para a área de habitação popular e prevendo a concessão de subsídios para famílias com renda de até 3 salários mínimos (Royer, 2009, p.87).³⁷ Esta medida, conforme destaca Fix, além de permitir a ampliação dos subsídios concedidos pelo governo federal, foi responsável por dobrar o orçamento na área de habitação no exercício de 2005 (Fix, 2011, p.134). Os subsídios aportados pelo FGTS passaram de R\$ 363,8 milhões em 2004 para mais R\$ de 5 bilhões em 2010.³⁸

Esta priorização dos recursos do Fundo para a baixa renda esteve fortemente presente até 2007. A partir deste ano, Royer identifica um crescimento das “operações de balcão”, sobretudo dos financiamentos concedidos no âmbito dos programas Carta de Crédito Individual, voltado aos mutuários que buscariam seus imóveis no mercado, e Apoio à Produção, direcionado aos incorporadores, em detrimento do Pró-Moradia, destinado ao atendimento de famílias de até 3 salários mínimos e com contratações feitas diretamente pelo Poder Público. A pesquisadora acredita que parte desta retração se deveu à morosidade dos processos conduzidos diretamente pelo Poder Público frente à agilidade das transações entre mutuários e o mercado privado de moradia (Royer, 2009, p.92).

Paralelamente, também segundo a pesquisadora, os recursos do SBPE para financiamentos habitacionais acompanharam o crescimento do FGTS, sendo direcionados às camadas de média renda, principalmente. Desta fonte de recursos, os

37 Segundo Royer, em 2007, 76,8% dos atendimentos habitacionais realizados com recursos do FGTS, FAR, FDS, OGU, FAT, CAIXA e SBPE foram direcionados às camadas de renda de até 3 salários mínimos (Royer, 2009, p.89).

38 REZENDE, Teotonio. O papel do Financiamento Imobiliário no Desenvolvimento Sustentável do Mercado Imobiliário Brasileiro (apresentação), dezembro de 2011.

financiamentos concedidos no âmbito do SFH foram os que mais cresceram, voltados às faixas de renda entre 7 e 8 salários mínimos.

Na esteira de outras resoluções do CMN³⁹ que a precederam, a Resolução CMN n.3.259, de 2005, também contribuiu para esta ampliação, ao retirar do cômputo da exigibilidade de direcionamento dos recursos do SBPE para o SFH os títulos referentes às dívidas da União relativas ao saldo devedor do Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS),⁴⁰ o que forçou os bancos a ampliarem o volume de financiamentos concedidos com recursos da caderneta de poupança. Segundo Fix, com estas sucessivas alterações nas regras da exigibilidade, “as aplicações com recursos do SBPE passaram de menos de R\$ 2 bilhões em 2002 para cerca de R\$ 18 bilhões em 2007” (Fix, 2011, p.134).

Entre 2005 e 2010, o montante de recursos do FGTS contratados para fins habitacionais cresceu mais de cinco vezes, passando de R\$ 5,5 bilhões para R\$ 27,9 bilhões, sendo que o salto no SBPE foi ainda maior, passando de R\$ 4,9 bilhões para R\$ 56,2 bilhões (Abecip, 2012), conforme revelam os gráficos a seguir.

Gráfico 2.1 – Volume de recursos contratados para financiamento habitacional do SBPE e do FGTS (em bilhões de reais)

Fonte: Banco Central, CEF e Abecip. Elaboração: Inteligência de Mercado Abecip. Dados extraídos de: Coletiva de Imprensa: Resultados 2011. Abecip. 26 de janeiro de 2012.

39 A Resolução CMN n.3005 de 2002 já havia limitado a participação dos créditos do FCVS do cômputo da exigibilidade de direcionamento dos recursos do SBPE para os financiamentos habitacionais no SFH (Royer, 2009, p.80).

40 Segundo Martins, o Fundo de Compensação de Variações Salariais, “deveria cobrir, ao fim do financiamento, a diferença entre a correção das prestações pela variação salarial e a correção pela poupança” (Martins, 2010, p.66).

Gráfico 2.2 – Nº de UHs financiadas com recursos do SBPE e do FGTS (em milhares)

Fonte: Banco Central, CEF e Abecip. Elaboração: Inteligência de Mercado Abecip. Dados extraídos de: Coletiva de Imprensa: Resultados 2011. Abecip. 26 de janeiro de 2012.

A criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) também contribuiu para a ampliação dos recursos disponíveis para o financiamento habitacional, sobretudo para as camadas de mais baixa renda. O FNHIS foi criado pela Lei n.11.124 de 2005, que instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS). Trata-se de um sistema descentralizado composto por fundos e conselhos estaduais e municipais, que operariam com recursos repassados do Fundo Nacional de acordo com as diretrizes e ações estabelecidas nos Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS), de elaboração obrigatória para o acesso aos recursos do Fundo. O FNHIS, cuja gestão fica a cargo de um conselho gestor, conta com aporte de recursos do Orçamento Geral da União (OGU).

A Lei que criou o FNHIS teve origem em um projeto de lei de iniciativa popular que reuniu mais de um milhão de assinaturas e tramitou no Congresso Nacional por 13 anos até sua aprovação em 2005. Ela também previa a elaboração do Plano Nacional de Habitação (PlanHab), com a atribuição de estabelecer, a partir de um diagnóstico das necessidades habitacionais do país, as diretrizes da política nacional para esta área, definindo modalidades de atendimento e fontes de recursos a mobilizar. Em 2007, iniciou-se sua elaboração, que se estendeu até 2010, com a promoção de muitos seminários, oficinas e audiências públicas nas diferentes regiões do país, consolidando um processo amplo e efetivo de participação. Segundo Fix, após a criação do FNHIS, os recursos destinados para o financiamento habitacional das camadas de mais baixa renda foram acrescidos em R\$ 1,3 bilhão ao ano (Fix, 2011, p.134).

A retomada do financiamento habitacional e o aquecimento da demanda solvável

O financiamento tanto à produção quanto ao consumo é central para a ampliação da produção habitacional, como também para a expansão do mercado residencial formal no país. Marx (1983) já mostrara a necessidade de crédito nos ciclos produtivos longos que envolvessem grande volume de investimentos e força de trabalho, como a produção habitacional, cuja missão seria a de abreviar as distâncias temporais entre a produção e o consumo. O crédito garante a reprodução ampliada do capital na produção habitacional, “por permitir um fluxo de solos, o aumento da escala da produção, a antecipação do capital ao produtor e o pagamento parcelado pelo consumidor, a produção e a realização do ciclo produtivo do capital imobiliário” (Castro, 1999, pp.38-39).

Além da retomada dos recursos para o financiamento habitacional, medidas adotadas pelo governo federal, como a redução das taxas de juros adotadas e a ampliação do prazo de amortização das dívidas para 30 anos, e posteriormente para 35 anos, além da diminuição das exigências na concessão do crédito, facilitaram o seu acesso, e, com isto, ampliaram a demanda solvável no país, o que é fundamental para que o capital investido na produção habitacional se realize, tal como esclarece Harvey, respaldado na Teoria da Mais-valia de Marx:

La demanda efectiva del producto – la necesidad respaldada por la capacidad para pagar – es la única medida aplicable (Teorías sobre la plusvalía, II, 466). Si no existe una demanda efectiva de mercancías, entonces el trabajo personificado de la mercancía es trabajo inútil y el capital invertido en su producción se pierde y se desvalúa (Harvey, 1990, pp.97-98).

Soma-se a estes fatores a Resolução CMN n.3.706, de março de 2009, que elevou o valor máximo de enquadramento dos imóveis de R\$ 350 mil para R\$ 500 mil, e posteriormente para R\$ 750 mil,⁴¹ e o valor financiável de R\$ 245 mil para R\$ 450 mil no âmbito do SFH. Com isto, além da inclusão de imóveis de maior valor, houve o aumento do percentual de cobertura do financiamento sobre o preço do imóvel, que passou de 70% para 90%. Esta alteração também contribuiu para a ampliação da demanda solvável, pois, conforme alerta Rocha Lima Jr. (2011), quanto maior o percentual do

⁴¹ Recentemente, este limite foi ampliado para R\$ 750 mil, após forte pressão do setor imobiliário, que justificou este aumento pela necessidade de elevação do PIB nacional que seria engendrada pela dinamização das atividades imobiliárias, de grande importância em períodos de retração na economia nacional (FERNANDES, Adriana. Limite do FGTS na casa própria pode ter aumento. *O Estado de São Paulo*, 04 de março de 2013).

preço do imóvel financiável, menor o tamanho da poupança prévia necessária para o ingresso do comprador no mercado, o que abrevia sua espera.⁴²

Porém, quando as taxas de juros incidentes são altas, esta ampliação nos prazos de amortização da dívida tem seu efeito redutor sobre os valores das prestações bastante comprometido. A redução nas prestações de um financiamento concedido à taxa de juros de 16% ao ano é de apenas 10% com o prazo estendido de 15 para 30 anos. Já com uma taxa de 6% ao ano, por exemplo, a redução seria de 30%.⁴³

Comparada às taxas médias de juros dos Estados Unidos, da Espanha, da Rússia e do Chile, a taxa média de juros no país, de 11,3% em 2010, é apenas inferior à da Rússia, de 14,5%, e bastante superior à da Espanha, de 3,4%; do Chile, de 4,9%, e dos Estados Unidos, de 5%, conforme revelou o estudo comparativo realizado pela AT Kearney.⁴⁴ Estas taxas elevadas podem significar o desembolso, ao longo dos 30 anos de financiamento, de até três vezes o preço do imóvel, segundo revela Reinaldo Domingos, presidente do Instituto DSOP de Educação Financeira. E, por isto, Leopoldo Grajeda, professor de finanças do Ibmecc, em entrevista publicada em 2011, aconselha a não adquirir financiamentos de prazo superior a 15 anos nas condições atuais, pois “nas primeiras prestações, até 90% do valor vai ser para pagar juros. (...) A pessoa paga cinco anos de prestações e, quando faz uma consulta, ainda deve 90% do valor original”.⁴⁵

Com o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), lançado em março de 2009 e regulamentado pela Lei n.11.977, em junho do mesmo ano, a demanda solvável ampliou-se ainda mais, não obstante o cenário recessivo que marcou a economia mundial após a eclosão da crise financeira de 2008. Segundo pesquisa realizada pela Ademi-RJ no 1º semestre de 2011,⁴⁶ após o lançamento do programa, a renda familiar mensal necessária para a aquisição de um imóvel, que era de R\$ 4.500 em 2005, passou para R\$ 1.400, o que incluiu cerca de 35,7 milhões de famílias no mercado formal de moradia. Assim, 67% dos brasileiros tornaram-se aptos a assumir um financiamento habitacional, o que 5 anos antes era possível apenas para 10% da população.⁴⁷

42 ROCHA LIMA Jr., J. Há explicação estrutural para o crescimento agudo dos preços de imóveis residenciais? *Carta NRE Poli USP*, n.23-11, jan.-mar. 2011, p.3.

43 SAMPAIO, Roberto e FABI, Sandro. Financiamento imobiliário antes e depois. *Construção Mercado*, n.97. São Paulo, agosto de 2009, p.28.

44 MODÉ, Leandro. Juro de imóvel aqui é dos mais altos do mundo. *O Estado de São Paulo*, 04 de outubro de 2010.

45 SIQUEIRA, Humberto. É importante economizar antes de adquirir o imóvel. *Estado de Minas*, 4 de agosto de 2011.

46 Trata-se de um estudo promovido pela Associação dos Dirigentes do Mercado Imobiliário no Rio de Janeiro (Ademi-RJ), que considerou dados da entidade e informações do IBGE, da FGV e de bancos comerciais.

47 67% dos brasileiros têm renda para comprar um imóvel. *Revista Exame*, 10 de agosto de 2011.

Corroborando esta ampliação do mercado formal em direção às camadas de média e média-baixa renda, a Associação Paulista dos Empresários de Obras Públicas (Apeop) afirma, conforme publicado em artigo de 2009, que, antes do PMCMV, uma família com renda mensal de 5 salários mínimos conseguia acessar um financiamento para a aquisição de um imóvel de, no máximo, R\$ 59.485. Com o seu lançamento, e os subsídios previstos, esta mesma família tornou-se capaz de acessar um financiamento de cerca de R\$ 76 mil.⁴⁸

Todos estes fatores, associados à queda da taxa básica de juros e à consequente perda da rentabilidade dos títulos públicos, conforme nos alerta Royer, “fizeram do crédito imobiliário um produto de prateleira dos grandes bancos com o intuito de fidelizar os clientes por longos períodos” (Royer, 2009, p.78).

A oferta crescente e o acesso facilitado ao crédito imobiliário, a juros reduzidos e prazos ampliados, fez eclodir “uma corrida dos bancos para emprestar às construtoras e ao consumidor”. Isto fica evidente com a declaração do diretor de desenvolvimento imobiliário da incorporadora Schahin Cury, em artigo publicado em maio de 2007, em que afirma: “se antes as construtoras procuravam as instituições financeiras, agora ocorre o inverso”.⁴⁹

Com a ampliação dos financiamentos habitacionais concedidos pelas instituições bancárias, houve a redução na oferta de crédito pelas próprias incorporadoras. Shimbo revela que a empresa estudada em sua pesquisa de doutorado, que era responsável por 40% dos financiamentos concedidos aos seus compradores em 2004, passou a responder por apenas 4% em 2008. Em sentido inverso, os bancos comerciais, que em 2004 não haviam participado dos financiamentos concedidos aos compradores da empresa, responderam por quase 50% deles após quatro anos. Acrescido ao dos financiamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal, este percentual alcançou cerca de 90% (Shimbo, 2010, p.190).

Além dos consumidores, as próprias incorporadoras também passaram a contrair financiamentos junto aos bancos, em detrimento da utilização de recursos próprios para a incorporação e a construção de seus empreendimentos, o que é revelado pelo diretor de uma incorporadora de capital fechado atuante na RMSP.

*Nós sempre trabalhamos com financiamento próprio, mas, de um tempo para cá, nós passamos a buscar financiamento para a produção e para a comercialização. Nós estamos entregando o segundo empreendimento em que nós tivemos financiamento bancário. O primeiro não teve problema, e acho que este também não terá.*⁵⁰

48 BLANCO, Mirian. O novo desenho do setor. *Construção Mercado*, n.94. São Paulo, maio de 2009, p.30.

49 DE CHIARA, Márcia. Oferta vai triplicar o crédito imobiliário. *O Estado de São Paulo*, 02 de maio de 2007.

50 Diretor da Ditolve em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

A mudança na política de financiamento das empresas reflete alterações substanciais nas posturas das próprias instituições bancárias, que passaram a ampliar os créditos de longo prazo em suas carteiras, tanto por obrigações impostas pela regra da exigibilidade sobre os recursos do SBPE, quanto por identificar neste tipo de empréstimo um caminho para a fidelização de clientes por um longo prazo. Isto é revelado pelo diretor de uma grande incorporadora de capital aberto atuante na RMSP, que ainda explica como são feitos os chamados “repasses” dos financiamentos concedidos à produção para os compradores dos imóveis, procedimento bastante adotado pelos bancos nos empréstimos desta natureza.

O banco tem interesse em fazer o financiamento da construção por dois motivos: porque ele tem uma obrigação com o governo de investir uma parte dos recursos da poupança para crédito imobiliário e porque ele está interessado em uma relação de longo prazo com os clientes que irão comprar o imóvel. (...) Como é que funciona: o cliente está livre para pegar um financiamento com o banco que ele quiser, mas tem condições mais facilitadas para ele assumir um financiamento com aquele que já vem financiando o empreendimento. A gente chama isto de repasse. A gente assume a dívida com um banco para lançar e construir um empreendimento, no momento da entrega das chaves, você repassa parte desta dívida para o seu cliente e quita esta dívida que você tinha com o banco. É assim que acontece geralmente.⁵¹

A vantagem trazida às instituições bancárias pelo repasse é didaticamente apresentada pelo diretor de outra incorporadora, de capital fechado, também atuante na RMSP, ao explicar como foi feito o financiamento de um de seus lançamentos: “O financiamento à produção foi feito pelo Bradesco e depois ele é quem faz o repasse. Esta é a cereja do bolo, ele vai ganhar teoricamente 168 novas contas, se bem que mais da metade dos compradores já tem conta no Bradesco”.⁵²

Por outro lado, a busca por financiamento à produção também faz parte da estratégia das incorporadoras de reduzir ao máximo a dependência de recursos dos compradores durante a obra e a necessidade de mobilizar um grande volume de recursos próprios, conforme revela o diretor de outra incorporadora de capital fechado atuante na região.

51 Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

52 Diretor da Enplanta em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

*Há uns 4 anos, entramos com tudo no sistema financeiro. A gente compra terreno, aprova projeto, incorpora, lança e coloca o banco para bancar geralmente 80% da obra. O resto tem que completar com recursos próprios, ou com recursos da venda. Mas você tem que encontrar uma condição para que a pessoa possa colocar o mínimo possível de dinheiro durante a obra. Então, deve depender do sistema financeiro durante a obra e o nosso resultado vem depois da entrega. É assim que funcionam as incorporadoras em geral.*⁵³

Parte dos agentes do setor aposta na continuidade da expansão do crédito imobiliário no país, respaldados pela ainda baixa relação entre crédito imobiliário e PIB, a despeito de seu crescimento nos últimos anos. Esta relação foi de 5,1% em 2011, modesta, se comparada à de outros países ditos emergentes, como México (12,5%), Chile (14%) e África do Sul (30,65%).⁵⁴

No entanto, Eloy afirma que os entraves para a expansão do crédito habitacional no país são estruturais e de difícil transposição. Segundo a pesquisadora, tais obstáculos se relacionam às incertezas macroeconômicas em face do cenário recessivo internacional, às taxas elevadas de juros praticadas no país, principalmente nos financiamentos de longo prazo, à resistência das instituições financeiras em oferecer crédito de longo prazo e, também, à incipiência do mercado secundário no Brasil. Eloy aponta ainda outros obstáculos, como o reduzido número de instituições financeiras que oferecem crédito habitacional no país, o que compromete a competitividade e a inovação na concessão de créditos de longo prazo, os elevados *spreads* praticados pelas instituições financeiras,⁵⁵ as altas taxas e tarifas agregadas ao crédito, a desorganização dos registros cartoriais, a falta de unificação nos cadastros e de padronização nos contratos, além da reduzida capacidade de endividamento de grande parte da demanda potencial no país (Eloy, 2009).⁵⁶

⁵³ Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

⁵⁴ RODRIGUES, Eva. *Déficit habitacional e baixa inadimplência afastam bolha*. *Brasil Econômico*, ano 3, n.579, 2011, p.6.

⁵⁵ Um estudo comparativo sobre os créditos imobiliários em 5 países – Brasil, Estados Unidos, Espanha, Rússia e Chile –, realizado pela AT Kearney em 2010, revela que o *spread* médio praticado pelas instituições financeiras no país (diferença entre a taxa que a instituição financeira paga ao captar o dinheiro e a que cobra ao repassá-lo para o cliente) é o mais alto, de 5,5% a.a., seguido pela Rússia, de 4,8% a.a., Estados Unidos, de 3,1% a.a., Chile, de 3% a.a. e Espanha, de 2,2% a.a.. De acordo com Silvana Machado, então vice-presidente da AT Kearney, os juros e o *spread* elevados no país se devem a três fatores: (1) ao fato de grande parte dos financiamentos vigentes ainda se enquadrar nas antigas normas, sem a adoção da alienação fiduciária, o que dificulta a retomada do imóvel em caso de inadimplência e induz a adoção de juros elevados pelas instituições financeiras, (2) à baixa competitividade no setor, posto que a oferta de crédito imobiliário no país é bastante recente (cerca de 5 anos) e a Caixa Econômica Federal, sozinha, responde por 75% dos créditos imobiliários no país e; (3) à limitação de *funding* (recursos disponíveis para o crédito imobiliário) pelas fontes restritas (FGTS e SBPE) e pelo incipiente mercado secundário no setor. MODÉ, Leandro. Juro de imóvel aqui é dos mais altos do mundo. *O Estado de São Paulo*, 04 de outubro de 2010.

⁵⁶ ELOY, C. M. *Relação Crédito Imobiliário / PIB no Brasil: um potencial de crescimento ou um reflexo do nosso entrave?* Monografia apresentada à disciplina AUP 840 no curso de pós-graduação da FAUUSP, 2009.

Com a construção deste ambiente regulatório favorável à produção imobiliária, associado à retomada dos recursos para o financiamento habitacional, em um contexto de estabilização e crescimento da economia no país, a abertura de capital das empresas foi vista como um caminho profícuo para a sustentação da expansão do setor. Entre julho de 2005 e outubro de 2007, 25 empresas do setor aportaram na Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa), 18 delas apenas em 2007.⁵⁷

A capitalização do setor: o ingresso de capitais estrangeiros, a predominância dos recursos “baratos” das fontes tradicionais e a entrada de recursos orçamentários

O ingresso das incorporadoras no mercado de capitais contribuiu também para a capitalização do setor. Dados sobre o volume de recursos mobilizado com as IPOs⁵⁸ são bastante divergentes. Segundo Rocha Lima Jr. e Gregório (2008), entre setembro de 2005 e outubro de 2007, foram captados R\$ 8,42 bilhões para as empresas com as Ofertas Primárias de Ações e R\$ 2,96 bilhões para os acionistas controladores com as Ofertas Secundárias.⁵⁹ Outras fontes revelam valores ainda maiores.⁶⁰

Diante da elevada liquidez na economia mundial e das condições favoráveis de negócio no país, a participação de investidores estrangeiros foi expressiva nas ofertas primárias de ações, de cerca de 60%,⁶¹ segundo Wilson Amaral, então presidente da Gafisa.⁶²

Não obstante o ingresso de capitais estrangeiros com a entrada das incorporadoras no mercado de capitais e com a introdução de instrumentos financeiros para a securitização de ativos imobiliários, Maricato é enfática ao ressaltar que a sustentação da expansão do mercado residencial formal no país, até 2010 ao menos, provinha de fundos públicos, semipúblicos (FGTS) e privados nacionais (SBPE). A autora acrescenta, ainda, que esta confluência de recursos só foi possível porque se estruturou no bojo de uma política de Estado, relativizando a importância nesse processo dos capitais estrangeiros e da financeirização da produção habitacional no país. Isto porque ainda não teria ocorrido “um casamento pleno do mercado de capitais com o mercado

57 SILVA, Altair. Tolerância zero. *Revista Eletrônica Capital Aberto*, ano 5, n.53, janeiro de 2008.

58 Sigla para *Initial Public Offering*, expressão em inglês para Ofertas Primárias de Ações.

59 ROCHA LIMA Jr., J.; GREGÓRIO, Carolina A. G. *Valuation* e investimento nas ações das empresas de *real estate* no Brasil: cenário do ciclo de captação intensiva 2005-2007. São Paulo: *Anais VIII Seminário Internacional da LARES*, setembro de 2008.

60 De acordo com o artigo Tolerância zero, de Altair Silva, entre julho de 2005 e outubro de 2007, com a oferta primária de ações de 25 empresas do setor imobiliário foram captados cerca de US\$ 20 bilhões.

61 Segundo Rocha Lima Jr e Gregório (2008), 75% do volume de recursos captados via IPO entre setembro de 2005 e outubro de 2007, que somavam cerca de R\$ 11 bilhões, provinham de investidores estrangeiros.

62 Entrevista de Wilson Amaral, ex-diretor presidente da Gafisa. *Construção Mercado*, n.79. São Paulo, fevereiro de 2008, p.16.

residencial” (Maricato, 2011a, p.66). “Fala-se muito nos recursos das empresas que abriram capital na Bolsa ou mesmo nos investimentos estrangeiros, mas a maior parte dos recursos que alavancou o mercado a partir de 2005 é fundamentalmente do SBPE e do FGTS”, avalia Maricato (2008).⁶³

Apesar de considerar a abertura de capital das incorporadoras determinante para o fortalecimento do setor imobiliário, Rufino concorda que foram os financiamentos concedidos no âmbito do SFH que permitiram à produção imobiliária alcançar os elevados patamares quantitativos dos últimos anos. Segundo a pesquisadora, os recursos do SFH, “mais baratos”, continuam sendo acionados para financiar a construção, mesmo pelas incorporadoras de capital aberto. Esta constatação a leva a afirmar que “mais uma vez, o capital desvalorizado, direcionado pelo Estado à produção imobiliária, assume um papel decisivo na ampliação dos ganhos no setor, viabilizando a aliança entre o capital financeiro e o setor imobiliário” (Rufino, 2012, p.58).

Shimbo confirma o acionamento dos recursos “mais baratos” do SFH pelas incorporadoras, não obstante a capitalização do setor resultante da abertura de capital. No entanto, ela explica que “diante da pulverização de instrumentos financeiros, as empresas puderam combinar diferentes formas de acesso ao capital financeiro, de acordo com os diversos momentos de sua atividade” (Shimbo, 2010, p.117), prevalecendo o uso dos recursos captados no mercado de capitais para a incorporação de novos terrenos e os recursos mais baratos do SFH para a obra, como veremos mais adiante.

Na segunda gestão do governo Lula (2007-2010), mudanças no comando da Casa Civil, do Ministério da Fazenda e do BNDES deram sustentação à nova orientação da política macroeconômica do governo federal (Maricato, 2011a). A opção por planos e programas comprometidos com o crescimento econômico, o fortalecimento do setor produtivo e a geração de empregos revelaram um controverso corte desenvolvimentista⁶⁴

63 Erminia Maricato em resposta à pergunta “Qual será o impacto do *boom* imobiliário nas grandes capitais brasileiras?”, feita pela revista AU em agosto de 2008, afirmou que, entre 2005 e 2008, cerca de 85% dos recursos destinados ao financiamento habitacional eram provenientes do SBPE e do FGTS.

64 Nos últimos anos, o debate sobre “desenvolvimentismo” foi retomado por parte da academia e das instâncias de articulação política nacional. As diversas concepções e projetos políticos, econômicos e sociais do que seria este Estado “desenvolvimentista” na atualidade, frente aos desafios colocados para o desenvolvimento do país em sua condição periférica, evidenciadas nas diversas nomenclaturas adotadas – neodesenvolvimentismo, desenvolvimentismo de esquerda, desenvolvimentismo social –, revelam as grandes disputas que se travam sobre o seu caráter e sobre a forma como este “desenvolvimentismo” deveria ser conduzido pelo Estado. José Luís Fiori (2011), no artigo A miséria do novo desenvolvimentismo, afirma que o novo desenvolvimentismo latino-americano “trata-se de um pastiche de propostas macroeconômicas absolutamente ecléticas, e que se propõem fortalecer, simultaneamente, o Estado e o mercado; a centralização e a descentralização; a concorrência e os grandes ‘campeões nacionais’; o público e o privado; a política industrial e a abertura; e uma política fiscal e monetária, que seja ao mesmo tempo ativa e austera. E finalmente, com relação ao papel do Estado, o ‘neo-desenvolvimentismo’ propõe que ele seja recuperado e fortalecido, mas não esclarece em nome de quem, para quem e para quê, deixando de lado a questão central do poder, e dos interesses contraditórios das classes e das nações” (Fiori, 2011).

nesta nova fase do governo Lula, já esboçado nos últimos anos da gestão anterior e fortalecido após a eclosão da crise de 2008, com rebatimentos importantes na política habitacional adotada a partir de então.

O Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em 2007, insere-se neste conjunto de ações. O PAC, contrariando as orientações de contingenciamento dos gastos públicos, enfraquecidas neste momento em prol da aposta no crescimento econômico, instituiu a retomada das obras de infraestrutura, saneamento e habitação, com aporte de recursos de fundis públicos, semipúblicos e privados no valor de R\$ 503,9 bilhões. Dos investimentos previstos para habitação, provenientes do OGU, FGTS, SBPE e de contrapartidas de estados e municípios, R\$ 11,6 bilhões seriam destinados à urbanização de favelas e R\$ 44,3 bilhões à construção de novas moradias.⁶⁵ Segundo Maricato (2011a), só se tornou possível contrariar as orientações vigentes até aquele momento e instituir este programa de ações com investimentos de grande monta porque o PAC alinhou-se aos Projetos Pilotos de Investimentos (PPI), sendo, assim, excluído dos cálculos do superávit primário.

No ano seguinte, em face da eclosão da crise financeira de 2008, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) foi lançado como parte das medidas anticíclicas⁶⁶ anunciadas pelo governo federal.⁶⁷ A Casa Civil, acompanhada por representantes das maiores incorporadoras do país, assumiu, a partir de então, o protagonismo na condução da política habitacional.⁶⁸ As experiências mexicana e chilena, que nos últimos anos alcançaram números recordes de lançamentos habitacionais, foram grandes referências para o desenho do programa.

65 O PAC previa projetos e obras nos setores de: (1) logística (rodovias, ferrovias, portos, aeroportos), com orçamento de R\$ 58,3 bilhões; (2) energia (geração e distribuição de energia, combustíveis renováveis, petróleo e gás natural), com orçamento de R\$ 274,8 bilhões e; (3) infraestrutura social e urbana (Programa Luz para todos, saneamento, habitação e recursos hídricos), com orçamento de R\$ 170,8 bilhões (Maricato, 2011a, p.57).

66 Arantes e Fix questionam o caráter anticíclico do Programa Minha Casa Minha Vida. Segundo eles, “de uma perspectiva mais estritamente keynesiana, o pacote imobiliário não é uma política anticíclica, mas apenas uma política imobiliária que terá efeitos de médio prazo sobre o mercado de trabalho. Como definiu Keynes, a política anticíclica requer agilidade e absoluta desconsideração pela rentabilidade do negócio e, por isso, deve ser feita diretamente pelo poder público. Ela não tem como objetivo imediato recompor a rentabilidade do mercado e a criação de novos ‘negócios’ para a iniciativa privada, como é o caso do ‘Minha casa, Minha vida’. O tempo lento dos investimentos habitacionais e a preocupação com a rentabilidade privada descaracterizam o pacote como política anticíclica” (Arantes e Fix, 2009, p.14).

67 Jorge Hereda, então presidente da Caixa Econômica Federal, referindo-se ao crescimento dos financiamentos concedidos por esta instituição, em um contexto de crise financeira, revelou que este comportamento se justificava pelo fato de fazer parte das medidas anticíclicas adotadas pelo governo federal, devido à importância do setor da construção civil para a manutenção do crescimento da economia nacional. “Somos parte das políticas anticíclicas do governo federal e temos a responsabilidade de fazer o que for possível, dentro das nossas condições de aplicação de recursos. (...) O governo federal tem consciência da importância da construção civil para a manutenção desse crescimento” (Entrevista de Jorge Hereda. *Construção Mercado*, n.91. São Paulo, fevereiro de 2009, p.10).

68 Enfraquecendo ainda mais o MCidades, que já havia sofrido um grande golpe em 2005, quando o seu comando passou do Partido dos Trabalhadores para o Partido Progressista (Maricato, 2011a).

Resultado de uma parceria entre o governo federal e 11 empresas do setor, Maricato afirma que o programa “garantiu a continuidade de um novo patamar de acumulação na produção imobiliária residencial no Brasil” (Maricato, 2011a, p.63). Revelando a ambivalência e as prioridades na condução da política habitacional, o governo federal:

Respondeu, de certo modo, com o FNHIS para os movimentos sociais e com o PMCMV para os empresários, sendo que o primeiro, gerido por um conselho que tem a participação de representantes da sociedade, maneja recursos bem menos significativos do que o segundo (Maricato, 2011a, p.56).

Assim como o PAC, embora restrito à produção habitacional, o PMCMV conta com recursos públicos, prevê a concessão de subsídios e também se insere nas diretrizes de fomento ao crescimento econômico e de geração de emprego no setor da construção. Na primeira fase do programa, com a meta de produção de 1 milhão de moradias, foram mobilizados R\$ 25,5 bilhões do OGU, aportados no FAR (Fundo de Arrendamento Residencial), e R\$ 8,5 bilhões do FGTS, totalizando R\$ 34 bilhões.⁶⁹ Na segunda fase, lançada em maio de 2011, a meta foi elevada para 2 milhões de moradias e os recursos mobilizados foram ampliados para R\$ 71,7 bilhões, sendo R\$ 62,2 bilhões do OGU e R\$ 9,5 bilhões do FGTS.

O PMCMV possui três faixas de atendimento distintas. Inicialmente, a Faixa 1 direcionou-se às famílias com renda mensal de até R\$ 1.395; a Faixa 2, às famílias com renda mensal entre R\$ 1.395 e R\$ 2.790, e a Faixa 3, às famílias com renda mensal entre R\$ 2.790 e R\$ 4.650. A partir de outubro de 2012, os limites destas faixas foram elevados e a Faixa 1 passou a corresponder às rendas mensais de até R\$ 1.600; a Faixa 2, às rendas entre R\$ 1.600 e R\$ 3.275, e a Faixa 3, às rendas entre R\$ 3.275 e R\$ 5 mil. Para cada faixa foram definidas as quantidades de UHs a serem financiadas e os valores máximos dos imóveis, que também variam em função do porte do município onde se localizam, e que se elevaram ao longo dos anos.⁷⁰

69 Segundo Arantes e Fix, “o volume de subsídios que mobiliza, 34 bilhões de reais (o equivalente a três anos de Bolsa-Família), para atender a população de 0 a 10 salários mínimos de rendimento familiar, é, de fato, inédito na história do país – nem mesmo o antigo BNH dirigiu tantos recursos à baixa renda em uma única operação” (Arantes e Fix, 2009, p.1).

70 Os limites dos valores dos imóveis enquadrados no PMCMV (faixas 2 e 3) foram elevados duas vezes desde seu lançamento. Em fevereiro de 2011, nas RMs de São Paulo, Rio de Janeiro e Distrito Federal, o valor máximo que era de R\$ 130 mil foi elevado para R\$ 170 mil, passando, nos municípios com população superior a 1 milhão de habitantes e demais capitais, de R\$ 130 mil para R\$ 150 mil, e de R\$ 100 mil para R\$ 130 mil nos municípios com população entre 250 mil e 1 milhão, na RIDE/DF e demais RMs. Nos municípios com população entre 50 mil e 250 mil, o limite passou de R\$ 80 mil para R\$ 100 mil e nos municípios com população inferior a 50 mil

Para a Faixa 1, no PMCMV 1, foram previstas 400 mil UHs e, no PMCMV 2, 1,2 milhões. Para esta faixa, os subsídios diretos com recursos do OGU limitam as parcelas, que serão pagas por 10 anos, a R\$ 50 ou a 10% da renda do beneficiário. Para a Faixa 2, recursos do FGTS são direcionados na forma de descontos até o valor de R\$ 25 mil, reduzidos proporcionalmente ao aumento da renda do beneficiário.

Além disto, seguindo parte das propostas contidas no Projeto Moradia e também contempladas no PlanHab, foi criado o Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab), que faz a cobertura junto às instituições financeiras nos casos de inadimplência, e foram também previstas medidas para facilitar os processos de regularização fundiária.

No âmbito do programa, a construção de UHs novas foi priorizada em prejuízo de outras modalidades de atendimento habitacional, como a reabilitação de edifícios vazios em áreas centrais, por exemplo. Esta orientação revela a prioridade das ações implementadas pelo governo federal em alavancar o crescimento econômico e gerar empregos, através do setor da construção civil.⁷¹

Parte dos objetivos das medidas de corte “desenvolvimentista”⁷² adotadas pelo governo federal foi alcançada. As grandes obras de infraestrutura e o *boom* imobiliário residencial contribuíram fortemente para o crescimento da economia nacional. Conforme descreve Maricato:

permaneceu em R\$ 80 mil. Em outubro de 2012, tais valores foram novamente ampliados, para R\$ 190 mil, R\$ 170 mil, R\$ 145 mil, R\$ 115 mil e R\$ 90 mil, respectivamente.

71 Do ponto de vista dos objetivos econômicos almejados, o Programa Minha Casa Minha Vida muito se assemelha à política habitacional implementada durante o regime militar (1964-1985), com a criação do BNH. Ambos se assumiram como políticas de caráter anticíclico: a primeira, para o enfrentamento da recessão dos anos entre 1964 e 1967 e a segunda, da crise financeira de 2008. Nos dois períodos, a produção habitacional em larga escala surgiu como alavanca do crescimento econômico e da geração de empregos. Tal como a atual, a política habitacional do período do BNH também foi bem sucedida nos seus objetivos imediatos e quantitativos: o setor da construção também teve participação importante no PIB nacional, sobretudo durante o chamado Milagre Econômico Brasileiro (1968-1973), crescendo a uma taxa média de 15% ao ano. Sua participação na geração de empregos também foi destacável. Segundo Sachs, a partir de informações extraídas do próprio BNH, entre 1964 e junho de 1985, por seus investimentos no setor de habitação, foram criados 2,08 milhões de empregos diretos e 1,335 milhão de empregos indiretos e, por seus investimentos em obras de saneamento e desenvolvimento urbano, 978 mil empregos diretos e 724 mil indiretos. O setor da construção civil concentrou 13,8% de todos os empregos criados entre 1960 e 1970 e 10,1% dos criados na década seguinte. Em 1960 eram apenas 781 mil trabalhadores no setor, respondendo por 3,4% da PEA nacional, este número se elevou para 1,72 milhão em 1970 e saltou para 3,15 milhões em 1980, respondendo, então, por 7,2% da PEA nacional (Sachs, 1999, p.123). Porém, do ponto de vista da universalização do direito à moradia, os resultados da política do BNH foram desastrosos. Até o 1º semestre de 1985, apenas 12,9% dos recursos do SFH atenderam famílias com renda de até 5 SM (Silva, 1997, p.50), e este percentual cai para 6,4%, se consideradas apenas as famílias com renda inferior a 3,5 SM (Caldeira, 2000, p.226). Ou seja, a maior parte dos recursos, cerca de 80%, atendeu a famílias de média e alta renda (Kowarick, 1979). Ademais, durante seus 22 anos de operação, apenas 25,8% das novas moradias formalmente construídas foram financiadas pelo BNH (Silva, 1997, p.50).

72 Sobre o modelo econômico implantado no país neste período, Rolnik (2013), na apresentação do livro *Cidades Rebeldes. Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil* (2013), o classificou como “uma espécie de hibridismo de Estado desenvolvimentista e neoliberal, com uma cultura política e um modelo político-eleitoral herdados da ditadura” (Rolnik, 2013).

A retomada dos investimentos começou lentamente, freada pelas travas neoliberais que proibiam gastos sociais, ainda que os recursos não fossem exatamente públicos. Mas, a partir de 2007, o governo federal lançou o programa PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, e em 2009 lançou o Programa MCMV – Minha Casa Minha Vida. Com o primeiro, a atividade de construção pesada começa a decolar e com o segundo é a construção residencial que decola (Maricato, 2012, p.20).

Estes resultados foram amplamente festejados tanto pelo governo federal quanto pelo setor imobiliário e pela indústria da construção. O PIB nacional cresceu, com participação substantiva do setor da construção, e os empregos aumentaram, sendo o setor da construção o que apresentou os maiores índices de crescimento no conjunto da economia.

Durante o segundo mandato do governo Lula, o país apresentou elevados índices de crescimento. O PIB cresceu 4,6% ao ano, sendo que em sua primeira gestão ele crescera 3,5% (Ipea, 2010). O setor da construção civil teve desempenho ainda melhor: em 2010, por exemplo, enquanto o PIB cresceu 7,5%, o Valor Adicionado bruto (VAb) da construção civil cresceu 11,6% (CBIC, 2012).

Gráfico 2.3 – Participação do VAb do setor da construção civil no PIB nacional

Fonte: IBGE - Sistema de Contas Nacionais Brasil. Elaboração: Banco de Dados – CBIC.

O crescimento substancial do VAb da construção civil revela a pujança deste setor nos últimos anos. Entre 2008 e 2010, ele cresceu 31%, passando de R\$ 126 bilhões para R\$ 165 bilhões, enquanto o VAb do conjunto das atividades econômicas no país

cresceu 21%, passando de R\$ 2,58 trilhões para R\$ 3,13 trilhões (CBIC, 2012).⁷³ Paralelamente, o número de empregos formais criados no setor cresceu 31%, respondendo por 594.326 novos postos de trabalho, enquanto nos demais setores, ele cresceu apenas 11%, criando 4,6 milhões de novos empregos (Rais, 2010).

Neste contexto de forte capitalização do setor, após a construção de um ambiente regulatório favorável ao aquecimento das atividades imobiliárias no país, os agentes do setor, além de alterarem suas estratégias e atuação, sofreram mudanças na sua estrutura patrimonial e de gestão, e as grandes incorporadoras assumiram o protagonismo no *boom* imobiliário residencial na metrópole paulistana, como verificaremos adiante.

2.2 A MOVIMENTAÇÃO DOS AGENTES DO SETOR IMOBILIÁRIO RESIDENCIAL NO TERRITÓRIO NACIONAL

Além da instituição de novos mecanismos financeiros e instrumentos legais de securitização de ativos, a financeirização da produção imobiliária, como já apontado, ganhou reforço com a abertura de capital das empresas do setor. A retomada dos recursos para o financiamento habitacional nas fontes principais do SFH, associada ao arcabouço regulatório instituído desde a segunda metade da década de 1990, consolidou um ambiente altamente favorável à produção imobiliária no país. A abertura de capital na Bolsa de Valores foi vista como uma forma promissora de captação de recursos para dar sustentação à expansão do setor, pois, nas palavras do diretor de uma grande incorporadora de capital aberto, “captar recurso com ações é sempre uma maneira barata, menos custosa de você ter um caixa recheado para investir, principalmente na compra de terrenos, no *marketing* do lançamento, e na própria construção das obras”.⁷⁴

A corrida para o mercado de capitais e o surgimento de uma nova empresa financeirizada. A partir de 2006, instaurou-se um clima de expectativa e euforia entre as incorporadoras do país, por seu ingresso no mercado de capitais. Tal movimento pressupunha não apenas atender às exigências da Comissão de Valores Mobiliários (CVM)⁷⁵ mas também estruturar-se de modo a garantir a boa precificação de suas ações no chamado Novo Mercado.⁷⁶ No final de 2007, o setor já somava 25 empresas com títulos

⁷³ CBIC. *Boletim Estatístico CBIC*, ano VIII, n.01, janeiro de 2012.

⁷⁴ Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

⁷⁵ A Comissão de Valores Mobiliários possui como atribuição a normatização, a regulamentação, o desenvolvimento, o controle e a fiscalização do mercado de valores mobiliários do país.

⁷⁶ “No chamado Novo Mercado – considerado o mais alto grau de governança corporativa da Bovespa – a inserção de novas empresas está condicionada ao cumprimento de um conjunto de regras que visam a ampliar a

negociados na Bovespa,⁷⁷ o que levou o diretor de uma grande incorporadora, cuja abertura de capital ocorreu neste mesmo ano, a comparar este comportamento do setor a uma “corrida do ouro”.

Parecia que todas as empresas tinham que correr, praticamente desde a metade de 2006 até a metade de 2008. O que a gente percebeu nestes dois anos foi uma corrida para abertura de capital com o objetivo das empresas se capitalizarem. A atividade imobiliária para as empresas incorporadoras é de capital intensivo,⁷⁸ precisa de muito recurso, muito capital de giro para desenvolver a atividade.⁷⁹

A abertura de capital correspondeu à expectativa de capitalização do setor no curto prazo e proporcionou uma rápida alavancagem financeira às incorporadoras. A injeção bilionária de capitais nas empresas em tão curto espaço de tempo e de forma tão concentrada exigiu mudanças substanciais nas estruturas de gestão, além de alterações nos sistemas, processos e rotinas administrativas, bem como o aprimoramento nos mecanismos de controle de custos e nos procedimentos de análise de negócios, entre outras medidas. Em muitas delas, da antiga empresa restaram apenas a razão social e o histórico (Rocha Lima Jr., 2007), conforme destaca Rufino (2012).

A partir de então as incorporadoras passaram a combinar distintas fontes de captação de recursos ao longo do ciclo de incorporação, acionando ora recursos “baratos” do SFH ora recursos captados através das IPOs, de modo a ampliar sua rentabilidade. O manejo e a operacionalização deste fluxo de capitais de distintas fontes, bem como as definições sobre seu acionamento nas distintas etapas da incorporação, também têm impacto direto na estrutura e no funcionamento das empresas, exigindo um

transparência da gestão pressupondo ‘a implantação de rigorosos preceitos de governança corporativa’, que inclui entre outros aspectos ‘a emissão trimestral de relatórios com informações financeiras, produção realizada, estratégias gerais da empresa etc.’ (Tone, 2010, p.25 *apud* Rufino, 2012, p.70).

77 A Gafisa passou, inclusive, a negociar suas ações na Bolsa de Valores de Nova York. “A gente abriu capital em fevereiro de 2007 e captamos R\$ 500 milhões numa oferta primária. No mês seguinte, listamos a empresa em Nova York e repetimos o volume captado”. Entrevista com Wilson Amaral, então presidente da Gafisa. Construção capitalizada. *Construção Mercado*, n.79. São Paulo, fevereiro de 2008, p.16.

78 As incorporadoras ocupam uma posição central na atividade imobiliária, posto que respondem pela orquestração das diversas frações de capital que participam da operação imobiliária e, na maioria dos casos, assumem os riscos dos investimentos, além de se colocarem na posição de catalisadoras das oportunidades e tendências do mercado, necessitando de muito capital para inovar e, sobretudo, para se antecipar aos processos de valorização imobiliária, identificando áreas cujos valores fundiários e imobiliários apresentam-se rebaixados, seja pela ausência histórica de investimentos, como em regiões mais periféricas, seja pela retirada dos investimentos por longos períodos, como nas áreas mais centrais consideradas “deterioradas”, de modo a maximizar a rentabilidade da operação. Para uma análise mais aprofundada do papel da incorporação imobiliária, ver TOPALOV, C. Análise do ciclo do capital investido na produção da indústria da construção civil (1979).

79 Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

conhecimento maior na área de engenharia financeira. Conforme esclarece Volochko, as incorporadoras “passam a desempenhar muito mais uma atividade de gestão-administração que propriamente de construção” (Volochko, 2008, p.70).

Comprova esta mudança no papel das incorporadoras o depoimento do então presidente da PDG, uma grande incorporadora de capital aberto, José Antônio Grabowsky.

*Construção para nós, hoje, é uma parte da equação e, para isso, contratamos empresas tradicionais com muita experiência no setor de construção civil, com líderes muito capacitados e que detêm, em sua trajetória, o conhecimento específico da obra. Aliados a elas, entramos com todo o know-how do mercado de capitais e os caminhos de captação de recursos. É claro que influenciemos na tomada de decisão, mas a engenharia é por conta delas e elas sabem como fazer isso porque são profissionais. Nosso diálogo é bastante harmônico.*⁸⁰

Às grandes incorporadoras, agora financeirizadas, mas ainda pouco familiarizadas às lógicas e estratégias do capital financeiro, colocou-se o desafio de responder positivamente às exigências deste “mercado novo”. Ao mesmo tempo em que para os analistas financeiros surge a necessidade de um maior conhecimento das especificidades do setor imobiliário. Isto é evidenciado pelo diretor de uma importante incorporadora de capital aberto atuante na RMSP.

*É um mundo novo, uma empresa de capital aberto num mercado como o do Brasil, que não tinha tradição no mercado de capitais do setor imobiliário. Então, os próprios analistas econômicos aos poucos foram querendo entender o que era importante saber neste mercado novo, o que era importante saber para medir o potencial de valorização das ações.*⁸¹

Mudanças também ocorreram na estrutura de gestão destas empresas. Pouco a pouco vem sendo desmantelada a estrutura familiar, que tradicionalmente caracterizou o setor. A declaração de Tolosa, diretor de uma incorporadora atuante na RMSP, a Danilo Volochko, de que, até então, as empresas, além de não conseguirem crescer, não se profissionalizavam e, por vezes, “morriam com o dono” (Volochko, 2008, p.69), evidencia este histórico.

80 Entrevista com José Antônio Grabowsky, então presidente da PDG. *Construção Mercado*, n.81. São Paulo, abril de 2008, p.19.

81 Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

Este processo, muitas vezes referido como “profissionalização” das grandes incorporadoras de capital aberto, e que pode ser entendido como a progressiva substituição de uma lógica rentista e mercantil por uma lógica financeira, como define Fix (2011), é relatado pelo diretor de uma incorporadora de capital fechado, ao se referir aos comportamentos assumidos por alguns de seus colegas, antigos donos de incorporadoras familiares, que haviam ingressado no mercado de capitais.

Eu estava conversando outro dia com o P1, da EA, e ele foi convidado pelo P2 e pelo P3 para unir as três construtoras. Um era dono da EB, o outro da EC e o P1, da EA. Todos eles são amigos, frequentam o Monte Líbano. O P1 não quis e o P3 junto com o P2 montaram a ED. E tomando um café com o P1 outro dia, ele comentou: o P2 virou empregado, porque a empresa abriu capital e ele virou empregado e está trabalhando muito mais do que ele trabalhava antes e ganhando menos, e o P3 está louco. Quando chegava 5h da tarde, ele fechava a porta dele, chamava os amigos e ficavam jogando cartas, fumando charuto. Isto acabou.⁸²

Ainda que permaneçam na empresa, como nos exemplos dados na declaração acima, os antigos proprietários têm que se submeter às exigências e controles estabelecidos pelos investidores. Termos como “virou empregado” e “ficou louco” evidenciam esta nova dinâmica imposta à produção imobiliária no país pelos tempos, ritmos e expectativas de rentabilidade do mercado financeiro.

Sobre este aspecto, vale mencionar o caso da Cyrela, apresentado por Fix. Embora seu fundador se mantenha como acionista majoritário, ele “passa a ser cobrado por um conjunto de agentes financeiros e é obrigado a dar satisfações com regularidade, por meio de *conference calls*, informes de rendimentos e outras obrigações características de empresas listadas no Novo Mercado da Bovespa” (Fix, 2011, p.151).

Como representante dos antigos proprietários, um dos entrevistados nesta pesquisa se colocou contrário à abertura de capital das incorporadoras, pois, segundo ele, o setor imobiliário apresenta especificidades que não se acomodam bem às exigências do mercado de capitais, o que tem alterado profundamente sua estrutura, bem como o perfil dos agentes envolvidos.

Eu não vejo com bons olhos uma abertura de capital na construção civil hoje, de jeito nenhum. Funcionou porque foi um boom. Duvido que apareça alguma

82 Diretor da Enplanta em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013. Neste trecho foram adotados nomes fictícios para evitar constrangimentos entre os envolvidos.

*construtora querendo abrir capital hoje. A construção civil é uma atividade caseira. O camarada que funda a empresa, ele que toca a empresa, ele vai querer participar da empresa. Os controladores iniciais da PDG hoje já não fazem mais parte do corpo diretivo da empresa, caíram fora.*⁸³

Questionado se os antigos donos das construtoras que deram origem a PDG continuam atuando no setor, ele disse não saber, mas foi enfático ao dizer: “o Zeca já não é mais presidente e o outro já não é mais diretor”. Foram destituídos de seus cargos anteriores, ocupados agora por profissionais oriundos do mercado financeiro.

Esta transição, “de empresas de estrutura familiar para outras nas quais os antigos donos são expulsos ou compartilham a gestão com financistas”, foi identificada em grande parte das incorporadoras de capital aberto analisadas por Fix (2011, p.161). No caso da PDG, sigla derivada de *Poder de Garantir*, destacado pela pesquisadora, nem sequer o nome da empresa faz referência aos seus fundadores, como ocorre em *Gafisa* e *Lindenberg*, por exemplo.

Este chamado profissionalismo, exigido pelo capital financeiro, no comportamento das incorporadoras, ainda está, no entanto, bem distante da realidade da maior parte do setor, embora tenham surgido, nos últimos anos, empresas como a PDG, que se apresenta como “a primeira empresa *corporate* do Brasil, ou seja, guiada pelos princípios da governança corporativa, antítese das empresas de estrutura familiar, centradas na figura do dono e, frequentemente, de seus filhos” (Fix, 2011, p.158)⁸⁴ e cujos preceitos de gestão foram considerados, conforme revela Rufino (2012), de “primeira grandeza” por Rocha Lima Jr. (2009).

Após esta entrada de parte do setor imobiliário no mercado de capitais, houve alterações importantes nas estruturas patrimoniais das grandes incorporadoras. As composições acionárias tornaram-se mais fragmentadas,⁸⁵ conforme observa Fix (2011), ape-

83 Diretor da Enplanta em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

84 “Embora fundada em 2003, a PDG apresenta-se como uma empresa com 40 anos de experiência, justamente porque resulta de uma sequência de aquisições de empresas antigamente de estrutura familiar. A PDG comprou a Agre, por sua vez constituída mediante fusão entre Agre, Abyara e Klabin Segall. Em 2007, a empresa abriu capital na Bolsa e comprou parte da paulista Goldfarb e da carioca CHL. Em 2009, comprou os 20% restantes da Goldfarb e passou a ser sua única controladora. Os fundadores da PDG e da Goldfarb passaram a integrar o comitê operacional da PDG” (Fix, 2011, p.158).

85 Conforme explica Fix (2011), por vezes esta fragmentação na composição acionária das empresas, com a participação de *private equities*, por exemplo, ocorre antes da oferta primária de ações das empresas, justamente para prepará-las para a abertura de capital, como foram os casos, apresentados pela pesquisadora, do fundo de investimento *Autonomy Capital Research LLP*, na MRV, e da *Equity Internacional Properties*, na Gafisa. Segundo Ricardo Almeida, do Insper, “os fundos de *Private Equity* são descobridores de empresas com potencial de crescimento. Geralmente eles investem nessas empresas, aprimoram as operações e depois de estruturadas, as vendem” (MAGALHÃES, J. De repente, grande. *Construção Mercado*, n.99. São Paulo, outubro de 2009, p.30).

sar de os antigos proprietários de parte destas empresas, como Cyrela, MRV, Rodobens e Rossi, terem ainda se mantido como os maiores acionistas.

É possível acompanhar esta fragmentação, ainda que parcialmente, pela mídia, que vez ou outra anuncia o ingresso de novos investidores no mercado imobiliário brasileiro. Parte deles é internacionalmente conhecida por suas atuações no setor em diferentes países, como Sam Zell e Enrique Banuelos, por exemplo.⁸⁶

Após uma pesquisa extensa sobre a composição acionária das empresas de capital aberto do setor, Fix identificou a presença progressiva de capitais internacionais. O capital nacional, porém, mantém-se fortemente presente, o que a faz afirmar que o setor imobiliário, que historicamente se comportou como órbita “reservada” à elite brasileira, tornou-se, agora, uma órbita “privilegiada” da elite brasileira. Diferentemente de como se deu em outros setores da economia, sobretudo a partir dos anos 1990, o ingresso destes capitais estrangeiros no setor imobiliário não tem ocorrido através da compra de empresas, mas por mecanismos genuinamente financeiros, como os fundos de investimento, os fundos de participação e o *private equity*, o que lhes confere grande mobilidade, complementa Fix (2011, pp.163-164).

Neste novo contexto, uma das grandes preocupações das incorporadoras tornou-se sua consolidação no mercado nacional, frente à grande concorrência estabelecida pelo elevado número de empresas fortemente capitalizadas atuantes no país, considerado insustentável, do ponto de vista das garantias de rentabilidade do setor, por analistas financeiros. Diante disto, impôs-se a necessidade de se buscar estratégias para ampliar a atuação destas grandes incorporadoras, agora, financeirizadas. O diretor de uma incorporadora de capital aberto apresenta este cenário competitivo.

*A diretriz que era importante era a de crescimento. Bem ou mal, a gente tinha 20 empresas com capital aberto, era um mercado com tendência de consolidação. Dificilmente você vê uma atividade econômica com 20 empresas. Existia, naquele momento, uma tendência natural à consolidação. Havia a tendência de as empresas se juntarem e formarem grupos maiores, e daí quem tivesse crescido mais, quem tivesse com uma participação de mercado maior, estaria mais bem posicionado.*⁸⁷

86 Sam Zell ingressou no mercado brasileiro através da empresa de investimentos imobiliários *Equity Internacional*, em 2006, com a aquisição de parte das ações da Gafisa. Já Enrique Banuelos ingressou através da empresa Veremonte Participações S.A., em 2009, com a aquisição de parte das ações da Agre, resultante da fusão entre Agre, Abyara e Klabin Segall (Fix, 2011).

87 Diretor da Agre em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

Seguindo esta diretriz de crescimento, as grandes incorporadoras buscaram ampliar sua atuação, expandindo suas atividades tanto territorialmente quanto em direção ao promissor segmento econômico. Com este propósito, houve abundantes fusões, aquisições, parcerias e *joint ventures*⁸⁸ entre as empresas, o que, para parte dos analistas financeiros e especialistas do setor, foi considerado um processo não apenas “natural”⁸⁹ como “saudável”⁹⁰ de consolidação, como ocorrera em outros setores da economia.⁹¹

Fix (2011) interpretou este processo como um movimento de concentração e centralização de capital pela via financeira, leitura compartilhada por Volochko, que identificou “um movimento de concentração dos capitais das empresas do setor imobiliário (incorporadoras / construtoras) propiciado em grande parte pelo capital financeiro”, o que, segundo ele, reforçou “a tendência à monopolização do setor imobiliário, verificada pela aglutinação crescente de pequenas empresas do setor e pela maior participação percentual no mercado de um número menor de empresas” (Volochko, 2008, p.79).

88 “Aquisição: é o instrumento jurídico utilizado por uma empresa para assumir o controle de outra por meio da compra da maioria de seu capital (superior a 50%). Muitos dos casos de aquisição assistidos na construção civil são pagos por meio de permuta de ações, na qual os acionistas da incorporadora recebem uma quantidade de ações da empresa na qual investem, em troca de suas ações; Fusão: esse instrumento jurídico, utilizado, por exemplo, pela Incosul e Tricury para a criação da Trisul, é adotado quando duas ou mais empresas se unificam criando uma nova empresa juridicamente. Assim, as empresas fusionadas deixam de existir; e *Joint Venture*: é uma associação de empresas não definitiva com prazo determinado e sem união das personalidades jurídicas. Isso significa que as regras do relacionamento da *joint venture* restringem-se aos aspectos operacionais e não interferem na estrutura societária” (BLANCO, M. O assédio das grandes. *Construção Mercado*, n.79. São Paulo, fevereiro de 2008, p.31).

89 “Há no mercado imobiliário brasileiro um movimento de consolidação, confirmado pelo aumento do número de aquisições, fusões e *joint ventures*. O senhor acredita que essa é uma tendência natural? Nós realmente esperamos ver a consolidação atravessar todos os setores da construção civil no Brasil. Já estamos vendo isso no varejo / empreendimentos comerciais, onde as quatro maiores companhias detêm apenas 14% da área arrendável em centros comerciais – o que mostra que há, definitivamente, espaço para aquisição e consolidação. Exemplifico: uma das empresas do portfólio do *Equity International*, a BR Malls, adquiriu 30 propriedades apenas no último ano. Esse patamar de consolidação é similar ao que vimos nos Estados Unidos há 25 anos, quando o maior *player* do setor de comércio adquiriu competidores pequenos. Também esperamos ver a mesma tendência no setor de habitação residencial. Há cerca de 20 construtores atuando nessa área, sendo que 12 deles recentemente entraram na Bovespa – isso é muita coisa. Eventualmente, haverá *players* menores se fundindo ou sendo comprados por companhias maiores – líderes como a Gafisa, por exemplo – e o número total de agentes deverá se reduzir a 5 ou 6. Isso deverá acontecer nos próximos 3 ou 4 anos” (Entrevista com Garry Garabrant, co-fundador ao lado de Sam Zell do fundo *Equity Internacional Properties*. *Construção Mercado*, n.83. São Paulo, junho de 2008, p.15).

90 “O processo de consolidação das empresas incorporadoras e construtoras pode afetar o funcionamento do mercado imobiliário? Não, esse é um processo saudável. O que acho é que não vai se dar de maneira tão acelerada quanto se prevê por uma razão: numa empresa familiar é muito difícil uma família aceitar ser gerida por outra, apesar de isso às vezes significar vantagem econômica. A consolidação é uma realidade e está acontecendo, mas eu diria que numa velocidade que não afeta em nada o mercado” (Entrevista com Fábio Nogueira, sócio-fundador da *Brazilian Finance & Real Estate*. *Construção Mercado*, n.72. São Paulo, julho de 2007, pp.23-24).

91 “Segundo ele [João Cláudio Robusti, então presidente do Sinduscon-SP], o movimento é semelhante ao ocorrido em outros setores, como, por exemplo, o de autopeças ou o financeiro, quando a entrada de bancos internacionais no país forçou as instituições brasileiras a se profissionalizarem e se juntarem no enfrentamento da concorrência mais capitalizada” (BLANCO, M. O assédio das grandes. *Construção Mercado*, n.79. São Paulo, fevereiro de 2008, p.28).

Não por acaso, em 2007, o setor ocupou a 2ª posição em número de fusões, aquisições, *joint ventures* e parcerias, superado apenas pela indústria alimentícia, segundo a consultoria PricewaterhouseCoopers (PwC). Foram 53 negociações, representando um crescimento de 30% em relação ao ano anterior, com 34, de acordo com a consultoria KPMG. Ocorreram 11 fusões, envolvendo R\$ 2,8 bilhões, segundo a Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiros e de Capitais (Anbima). Em 2008, o setor manteve a mesma colocação, de acordo com a consultoria KPMG, com 7 fusões, somando R\$ 2,3 bilhões. Em 2009, houve 6 fusões, envolvendo R\$ 4,5 bilhões, de acordo com a Anbima.⁹²

O diretor de uma das mais importantes incorporadoras de capital aberto atuante na RMSP confirma este processo de concentração e centralização de capital ao considerar, em 2009, que aquele não era o momento de novas aberturas de capital, mas sim de “consolidações” no setor.

*Não acredito que seja o momento de novas IPOs. Eu acho que as empresas que abriram, abriram. E talvez seja o momento de algumas consolidações. A própria Agra, em parceria com a Veremonte, que é um grupo espanhol, comprou a participação majoritária da Abyara Incorporadora, não da empresa de vendas, e agora está em processo final de compra da Klabin Segall também.*⁹³

Observa-se, como parte deste processo, o aumento da importância das grandes empresas no setor da construção,⁹⁴ como já havia constatado Shimbo, a partir da Pesquisa Anual da Indústria da Construção (PAIC). Entre 2005 e 2006, enquanto a participação das empresas com mais de 5 pessoas ocupadas no valor nominal de obras e serviços executados aumentou 18,5% e, descontados os efeitos inflacionários, 12,3%, a das empresas com mais de 250 pessoas ocupadas apresentou um crescimento bastante superior, de 24,7%, sendo que, nas empresas com 250 a 999 empregados, este aumento foi de 20,2% e nas empresas com mais de 1000 empregados, foi de 30,1% (Shimbo, 2010, p.111).

Evidencia também a importância assumida pelas grandes empresas no setor da construção, com mais de 250 funcionários, o fato de, entre 2007 e 2010, sua já expressiva

92 CICHINELLI, Gisele C. Consolidação do setor. *Construção Mercado*, n.85. São Paulo, agosto de 2008, p.34, e PRATES, Vinicius. Consolidação ainda tem fôlego. *Construção Mercado*, n.108. São Paulo, julho de 2010, p.24.

93 Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

94 “De acordo com ranking da consultoria Econômica, no terceiro trimestre de 2009 estavam no Brasil 12 das 20 construtoras de capital aberto mais lucrativas da América Latina e Estados Unidos. Outra notícia, do jornal Valor Econômico, mostra ainda que enquanto em 2006 apenas uma única empresa do setor possuía faturamento acima de um bilhão de reais, em 2009, oito companhias passaram a figurar nesse mesmo patamar” (Rufino, 2012, p.77).

participação no total da receita bruta do setor ter aumentado ainda mais, passando de 47,8% para 52,8%, enquanto as participações das empresas com menos de 50 pessoas ocupadas e das com 50 a 249 pessoas ocupadas retraíram de 26,1%, nos dois grupos, para 23,7% e 23,5%, respectivamente (PAIC, 2010).

A corrida pela constituição de estoques de terrenos e o imperativo do crescimento no setor A forte capitalização do setor, seja pela retomada dos financiamentos seja pela abertura de capital das empresas, colocou a necessidade de ampliação de suas atividades. A esta exigência, as incorporadoras responderam com a expansão territorial e com a diversificação da demanda atendida, de modo a se voltar também às camadas de média e média-baixa renda, agora contempladas pelos financiamentos disponíveis, e que passaram a apresentar menor risco para o seu atendimento, em função do novo arcabouço regulatório instituído. Neste contexto, tornou-se imperativo às incorporadoras a ampliação de seu mercado.

De modo a garantir um ciclo contínuo de produção e, mais do que isto, uma boa precificação de suas ações no mercado de capitais, estas incorporadoras iniciaram uma corrida frenética para a compra de terrenos, com vistas a apresentar aos investidores financeiros elevados Valores Gerais de Venda (VGV) potenciais. Rocha Lima Jr. (2008) afirma que a formação de estoque de terrenos, que “nunca foi tradicional no setor”, apenas se tornou uma prática porque as empresas foram induzidas pelos analistas do mercado de capitais,⁹⁵ que “deram como referencial de qualidade das empresas a existência de um *landbank* para cumprir metas de vários anos”.⁹⁶

A vinculação que se estabeleceu entre a precificação das ações das incorporadoras e os VGVs internados em seus estoques de terrenos⁹⁷ fez que, antes mesmo de sua entrada na Bolsa de Valores, estas empresas constituíssem valiosos *landbanks* para, assim, apresentarem-se maiores aos investidores, e, com isto, serem mais bem precificadas.⁹⁸

95 OLIVEIRA, Thiago; BLANCO, Mirian. Adequação à prova. *Construção Mercado*, n.89. São Paulo, dezembro de 2008, pp.39-40.

96 ROCHA LIMA Jr., J. Ações das empresas de *Real Estate*. *Construção Mercado*, n.88. São Paulo, novembro de 2008, pp.37-38.

97 “O processo de precificação inicial destas empresas foi baseado em projetar sobre o *landbank* existente, em um ciclo curto, a capacidade de geração de resultados, por meio de margens EBITDA evidenciadas nos dados do comportamento passado de cada empresa, ou por meio de múltiplos percebidos no mercado de capitais no setor de referência. Nessa lógica de determinação do preço da empresa, a ‘garantia da propriedade privada da terra’ tornou-se condição central para uma valorização fictícia das empresas, baseada em expectativa de ganhos futuros” (Rufino, 2012, pp.70-71).

98 “Em meados de janeiro, quase duas semanas antes de abrir capital na Bovespa, a construtora e incorporadora paulista Tecnisa comprou por R\$ 135 milhões um dos maiores terrenos privados disponíveis no mercado paulista. Com uma área de 244 mil m², o terreno, localizado no bairro da Água Branca, deve abrigar um grande condomínio-clube. A área, que pertencia a Telesp, foi incorporada pela Telefônica, na privatização da estatal, e vendida à vista” (Tecnisa compra área de 244 mil m² e abre capital. *Construção Mercado*, n.68. São Paulo, março de 2007, p.9).

Segundo argumenta Rocha Lima Jr. (2008), esta prática garantiu que “pela média, empresas acordassem da data da liquidação das subscrições oito vezes maiores do que no dia anterior, quando lidas pela sua capacidade de investimento”, o que, para ele, foi um grande equívoco, pois conferiu às ações das incorporadoras uma valorização “acima do razoável”.⁹⁹

Nos prospectos de oferta primária de ações das incorporadoras, seus estoques de terrenos ganharam grande importância, sendo apresentados como vantagens comparativas frente às concorrentes, em um contexto de grande disputa por investidores no mercado financeiro. A Agra e a Tenda, por exemplo, que abriram capital na Bovespa em 2007, ano de maior concentração de ofertas primárias de ações das incorporadoras, destacam este aspecto em seus prospectos.

*Tendo em vista a diversidade de nosso landbank, acreditamos estar mais bem posicionados para fomentar a originação de novos negócios e ampliar rapidamente nossa participação nos setores em que atuamos, sem prejuízo do aproveitamento de novas oportunidades em outros segmentos sempre que compatíveis com nossas metas de rentabilidade.*¹⁰⁰

*Acreditamos estar posicionados para crescer com maior velocidade do que nossos concorrentes. Temos uma equipe treinada que nos permite formar, com agilidade, landbank adequado aos nossos planos de expansão, sendo que já possuímos o maior landbank em Unidades do Brasil.*¹⁰¹

As empresas, bastante capitalizadas, deram continuidade a este expediente e direcionaram parte significativa dos recursos captados no mercado de capitais à compra de mais terrenos. A construtora MRV, por exemplo, anunciou, em 2008, que iria investir R\$ 480 milhões, 40% dos recursos captados em sua estreia na Bovespa, na formação de seu estoque.¹⁰²

O depoimento do diretor de outra importante incorporadora, que também ingressou na Bovespa em 2007, evidencia estas mudanças engendradas pela abertura de capital e a corrida para a constituição dos *landbanks* como resposta ao imperativo do crescimento.

99 ROCHA LIMA Jr., J. Ações das empresas de *Real Estate. Construção Mercado*, n.88. São Paulo, novembro de 2008, p.37.

100 Prospecto Definitivo da Oferta Pública de Distribuição Primária e Secundária de Ações Ordinárias de Emissão da Agra Incorporadora (2007).

101 Prospecto Definitivo de Oferta Pública Inicial de Distribuição Primária de Ações Ordinárias de Emissão de Tenda (2007).

102 Injeção de capital e aumento do *landbank*. *Construção Mercado*, n.79. São Paulo, fevereiro de 2008, p.8.

*No começo, como ninguém via um cenário problemático, era um “céu de brigadeiro”. Sempre as recomendações eram: você abriu capital, então, compre terreno, compre terreno, compre terreno, lance, lance, lance, não fique com dinheiro no caixa porque o que é importante neste momento é crescer. (...) A diretriz que era importante era a de crescimento.*¹⁰³

Segundo Volockho, neste momento, a terra, mais do que representar uma reserva de valor, tornou-se uma “demonstração’ aos acionistas da solidez e capacidade / autonomia da empresa” (Volochko, 2008, p.78).

A grande dimensão adquirida pelos estoques de terrenos constituídos pelas incorporadoras, após seu ingresso no mercado de capitais, é ilustrada pelos números apresentados por Vedrossi (2008). Segundo ele, o VGV internado nos *landbanks* destas incorporadoras, de R\$ 70 bilhões no final de 2006, saltou para R\$ 160 bilhões no final do ano seguinte, representando um aumento de 130%.¹⁰⁴

Todavia, a validade da formação destes estoques é bastante contestada pelos pesquisadores do Núcleo de *Real Estate* (NRE) da Poli USP. Rocha Lima Jr. (2008), coordenador da instituição, considera que internar recursos em terrenos para serem utilizados em longo prazo reduz o capital de giro das incorporadoras e as obriga a captar recursos mais caros em outras fontes. Tal procedimento, segundo ele, consome a “margem de resultado” da empresa, já pressionada pela elevação dos custos de construção no país.¹⁰⁵ Esta leitura é compartilhada por Gregório e Alencar (2010), pesquisadores do núcleo, para quem a margem de resultado adequada resulta da compra de terrenos seguida por sua utilização no curto prazo, sem que recursos sejam internados em estoques, pois, segundo eles, “formar *landbank* é estratégia de especulador, o que não é conforme com os negócios das empresas”.¹⁰⁶

No entanto, como observa Wissenbach, a formação de estoque de terrenos pode conferir grandes vantagens às incorporadoras, especialmente em um “momento de expectativa de valorização da propriedade imobiliária”, pois, ao estocá-los, além de se apropriarem da valorização ocorrida até a sua utilização, garantem a continuidade de seus negócios, sem interrupções (Wissenbach, 2008, p.18). Vale acrescentar que o grande volume de terrenos estocados e a captura de renda fundiária pelas incorporadoras decorrente de tal expediente têm contribuído para o processo de concentração e centralização de capital no setor.

103 Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

104 VEDROSSI, A. O. A questão do *funding*. *Construção Mercado*, n.89. São Paulo, dezembro de 2008, p.36.

105 ROCHA LIMA Jr., J. Ações das empresas de *Real Estate*. *Construção Mercado*, n.88. São Paulo, novembro de 2008, p.38.

106 GREGÓRIO, Carolina A. G.; ALENCAR, Cláudio Tavares de. O cenário pós-abertura de capital. *Construção Mercado*, n.111. São Paulo, outubro de 2010, p.47.

Figura 2.1 – Anúncio da Living Construtora

Fonte: FSP, 21/06/2010.

Um anúncio em jornal de ampla circulação nacional, feito em 2010 pela *Living Construtora*, braço da *Cyrela Brazil Realty* no segmento econômico, ilustra esta estratégia de constituição de *landbanks* pelas grandes incorporadoras, além de revelar seu interesse por terrenos grandes, especialmente para atuar no segmento econômico. Para obter elevados VGVs e compensar os preços unitários mais baixos dos imóveis nesta faixa de mercado, o aumento do porte dos conjuntos passa a ser uma das estratégias das incorporadoras, pelo fracionamento dos custos de construção em um número maior de UHs, conforme analisaremos adiante.

2.2.1 UMA APROXIMAÇÃO AOS AGENTES DO SETOR IMOBILIÁRIO RESIDENCIAL A PARTIR DO ABCD

As mudanças recentes no perfil e na estrutura das empresas do setor e o reatamento deste processo em sua atuação e estratégias, seja na formação de estoques de terrenos, na ampliação territorial de suas atividades ou na diversificação da demanda atendida, mostram-se presentes na análise dos dados do mercado residencial do ABCD, bem como nas entrevistas com os representantes das incorporadoras atuantes nesta região, tanto das grandes empresas, de capital aberto e atuação nacional, quanto das pequenas, de capital fechado e atuação local.

A partir de 2007, verifica-se no ABCD a intensificação da atuação de incorporadoras sediadas na Capital. Se entre 2002 e 2006 mais de 50% das UHs lançadas em empreendimentos verticais foram incorporadas por empresas da região – salvo em 2002, quando representaram 46% – após este período este percentual se alterou significativamente, e as empresas da Capital passaram a ter participação majoritária, representando 73% em 2007 e 63% em 2010, conforme revela o gráfico a seguir.

Gráfico 2.4 – Percentual de UHs lançadas em empreendimentos verticais no ABCD por localização da sede da Incorporadora entre 2002 e 2010

Fonte: Embrasp, 2002-2010.

A entrada destas grandes incorporadoras na região é relatada pelo diretor de uma incorporadora sediadas na Capital, atuante no ABCD desde 2006. Segundo ele, neste ano, quando compraram o terreno de um empreendimento da empresa, lançado em São Bernardo em junho de 2007, poucas incorporadoras de São Paulo atuavam na região.

Na verdade, quando nós começamos a ver o terreno ainda não tinha nenhuma incorporadora de São Paulo, a não ser a do Parque dos Pássaros, que não tinha nada a ver. Logo em seguida, vieram outros: o da Tecnisa, o Arcádia, o Viva Vida São Bernardo, da Even, o Domo Home I, Domo Home II, da Agra, em toda aquela região encostada ao shopping, onde abriram aquela avenida. A Gafisa, com o Nova Petrópolis, e outros.¹⁰⁷

Estes dados evidenciam a ampliação territorial da atuação das incorporadoras da Capital, que transpuseram os limites político-administrativos do município de São Paulo e passaram a participar mais fortemente dos lançamentos fora da Capital. Não foram raros os casos de grandes empresas do setor que ingressaram no mercado residencial de regiões outrora de pouca dinâmica imobiliária formal, valendo-se da oferta de terrenos baratos para maximizar seus ganhos, conforme aponta Rufino, que destaca o caso do nordeste brasileiro.¹⁰⁸ Um exemplo disto é o fato de três das maiores incorporadoras do país,

¹⁰⁷ Diretor da Ditolve em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

¹⁰⁸ “A maioria das empresas que inicialmente concentrava suas atividades no sudeste, e particularmente no

Cyrela, Gafisa e Rossi, terem diminuído de 65% para 44% do total seus investimentos na RMSP entre 2006 e 2007, ampliando sua atuação em direção ao interior paulista, bem como a outros estados brasileiros (Quinto e Barros, 2008).

Questionados sobre os motivos que trouxeram estas grandes incorporadoras para o ABCD, e se este movimento estaria associado à redução de sua atuação na Capital, os diretores de duas grandes incorporadoras atuantes no ABCD e sediadas em São Paulo afirmaram que não, que o movimento se relacionava às oportunidades de “ampliar a área de atuação, aproveitando o potencial da região”,¹⁰⁹ e à necessidade de “conquistar novas praças, além de São Paulo”.¹¹⁰

Ao analisar a localização da sede das construtoras e vendedoras atuantes no ABCD entre 2002 e 2010 são identificados comportamentos semelhantes aos apresentados pelas incorporadoras. As construtoras sediadas no ABCD, que até 2006 respondiam por mais da metade das UHs lançadas em empreendimentos verticais na região, alcançando 68% em 2004, passaram a responder por apenas 22% em 2007 e 24% em 2010, conforme mostra o gráfico a seguir.

Gráfico 2.5 – Percentual de UHs lançadas em empreendimentos verticais no ABCD por localização da sede da Construtora entre 2002 e 2010

Fonte: Embrasp, 2002-2010.

estado de São Paulo, com a abertura de capital passa a atuar em diversos estados, principalmente através de parcerias com empresas locais, garantindo o crescimento acentuado da produção e entrega de ‘resultados’ a seus acionistas. (...) Para além da disponibilidade de terrenos mais baratos, a melhor distribuição dos financiamentos dentro do cenário de sua recuperação torna a produção imobiliária em regiões menos desenvolvidas mais interessante” (Rufino, 2012, pp.75-76).

109 Diretor da Plano e Plano em entrevista eletrônica concedida à pesquisadora em março de 2009.

110 Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

Quanto às empresas vendedoras atuantes no ABCD, observa-se que as sediadas na Capital, desde o início do período analisado, tiveram participação majoritária na comercialização das UHs lançadas em empreendimentos verticais na região, salvo em 2003 e 2004 (46%). No entanto, cabe apontar que, a partir de 2007, houve a intensificação deste protagonismo, com as empresas da Capital respondendo por 81% das vendas neste ano e 79% em 2010, conforme revela o gráfico a seguir.

Gráfico 2.6 – Percentual de UHs lançadas em empreendimentos verticais no ABCD por localização da sede da Vendedora entre 2002 e 2010

Fonte: Embraesp, 2002-2010.

A abertura de capital de parte das grandes empresas do setor contribuiu para que o ano de 2007 se apresentasse como um momento de inflexão no comportamento do mercado residencial formal no ABCD – o que pode ser estendido para parte expressiva da metrópole paulistana –, com a substituição de parte das empresas locais pelas grandes incorporadoras da Capital. Estes dados evidenciam o já citado fato de que as medidas adotadas pelo governo federal, bem como as alterações engendradas pela ampliação do capital financeiro no setor, direta ou indiretamente, privilegiaram estas grandes empresas.

O perfil das dez maiores incorporadoras atuantes no ABCD entre 2007 e 2010 comprova o protagonismo assumido por elas no *boom* imobiliário residencial da região. Estas incorporadoras, que representavam menos de 8% do total das 123 empresas atuantes no ABCD neste período, responderam por 39% das 36.296 UHs lançadas, conforme mostra a tabela a seguir.

Tabela 2.1 – Dez Incorporadoras com maior nº de UHs lançadas em empreendimentos verticais no ABCD entre 2007 e 2010

POSICÃO	INCORPORADORAS*	SEDE	UHS LANÇADAS	TOTAL UHS POR SEDE	%	SITUAÇÃO
1º	AGRA/AGRE**	CAPITAL	2.204	22.753	10%	CAPITAL ABERTO
2º	MRV	FORA	1948	3.538	55%	CAPITAL ABERTO
3º	PLANO & PLANO	CAPITAL	1.683	22.753	7%	CAPITAL FECHADO
4º	GOLDFARB**	CAPITAL	1.594	22.753	7%	CAPITAL ABERTO
5º	TECNISA	CAPITAL	1314	22.753	6%	CAPITAL ABERTO
6º	TRISUL	CAPITAL	1.152	22.753	5%	CAPITAL ABERTO
7º	ROSSI	CAPITAL	1148	22.753	5%	CAPITAL ABERTO
8º	MZM	ABCD	1.147	8.462	14%	CAPITAL FECHADO
9º	DIÁLOGO	CAPITAL	1.004	22.753	4%	CAPITAL FECHADO
10º	GAFISA	CAPITAL	948	22.753	4%	CAPITAL ABERTO
TOTAL			14.142	36.296	39%	

Fonte: Embraesp, 2007-2010.

* Os lançamentos foram agrupados pela empresa principal.

** Entre 2007 e 2009, a Agra/Agre e a Goldfarb foram adquiridas pela PDG.

Oito das incorporadoras listadas estão sediadas na Capital, das quais seis têm capital aberto na Bovespa – a Agra / Agre (1º), a Goldfarb (4º), a Tecnisa (5º), a Trisul (6º), a Rossi (7º) e a Gafisa (10º) – e duas são de capital fechado, a Plano & Plano (3º) e a Diálogo (9º).¹¹¹ Apenas uma das dez maiores tem sede no próprio ABCD, a MZM (8º), de Santo André, que não possui capital aberto, porém estabeleceu parcerias com grandes incorporadoras de capital aberto para a realização de parte de seus lançamentos recentes na região. A MRV (2º), que aparece como a única incorporadora de fora do estado de São Paulo, respondendo por mais de 50% das UHs lançadas no período por empresas de outras regiões, tem capital aberto e se destaca no segmento econômico. Além dela, a Plano e Plano, a Goldfarb e a Rossi atuam com relevância nesta faixa de mercado.

¹¹¹ A Plano e Plano e a Diálogo permanecem de capital fechado, porém estabelecem fortes vínculos com empresas de capital aberto. A primeira desde 2006 constituiu diversas parcerias com a Cyrela Brazil Realty, de capital aberto, que posteriormente se tornou sua principal proprietária. A Diálogo, por sua vez, estabeleceu inúmeras parcerias com a Trisul, que, inclusive, participou de todos os seus lançamentos no ABCD no período analisado.

Extraem-se destes dados indícios de comprovação do movimento de concentração e centralização de capital em curso no setor. O *ranking* da Embraesp de 2010¹¹² referente às incorporadoras atuantes na RMSP corrobora esta leitura. As dez maiores incorporadoras, apesar de representarem menos de 3% das 360 empresas atuantes na região, responderam por mais de 35% das UHs lançadas no ano, conforme revela a tabela a seguir.

Tabela 2.2 – Dez Incorporadoras com maior nº de UHs lançadas na RMSP em 2010

POSIÇÃO	EMPRESA	Nº UHS	% DO MERCADO
1º	CYRELA	5.121	6%
2º	EVEN	4.019	5%
3º	GAFISA	3.779	5%
4º	PDG	3.196	4%
5º	BROOKFIELD	2.634	3%
6º	TECNISA	2.143	3%
7º	EZTEC	1.853	2%
8º	YUNY	1.841	2%
9º	KALLAS	1.832	2%
10º	MRV	1.782	2%
10 PRIMEIRAS EMPRESAS		28.201	35%
TOTAL DE 360 EMPRESAS		79.515	100%

Fonte: Embraesp, 2011.

Luiz Paulo Pompéia, diretor de estudos da Embraesp, afirma ser recente a afirmação da liderança – ainda que em consolidação – das grandes incorporadoras na RMSP. Em 2005, por exemplo, antes do ingresso das empresas do setor no mercado de capitais, as dez maiores incorporadoras, que representavam cerca de 3% das 335 atuantes na região, detinham 23% do mercado.¹¹³

É interessante observar que cinco das dez incorporadoras com maior destaque no mercado residencial do ABCD entre 2007 e 2010 encontravam-se entre as dez maiores incorporadoras atuantes na RMSP. Isto revela que há, no ABCD, a presença significativa de incorporadoras que também atuam com destaque em outras sub-regiões

112 A Embraesp anualmente divulga o *ranking* geral das incorporadoras atuantes na RMSP. Os quesitos considerados são: (1) número de lançamentos, (2) número de blocos lançados, (3) número de unidades lançadas, (4) área total lançada, e (5) preço total dos produtos lançados no ano. Nesta análise foi considerado apenas o número de UHs lançadas.

113 BOECHAT, Yan. Construtoras enfrentam desafios para competir. *Valor Econômico*, 2 de maio de 2007.

da metrópole paulistana, o que constitui forte indício da formação de um mercado metropolitano, a partir da expansão territorial da atuação destas grandes empresas.

No entanto, apesar de estas grandes incorporadoras da Capital terem entrado com força na região a partir de 2007, as empresas locais, mais tradicionais e familiares ainda têm destacada participação no mercado local. Além da MZM, de Santo André, com 1.147 UHs lançadas entre 2007 e 2010, destacam-se também a M Bigucci, de São Bernardo, com 944 UHs, e a Lorenzini, de São Caetano, com 848 UHs.¹¹⁴ Revela a importância destas três incorporadoras locais o fato de terem respondido por 35% do total das 8.290 UHs lançadas por incorporadoras locais neste período, a despeito de representarem apenas 6% deste universo, constituído por 52 empresas.

O encontro entre as grandes incorporadoras e as incorporadoras locais no ABCD. Tamanha concorrência entre as empresas e concentração de capital no setor influenciaram também as práticas de aquisição de terrenos. Seguindo sua orientação de crescimento, as grandes incorporadoras listadas na Bovespa compraram muitas vezes à vista seus terrenos, prática que se tornou “ferramenta de barganha” entre elas.¹¹⁵ Para permanecerem atuantes, as incorporadoras de capital fechado também tiveram que direcionar parte de seu capital de giro à compra de terrenos, como revela o diretor de uma importante incorporadora local, de capital fechado, do ABCD.

*Todo mundo estava comprando em dinheiro, pois as empresas estavam lotadas de dinheiro, estavam pagando os terrenos à vista ou em 10 vezes, sei lá. A nossa empresa nunca teve este perfil, mas compramos alguns terrenos à vista, senão a gente ia ficar sem matéria-prima.*¹¹⁶

O diretor de outra incorporadora de capital fechado atuante no ABCD, ao descrever o contexto em que comprou o terreno de um de seus empreendimentos em São Bernardo, lançado em 2007, revela a ânsia das grandes incorporadoras para a formação de seus *landbanks* e ratifica o fato de elas estarem comprando à vista, e não por permuta, embora este mecanismo de aquisição de terrenos continuasse sendo acionado, especialmente, pelas incorporadoras menores.

114 A MZM está há 24 anos no mercado da região, a M Bigucci, há 30 anos, e a Lorenzini, há 57 anos, segundo informações constantes dos sites das próprias incorporadoras, consultados em agosto de 2013.

115 BLANCO, M. Reviravolta nos terrenos. *Construção Mercado*, n.92. São Paulo, março de 2009, p.28.

116 Diretor da M Bigucci em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

*Nós compramos este terreno em 2007. Naquela época as grandes construtoras, como elas tinham acabado de abrir capital na Bolsa, tinham que comprar terrenos a todo custo para formar um landbank. Então elas simplesmente inflacionaram o mercado de terrenos na cidade de São Paulo. E elas estavam pagando à vista, em dinheiro. E isto não é o nosso perfil. Então, nós compramos o terreno em São Bernardo. Foi barato e ainda [compramos] com um pouco de permuta, não no local, mas permuta pronta que a gente tinha, não em São Bernardo, aqui em São Paulo.*¹¹⁷

Não foram raros os casos de proprietários de terrenos abordados concomitantemente por diversas empresas, o que os colocava em condição vantajosa de negociação. Esta posição privilegiada dos proprietários de terrenos é evidenciada pelo diretor de uma grande incorporadora, de capital aberto, ao descrever o seu ingresso no mercado de Juiz de Fora, município de Minas Gerais, considerado uma “praça média”.

*Os proprietários [de terrenos] se sentiram a moça bonita da festa. A gente chegava ao ponto de, em uma praça média, como a de Juiz de Fora, ter 5, 6 incorporadoras querendo comprar terrenos lá. E as pessoas se perguntando: “Será que tem mercado para tanto apartamento?”*¹¹⁸

Diante da necessidade imediata de apresentar elevados VGVs internados em seus estoques de terrenos, priorizou-se a agilidade na compra dos terrenos, sem que houvesse uma análise prévia da liquidez dos lançamentos anunciados nestes mercados, tampouco dos preços imobiliários praticados na região em que se localizavam. “De fato, as empresas não olharam muito para o potencial de mercado para comprar, olharam mais para a necessidade de crescimento como posicionamento dentro do mercado imobiliário. Então, foi uma corrida desenfreada”.¹¹⁹

Segundo a análise de parte dos diretores de incorporadoras locais do ABCD, no entanto, foram cometidos equívocos pelas grandes incorporadoras neste processo, especialmente com relação aos preços pagos pelos terrenos, ao dimensionamento do mercado local e aos gastos feitos com *marketing* e publicidade para a divulgação de seus lançamentos em novas praças. Eles avaliam que a necessidade de cumprir as ambiciosas metas anunciadas aos seus investidores fez que as grandes incorporadoras cometessem “erros grosseiros” ao entrar no mercado da região.

117 Diretor da Enplanta em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

118 Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

119 Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

Muitas empresas que abriram capital se complicaram muito nesta fase porque eles têm patrão, não um, inúmeros. Têm que prestar contas, têm metas de VGV. E imagina o quanto elas não fizeram loucuras para poder gastar o dinheiro, para falar que tinham VGV. Para poder captar recursos, acabaram comprando caríssimo, sem avaliar mais profundamente, o que acarretou erros grosseiros, negócios que implicaram devoluções e perda de dinheiro. Fizeram negócios para atender a meta, mas muito fora da realidade de hoje. Eles pagaram muito caro pela pressa e por ter que aplicar os recursos.¹²⁰

Compraram terreno, fizeram muita besteira, eles mesmos inflacionaram os terrenos no mercado, principalmente aqui no ABC. Compraram tudo que viam pela frente porque tinham que mostrar para os sócios que iam lançar tantos empreendimentos. O que aconteceu? Fizeram um monte de besteira e hoje estão devolvendo terrenos, perdendo dinheiro.¹²¹

O diretor de uma destas empresas afirma, ainda, que as grandes incorporadoras “de fora”, cometeram muitos excessos na aquisição de terrenos na região, ao praticar valores adotados na Capital, o que teria inflacionado o mercado de terras local.

Os caras vieram com ideias e com cabeça de São Paulo, erradas, tanto para comprar terreno quanto para o marketing, pagando caro. “Puxa, lá eu pago R\$ 1.500 o metro quadrado, aqui eu estou pagando R\$ 700 o metro quadrado”. Só que ele poderia pagar R\$ 350. Exatamente isto, eu tinha proposta para vender por R\$ 350, menos ainda, R\$ 300. O cara chegou lá e pagou R\$ 700. Legal, o cara está acostumado com R\$ 1.500 e compra por R\$ 700 pensando que está barato. Fecha a conta. Só que, na hora de vender, o público não é o mesmo.

Quanto às estratégias de *marketing* adotadas, mais uma vez o diretor destaca o que considera como exageros cometidos por estas grandes incorporadoras, o que definiu como desnecessário e pouco efetivo para a finalidade de estimular as vendas nos lançamentos da região.

Eles entraram, fizeram barulho, gastaram fortunas em marketing, coisa que não se fazia assim aqui. Traziam outros parâmetros de gastos. O percentual sobre o VGV que eles trabalham é 4,5% em São Paulo. Aqui eu diria que nós trabalhamos com

120 Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

121 Diretor da M Bigucci em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

*no máximo 2%, para você ter uma ideia. (...) Os preços que se praticam aqui com relação principalmente à parte promocional, marketing, não tem nada a ver com São Paulo. A empresa vai fazer uma veiculação na rede Globo em São Paulo é uma coisa, tem uma penetração caríssima, mas se você vai fazer aqui em um jornalzinho, em uma TV local, é outro papo. Nada a ver. É uma questão de Ibope, pontos no Ibope, pouca audiência, pouco custo.*¹²²

A descrição que o diretor de uma grande incorporadora faz das estratégias de *marketing* adotadas no lançamento de um de seus empreendimentos no ABCD elucida bem o que seriam estes exageros cometidos pelas grandes incorporadoras ao ingressar em novas praças, apesar de o diretor afirmar que elas variam em função do tamanho da praça e da abrangência das mídias disponíveis.

*Para entrar em São Bernardo, no lançamento do Domo, a gente chegou a fazer 10 shows, com Sandy & Junior, Paulo Ricardo, Daniela Mercury, Demônios da Garoa, Jota Quest. Era para comunicar para uma cidade que nem São Bernardo, que tem um comportamento um pouquinho mais interiorano que São Paulo. Se você comunica bem com esta bateria de shows, a cidade inteira fica sabendo. Você vai perguntar para um cidadão de São Bernardo, a maioria se lembra do lançamento. Não era um convite público, mas a gente tinha os nossos mailings. A cada dois finais de semana, a gente fazia um show e levava de 3 a 4 mil pessoas convidadas, com confirmação de presença, em nossos shows. Assim a gente conseguiu ter uma visibilidade enorme para o nosso primeiro lançamento lá, que foi o Domo.*¹²³

Ao analisar estas iniciativas, é notória a preocupação com a construção de uma “imagem de solidez no mercado”, que extrapola a necessidade imediata da venda das UHs do empreendimento em lançamento. E esta solidez, conforme revela Volochko,

Está vinculada ao volume de obras que a empresa realiza, e possibilita seu crescimento (enquanto atração de novos financiamentos) pela confiabilidade transmitida aos investidores financeiros, além, é claro, de representar concretamente a reprodução ampliada dos capitais da empresa através dos lucros resultantes do processo de produção / valorização do espaço (Volochko, 2008, pp.121-122).

122 Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

123 Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

Trata-se de uma estratégia comprometida com a visibilidade da empresa em escala nacional e, mais ainda, com a valorização de suas ações no mercado de capitais. Por este motivo, acredita-se que, por vezes, tem sido feita a aposta na divulgação dos lançamentos em grandes mídias, mesmo que, diretamente, isto pouco interfira na venda das unidades em lançamento.

A expansão territorial da atuação das grandes incorporadoras tem significado mudanças substantivas no *modus operandi* do setor. O “mercado de incorporação”, até então segmentado regionalmente, tem alcançado escala nacional. E este movimento tem sido conduzido por “associações entre empresas, ou mesmo pela expansão pura e simples das empresas maiores” (Gaiarsa, Sarti e Virgílio, 2008, p.11).

Ao ingressar nas novas praças, como forma de diluir os riscos desta operação, as grandes incorporadoras frequentemente optam por constituir parcerias com empresas locais. Buscando desonerar-se dos gastos com pessoal e dos custos operacionais, sequer instituem escritórios de representação ou filiais. Deste modo, o processo de concentração e centralização de capital no setor imobiliário tem apresentado feições distintas às de outros setores econômicos, pois tem se apoiado mais na difusão destas parcerias e menos na aquisição de empresas menores por empresas maiores (Quinto e Barros, 2008, p.3).

Segundo Rufino, esta opção se justifica por criar “arranjos mais flexíveis”, em que, geralmente, o processo construtivo fica a cargo das empresas locais, o que é aprovado pelos investidores financeiros das grandes incorporadoras, pois reduz os riscos e os custos administrativos da operação (Rufino, 2012, p.72). Porém, conforme observam Quinto e Barros, as grandes incorporadoras abrem exceções, optando por uma atuação extensiva e direta, quando se trata de empreendimentos em municípios de médio porte localizados próximos a São Paulo ou Rio de Janeiro (Quinto e Barros, 2008, p.8).

Renato Diniz, diretor de novos negócios da Rossi Residencial, explica que, geralmente, nas parcerias, “as grandes entram com o capital e a estruturação do negócio, enquanto as pequenas e médias, com o conhecimento do mercado local e agilidade nos processos”.¹²⁴

Em alguns casos, as empresas locais também entram com os terrenos, como revela o diretor de uma incorporadora local do ABCD ao descrever dois de seus lançamentos na região. Ele destaca duas parcerias firmadas por sua empresa com grandes incorporadoras da Capital, nas quais entrou com os terrenos, que foram adquiridos a preços reduzidos, pelas condições privilegiadas da empresa, decorrentes de seu acesso facilitado ao mercado local de terras e seu maior conhecimento das dinâmicas locais de valorização imobiliária.

124 CICHINELLI, G. C. Consolidação do setor. *Construção Mercado*, n.85. São Paulo, agosto de 2008, p.34.

Eu comprei uma área maravilhosa aqui na região. No final, em função de tudo o que aconteceu, tive uma parceria com uma grande empresa de capital aberto. Comprei barato porque sou da região. Já num segundo momento, fiz a parceria e vendi. Sou sócio, ganhando dinheiro em cima de ter sido desbravador. Até então era uma área onde se guardava carros e passou a ser uma oportunidade residencial. (...) Fiz também [uma parceria] com uma outra grande empresa de São Paulo, com capital aberto, num terreno que comprei em uma situação interessante de permuta e de valor. Vendi com um lucrinho imediato e instituí um esquema de marketing global, tentando segurar a verba: “Vamos devagar aí”. Foi um sucesso, vendemos praticamente tudo, 95% já está vendido, mas com um terreno muito bem aproveitado e tal.”¹²⁵

Estas empresas locais inegavelmente desfrutam de um conhecimento maior das dinâmicas intraurbanas desses municípios, o que lhes confere maior capacidade de escolha dos locais de investimento, de seleção dos produtos mais adequados para cada região e de dimensionamento do mercado para cada tipologia e padrão de imóveis. O diretor de uma destas empresas do ABCD evidencia este aspecto ao afirmar que, enquanto as grandes incorporadoras da Capital contratam empresas de consultoria, “nós daqui ficamos mais com o *feeling* da diretoria, da experiência daqui do ABC”.¹²⁶

Para ilustrar o que dizia, o diretor apresentou dois casos envolvendo empresas “de fora” que não souberam dimensionar o mercado local, tampouco identificar o perfil e o padrão de imóvel mais adequado para a região. No primeiro caso, imediatamente após seu lançamento, o empreendimento, de grande porte, teve baixa liquidez. No segundo, a incorporadora teve de reduzir o preço de lançamento de seus imóveis para que fossem vendidos.

Fizeram uns grandes lançamentos aqui. O Anima, por exemplo, com 1.200 apartamentos, da Agra. Pelo que eu sei foram vendidos trezentos e poucos apartamentos, tem oitocentos e poucos ainda para vender. Lançaram muitos apartamentos acima de 100 m², 150 m², e eu acho que não tem público para isto aí não. (...) A Ditolve lançou na [Avenida] Dr. Jaime de Barros, vendeu bem, mas a um valor de metro quadrado de venda abaixo do mercado. Nós não faríamos um negócio daquele naquele lugar. Apartamento de mais de 100 m². Faríamos apartamentos muito menores. Tiveram que diminuir o valor de venda do metro quadrado, e isto é questão de conhecimento de mercado. É que eles atuam muito mais no Morumbi, Butantã, vieram para cá pela primeira vez.”¹²⁷

¹²⁵ Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

¹²⁶ Diretor da M Bigucci em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

¹²⁷ Diretor da M Bigucci em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

Em outro caso, porém, apresentado pelo diretor de outra empresa do ABCD, este desconhecimento, por parte de uma grande incorporadora, das dinâmicas imobiliárias locais resultou na aquisição de um terreno que, apesar de barato, as empresas locais julgavam de péssima localização, do ponto de vista da liquidez dos imóveis ali lançados. Para remediar esta dificuldade, a empresa teve de empregar uma alta soma de dinheiro em *marketing* e ações promocionais, que, assim, atingiram patamares bastante superiores aos adotados na região. Apesar destes supostos erros, no entanto, o empreendimento obteve um bom resultado comercial.

*Vamos falar de casos concretos. Por exemplo: teve um terreno da Volkswagen, que os corretores cansaram de nos oferecer, barato. Ofereceram-nos por R\$ 110 o metro quadrado, podia ser até R\$ 100. Ficou o terreno parado. Daí chegou uma empresa de São Paulo e comprou o terreno, depois de um tempão. Porque eu não comprei? Porque eu achei que naquele bairro ainda não era o momento. Um terreno plano, lindo e maravilhoso. Eles compraram por R\$ 80 o metro quadrado. “Puxa, compraram bem, né?” Tá bom. Mesmo assim eu não compraria, em dinheiro ainda... Uma coisa é você comprar, outra coisa é permutar. Daí eles fizeram um monte de casas horizontais. Para vender aquelas casas, naquele local, naquele bairro, gastaram 11% do VGV. E não é que venderam! Colocaram meninas dançando em caminhão, propaganda em televisão, colocaram 500 corretores, esquema São Paulo. Bom, puxa vida, venderam, foi um sucesso, só que venderam pagando uma fortuna. Pagaram baratíssimo o terreno, como eu pagaria também se eu quisesse, mas eu não comprei porque achei que não era o momento.*¹²⁸

O sucesso da operação acabou por estimular novos investimentos, inclusive de empresas locais, que se valeram do pioneirismo da grande empresa concorrente de fora, que, desta forma, pela necessidade imediata de expansão de sua atuação, abriu uma nova frente de investimentos imobiliários na região.

*Mas o que aconteceu? Abriu nossos olhos. Passado um tempinho, tinha um terreno que estava na avenida, que já estava há algum tempo para vender e não vendia. Fiz uma proposta de permuta, parcelado, e comprei em função do vácuo criado. Estava com projeto aprovado para fazer 274 casas também na mesma linha. Se o cara vendeu, eu vou nessa. Agora abriu, né?*¹²⁹

128 Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

129 Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

Capitalizadas e pressionadas por seus investidores por resultados cada vez maiores, as grandes incorporadoras, por vezes, inauguram novas frentes de expansão do mercado residencial formal nestas novas praças, que, num segundo momento, são acionadas também pelas empresas locais.

Além disto, ao ingressarem no ABCD, estas grandes incorporadoras contribuíram para a elevação dos patamares de preços dos imóveis da região, aproximando-os, por vezes, dos preços com os quais trabalhavam na Capital, o que afetou, posteriormente, o conjunto dos lançamentos da região.¹³⁰ Por esta contribuição, parte das empresas locais não considerou ruim a entrada destas empresas, ainda que isto tenha aumentado sensivelmente a concorrência. Num primeiro momento, ao menos, a entrada destas grandes incorporadoras não acarretou a redução da rentabilidade das empresas locais, tampouco a retração, em números absolutos, de sua atuação. O depoimento do diretor de uma tradicional incorporadora local evidencia esta posição, ao relatar que os preços praticados por sua empresa, até então os mais altos da região, foram suplantados pelos preços dos lançamentos das grandes incorporadoras de fora.

Para nós, até que foi boa a vinda das empresas capitalizadas da Capital, pois antigamente, aqui no ABC, o que acontecia? Nossos empreendimentos sempre eram os mais caros, porque as outras empresas eram empresas pequenas. Eles viam a gente vendendo a R\$ 3.000 o metro quadrado e diziam: “Eu vou vender a R\$ 2.980 o metro quadrado”. Quem mandava nos preços aqui era a gente. Todo mundo ia atrás de nós e colocava 10 ou 20 reais mais barato. Ai o que aconteceu? Vieram estas empresas de São Paulo. E o que aconteceu? Os caras colocaram a R\$ 3.200 o metro quadrado, e então melhorou para a gente mesmo. O que aconteceu? A cabeça dos corretores mudou também, descobriu que o preço não era bem isto... Mesmo os clientes entenderam, não foi ruim, não.¹³¹

Esta transferência de patamares de preços da Capital para o ABCD, mesmo com o aumento da concorrência neste movimento, favoreceu as empresas atuantes na região, que, em um local onde os custos de produção eram menores, passaram a trabalhar com preços mais altos, ainda assim absorvidos pelo mercado, como revela o diretor de outra incorporadora local: “Com todo o *marketing*, festas e *shows*, eles

¹³⁰ Vale acrescentar que esta suposta transferência de preços da Capital para o ABCD só ocorreu por ter sido previamente identificada nesta região uma demanda solvável para estes produtos nestes novos patamares de preço. Isto será mais bem discutido no capítulo 4.

¹³¹ Diretor da M Bigucci em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

realmente elevaram os preços. O pessoal, muitas vezes, compra sonho, e, assim, eles conseguiram colocar uma certa gordura que não tinha antes”.¹³²

O fato de o “‘preço geral de produção’ na realização da mercadoria ‘metro quadrado de apartamento’” se formar a partir dos “‘preços individuais de produção conseguidos nos produtos produzidos em piores condições’ (no caso, terrenos mais caros), como em Marx na renda da terra”, como destacou Lefevre (1982, p.106), apresenta-se como uma explicação para o posicionamento favorável das empresas locais quanto à entrada das grandes incorporadoras no ABCD.

O diretor de uma incorporadora de capital fechado atuante no ABCD revela que o Domo Home I, empreendimento lançado em São Bernardo por uma grande incorporadora da Capital, a Agra, com preço bastante superior ao praticado na região até aquele momento, foi, mesmo assim, um sucesso de vendas.

*Ele foi lançado por R\$ 2.750 o metro quadrado da área útil. Era bem caro. Se você pegar o levantamento da Embraesp, a média do metro quadrado em 2006 [no ABCD] era R\$ 1.900 e pouco. E vendeu muito. Foi uma loucura. Eles escrituraram quase 100 UHs no primeiro final de semana.*¹³³

E o depoimento do diretor da incorporadora responsável evidencia este sucesso ao descrever o empreendimento: “O Domo é um empreendimento de médio e alto padrão. São apartamentos de 123 m² e 156 m². O valor do metro quadrado de área privativa, hoje, está em torno de R\$ 3 mil. (...) Foi um sucesso absoluto, um condomínio de alto padrão, em São Bernardo”.¹³⁴

A alta liquidez e a acelerada velocidade de vendas destes novos lançamentos a preços mais elevados fomentaram ainda mais a subida dos preços imobiliários na região. Outro exemplo deste movimento ocorrera no Morumbi e regiões adjacentes, quando foi lançado o Panamby. Segundo revelou o corretor de imóveis Antonio Bezerra a Volochko, os preços dos primeiros lançamentos no Panamby eram bastante superiores aos praticados em seu entorno, que não tardou a adotá-los.

De uma maneira geral o metro quadrado do Panamby (...) iniciou-se já com um valor bem mais alto que a região do Morumbi (...) quando a gente trabalhava a mil e quinhentos reais o metro quadrado da área útil no Morumbi, aqui se iniciou já com dois e quinhentos, então o Panamby, de uma maneira geral, ele puxou muito

¹³² Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

¹³³ Diretor da Ditolve em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

¹³⁴ Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

o metro quadrado desta região, incluindo o Morumbi, alguma parte do Morumbi e Vila Andrade (declaração de Bezerra a Volochko, 2008, p.64).

Beneficiadas com a elevação dos preços, outros fatores contribuem para que as empresas locais mantenham relevância no mercado residencial formal. A proximidade que possuem com os proprietários faz que os terrenos sejam a elas oferecidos primeiramente, o que lhes confere certa vantagem, ainda que as grandes incorporadoras tenham maior poder financeiro de negociação. Não ter que buscar terrenos, pois eles vêm “naturalmente”, pelo tempo de atuação e volume de negócios já realizados na região, foi outro fator destacado pelo diretor de uma tradicional incorporadora do ABCD.

*Na verdade, aqui na região, não tem que buscar não. Pelo tempo que a gente tem atuado, pelo volume de negócios que a gente já fez, naturalmente os negócios vêm até nós, através dos corretores ou dos proprietários. Como somos conhecidos, a prospecção vem de fora para dentro. Um cliente nosso que tem um primo que tem um imóvel... Vem naturalmente o imóvel, e daí a gente avalia.*¹³⁵

Além disto, estas empresas não apenas estão mais familiarizadas com as estruturas de poder como exercem forte influência sobre as políticas locais, muitas vezes participando diretamente de definições relacionadas à legislação urbanística e à distribuição dos investimentos no território, que interferem fortemente na rentabilidade dos negócios imobiliários. Parte dos donos e diretores destas empresas, conforme lembra Fix, pertence à elite local e “se não ocupam diretamente postos políticos, exercem influência sobre o poder local (executivo e legislativo)” (Fix, 2011, p.198). Estas redes de relações e influências são o que, por vezes, garante a continuidade das atividades destas empresas, e, em alguns casos, explica a opção pelas parcerias, em detrimento das aquisições de empresas menores por parte das grandes incorporadoras.

Ao ingressar nestas novas praças, Fix (2011) destaca que estas grandes incorporadoras têm de lidar com “as pequenas máquinas imobiliárias locais”, o que pode se dar de forma harmoniosa ou não, a depender das correlações de forças e das oportunidades de negócio que surgirem.

Não obstante os avanços da financeirização na produção imobiliária e as mudanças decorrentes deste movimento, perpetuam-se, no setor, traços constitutivos da sociedade brasileira, que marcaram profundamente a questão fundiária em nosso país,

135 Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

sobretudo o patrimonialismo e a forte imbricação entre as esferas pública e privada. A declaração do diretor de uma tradicional empresa local do ABCD de que, mesmo eles, da região, conhecedores e conhecidos de todos, inclusive, dos responsáveis pelas aprovações na prefeitura de São Bernardo, têm sofrido com as demoras nas aprovações de seus projetos, evidencia, de certa forma, a permanência e a naturalização destes traços. “Os projetos na Prefeitura de São Bernardo, e olha que nós somos daqui, conhecemos todo mundo, demoram um ano para sair”.¹³⁶

Esta maior facilidade e experiência em lidar com as estruturas de poder locais é outra das razões para que incorporadoras de grande porte busquem se associar a empresas locais, especialmente pelas frequentes dificuldades e demora nas aprovações. O grande aumento do número de projetos nestas novas praças de interesse do setor imobiliário causa lentidão em sua aprovação, em virtude do despreparo das administrações municipais para enfrentar o volume desta nova demanda. O depoimento do diretor de uma incorporadora da Capital, que passou a atuar em municípios vizinhos, revela este cenário.

*Quando você atua em outra cidade, as dificuldades são maiores. É outra história, é outra vida. A velocidade é outra. Muitas vezes as prefeituras não estão preparadas para este boom. (...) De repente, você chega lá e todas as construtoras despejam os seus projetos, e forma aquela pilha, e tem projetos enormes. Aí tem as exigências de contrapartida, pois aí a infraestrutura nos locais não comporta, então você começa a ter dificuldade. Enquanto você demoraria 120 dias para aprovar, você passa a aprovar em um ano.*¹³⁷

A ampliação do mercado residencial formal em direção às camadas de média e média-baixa renda

Diante da forte capitalização do setor, a busca por novas frentes de investimento tornou-se não apenas uma decisão dos agentes promotores, mas também uma necessidade para a continuidade de sua expansão. Era preciso cumprir as exigências de reprodução do capital nele investido, ampliadas à medida que seu entrelaçamento com o mercado financeiro se intensificava.

O aumento de escala da produção habitacional, além da expansão territorial, exigia, em um país onde o mercado formal de moradia era, até então, restrito a cerca de 30% da população, como afirma Maricato em vários de seus trabalhos, a ampliação da demanda

136 Diretor da M Bigucci em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

137 Diretor da Ditolvo em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

atendida. Isto significava a inclusão de novas parcelas da população neste mercado, as camadas de média e média-baixa renda, e, com ela, a diversificação dos produtos oferecidos, para o atendimento desta nova demanda.

Uma análise mais ampla deste processo nos remete às dinâmicas do próprio sistema capitalista, cuja sobrevivência requer, como analisa Harvey, “a penetração progressiva do mercado de troca, maiores quantidades de excedente acumulado, e mudança na circulação de mais-valia, assim que novas oportunidades são exploradas, novas tecnologias adquiridas e novos recursos e capacidades produtivas são abertos” (Harvey, 1980, p.214). Diante deste projeto de expansão permanente das relações capitalistas, a inserção tanto de novos territórios quanto de novas parcelas da população nas dinâmicas de reprodução do capital no setor imobiliário residencial se apresentou bastante promissora.

Conforme esclarece Rocha Lima Jr. (2007), os recursos captados pelas grandes incorporadoras superavam a capacidade de absorção de investimento dos segmentos de mercado para os quais direcionavam majoritariamente sua atuação até aquele momento.¹³⁸ Em função disto, elas tiveram que direcionar seus recursos a outros nichos de mercado, capazes de absorver suas ofertas crescentes, pois, se continuassem restringindo seu atendimento aos segmentos de mais alta renda, sua expansão seria bastante limitada. Isto significava, para as grandes incorporadoras, entrar em um modelo de negócio ainda pouco explorado e distinto daquele com que estavam familiarizadas, o segmento econômico.

A retomada dos financiamentos no âmbito do SFH, associada ao aumento da capacidade de consumo dos brasileiros, ofereceu um forte estímulo à produção habitacional direcionada às camadas de média e média-baixa renda. Assim, as grandes incorporadoras decidiram expandir sua atuação em direção a esta parcela da população. A descrição que o diretor de uma incorporadora do ABCD faz do que considera como o produto ideal no atual mercado residencial formal da região evidencia este movimento.

*Hoje é o econômico. Até R\$ 130 mil, 2 ou 3 dormitórios compactos, com um certo volume, para uma renda de até 10 SM, de 8 SM a 10 SM. Faz uma poupancinha, usa o Fundo de Garantia e tal, é o ideal. Para esta faixa fica mais fácil de fechar a conta.*¹³⁹

Empresas já especializadas neste novo nicho de mercado, como Tenda e MRV, apresentaram forte crescimento a partir deste momento. Outras, que até então se direcionavam apenas à alta renda, estenderam sua atuação, criando subsidiárias voltadas

138 SEGALLA, V. O desafio da baixa renda. *Construção Mercado*, n.70. São Paulo, maio de 2007, p.34.

139 Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

ao segmento econômico, diante dos indícios de saturação do mercado de alto padrão em diversas regiões no país. Grandes empresas passaram a firmar parcerias ou adquirir empresas menores que já atuavam neste mercado popular, como revela o diretor de uma incorporadora de capital aberto que comprou uma empresa menor, para incluir o segmento econômico em seu portfólio, antes restrito ao médio-alto e alto padrão.

Hoje nós temos uma empresa do grupo, a ASA, que é focada no segmento econômico. É originária de Belo Horizonte. Esta foi uma das grandes parcerias feitas pela Agra, que depois que abriu capital não só procurou se posicionar bem na compra de terrenos e lançamentos, mas também comprar empresas, ou comprar participação majoritária em empresas. (...) Hoje, através da ASA, não através da Agra, a gente atua no segmento econômico.¹⁴⁰ É uma área que tem um potencial de crescimento grande.¹⁴¹

Nota-se, no depoimento deste diretor, uma preocupação em dissociar a marca que atua no mercado popular da grande incorporadora. Valeram-se da mesma estratégia a Gafisa, que criou a Fit, e a Cyrela, que criou a Living, ambas para atuar no segmento econômico. Estas marcas fantasia são criadas pelas grandes incorporadoras com a intenção de distinguir os produtos do mercado popular daqueles tradicionalmente promovidos pela empresa, de padrão mais elevado. No entanto, não raras vezes estas diferenças são bastante discretas, o que confere grande importância a esta diferenciação entre as marcas que atuam no mercado popular e as que atuam no mercado de alto padrão, pois é ela que permite às incorporadoras trabalharem com patamares de preço distintos.

Diante da impossibilidade de concorrer com as grandes incorporadoras fortemente capitalizadas, parte das empresas menores, além das parcerias firmadas, assumiu a estratégia de “encontrar nichos específicos” de mercado. Ana Maria Castelo, coordenadora da FGV Projetos, sugere a estas empresas menores buscar “mercados onde a concorrência com as grandes não for tão acirrada”.¹⁴² A TPA, por exemplo, uma incorporadora de capital fechado de médio porte, apostou em investir no centro de São Paulo, lançando, em 2007, um empreendimento residencial na região, após um intervalo de quase 20 anos, por perceber que, apesar da existência de uma demanda interessada, as grandes incorporadoras ainda não tinham ingressado nesta área.¹⁴³

140 A Camargo Correa Desenvolvimento Imobiliário (CCDI) também lançou mão do mesmo expediente, ao comprar a HM, uma construtora de Ribeirão Preto com grande experiência no segmento popular.

141 Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

142 BOECHAT, Yan. Construtoras enfrentam desafios para competir. *Valor Econômico*, 2 de maio de 2007.

143 O depoimento do diretor e sócio da TPA evidencia esta estratégia: “Aquela é uma região complicada, mas estamos apostando nela porque há espaço para crescer e não há tanto interesse das grandes” (*idem*).

Para Jamil Zacki Namour, presidente de uma incorporadora de pequeno porte especializada no segmento de alto padrão, “o segredo é evitar o confronto direto” com as grandes incorporadoras, e, por isto, sua empresa tem se dedicado a “negócios diminutos, com verbas de publicidade enxutas e velocidade de venda menor”, geralmente em “terrenos pequenos e muito bem localizados, que não interessam às grandes construtoras, já que elas precisam vender rápido e maciçamente, para mostrar resultado aos seus investidores”.¹⁴⁴

Ademais, segundo declarou Paulo Mazzali, diretor da Camargo Corrêa Desenvolvimento Imobiliário, os maiores impactos da consolidação do setor incidem sobre as pequenas incorporadoras, que ou são adquiridas por empresas maiores, ou restringem sua atuação à construção e não mais à incorporação, ou encerram suas atividades.¹⁴⁵ O número de propostas de parcerias feitas pelas empresas menores, “oferecendo *landbank* ou sua capacidade de produção”, às grandes incorporadoras tem crescido, conforme revelou Monica Simão, diretora da MRV, que justifica este movimento pela dificuldade de acesso aos financiamentos disponíveis por estas empresas menores, principalmente por aquelas que atuam para a baixa renda, devido ao seu elevado nível de informalidade e baixo grau de profissionalização.¹⁴⁶

Para as empresas menores e com experiência na construção de habitações populares no âmbito de programas governamentais, o lançamento do PMCMV foi considerado por muitos especialistas uma grande oportunidade. As vantagens destas empresas, com relação às grandes, conforme afirmam representantes do setor, estariam no maior conhecimento dos trâmites burocráticos da esfera pública, da construção de moradias populares de tamanho reduzido, e, ainda, em sua “administração enxuta”, que as permite operar com “margens de lucro apertadas, típicas de empreendimentos populares contratados pelo Estado”, o que dificilmente seria viável para empresas maiores.¹⁴⁷ E o fato de conseguirem trabalhar com margens de lucro menores, de certa forma, garantiria a sobrevivência delas em meio à concorrência acirrada estabelecida pelas grandes incorporadoras.

Fix afirma que empresas não listadas na Bovespa estariam participando expressivamente do programa, seja atuando de forma subordinada às grandes incorporadoras de capital aberto nas Faixas 2 e 3, seja atuando na Faixa 1 como construtoras contratadas diretamente pelas prefeituras (Fix, 2011, p.189). Parte destas empresas menores estaria

144 BLANCO, M. Nicho das pequenas. *Construção Mercado*, n.80. São Paulo, março de 2008, p.31.

145 BLANCO, M. O assédio das grandes. *Construção Mercado*, n.79. São Paulo, fevereiro de 2008, p.30.

146 *idem*, p.34.

147 BLANCO, M. O novo desenho do setor. *Construção Mercado*, n.94. São Paulo, maio de 2009, p.36.

voltada à Faixa 1 do PMCMV, de pouco interesse para as grandes, como evidencia o fato de cerca de 40% das UHs concluídas até o início de 2012 terem sido produzidas por grandes incorporadoras, porém apenas 15% delas na Faixa 1.¹⁴⁸

Assim, vê-se que o enfrentamento do *déficit* habitacional urbano, que se tornou a principal justificativa do setor para atuar no segmento econômico, não tem se concretizado a partir da atuação das grandes incorporadoras, pois quase 90% deste *déficit* se concentram na faixa de renda de até três salários mínimos, não contemplada pelo mercado popular. Complementa esta leitura o fato de o número de unidades contratadas nas faixas de mercado do programa já ter superado os 10% do *déficit* urbano enquadrados neste segmento, conforme revelam Krause, Balbim e Lima Neto (2013), o que faz supor, nas palavras dos autores, “que a provisão habitacional do MCMV para esta faixa de renda não tenha como único foco o atendimento do *déficit*”.¹⁴⁹

148 Dados apresentados por representante da Caixa Econômica Federal em encontro do Grupo de Estudos da Produção do Espaço do LabHab FAU USP, em abril de 2012.

149 KRAUSE, C.; BALBIM, R.; LIMA NETO, V. C. Minha Casa Minha Vida, nosso crescimento: onde fica a política habitacional? *Texto para discussão 1853*. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2013, pp.34-35.

3. AS POLÍTICAS URBANAS MUNICIPAIS FRENTE AO *BOOM* IMOBILIÁRIO RESIDENCIAL NA METRÓPOLE PAULISTANA

3.1 O MITO DO *BOOM* IMOBILIÁRIO COMO DESENVOLVIMENTO E A DISPUTA PELO CAPITAL IMOBILIÁRIO ENTRE OS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

No contexto atual de aquecimento da produção habitacional e acirramento das disputas por terra urbanizada no país, e com o avanço do mercado residencial formal sobre novas localidades – decorrente da estratégia de expansão geográfica da atuação das grandes empresas do setor, inserindo novos territórios nas dinâmicas de valorização do capital no circuito imobiliário, como analisado anteriormente –, muitos municípios têm identificado na intensificação das atividades do setor uma forma de alavancar seu crescimento.

A aliança forjada para o acionamento da máquina local de crescimento

A ideia de que o *boom* imobiliário traz necessariamente crescimento econômico, beneficiando, assim, as cidades, tem sido forjada pelo discurso dominante, tanto entre agentes promotores imobiliários quanto entre parte dos gestores públicos. Posicionar-se contra este processo, nesta perspectiva, significaria uma postura de recusa aos benefícios trazidos por este suposto desenvolvimento. Vê-se, neste debate, uma oportuna, do ponto de vista da reprodução do capital, indistinção entre os conceitos de crescimento econômico e desenvolvimento.

Para Furtado, crescimento e desenvolvimento são conceitos distintos. O primeiro não conduz por si só ao segundo. Segundo ele, o desenvolvimento da economia dos países periféricos estaria associado à superação do subdesenvolvimento,¹ que ocorreria apenas se a expansão na acumulação de capital e os avanços das forças produtivas gerassem “transformações nas estruturas sociais capazes de modificar significativamente a distribuição da renda e a destinação do excedente” e estivessem comprometidos com a melhora efetiva nas condições de vida da população (Furtado, 1994, p.37). Deste modo, a concentração de renda seria compatível com o crescimento econômico, mas não com o desenvolvimento, como ocorrido no chamado Milagre Econômico Brasileiro (1968 – 1973), quando elevadas taxas de crescimento

1 Furtado considera que “certas condições devem ser cumpridas pelo país de economia periférica que pretenda superar o subdesenvolvimento (...) a) um grau de autonomia nas relações exteriores que limite o mais possível a drenagem para o exterior do excedente; b) estruturas de poder que dificultem a absorção do excedente pelo simples processo de reprodução dos padrões de consumo dos países ricos e assegurem um nível relativamente alto de poupança, abrindo caminho para a homogeneização social; c) certo grau de descentralização das estruturas econômicas requerido para a adoção de um sistema de incentivos capaz de assegurar o uso do potencial produtivo; d) estruturas sociais que abram espaço à criatividade num amplo horizonte cultural e gerem forças preventivas e corretivas nos processos de excessiva concentração do poder”. FURTADO, C. A superação do subdesenvolvimento. *Economia e Sociedade*. Campinas, dezembro de 1994, p.42.

da economia nacional, superiores a 10% ao ano, estiveram acompanhadas por um aumento substancial da concentração de renda no país.²

Diante desta atual indistinção de conceitos, a dinamização da produção imobiliária torna-se a principal forma de as cidades atingirem seu grande objetivo de crescimento. Quaisquer ações, intervenções e normativas que atuem com esta finalidade são, por isto, automaticamente legitimadas.

Com esse objetivo, surgem as chamadas coalizões locais de crescimento, formadas por redes que integram indivíduos e organizações públicas e privadas, em associações em que são muito pouco claras as fronteiras entre as duas esferas, seus objetivos e seus interesses. A popularidade destas coalizões é garantida pela efetiva propagação da ideologia do crescimento e de suas virtudes intrínsecas, especialmente sobre a geração de empregos, o que garante, por sua vez, a enorme influência destes grupos sobre a produção e o consumo do espaço urbano (Gottdiener, 1993). A partir de uma aliança entre as agências multilaterais, as empresas transnacionais e estas coalizões locais de crescimento, a escala local transforma-se no "receptáculo das estratégias de acumulação do capital", conforme destaca Klink (2012, p.155).

Cabe aos governos locais a retirada de qualquer elemento que possa representar um obstáculo à reprodução do capital no território. Qualquer iniciativa que limite sua livre circulação passa a ser considerada inibidora do crescimento, e, segundo este ideário, do desenvolvimento. Assim, o conflito entre crescimento e não-crescimento, que envolve práticas econômicas, políticas e ideológicas, ganha importância equivalente à luta entre capital e trabalho na produção do espaço urbano, segundo avalia Gottdiener (1993).

Tais mudanças de paradigma na gestão urbana local se dão no bojo da passagem apontada por Harvey (1996) do gerenciamento ao empresariamento, como parte de uma tentativa de superação da recessão de 1973 nos países centrais, na qual se identifica uma aposta declarada na racionalidade do mercado e em sua capacidade de autorregulação, prescindindo, portanto, da atuação direta do Estado. "Assim, a governança urbana se orientou muito mais para a oferta de um 'ambiente favorável aos negócios', e para a elaboração de todos os tipos de chamarizes para atrair esse capital à cidade" (Harvey, 2005, p.180).

Neste momento, ganha força o discurso neoliberal, que reivindica parâmetros urbanísticos mais flexíveis e permissivos, reservando, assim, maior liberdade para a reprodução ampliada do capital no território. Tal discurso está associado ao imperativo do empreendedorismo urbano, que cobra das gestões municipais uma postura agressiva na atração de investimentos, bem como o estabelecimento de parcerias público-privadas.

2 A despeito deste crescimento, o Coeficiente Gini, que mede o grau de desigualdade na distribuição da renda domiciliar per capita entre os indivíduos, variando entre 0 (sem desigualdade) e 1 (com elevadíssima desigualdade), que em 1960 era de 0,5367, saltou para 0,5828 em 1970, atingindo 0,5902 em 1979 (NERI, Marcelo (coord.). *De Volta ao país do futuro: projeções, crise europeia e a nova classe média*. Rio de Janeiro: FGV/CPS, 2012, p.11).

Esse fenômeno ocorre especialmente após a reestruturação produtiva e a perda parcial da centralidade do setor produtivo/industrial na acumulação do capital, em função da redução de sua rentabilidade, a partir da década de 1970 nos países centrais, e nas décadas subsequentes em parte dos países periféricos (Harvey, 1996).

Frente a este quadro, percebe-se que, para além do atendimento imediato dos interesses privados dos agentes promotores imobiliários, a dinamização do circuito imobiliário tem fundamental importância na garantia da sobrevivência do próprio sistema. Em momentos de crises por superacumulação – inerentes ao modo de produção capitalista, como revela Marx (1983)³ – há o avanço do capital excedente sobre bases imobiliárias,⁴ que atraem capitais de outros setores da economia. A crise de superacumulação dos anos 1930 nos Estados Unidos, destaca Harvey (2013), foi enfrentada com a transferência de capital para a produção do espaço, com a suburbanização⁵ neste país, principalmente nos anos 1950 e 1960.

Isto é, na verdade, um dado muito interessante: antes da 2ª Guerra Mundial, o número de unidades habitacionais construídas nos EUA flutuava entre 300 e 500 mil por ano, no máximo; depois de 1945, ele nunca ficou abaixo de 1 milhão por ano, em muitos anos, ele até chegou a 2 milhões de unidades habitacionais por ano. Esta é uma absorção imensa de excesso de capital, mas não é somente a habitação, há também as estradas, e o fato de que você precisa de um carro, pelo menos um, talvez dois. (...) Era um estilo de vida, era uma mudança de estilo de vida, que também estava ligada à absorção de excesso de capital pela suburbanização (Harvey, 2013, p.46).⁶

3 “Los antagonismos incrustados dentro de modo de producción capitalista son tan fuertes que sacan continuamente al sistema del estado de equilibrio. En el curso normal de los acontecimientos, insiste Marx, el equilibrio se puede lograr sólo accidentalmente (*El capital*, II, p. 440). Marx invierte así la tesis de Ricardo de que el desequilibrio es accidental, y trata de identificar las fuerzas internas del capitalismo que generan el desequilibrio” (Harvey, 1990, p.92).

4 “Cuanto más capital excedente haya (a corto plazo, a través de la acumulación excesiva y a largo plazo), más probable será que la tierra sea absorbida al interior de la estructura de circulación de capital en general” (Harvey, 1990, p.351).

5 Conforme relata Maria Camila D’Ottaviano, em sua tese de doutorado *Condomínios fechados na Região Metropolitana de São Paulo: fim do modelo centro rico versus periferia pobre?*, o processo de suburbanização norte-americano teve início no século XIX, quando os subúrbios se restringiam exclusivamente às camadas de mais alta renda. Nos anos posteriores, eles passaram a atrair camadas de médio rendimento, o que exigiu uma série de normatizações e regulamentações para a garantia da exclusividade e da segurança das camadas de mais alta renda. A pesquisadora cita como exemplo deste controle a criação das Associações de Moradores Norte-americanas. Segundo ela, o processo de suburbanização norte-americano intensificou-se após a crise de 1929, com a criação da *Federal Housing Administration* (FHA), de modo a fomentar a produção imobiliária e criar postos de trabalho no setor da construção em resposta ao desemprego provocado pela crise. “Rapidamente, no entanto, o órgão federal transformou-se num parceiro dos incorporadores imobiliários e da indústria da construção civil. (...) Os investimentos federais se concentraram na construção de novos empreendimentos residenciais suburbanos, com padrão segregacionista, em detrimento de habitações populares em zonas mais centrais” (D’Ottaviano, 2008, p.45). A expansão urbana das cidades norte-americanas ganhou novo fôlego após a II GM, associada a um acentuado crescimento demográfico no país, quando se deflagrou o período de maior dinamismo da atividade imobiliária norte-americana.

6 Transcrição de palestra ministrada em 28 de fevereiro de 2012 na FAU USP na *Revista E-METROPOLIS: Democracia local e governança metropolitana*, no 12, ano 4, março de 2013.

Antes disso, o quadro recessivo deste país havia sofrido certo arrefecimento com a II Guerra Mundial. Afinal, a indústria bélica também se comporta como um importante meio de absorção de excedente de capital, pela “obsolescência instantânea del material bélico, y la fácil manipulación de las tensiones internacionales para convertirlas en una demanda política para que se aumenten los gastos de defensa”, conforme destaca Harvey (1990, p.447).

Neste sentido, Gottdiener (1993), à luz da teoria dos circuitos de Henri Lefebvre, descreve o movimento pendular do capital entre o circuito primário – setor produtivo/industrial – e o circuito secundário – setor imobiliário –, oscilando entre eles em momentos de superacumulação e subcapitalização. Ele explica que o setor imobiliário funciona como um circuito paralelo ao da produção industrial, acionado quando este último perde sua capacidade de reprodução do capital, podendo até se sobrepor a ele.

Pode até acontecer que a especulação fundiária se transforme na fonte principal, o lugar quase exclusivo de “formação do capital”, isto é, de realização da mais-valia. Enquanto a parte da mais-valia global formada e realizada na indústria decresce, aumenta a parte da mais-valia formada e realizada na especulação e pela construção imobiliária. O segundo circuito suplanta o principal. De contingente, torna-se essencial (Lefebvre, 1999a, p.147).

Diante do arrefecimento da reprodução do capital nos setores produtivos, com a crise do regime fordista de acumulação nos países centrais, a produção do espaço urbano, e consequentemente a dinamização do circuito imobiliário, tanto nos países centrais quanto nos países periféricos, assumiu grande importância, absorvendo excedentes de capital. Este processo ocorre, segundo Carlos (2004), ante a “mobilidade do capital-dinheiro, que deixa de direcionar-se, preferencialmente, para a produção de mercadorias – na indústria – para voltar-se à produção do espaço, como mercadoria passível de geração de lucros maiores do que para o setor industrial, em crise” (Carlos, 2004, p.58).

Sob esta orientação, intervenções urbanísticas e operações imobiliárias têm sido propostas para áreas outrora descartadas pelo capital. Assim, conforme nos alerta Harvey, “um estoque de ativos desvalorizados, e em muitos casos subvalorizados em alguma parte do mundo”, torna-se um “estoque que pode receber um uso lucrativo da parte de excedentes de capital a que faltam oportunidades em outros lugares” (Harvey, 2004, p.125).

Além disto, segundo esclarece Gottdiener (1993), os movimentos periódicos de deterioração e renovação resultam das disputas entre as distintas frações do capital que têm no território sua base de reprodução. E seus resultados espaciais variam em função

das correlações de forças entre os agentes que participam da produção do espaço, e seguem as determinações resultantes destes embates, articulações e negociações. Deriva desse processo, a movimentação do capital no território, ora valorizando ora descartando localidades, que posteriormente são objeto de um novo ciclo de valorização, conferindo grande rentabilidade ao capital previamente nelas investido.

Diante deste “processo de obsolescência temporária”⁷ de parcelas do território, os governos locais assumem como missão reverter a deterioração destes ativos desvalorizados e engendrar um ciclo virtuoso de valorização nestas áreas. Azeitar a máquina urbana de modo a dinamizar o circuito imobiliário torna-se o objetivo máximo da gestão urbana. Para isto, é necessária “a fabricação de consensos em torno do crescimento a qualquer preço”, e a consolidação da ideia de que ele, por si só, “faz chover empregos”, conforme aponta Arantes (2000, p.27).

O enfrentamento das crises é, então, alçado à condição de prioridade maior dos governos locais, mas, antes, é preciso criar “uma consciência coletiva acerca da gravidade da crise econômica, e, ao mesmo tempo, das oportunidades para a atração de novas atividades econômicas”, como destaca Klink (2012, p.156). Com esta finalidade, os governos locais podem, ou melhor, devem mobilizar toda a sua estrutura administrativa, operacional e financeira, pois o sucesso da operação dependerá de sua capacidade empreendedora de aproveitar as oportunidades, muitas vezes associadas à viabilização de grandes projetos urbanos e à promoção de megaeventos.

Todos os esforços devem ser canalizados para este fim, afinal, todos estão unidos em prol do crescimento, não havendo espaço para os conflitos, tampouco para a política,⁸ nesta cidade-empresa que se quer forjar a partir de diretrizes estabelecidas por um planejamento estratégico,⁹ oriundo do universo empresarial. E a cidade não pode perder oportunidades de novos negócios, devendo “mostrar-se eficiente economicamente, eficaz socialmente e, acima de tudo, competitiva”, instaurando, na gestão urbana, aquilo que Vainer chamou de urbanismo *ad hoc* (Vainer, 2011, p.6).¹⁰

7 Expressão adotada por Jeroen Klink em Planejamento, estratégia local e complexidade. Uma reinterpretação do legado do projeto Eixo Tamanduatehy (2012).

8 “A instauração da cidade-empresa constitui, em tudo e por tudo, uma negação radical da cidade enquanto espaço político – enquanto polis. Afinal, como lembrava Marx, na porta das empresas, dos laboratórios secretos da produção capitalista, está escrito: ‘*No admittance except on business*’. Aqui não se elegem dirigentes, nem se discutem objetivos; tampouco há tempo e condições de refletir sobre valores, filosofia ou utopias. Na empresa reina o pragmatismo, o realismo, o sentido prático; e a produtivização é a única lei” (Vainer, 2000, p.91).

9 “Inspirado em conceitos e técnicas oriundos do planejamento empresarial, originalmente sistematizados na Harvard Business School, o planejamento estratégico, segundo seus defensores, deve ser adotado pelos governos locais em razão de estarem as cidades submetidas às mesmas condições e desafios que as empresas” (Vainer, 2000, p.76).

10 Conforme explica Vainer, esta expressão foi cunhada por François Ascher. Segundo Ascher: “O neo-urbanismo privilegia a negociação e o compromisso em detrimento da aplicação da regra majoritária, o contrato em detrimento da lei, a solução *ad hoc* em detrimento da norma” (Ascher, 2001, p.84 *apud* Vainer, 2011, p.4).

O urbanismo *ad hoc* constituiria, neste discurso, o modelo ideal para as gestões urbanas, em face da aceleração do tempo e do espaço no regime de acumulação flexível, contrapondo-se ao urbanismo modernista-funcionalista, caracterizado por planos que se pretendiam integrados, tributários de diagnósticos detalhados, que nasceriam fadados à obsolescência precoce, segundo a argumentação dos defensores do planejamento estratégico. Estes, por sua vez, propõem intervenções pontuais no território, que, no entanto, seriam capazes de alavancar a reversão de processos de decadência econômica e urbana (Klink, 2012, p.155).

Estes novos paradigmas do planejamento e da gestão urbana ganharam relevo especialmente a partir da década de 1990, com a adoção dos preceitos neoliberais na política nacional, que conduziram o país a inserir-se na economia mundial financeirizada como uma “emergente plataforma de valorização financeira” (Paulani, 2011). Neste período, prefeituras de distintos matizes político-ideológicos lançaram mão de consultorias internacionais para o desenvolvimento de projetos e planos estratégicos, como nos casos do Rio de Janeiro e de Santo André.¹¹

Dilemas da descentralização e os impasses das finanças municipais após a Constituição de 1988

A Constituição Federal de 1988, promulgada na esteira de um movimento amplo de redemocratização no país e de aposta política na descentralização das estruturas de poder, em contraposição ao caráter centralizador do regime militar, elevou os municípios à categoria de ente federativo, o que para eles significou a conquista de sua autonomia política, administrativa e financeira frente aos estados e à União. Aos municípios foram atribuídas novas competências,¹² cabendo-lhes a prerrogativa de planejar e controlar o uso, o parcelamento e a ocupação do solo urbano (Santos, 2012, p.2).

Este processo não foi isento de contradições. Movimentos distintos, do ponto de vista de seus projetos políticos para o desenvolvimento do país, entraram em cena, tanto aqueles em luta pela reforma urbana e pela realização da função social da cidade, quanto as “coalizões locais conservadoras, organizadas em torno de uma agenda de crescimento

11 Sobre o caso do Rio de Janeiro, destaco VAINER, C. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano e Os liberais também fazem planejamento urbano? Glosas ao ‘Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro’ (2000). Sobre o caso de Santo André destaco KLINK, J. Planejamento, estratégia local e complexidade. Uma reinterpretação do legado do Projeto Eixo Tamanduatehy (2012).

12 “As responsabilidades de competência dos municípios que estão explícitas na Constituição Federal abrangem: a) organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços de interesse local, incluído transporte coletivo, que tem caráter essencial; b) manter e prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e dos estados, os programas de Educação Infantil e de Ensino Fundamental; c) os serviços de atendimento à saúde; d) promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; e) promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local” (Santos, 2012, p.4).

econômico”, o que, segundo Klink, decretou uma verdadeira “disputa de hegemonia entre agentes e movimentos sobre o projeto de desenvolvimento local” (Klink, 2012, p.158).

Como parte da estratégia de descentralização da administração pública, houve alterações importantes nas relações tributárias e fiscais entre os distintos níveis de governo. Estados e municípios tiveram sua participação ampliada nos recursos tributários arrecadados pela União, passando a receber cerca de 47% destes recursos (Piascatelli, 2004, p.141). Em função do incremento dos repasses de recursos federais, entre 1989 e 1995, conforme salienta Santos (2012), houve um crescimento significativo das receitas orçamentárias municipais.

Porém, entre 1995 e 2002, durante o governo FHC, para se consolidar a estabilização econômica e enfrentar a crise internacional de 1997 / 1998, o ajuste fiscal levado a cabo impunha fortes restrições orçamentárias e o contingenciamento dos gastos públicos, instaurando uma nova etapa nas finanças municipais. Além disto, houve mudanças na partilha federativa das receitas orçamentárias públicas, com o aumento dos tributos não partilháveis entre União e demais entes federativos, o que repercutiu negativamente nas finanças dos municípios e exigiu o aumento de suas receitas próprias, em um contexto bastante desfavorável (Santos, 2012, p.6).

Conforme destaca Fix, os empréstimos contraídos nos anos 1990 junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e ao Banco Mundial, para o enfrentamento da crise da dívida do Estado, vieram acompanhados por uma série de “condicionalidades” que impunham ajustes estruturais às cidades, posto que exigiam, dentre outras coisas, o estabelecimento de “mecanismos financeiros de captação de recursos”, a aplicação de “conceitos de gestão corporativa à gestão urbana”, baseando-se no “modelo de autossuficiência das contas municipais” e introduzindo um regime federalista competitivo, em que “estados e municípios competem pelos consumidores e contribuintes” (Fix, 2011, pp.117-118).

Além disto, o contingenciamento dos gastos públicos, no bojo do ajuste estrutural promovido no país, comprometido com o superávit primário, por determinação do Fundo Monetário Internacional (FMI), braço-executor dos preceitos do Consenso de Washington, ganhou, no ano 2000, amplo amparo legal, com a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Para Paulani e Patto, a partir de então, “a preocupação central do administrador público passa a ser a preservação das garantias dos detentores de ativos financeiros emitidos pelo Estado”. Com este propósito, segundo os autores, a LRF passou a organizar os gastos públicos, priorizando o pagamento das dívidas públicas e penalizando drasticamente os investimentos em ações como políticas de redistribuição de renda e demais políticas sociais. No entanto, como os autores observam,

A austeridade fiscal da LRF, que exige de prefeitos e governadores esse tremendo aperto e a redução impiedosa dos gastos na área social, não impõe nenhum controle ou sanção aos que decidem a política de juros e elevam a dívida pública do país em favor dos credores nacionais e internacionais (Paulani e Pato, 2005, p.22).

Ainda no final dos anos 1980, estados e municípios, endividados, viram, na guerra fiscal,¹³ uma saída para sua crise financeira. Durante a década de 1990, ampliaram-se as disputas para a atração do capital produtivo-industrial nas diversas regiões do país, o que implicou a oferta de terrenos para instalação de plantas fabris, a abertura de novas vias, a implantação de infraestrutura, bem como reduções, ou mesmo isenções, de impostos e taxas, como o ICMS, em âmbito estadual, e o ISS e o IPTU, em âmbito municipal, sob a alegação da necessidade do aumento de suas arrecadações, bem como da geração de empregos. Medidas de incentivos fiscais passaram a ser promovidas tanto pelo governo federal, que objetivava dirigir a indústria para o Nordeste, quanto pelo governo estadual de São Paulo, que pretendia fortalecer a industrialização no interior do estado.

Cano, em publicação da Fundação Seade, destaca que, no afã de atrair as indústrias, “prefeituras gastaram o que tinham e o que não tinham para subsidiar a vinda de capital produtivo” (Seade, 1988, *apud* Lencioni, 1995, p.56). Corroborando, Deák (2004) argumenta que em grande parte dos casos o incremento à receita orçamentária resultante da chegada destas indústrias, que é uma das principais justificativas para a adesão à guerra fiscal por estados e municípios, além da geração de empregos, é praticamente nulo. Isto porque os subsídios e as renúncias fiscais concedidos muitas vezes criam uma equação de soma zero, que pode ser até deficitária, se forem considerados os investimentos públicos em obras viárias e de infraestrutura, bem como a doação de terrenos para a instalação das plantas industriais.¹⁴

Um episódio emblemático, apontado por Piancastelli, foi a instalação da indústria automobilística Renault, no Paraná, no final dos anos 1990, que “contou não só com participação acionária do estado, mas também com fornecimento de grande parte da infraestrutura necessária, sem custo para a empresa privada” (Piancastelli, 2004, p.149).

Já nos anos 2000, a retomada do crescimento econômico alcançada sobretudo ao longo dos governos Lula (2003 – 2010), segundo Santos (2012), instaurou uma nova

13 Não se pretende aprofundar o debate sobre a guerra fiscal nesta tese, apenas apontá-la como uma modalidade emblemática de competição entre estados e municípios, deflagrada a partir da crise fiscal dos anos 1980 e 1990 no Brasil.

14 “Provavelmente nenhum congresso, de país algum, tenha aprovado um crédito da magnitude como o Congresso brasileiro aprovou recentemente. Tendo em vista o refinanciamento de dívidas de estados e municípios, e procurando estancar o processo de endividamento que teve origem na guerra fiscal, aprovou-se crédito superior a 100 bilhões de dólares” (Piancastelli, 2004, p.140).

etapa nas finanças municipais, em virtude do aumento das transferências intergovernamentais. Além disto, foram redefinidos os critérios para os repasses federais aos estados e municípios, que, em alguns casos, conforme revela a pesquisadora, foram condicionados à adesão destes entes federativos aos programas federais, o que, muitas vezes, era acompanhado pela exigência de contrapartidas. Dessa maneira, parte das receitas municipais passou a ser destinada a atender essa obrigatoriedade.

Mesmo com a ampliação dos repasses federais, as receitas orçamentárias em grande parte dos municípios brasileiros revelam-se bem aquém da necessária ao atendimento dos compromissos constitucionais firmados, e suas dívidas hoje se apresentam como obstáculo aos investimentos, sobretudo em políticas sociais. Conforme observa Kliass (2012), as “administrações municipais endividadas e sem condições de cumprir com suas obrigações revelam-se como um atraso político-institucional e um entrave ao aprofundamento democrático”.¹⁵

A insuficiência de suas receitas orçamentárias e a forte dependência financeira dos repasses federais por meio do Fundo de Participação dos Municípios (FPM)¹⁶ fazem o quadro das finanças municipais adquirir contornos ainda mais dramáticos, quando observados os municípios menores, conforme revela Santos (2012). Daqueles que possuem menos de 50 mil habitantes, o que representa 89% dos 5.212 municípios brasileiros analisados,¹⁷ o FPM é o principal componente da receita orçamentária municipal.¹⁸

Assim, a flexibilização e a permissividade na legislação urbanística passam a ser consideradas respostas contundentes à crise (financeira) das cidades, pois fomentariam um ciclo virtuoso no circuito imobiliário, cuja dinamização garantiria, entre outros benefícios, o incremento das receitas tributárias municipais, além do crescimento econômico e da consequente geração de empregos. Uma nova modalidade de disputa entre municípios pelo capital imobiliário emerge, a guerra dos parâmetros urbanísticos.

As vantagens comparativas e os incentivos oferecidos pelos municípios se referem, em grande medida, a definições de parâmetros urbanísticos, sobretudo de índices de

15 KLIASS, Paulo. As eleições de outubro: aspectos da questão municipal. *Carta Maior*, 07 de junho de 2012.

16 O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) “é constituído de 23,5% do somatório dos impostos sobre produtos industrializados e sobre a renda. O critério de distribuição do FPM é diretamente proporcional à população municipal e inversamente proporcional à sua renda per capita” (Santos, 2012, p.8).

17 Para esta análise, realizada por Santos (2012), foram utilizados dados da Secretaria do Tesouro Nacional (FINBRA 2010), em que estavam disponíveis as informações de 5.212 dos 5.564 municípios então existentes no país.

18 Enquanto nos municípios maiores, com mais de 1 milhão de habitantes, que representam 0,3% dos 5.212 municípios analisados por Santos, a receita tributária responde por mais de 35% da receita orçamentária municipal, nos municípios com menos de 30 mil habitantes, que representam mais de 80% deste universo, ela responde por cerca de 6%. Quanto à participação do FPM, o comportamento é o inverso, enquanto nos municípios maiores ela representa 4%, nos municípios menores, corresponde a mais de 35% de sua receita orçamentária (Santos, 2012, p.10).

aproveitamento construtivo do solo urbano, para além das intervenções diretas realizadas pelo poder público no território, em obras de infraestrutura e viárias, principalmente. Este expediente tem sido adotado, especialmente, por municípios onde a atividade industrial perdeu parte de sua centralidade nas dinâmicas econômicas locais, em que, resultado das mudanças recentes nas estruturas produtivas, grandes glebas e plantas industriais têm sido liberadas para o mercado imobiliário, colocando-se à espera de um novo ciclo de valorização.

Esta nova modalidade de competição entre municípios, com implicações diretas no planejamento e na gestão urbana, vem balizando, inclusive, as discussões em torno da elaboração e da revisão dos planos diretores e das leis de uso e ocupação do solo.

Após a aprovação do Estatuto da Cidade (LF n.10.257), em 2001, que ratificou o papel dos planos diretores como instrumento básico da política urbana, atribuição conferida pela Constituição de 1988, a questão urbana veio à baila e foi incorporada à agenda dos gestores municipais, pela obrigatoriedade que se estabeleceu da elaboração dos Planos Diretores Participativos (PDP) em diversos municípios brasileiros.¹⁹ Desde então, o Ministério das Cidades²⁰ tem se empenhado para que os planos sejam elaborados. Em 2010, 86% dos 1.552 municípios avaliados tinham ao menos iniciado sua elaboração. Deste universo, 562 municípios já haviam aprovado seus planos, grande parte deles incorporando os princípios e instrumentos previstos no Estatuto da Cidade (Santos Jr. e Montandon, 2011).²¹ Sua implementação, no entanto, está bem aquém desta realidade e depende, fundamentalmente, da correlação de forças de cada localidade.

Sobre isto, Maricato é enfática ao afirmar que, apesar dos avanços institucionais – novas leis, órgãos públicos e espaços de participação – e da retomada dos investimentos em habitação e saneamento, pouco se alterou a correlação de forças que rege a produção do espaço urbano nas nossas cidades, não havendo, assim, “nada que indique uma mudança de rumo do crescimento predatório que nos acompanha há décadas” (Maricato, 2011a, p.76).

19 Passaram a ser obrigados a elaborar seus planos diretores os municípios com mais de 20 mil habitantes, salvo os pertencentes às regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, integrantes de áreas de especial interesse turístico e inseridos na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional, para os quais a elaboração é obrigatória mesmo com uma população inferior a 20 mil.

20 O Ministério das Cidades, em 2005, lançou a *Campanha Nacional Plano Diretor Participativo: Cidade de Todos*, com material de orientação e capacitações, além de disponibilizar um financiamento específico para a elaboração dos planos pelos municípios brasileiros.

21 Segundo consta de *Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas*: “Quanto à dimensão qualitativa, a avaliação de 526 leis de Planos Diretores de diferentes municípios também demonstra que a grande maioria dos Planos procurou incorporar os conceitos e ferramentas do Estatuto da Cidade. (...) Nota-se a presença do zoneamento ou macrozoneamento (91%), das Zonas Especiais de Interesse Social (81%) e do conjunto de instrumentos composto por Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios, IPTU Progressivo no Tempo e Desapropriação (87%), assim como também é expressiva, por exemplo, a instituição da Outorga Onerosa do Direito de Construir (71%) e das Operações Urbanas Consorciadas (71%)” (Santos Jr. e Montandon, 2011, pp.31-33).

Neste sentido, cumpre observar que a autonomia adquirida pelos municípios no planejamento e na gestão urbana após a promulgação da Constituição de 1988, ao mesmo tempo em que permitiu respostas mais adequadas às realidades locais específicas, tornou-as bastante vulneráveis às estruturas de poder locais, bem como às práticas clientelistas. Assim, iniciativas comprometidas com a pauta da reforma urbana caminham ao lado de outras pactuadas com a construção de um cenário favorável à reprodução do capital no circuito imobiliário, sob a égide de um “urbanismo de mercado”, nos termos de Ferreira (2010), garantindo liberdade às atividades do setor e à apropriação de renda imobiliária pelos agentes privados.²²

Deste modo, parte das administrações municipais embarcou no fetiche que se constituiu em torno da capacidade de, a partir da definição de parâmetros urbanísticos “adequados”, fomentar o circuito imobiliário. Das mais diversas matrizes político-ideológicas, gestões têm priorizado, nas discussões sobre seus planos diretores, as definições sobre parâmetros urbanísticos, sobretudo referentes ao aproveitamento construtivo do solo urbano, sem que se firmem compromissos efetivos com a garantia do direito à cidade, nem sequer que se criem mecanismos de controle dos processos de valorização fundiária e imobiliária. Isto ocorre ainda que instrumentos previstos no Estatuto da Cidade para este fim estejam presentes no texto da Lei, muitas vezes de forma genérica e de difícil aplicação, por não serem auto-aplicáveis²³ em muitos casos, o que exige leis específicas para a sua implementação.

Há mais de uma década do início do processo de elaboração dos Planos Diretores Participativos no contexto do Estatuto da Cidade, Klink e Denaldi (2012) iluminam o debate sobre seu real alcance, suas potencialidades e limitações. Críticas de naturezas diversas foram feitas ao longo deste processo, conforme revelam os autores. Uma delas é a feita por Maricato (2010), ao fato de a propriedade privada da terra urbana ter se mantido intocada e incorporada, tanto no Estatuto quanto nos PDPs, como norteadora da organização do solo urbano. Outra é a feita por Villaça (1999), ao que ele definiu como “plano-discurso”, cuja missão seria a de escamotear as reais necessidades da população, ao catapultar os interesses de uma minoria, da classe dominante,

22 Neste sentido, Ferreira destaca que “muitas vezes, em uma mesma gestão, enquanto de um lado se promoviam programas de ‘renovação’ urbana baseados nos modelos de parcerias público-privadas, de outro se implementavam projetos sociais pioneiros, de caráter democrático e mais estruturais. Santo André, por exemplo, ao mesmo tempo que implantava seu grande projeto Eixo Tamanduatehy, tão alinhado com os ditames do planejamento neoliberal, tornava-se, no polo oposto, uma referência nacional pela ação de sua Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano e por suas políticas de regularização de favelas, de implementação de Zeis, de provisão habitacional e de utilização dos demais instrumentos do Estatuto da Cidade” (Ferreira, 2010, p.207).

23 Sobre este debate, ver KLINK, J. e DENALDI, R. O Plano Diretor Participativo e a produção social do espaço. O caso de Santo André (2012), e SANTOS Jr. e MONTANDON, D. Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas (2011).

à qualidade de prioridade do conjunto da população. As críticas destes dois autores se estendem também aos processos participativos instituídos neste período, nos quais Villaça identifica grandes limitações, pela forte desigualdade de poder político,²⁴ causada pela assimetria no acesso à grande imprensa e aos agentes com maior poder de interferência no processo, enquanto Maricato (2011a) considera que, a despeito da ampliação das instâncias de participação, elas pouco têm interferido nos processos decisórios (Klink e Denaldi, 2012, pp.201-202).

Ao lado do fetiche que se construiu em torno da capacidade de parâmetros urbanísticos flexíveis e permissivos alavancarem o crescimento ao fomentar o circuito imobiliário, as exceções viraram regra no planejamento e na gestão urbana, como parte constitutiva do urbanismo *ad hoc* mencionado por Vainer (2011). Isto fica evidente ao se analisar o grande empenho dos três entes federativos em sediar os chamados megaeventos, assumidos hoje como panaceia para as mazelas que afligem os grandes centros urbanos. Nestes eventos, as intervenções cirúrgicas propostas pelos defensores do planejamento estratégico se traduzem em grandes projetos urbanos.

Surge, então, um leque de propostas “estratégicas”, como a revitalização de áreas portuárias abandonadas e a modernização de centros urbanos “degradados”, o que é amplamente publicizado e incentivado pelas administrações municipais, mediante “a aquisição pública de áreas”, “investimentos em infraestrutura urbana e despoluição dos ativos urbanos degradados (terrenos, rios, etc) e, por último, mas não menos importante, pela flexibilização da legislação urbanística” (Klink, 2012, p.155).

Institui-se, assim, a cidade da exceção,²⁵ que, segundo Vainer:

Se afirma, pois, como uma forma nova de regime urbano. Não obstante o funcionamento (formal) dos mecanismos e instituições típicas da república democrática representativa, os aparatos institucionais formais progressivamente abdicam de parcela de suas atribuições e poderes (Vainer, 2011, p.11).

Na cidade da exceção, recorrentemente, ações e intervenções no território passam ao largo dos planos diretores, pois resultam de conversas privadas em gabinetes e de negociações e articulações que envolvem captação de recursos privados e até financiamento de

24 Segundo Villaça, “O maior problema do Brasil não é a pobreza, mas a desigualdade e a injustiça a ela associada. Desigualdade econômica e desigualdade de poder político” (Villaça, 2011, p.37).

25 Evidenciando o regime de exceção do ponto de vista das normas e legislações urbanísticas e tributárias que se instituirá com a Copa do Mundo (2014) e os Jogos Olímpicos (2016) no país, Vainer revela que: “A FIFA não pagará impostos. Todas as empresas que tiverem contrato com a FIFA estarão isentas, assim como também aquelas com contratos com o Comitê Olímpico Internacional” (Vainer, 2011, p.12).

campanha.²⁶ Aí são feitas exceções ao zoneamento e às diretrizes estabelecidas nos planos pactuados nas instâncias de participação social formalmente constituídas.

No caso de São Paulo, por exemplo, a ampliação da Marginal Tietê é bastante emblemática, conforme revelou Nobre (2010). Realizada entre 2009 e 2010, esta obra consumiu cerca de R\$ 2 bilhões dos cofres públicos, sem constar do Plano Diretor vigente.²⁷ Seus resultados pouco amenizaram o trânsito na metrópole, em uma intervenção que contrariou as diretrizes do Plano Diretor do município, ao priorizar o transporte individual em detrimento do transporte coletivo.

As próprias Operações Urbanas, presentes no conjunto dos instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade, legalizaram as exceções. Conforme evidencia Vainer, “a lei veio legalizar o desrespeito à lei; ou melhor, veio legalizar, autorizar e consolidar a prática da exceção legal. A exceção como regra” (Vainer, 2011, p.7). Fix lembra que as Operações Urbanas surgiram, na década de 1990, em resposta ao argumento de que o Estado, cuja capacidade de financiamento encontrava-se bastante limitada, deveria consolidar parcerias com a iniciativa privada, de modo a financiar ações e intervenções no território (Fix, 2011, p.182).

Diante deste contexto, Harvey é enfático ao dizer que

Mesmo o governo urbano mais progressista é incapaz de resistir a tais consequências quando encaixadas na lógica do desenvolvimento espacial capitalista, no qual a competição parece funcionar não como uma mão oculta benéfica, mas sim como uma lei coerciva externa, impingindo o menor denominador comum relativo à responsabilidade social e à oferta de bem-estar num sistema urbano organizado de modo competitivo (Harvey, 2005, p.182).

Assim, forjou-se uma bem orquestrada – mas não isenta de contradições, pelo contrário, impregnada delas – combinação de interesses, convertida em ações e intervenções diretas e indiretas no território, tanto por parte da esfera pública quanto da privada. A já apontada necessidade de novos territórios para a atuação do mercado residencial formal, neste contexto de forte capitalização do setor imobiliário, casou-se de forma bastante harmoniosa com as diretrizes de atração de novos investimentos imobiliários, adotadas por grande parte das gestões municipais.

Como apontado anteriormente, o discurso que acompanha a guerra dos parâmetros urbanísticos tem particular aderência junto aos municípios que nas últimas décadas

26 Sobre isto, ver MARICATO, E. É a questão urbana, estúpido! (2013).

27 NOBRE, E. Ampliação da Marginal Tietê: demanda real ou rodoviarismo requeentado? São Paulo, *AU*, n.191, 2010.

assistiram à perda do protagonismo do capital industrial em suas economias locais, especialmente por anunciar como resultado de sua adoção a geração de empregos a partir da dinamização da produção imobiliária. Não por acaso, ele tem recebido grande atenção em parte dos municípios que pertencem à RMSP, ainda que na região a atividade industrial se mantenha importante, como verificaremos adiante.

A questão metropolitana: a competição versus a cooperação entre os municípios

As dinâmicas socioespaciais resultantes do aquecimento do mercado residencial formal, com o surgimento de novos vetores de atuação do setor imobiliário que transpõem os limites político-administrativos municipais, evidenciam os desafios enfrentados na escala metropolitana para a estruturação de políticas urbanas e habitacionais efetivas na garantia do acesso a um “pedaço de cidade”²⁸ às camadas de mais baixa renda.

Em face das alianças forjadas em torno do acionamento da máquina local de crescimento, do desenho da política habitacional em curso, do empoderamento dos agentes promotores privados na produção habitacional, das estratégias adotadas pelas grandes incorporadoras, especialmente na constituição de estoques de terrenos e na formação dos preços imobiliários, é flagrante a progressiva redução da governabilidade de muitas administrações municipais sobre o seu território.

Ações integradas entre os municípios da metrópole paulistana tornam-se ainda mais necessárias à medida que políticas e intervenções que interferem no adensamento construtivo e demográfico, nos deslocamentos populacionais, quando executadas de maneira desarticulada, além de terem seus efeitos reduzidos, podem gerar impactos negativos sobre municípios vizinhos. Conforme alerta Royer,

A política habitacional é responsável pela geração de externalidades que extrapolam os limites dos municípios. Da questão ambiental à mobilidade urbana, muitos são os efeitos - positivos e negativos - associados à produção de unidades habitacionais. Assim, apesar da disciplina do uso e ocupação do solo ser da competência dos municípios, é inegável que a gestão da política habitacional exige um outro olhar sobre a gestão do espaço, que não coincide com os limites políticos das fronteiras federativas (Royer, 2013, p.13).

Villaça contribui para a compreensão das limitações destas políticas quando estruturadas em âmbito exclusivamente municipal, ao explicitar a arbitrariedade, do ponto de vista das

28 Erminia Maricato tem utilizado esta expressão para se referir a parcelas de solo urbano que, além de servidas de infraestrutura, serviços urbanos e equipamentos sociais, estejam bem localizadas do ponto de vista do acesso ao trabalho, à cultura e ao lazer, e da qualidade ambiental de seu entorno.

dinâmicas socioespaciais, presentes nos processos de emancipação político-administrativa dos municípios brasileiros. Segundo ele, “nenhuma cidade para de crescer no limite do município. No entanto, do ponto de vista político, a cidade termina abruptamente no limite do município. Do ponto de vista social, econômico e geográfico, o limite municipal é uma linha totalmente artificial e ilógica”. O autor ressalta esta “falta de lógica” ao destacar os fatos de, na metrópole paulistana, São Caetano ser um município autônomo e São Miguel, apenas um distrito da Capital, e de Osasco, que “sempre foi parte da cidade de São Paulo e, de repente, em 1960, como que por um passe de mágica – ‘por decreto’ – deixou de ser”. Para ele, “a conurbação metropolitana, queiram ou não, é uma única cidade sob todos os pontos de vista menos um: o ponto de vista político-administrativo” (Villaça, 2012, p.234).

As grandes disparidades que se manifestam no desempenho do PIB e da arrecadação municipal, bem como na renda da população local, também oferecem imensas dificuldades às ações integradas na metrópole paulistana, e acabam por favorecer ações competitivas, mais do que colaborativas entre os municípios.²⁹

Cumprir observar que foi durante o regime militar, a despeito da tecnocracia e do caráter centralizador presentes, conforme observa Klink, que se estruturou uma política metropolitana, com a criação de órgãos estaduais responsáveis por seu planejamento e a previsão de recursos para sua execução, com “fontes de financiamento setoriais relativamente estáveis e alocadas numa escala metropolitana, principalmente ligadas a setores como habitação, saneamento básico e transporte”. O movimento pela redemocratização se contrapôs a esta organização centralizada, e, neste momento, “prefeitos e os movimentos sociais começaram a questionar a estrutura fechada e pouco transparente da gestão metropolitana”, bem como os critérios e os processos pelos quais elas eram constituídas (Klink, 2009, p.419). A questão metropolitana passou, então, a ser associada ao regime militar, sendo, por isso, desmontada pelos segmentos sociais que se contrapunham a ele.

Deste modo, a mobilização política envolvida na formulação da nova Constituição Cidadã, como passou a ser chamada, em grande medida negligenciou o tema metropolitano. Como resultado deste processo, a prerrogativa da criação das regiões metropolitanas, até então da União, foi transferida para os estados, contribuindo ainda mais para a arbitrariedade que marcou sua criação a partir de então, cuja heterogeneidade comprometeu e compromete até os dias atuais as ações integradas entre os municípios que delas fazem parte.³⁰ Sobre esta questão, Maricato afirma que tanto a autonomia municipal quanto a

29 Na RMSP, há municípios como Salesópolis e São Lourenço da Serra, com cerca de 15 mil habitantes e receitas orçamentárias inferiores a R\$ 35 milhões, constituídas majoritariamente por repasses do FMP, ao lado de municípios como Osasco e Santo André, com mais de 650 mil habitantes e receitas orçamentárias superiores a R\$ 1 bilhão, constituídas majoritariamente por receitas tributárias próprias (Seade, 2010).

30 Maricato, ao analisar as razões para a incipiência de práticas articuladas nas metrópoles brasileiras, acrescenta

transferência da competência de criação das RMs à esfera estadual surgiram “como resposta para o descontentamento que gerou a forma autoritária de impor as RMs, adotada pelo regime militar” (Maricato, 2011b, p.11).

Apesar de suas limitações, uma das experiências mais emblemáticas de programas e ações integradas levadas a cabo no início dos anos 1990 foi o Consórcio Intermunicipal do Grande ABC,³¹ em que arranjos informais de diversos segmentos sociais se consolidaram para o enfrentamento da crise econômica que marcou a região a partir da década de 1980.

Há um esforço recente de articulação de programas e ações em âmbito regional e metropolitano. Novos arranjos intermunicipais vêm emergindo, com a estruturação de consórcios “em torno de objetivos específicos de políticas públicas cujo alcance ultrapassa as fronteiras municipais (principalmente entre aqueles municípios de pequeno porte, que são a grande maioria dos municípios brasileiros)” (Santos, 2012, p.15). Para amparar legalmente estas iniciativas, um ambiente normativo vem sendo consolidado. Em abril de 2005, foi aprovada a Lei n.11.107, que instituiu os consórcios intermunicipais como figuras de direito público.

Com o intuito de aprofundar a análise do comportamento dos municípios na RMSP frente à guerra dos parâmetros urbanísticos e ao mito do *boom* imobiliário como desenvolvimento, aproximamo-nos novamente do ABCD. Além de se tratar de um caso emblemático, esta aproximação nos permite verificar no território os processos de transformação em curso que vêm conduzindo os municípios às disputas pelo capital imobiliário, criando as bases locais para o *boom* imobiliário residencial.

3.2 O ABCD ANTE A GUERRA DOS PARÂMETROS URBANÍSTICOS

3.2.1 DO FORDISMO PERIFÉRICO PÓS-1950 AO REGIME DE ACUMULAÇÃO

FLEXÍVEL PÓS-1980: REBATIMENTOS NAS DINÂMICAS SOCIOESPACIAIS NO ABCD³²

A partir da década de 1950, o ABCD se constituiu como um dos mais importantes polos industriais do fordismo periférico³³ no país. O Plano de Metas de 1956, elaborado

mais um elemento ao debate, que se refere à disparidade entre os municípios, nas diversas RMs do país, do ponto de vista do poder econômico, social e político, o que provocaria resistência, por parte dos municípios mais ricos, à implementação de ações integradas, à medida que tais iniciativas, possivelmente, implicariam a redistribuição de suas receitas municipais (Maricato, 2011b).

31 Sobre esta e outras experiências nacionais e internacionais, destaco KLINK, J. Novas governanças para as áreas metropolitanas. O panorama internacional e as perspectivas para o caso brasileiro (2009).

32 Não se pretende analisar de forma pormenorizada estes dois momentos, apenas evidenciar as mudanças, do ponto de vista da concentração/desconcentração industrial, que ocorreram no ABCD e suas relações com a adesão da região à guerra dos parâmetros urbanísticos.

33 O termo fordismo periférico, adotado por Alain Lipietz, remete ao processo de internacionalização da produção sob regime de acumulação fordista nos países centrais rumo aos países periféricos, como o Brasil, a partir dos anos 1950, na “busca de ganhos de produtividade através da ampliação da escala de produção, e a procura por regiões oferecendo salários mais baixos” (Lipietz, 1988, p.88 *apud* Sales, 2011, p.85).

durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956 – 1960),³⁴ estabeleceu os pilares institucionais para a consolidação desta importante plataforma industrial, com forte apoio governamental, tanto normativo quanto financeiro, e investimentos estrangeiros para a implantação de indústrias de bens de capital, intermediárias e de consumo durável (Matteo e Tapia, 2003).

A presença de capitais estrangeiros foi expressiva e fez que alguns setores fossem transferidos ou mesmo nascessem sob controle estrangeiro, entre eles o automotivo (Deák, 2004, pp.33-34). A região se consolidou como um dos maiores polos automotivos do mundo, contando com investimentos de grandes montadoras norte-americanas e europeias. Entre as décadas de 1950 e 1960, uma quantidade expressiva de montadoras se instalou na região, como a Willys Overland, em 1954, a Mercedes-Benz, em 1956, a Volkswagen, em 1957, a Simca, em 1958, a Internacional Harvester, em 1959, a Karmann-Ghia, em 1960, a Toyota e a Scania Vabis, em 1962 (Borges, 2011, pp.64-65).

A constituição desta importante base industrial foi impulsionada por um contexto nacional e internacional bastante favorável. Externamente, tratava-se de um período de grande liquidez na economia mundial, em que os excedentes de capital oriundos dos países centrais após a II Guerra Mundial estavam em busca de novas frentes de investimento. Internamente, consolidava-se uma política de incentivo à industrialização baseada na substituição de importações, com ênfase nos setores de bens de consumo durável e automobilístico, que identificou no ABCD vantagens comparativas singulares, como a proximidade com o Porto de Santos e com a Capital paulista, o maior mercado de consumo nacional, conectados pela Rodovia Anchieta, que cortava a região; a disponibilidade de terras planas e baratas, com trabalhadores semiqualeificados; e a provisão de infraestrutura básica, garantida pelo setor público (Conceição, 2004, p.272).

A concentração industrial na metrópole paulistana, sobretudo na Capital e no ABCD, que marcou o período, pautava-se em uma concepção fordista de organização espacial do setor produtivo, que identificava neste caráter centralizado das unidades produtivas um mecanismo de redução dos custos de produção, posto que diminuía os gastos com transporte de matéria-prima e mão de obra, e otimizava o uso da infraestrutura e da rede viária instaladas.

A matriz de transporte adotada, rodoviarista, estruturou-se a partir de dois eixos de ligação estratégica, a Rodovia Anchieta,³⁵ que “veio complementar e em parte

34 “O maciço bloco de investimentos realizado entre 1956 e 1962 através do Plano de Metas altera radicalmente o padrão de acumulação do capital da economia brasileira com a implantação de indústria pesada de bens de produção, instalada principalmente na região da Grande São Paulo” (Cano, 1990 *apud* Quinto Jr. e Iwakami, 1999, p.5).

35 “A rodovia Anchieta atravessa principalmente o município de São Bernardo do Campo, sede das empresas automobilísticas Volkswagen, Ford, Daimler Chrysler, Mercedes Benz e Scania. É mais do que evidente a importância dessa via para o desenvolvimento econômico dos municípios do Grande ABC” (Cocco e Silva, 2012, p.185).

substituir a ferrovia, até então o grande eixo articulador do desenvolvimento industrial do Grande ABC”, perfazendo a ligação entre a Capital e o Porto de Santos, e, posteriormente, a Rodovia dos Imigrantes, construída em 1974, “para aliviar o fluxo da Rodovia Anchieta, em particular de automóveis entre São Paulo e Santos” (Cocco e Silva, 2012, p.185). O município de São Bernardo, cortado pelas duas rodovias, assumiu posição de destaque neste projeto de industrialização nacional, capitaneado pela RMSP.

Durante este período, um intenso processo de reconfiguração administrativa refletiu as intensas transformações econômicas, políticas e territoriais ocorridas no ABCD a partir dos anos 1940. Em 1945, São Bernardo, que fazia parte do município de Santo André, emancipou-se, em 1948 foi a vez de São Caetano, em 1953, Mauá e Ribeirão Pires, em 1959, Diadema, até então parte de São Bernardo, e em 1963, Rio Grande da Serra. À consolidação desta importante base industrial foi associado um acelerado processo de urbanização. Houve um vertiginoso crescimento demográfico na região, sobretudo nas décadas de 1960 e 1970. A concentração industrial provocou um grande fluxo migratório, composto por trabalhadores oriundos do próprio estado de São Paulo, parte deles de áreas rurais, e de outras regiões do país, especialmente do nordeste. A tabela a seguir ilustra este movimento.

Tabela 3.1 – Evolução populacional dos municípios da região do ABCD entre as décadas de 1960 e 2010

MUNICÍPIOS	1960-70	1970-80	1980-91	1991-00	2000-10
SANTO ANDRÉ	71%	32%	12%	5%	4%
SÃO BERNARDO	145%	111%	33%	24%	9%
SÃO CAETANO	31%	9%	-8%	-6%	6%
DIADEMA	541%	190%	34%	17%	8%
MAUÁ	252%	102%	43%	23%	15%
RIBEIRÃO PIRES	68%	95%	51%	23%	8%
RIO GRANDE DA SERRA	112%	139%	49%	24%	19%
ABCDMRR	96%	67%	24%	15%	8%

Fonte: IBGE / Censo.

No ABCD, entre 1960 e 1970, Diadema foi o município que apresentou as maiores taxas anuais de crescimento demográfico, de 20,42%, seguido por Mauá, com 13,4%, e São Bernardo, com 9,36%. O conjunto dos municípios da região apresentou crescimento superior ao da Capital e ao do estado de São Paulo. Enquanto o ABCD cresceu 6,96% ao ano, a Capital cresceu 5,44% e o estado apenas 3,33%, número ainda assim superior ao do país, de 2,89%.

A população de Diadema passou de 12,3 mil habitantes, em 1960, para 78,9 mil, em 1970, a de Mauá, de 28,9 mil para 101,7 mil, e a de São Bernardo, de 82,4 mil para 201,6 mil. Em apenas uma década, a população da região do ABCD quase dobrou, passando de 504,4 mil para 988,6 mil, a população da RMSP também aumentou substancialmente no período, com um crescimento de 70%, passando de 4,8 milhões para 8,1 milhões, enquanto a do estado de São Paulo cresceu 39%, passando de 12,8 milhões para 17,7 milhões, e a do país, 33%, passando de 70,1 milhões para 93,1 milhões (IBGE / Censo). Em virtude deste crescimento vertiginoso e do acelerado processo de urbanização da região, Maricato afirma que, neste momento, instaurou-se “uma nova fase da expansão urbana reforçando certas características de ocupação já ‘iniciadas’, porém em escala e velocidade novas e tão grandes que acarretaram, inclusive, mudanças qualitativas” (Maricato, 1977, p.17).

Em que pesem os grandes investimentos públicos e privados direcionados à região neste período visando à consolidação deste pujante parque industrial, destinados principalmente a obras de infraestrutura, abertura e ampliação de vias, os elevados índices de crescimento econômico do ABCD foram, em grande medida, sustentados pelos baixos salários dos trabalhadores do “chão das fábricas” ali instaladas. Este quadro contribuiu para a configuração de um ambiente construído bastante precário do ponto de vista do atendimento às necessidades de reprodução da classe trabalhadora e deste enorme contingente de pessoas que ingressou nestas cidades. À industrialização com baixos salários associou-se um processo de urbanização com baixos salários, conforme definiu Maricato (1996). O padrão de ocupação do solo urbano, fortemente hierarquizado quanto à distribuição da infraestrutura, dos serviços e da rede viária, refletiu a primazia das grandes indústrias.

Esta grande concentração industrial no ABCD, que em 1960 respondia por cerca de 60% do Valor da Transformação Industrial (VTI)³⁶ nacional, e em que a indústria automobilística assumiu grande protagonismo, muito contribuiu para que o país alcançasse os elevados índices de crescimento econômico, que caracterizaram o chamado Milagre Econômico Brasileiro (1968-1973), conforme aponta Bolaffi (1982).³⁷

36 O Valor da Transformação Industrial é um conceito definido pelo IBGE que representa o valor da diferença entre o valor bruto da produção industrial (valor das vendas de produtos fabricados e serviços industriais prestados) e os custos das operações industriais (consumo de matérias-primas, combustíveis, energia elétrica; máquinas e equipamentos para manutenção e reparação).

37 “A partir de 1967, quando a política de contenção à inflação, ainda que sem evitar um período de estagnação, criou condições para reativar a economia, o principal pedal do acelerador não foi a construção civil, mas a indústria de bens de consumo durável, especialmente a automobilística. As duas opções [construção civil e automobilística] provavelmente teriam sido igualmente eficientes, mas a sua eficiência relativa parece inversamente proporcional ao tempo. Se a ênfase dos investimentos tivesse recaído sobre a habitação popular, a recuperação provavelmente teria sido mais lenta, mas também mais duradoura. Não teria havido ‘milagres’ e nenhum crescimento desnecessariamente rápido e socialmente oneroso, mas, em compensação ter-se-ia criado uma conjuntura econômica menos favorável” (Bolaffi, 1982, pp.48-49).

Desde o final da década de 1970, o ABCD vem sofrendo os impactos das mudanças recentes no regime de acumulação capitalista, na transição para o que Harvey (1996) denomina regime de acumulação flexível, que impingiu a reestruturação das formas de produção e reprodução do capital, impondo novos paradigmas à relação capital e trabalho e aos processos produtivos.

Paralelamente às mudanças na ordem econômica mundial, houve alterações significativas no projeto de industrialização brasileiro, com vistas ao enfrentamento da crise do petróleo de 1973³⁸ e suas repercussões, com a consolidação de um projeto de desconcentração industrial, consubstanciado pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), lançado em 1974, durante o governo de Ernesto Geisel (1974-1979). Estas mudanças, associadas às transformações no padrão tecnológico e à instauração de um novo regime de acumulação nos países centrais, com rebatimentos nos países periféricos (Matteo e Tapia, 2003).

Neste momento, não apenas o ABCD, mas toda a RMSP começou a reduzir sua participação no total do Valor da Transformação Industrial (VTI) do estado de São Paulo e do país (Lencioni, 1995). Entre 1970 e 1985, a participação da metrópole paulistana no VTI estadual retraiu de 75% para 57% e, no mesmo período, sua participação no conjunto da População Economicamente Ativa (PEA) estadual ocupada no setor industrial reduziu de 70% para 62% (Nobre, 2002, p.3).

Carlos (2004) apresenta uma explicação para a retração da participação da RMSP na produção industrial nacional a partir de então, inscrevendo-a num processo mais amplo de mundialização financeira, que engendrou grandes transformações no setor industrial, em função da redução de suas taxas de lucro e da consequente necessidade de diminuição dos gastos com terrenos e impostos, além da importância crescente da mobilidade na reprodução do capital.

A estes fatores associam-se outras justificativas relacionadas à “deseconomia de aglomeração” presente na RMSP, como consequência da concentração urbana, que, a partir de certo estágio, promove a elevação da renda imobiliária, com o aumento do preço dos terrenos e dos aluguéis, além da elevação do custo do transporte e da reprodução da força de trabalho (Diniz, 1993).

Ademais, a infraestrutura instalada no interior do estado de São Paulo também é uma chave explicativa para o aumento da participação desta região na produção estadual,

38 “A crise do petróleo de 1973 (reincidente em 1978) gerou uma retração das importações dos países centrais afetando as exportações brasileiras, desarticulando assim um dos sustentáculos do ‘milagre econômico’. Ao mesmo tempo, a expansão do consumo do mercado interno atingia um certo saturamento, já que não se ampliaram significativamente os partícipes desse mercado, tendo-se esgotado a capacidade de consumo e a disponibilidade de endividamento das classes envolvidas. Ambos os fatores não só puseram fim ao milagre brasileiro como afetaram a produção industrial, particularmente do maior e mais avançado parque industrial do país localizado na RMSP” (Schiffer, 2004, pp.170-171).

segundo Nobre (2002, p.3). Corroborando este argumento, Otero afirma que, mesmo antes da década de 1970, parte do interior paulista já apresentava uma rede viária e ferroviária bastante consolidada, parte dela herdada da economia cafeeira, o que repercutiu em seu favor nas decisões para a instalação de novas indústrias neste momento (Otero, 2012).

Diniz, apesar de concordar que nas últimas décadas houve “um relativo declínio da elevada participação da Área Metropolitana de São Paulo” na produção industrial, defende que, mesmo com a instalação de algumas indústrias em regiões como o Nordeste na década de 1970, mediante fortes incentivos governamentais, não se pode considerar que houve um processo de desconcentração industrial no país. Sustentando-se no fato de os novos centros estarem “no próprio estado de São Paulo ou relativamente próximos dele”, o autor considera mais adequado afirmar que houve um “desenvolvimento poligonal”.³⁹ A crise econômica dos anos 1980, que provocou a redução na instalação de novas plantas industriais e nos investimentos em infraestruturas em novas localidades, somada à distribuição desigual da renda no país e às transformações tecnológicas e nas estruturas produtivas recentes, segundo Diniz, induziram as empresas a se concentrar em áreas de maior desenvolvimento, conferindo fortes restrições à dispersão industrial no país naquele momento (Diniz, 1993, p.35).⁴⁰

Tampouco Lencioni identifica, neste processo, uma desconcentração industrial, apenas uma expansão das áreas de concentração industrial em direção ao interior paulista, em que se manteve, inclusive, a centralidade da Capital (Lencioni, 2005). Isto porque parte das vantagens comparativas desta região ainda não teria sido reproduzida em outras localidades, principalmente a relacionada aos setores de pesquisa e desenvolvimento, de telecomunicações e financeiros, conforme revelam Pereira e Sampaio (1997).

E este movimento só foi possível pelo fato de os avanços nos processos comunicacionais, logísticos e gerenciais terem permitido a fragmentação da produção, o que conferiu maior flexibilidade locacional às unidades produtivas, que passaram a gravitar em torno das centrais de decisão, de gestão e financeiras, e a estabelecer relações complementares com empresas prestadoras de serviços especializados, estas ainda concentradas na metrópole paulistana. Destas transformações recentes nos processos produtivos, decorreram mudanças intensas na organização das atividades econômicas na RMSP. O setor industrial, que em 1991 respondia por 31% dos trabalhadores ocupados na região, passou a responder por apenas 17% em 2010, enquanto os ocupados nos setores de comércio e de serviço passaram de 11% e 45% para 18% e 60%, respectivamente (Seade, 2010).

39 Segundo Diniz, este polígono seria delimitado por Belo Horizonte – Uberlândia – Londrina/Maringá – Porto Alegre – Florianópolis – São José dos Campos – Belo Horizonte (Diniz, 1993, p.36).

40 “Tudo isto tenderia a impedir o movimento desta desconcentração da indústria e a reforçar a concentração na área mais desenvolvida do País, onde estariam a maior parcela do mercado, a base industrial, a de pesquisa e a do mercado de trabalho profissional” (Diniz, 1993, p.58).

Estes dados, no entanto, não podem ser assumidos como evidências de um processo de desindustrialização na metrópole paulistana. Em 2001, a Pesquisa da Atividade Econômica Paulista (PAEP), desenvolvida pela Fundação Seade, revelou a permanência de muitas atividades industriais na região e sua significativa participação na produção estadual, abrangendo diversos segmentos. No segmento automobilístico, por exemplo, a região detinha 64% do total da produção estadual, sendo que apenas o ABCD respondia por quase 50% (Seade / PAEP, 2001).

Ainda que mantenha grande proeminência na produção automobilística do estado de São Paulo, o ABCD tem sofrido com a saída de parte das plantas industriais de seu território. A abertura econômica dos anos 1990 e a política industrial então implantada, conforme explica Conceição, ao incentivar as importações “com o congelamento do câmbio e a redução das tarifas de importação”, contribuíram para este movimento (Conceição, 2004, p.274).

Sobre a questão, Cocco e Silva afirmam que nas últimas décadas o setor automotivo sofreu uma “verdadeira metamorfose”, que implicou o crescimento da concorrência para as indústrias instaladas no ABCD, pelo aumento da importação de carros e autopeças, pela instalação de novas plantas industriais e pela entrada de novas marcas em outras regiões do país (Cocco e Silva, 2012, p.181). E a situação no ABCD tornou-se ainda mais crítica em função das intensas disputas fiscais entre estados e municípios pelo capital industrial.

Neste contexto, o ABCD, que detinha 86,4% da produção nacional de veículos em 1975, em 1985 passou a responder por 65,2% e por 36,5% em 1995 (Borges, 2011, p.77). Houve, de fato, uma dispersão territorial da indústria automobilística brasileira. Entre 1990 e 2000, por exemplo, das dezesseis novas montadoras que se instalaram no país – com destaque para a General Motors em Gravataí (RS), a Mercedes-Benz em Juiz de Fora (MG), a Honda em Sumaré (SP), a Toyota em Indaiatuba (SP), a Renault em São José dos Pinhais (PR) e a Ford em Camaçari (BA) – apenas uma se instalou na região, a Land Rover, em São Bernardo, que encerrou suas atividades no Brasil em 2005 (Conceição, 2008 *apud* Borges, 2011, p.76).

Parte das justificativas para a instalação destas novas plantas fora do ABCD se sustenta no elevado “custo ABC”, que desestimularia novos investimentos no setor industrial nesta região. Em parte, este custo ABC estaria relacionado às conquistas dos trabalhadores sindicalizados, que ampliaram seus direitos e benefícios ao longo dos anos, o que implicou o aumento do custo de reprodução da força de trabalho na região.

Tal fato teria contribuído para a redução da competitividade da região nos mercados nacional e internacional, devido ao repasse aos preços finais destes elevados salários dos trabalhadores, segundo os argumentos apresentados pelo setor. Conforme revela Correia,

em tempos de mercado fechado e parque industrial restrito, pela falta de concorrência direta, a absorção destes salários nos preços era tolerada. Todavia, com a instalação de novas plantas industriais no interior do estado de São Paulo e em outros estados nacionais, em que os mecanismos de rebaixamento do custo de reprodução da força de trabalho não encontram resistência organizada, esta operação se tornou insustentável (Correia, 2008).

Porém, Conceição alega que o salário regional supostamente elevado não seria fator “suficiente para desativar ou não gerar uma planta” no ABCD. Essa questão teria desempenhado influência menor sobre estas decisões que a redução da necessidade de mão de obra tão qualificada quanto à encontrada na região para “montar um veículo e não propriamente produzir um veículo” (Conceição, 2004, p.275).

O autor ainda enumera outros elementos que comporiam este custo ABC, fatores por ele considerados indutores da retirada das indústrias da região, apesar de não declarados abertamente pelo setor.

Impostos desiguais aos verificados em outras regiões (exemplo: ICMS, IPTU, ISS); falta de terras para expansão das plantas industriais; problemas de transporte, uma vez que o Porto de Santos é caro, oneroso e difícil para circular, retirar ou enviar uma mercadoria para o exterior (Conceição, 2004, p.277).

Além da guerra fiscal e dos demais fatores indicados, outra importante razão para que nas últimas décadas parte das plantas industriais tenha se retirado da região e novas fábricas tenham se instalado em outras localidades é a obsolescência das plantas existentes no ABCD, resultante da reestruturação do setor produtivo. Esta relocação traria a possibilidade de estruturação de plantas industriais mais adequadas aos novos padrões tecnológicos, com menores custos implicados e maior produtividade.

Conceição afirma que “as novas empresas que estão se instalando têm padrão de produtividade totalmente diferente das empresas que estão no ABC”, devido aos diferentes graus de verticalização, automação e terceirização empregados, o que, segundo ele, tem implicações diretas em sua produtividade. Como exemplos desta disparidade, o autor aponta uma montadora localizada na região, a “Volkswagen, com relativo grau de verticalização, que tem produção anual, por trabalhador, em torno de quinze veículos”, e outras duas empresas, instaladas posteriormente em outros estados, “a Mercedes, em Juiz de Fora, a Renault no Paraná, ambas com produção acima de 44 veículos por trabalhador ao ano” (Conceição, 2004, p.275).

A despeito das mudanças engendradas pela reestruturação produtiva, bem como por alterações no projeto de industrialização nacional, o setor industrial no ABCD

ainda mantém uma participação elevada no total do Valor Adicionado⁴¹ de seus municípios, além de absorver um número significativo de trabalhadores, apesar de sua participação no total dos vínculos empregatícios ter retraído nos últimos anos, conforme revelam os gráficos a seguir.

Em 2010, por exemplo, a participação do setor industrial no Valor Adicionado dos municípios do ABCD foi superior a 38%, enquanto na Capital ela foi de apenas 20%, e no estado de São Paulo, de 29%. O município de Diadema foi o que apresentou o percentual mais elevado na região, de 47%, seguido por Rio Grande da Serra, de 46%, e por São Bernardo, de 45%. Ainda superior ao da Capital e do estado de São Paulo, Santo André respondeu pelo menor percentual da região, de 32%.

Gráfico 3.1 – Participação do setor industrial no Total do Valor Adicionado em 2010

Fonte: Fundação Seade; IBGE.

Além disto, também para a geração de empregos a importância do setor industrial ainda é grande. Em 2010, por exemplo, sua participação no total dos vínculos empregatícios foi de 32%, enquanto na Capital ela foi de apenas 13%. Santo André e São Caetano apresentaram os menores percentuais, de 18% e 21% respectivamente, enquanto os demais municípios da região apresentaram percentuais sempre superiores a 35%, sendo que em Diadema se verificou a maior participação do setor, de 55%.

Complementarmente, Santo André e São Caetano foram os municípios onde o setor de serviços apresentou os maiores percentuais sobre o total dos trabalhadores ocupados, de 58% e 55% respectivamente. Nos demais municípios, este número não

⁴¹ Segundo o IBGE, o Valor Adicionado é calculado a partir da diferença entre o valor bruto da produção e os custos e despesas operacionais.

superou 35%, salvo em São Bernardo, com 46%. Diadema, com 27%, foi onde o setor apresentou a menor participação, em grande contraste com a Capital, com participação de 65%, superando todos os demais municípios da região.

Apesar da participação elevada, a redução do setor industrial no total dos empregos formais na região é notória. Ela ocorre em todos os municípios, ainda que com intensidades variadas. Em Diadema, por exemplo, ela passou de 73% em 1994 para 55% em 2010, em Mauá, onde foi menor, passou de 49% para 43%. Já em Santo André, ela reduziu-se quase à metade, passando de 35% para 18%, à semelhança do que ocorreu em São Caetano, onde passou de 41% para 21%, enquanto em São Bernardo retraiu de 61% para 36%.

Gráfico 3.2 – Participação dos Empregos por setor no Total de Empregos Formais por ano (1994 / 2000 / 2004 / 2010)

Fonte: Fundação Seade; IBGE.

Paralelamente, o incremento da participação do setor de serviços no total dos empregos formais nas últimas duas décadas foi significativo, sobretudo em São Bernardo e Santo André, onde passou de 26% e 39%, em 1994, para 46% e 58%, em 2010, respectivamente. Em Diadema, este crescimento não apresentou a mesma intensidade, passando de 15% para 27%, e, em Mauá, onde se verificou o menor aumento, passou de 26% para 28%, conforme revela o gráfico acima.

Durante os anos 1990, parte da redução dos empregos no setor industrial foi compensada pela abertura de postos de trabalho nos setores de comércio e serviços. Contudo, estes novos empregos não cobriram neste primeiro momento o *déficit* resultante da retração dos empregos no setor industrial, provocando o aumento da taxa de desemprego na região.

Segundo Cocco e Silva, entre 1990 e 1999, 70 mil postos de trabalho foram destituídos na região, e este número só não foi maior porque pequenas empresas prestadoras de serviços empresariais criaram 24 mil postos (Cocco e Silva, 2012, p.182).⁴² Este problema se agravou pela inadequação do perfil dos trabalhadores dispensados das indústrias às vagas abertas no setor terciário. Além da insuficiência de vagas, estes novos postos abertos apresentavam níveis salariais inferiores, conforme aponta Anau (2004), e maior instabilidade, pois grande parte da expansão do setor terciário fora impulsionada pela capacidade de consumo dos trabalhadores das indústrias instaladas na região, sendo, portanto, comprometida pela retração dos empregos neste setor.

Ilustrando o desnível salarial existente entre o setor industrial e o setor terciário, Conceição afirma que “o salário pago pelos supermercados, por exemplo, do setor terciário, é três vezes menor que um salário de um trabalhador semiquualificado numa montadora ou numa autopeças” (Conceição, 2004, p.279).

Em Diadema, por exemplo, em 2010, o rendimento médio no setor industrial era de R\$ 2.219,84, 49% superior ao rendimento no setor de comércio, de R\$ 1.491,91, e 19% superior ao rendimento no setor de serviços, de R\$ 1.859,19. Esta superioridade era ainda maior em São Bernardo, onde o rendimento médio no setor industrial – o maior do ABCD – era de R\$ 3.966,26, quase três vezes maior que o rendimento no setor de comércio, de R\$ 1.416,59, e mais de duas vezes maior que no setor de serviços, de R\$ 1.897,45, conforme revela o gráfico a seguir.

42 “Os segmentos mais dinâmicos eram os de ‘serviços prestados principalmente às empresas’, ‘atividades informáticas e conexas’, ‘correio e telecomunicações’, ‘atividades anexas e auxiliares de transportes’ e, finalmente, ‘intermediação financeira’” (Cocco e Silva, 2012, p.183).

Gráfico 3.3 – Rendimento médio por setor econômico em 2010

Fonte: Fundação Seade; IBGE.

Jefferson José da Conceição, em 2010, então secretário de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo de São Bernardo, em entrevista a Borges, confirma que “embora a indústria automobilística seja o destaque na dinâmica da região, há uma queda no peso da arrecadação e do emprego nesse setor” (Borges, 2011, p.74). Diante deste quadro, fazia-se necessário ampliar a arrecadação e gerar empregos na região, o que parecia garantir legitimidade à adesão por parte dos gestores municipais locais à guerra dos parâmetros urbanísticos.

Esta reestruturação produtiva foi também acompanhada por uma reestruturação territorial, pois, com a desativação de plantas industriais, houve um aumento significativo do número de galpões vazios, resultante também do surgimento de “um tecido produtivo de plantas industriais mais enxutas” (Klink, 2012, p.160). Comprova isto a afirmação de Conceição sobre a “existência de nada menos que 1,5 milhões de metros quadrados de galpões vazios na Região do ABC” (Conceição, 2008, pp.26-27 *apud* Borges, 2011, p.70).

As mudanças territoriais em curso na região, em que galpões são substituídos por grandes estabelecimentos comerciais e de serviços, conforme avalia Conceição, resulta, em grande medida, da atração exercida pelo ainda elevado poder de consumo da população local e pela “defasagem que havia entre mercado consumidor e estabelecimentos comerciais” no ABCD (Conceição, 2004, p.278).

Além do uso comercial e de serviços, antigas áreas industriais desativadas têm sido destinadas ao uso residencial, ocupadas por grandes condomínios. Por permitir este

padrão de ocupação, dominante nos novos empreendimentos promovidos pelo mercado residencial em toda a metrópole paulistana, o parcelamento do solo urbano decorrente do uso industrial exerce forte atração sobre os agentes promotores imobiliários, pois a oferta de grandes lotes dispensa a necessidade de lidar com vários proprietários e de conduzir processos, muitas vezes morosos, de remembramento de propriedades.

Figura 3.1 – Antigos terrenos de uso industrial com novos empreendimentos residenciais no ABCD em 2004 e 2010

Fonte: Google Earth.

As imagens acima ilustram bem este processo, ao revelar antigas áreas de uso industrial que vêm cedendo espaço a novos empreendimentos residenciais na região. Este contexto favorece o discurso em defesa da guerra dos parâmetros urbanísticos, que atrairia o capital para o circuito imobiliário, valendo-se destes grandes terrenos industriais descartados, enfrentando, desta forma, a redução nas arrecadações municipais e nos níveis de emprego.

Diadema, por exemplo, que reviu seu Plano Diretor (PD) em 2008 (Lei n.273 / 2008), apostou na maior permissividade e flexibilização de seus parâmetros urbanísticos, especialmente dos índices de aproveitamento (IA) máximo dos terrenos localizados nas áreas sem restrição ambiental ou de uso. Para habitação multifamiliar, o município, que antes adotava IAs básicos de 1,5 e 2, e IA máximo de 3, passou a adotar IA básico de 2,5 e IAs máximos de 4 e 5 ao longo dos eixos viários principais.

Os parâmetros urbanísticos adotados em São Bernardo e em Santo André foram referências para esta revisão do PD de Diadema, que tinha também a intenção de superar os municípios vizinhos em atratividade ao setor imobiliário. No PD de São Bernardo, de 2006 (Lei n.5.593 / 2006), nas áreas sem restrições ambientais ou de uso, para habitação multifamiliar, adotava-se IA básico de 2,5 e IA máximo de 4. Em 2007, a Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei n.5716 / 2007) foi revista, e o IA máximo foi ampliado para 6. O PD de Santo André, de 2004 (Lei n.8.696 / 2004), vigente neste período, também adotava para habitação multifamiliar, em grande parte das áreas sem restrições ambientais ou de uso, IA básico de 2,5 e IA máximo de 4.

Estas alterações no PD de Diadema foram feitas com a intenção declarada de atrair novos investimentos imobiliários para o município, cuja legitimação se estruturou na associação direta que se fazia entre valorização imobiliária e desenvolvimento, e também na comparação com os planos dos municípios vizinhos. A definição de índices de aproveitamento construtivo mais elevados ao longo dos eixos viários principais corrobora esta diretriz, conforme revelou o então secretário de Obras e Serviços do município.

*Escolhemos a avenida Robert Kennedy, no Centro, Largo do Piraporinha e Corredor ABD, entre outras, para possibilitar a chegada de prédios de alto padrão e empreendimentos, como o shopping, que será construído, e, possivelmente, um hotel.*⁴³

Cumpre mencionar que, em 2012, São Bernardo aprovou um novo Plano Diretor (Lei n.6.238 / 2012) e nele os índices de aproveitamento básico e máximo foram reduzidos. Nas áreas sem restrições ambientais ou de uso, para habitação multifamiliar, o IA básico tornou-se 1,5, e o IA máximo, 2,5. Estas restrições construtivas provocaram grande insatisfação nos representantes do setor imobiliário, que, inclusive, ameaçaram abandonar o município, conforme revela a declaração feita pelo então vice-presidente da Acigabc (Associação dos Construtores, Imobiliárias e Administradores do Grande ABC).

43 BALDINI, Leandro. Diadema faz plano de verticalização. *Diário do Grande ABC*, 8 de outubro de 2007.

*O nosso pleito é que a gente possa, em terrenos de até 2 mil metros, construir, pelo menos, 3,5 vezes. Sem isso, inviabiliza-se a atividade do pequeno e médio construtor em São Bernardo. Vamos ter que procurar outra cidade para trabalhar, porque a Prefeitura não está nos dando condições.*⁴⁴

Apesar da aposta feita por Diadema na maior permissividade construtiva do solo urbano para a dinamização do circuito imobiliário, quando da revisão de seu Plano Diretor, no campo das políticas urbanas e habitacionais, este município, bem como Santo André, especialmente, destacou-se pelo pioneirismo na implementação de ações comprometidas com a pauta da reforma urbana, através do desenvolvimento de programas de urbanização de favelas e de regularização fundiária, e também da demarcação de áreas especiais de interesse social, entre outras, conduzidas por administrações municipais democráticas e populares nos anos 1980 e 1990.

3.2.2 SOBRE A EFICÁCIA DA GUERRA DOS PARÂMETROS URBANÍSTICOS A PARTIR DO COMPORTAMENTO DO MERCADO RESIDENCIAL FORMAL DO ABCD

Defensores da adoção de parâmetros urbanísticos mais permissivos pelos municípios do ABCD argumentam que a aprovação do Plano Diretor (Lei n.13.430 / 2002) e da Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei n.13.885 / 2004) de São Paulo, bastante restritivas aos olhos desses agentes, teriam desaquecido o mercado imobiliário neste município. Com sua reprodução inviabilizada no mercado paulistano, o capital imobiliário teria sido obrigado a migrar para regiões cujos parâmetros referentes ao adensamento construtivo fossem mais permissivos. Isto justificaria o aumento no número de lançamentos residenciais na região do ABCD nos últimos anos.

Este argumento foi reproduzido por diversos agentes, inclusive gestores municipais da região, como forma de justificar a adoção de parâmetros urbanísticos mais permissivos quando da elaboração ou revisão de seus planos diretores ou leis de uso e ocupação do solo, com vistas à atração de mais investimentos imobiliários para seus municípios.

Todavia, uma análise mais acurada dos lançamentos residenciais na RMSP entre 2002 e 2010 revela não ter havido um movimento de migração de capitais do circuito imobiliário da Capital para o de outros municípios da região, mas sim uma ampliação das frentes territoriais de investimentos imobiliários, no já apontado processo de expansão geográfica do mercado residencial formal.

⁴⁴ ALVES, Cíntia. Governo Marinho está nos expulsando da cidade, dizem construtores. *Repórter Diário Online*, 25 de março de 2013.

Gráfico 3.4 – Evolução do nº de UHs lançadas em empreendimentos verticais na RMSP, na Capital e no ABCD entre 2002 e 2010

Fonte: Embraesp, 2010.

Tanto a Capital quanto a região do ABCD, bem como os demais municípios da metrópole paulistana, apresentaram, a partir de 2004, números ascendentes de lançamentos residenciais. Este crescimento, que se acentuou bastante a partir de 2007, retraiu, momentaneamente, em 2009, sobretudo na Capital e no ABCD, e voltou a crescer no ano seguinte, conforme revela o gráfico acima.

Gráfico 3.5 – Participação no nº de UHs lançadas em empreendimentos verticais da Capital, do ABCD e dos demais municípios na RMSP entre 2002 e 2010

Fonte: Embraesp, 2010.

A expressiva retração da participação da Capital neste conjunto, apresentada anteriormente, menos que significar a perda de dinamismo do mercado residencial deste município, revela o acentuado aquecimento da produção habitacional em outros municípios da metrópole, o que ratifica o movimento de expansão territorial deste mercado na RMSP, como revela o gráfico 3.5.

Enquanto uma parte dos representantes do setor atuantes no ABCD endossou o discurso da paralisação das atividades na Capital em virtude das restrições de sua legislação, outra parte ofereceu elementos para se elaborar outra interpretação, que desatrela o aquecimento recente do mercado residencial formal da região da suposta inatividade do setor no mercado da Capital, vendo o movimento no ABCD como decorrência da forte capitalização do setor. Este argumento fortalece a hipótese de um transbordamento do capital imobiliário, antes concentrado em São Paulo, para outras localidades da metrópole.

Há opiniões diversas entre os agentes entrevistados quanto à importância de parâmetros urbanísticos mais flexíveis na dinamização da produção habitacional e no direcionamento do mercado residencial. Diante destas divergências, é interessante observar que os grandes defensores de que a maior permissividade construtiva no ABCD teria motivado a ida das grandes incorporadoras da Capital para a região foram, justamente, os representantes das incorporadoras locais, como no exemplo a seguir.

Eu atribuo este incremento [nos lançamentos no ABCD] a alguns aspectos. Primeiro, São Paulo tinha uma legislação, com a mudança que houve, muito problemática, travou São Paulo. Isto realmente dificultou. Foi terrível, fez com que São Paulo ficasse paralisado. Erros grosseiros na legislação. Considerar como área computável o subsolo é um absurdo! Além disto, teve a mudança no zoneamento, limitando, criando a outorga onerosa.⁴⁵

O diretor de outra incorporadora local ratifica este posicionamento, enfatizando o caráter restritivo da LUOS da Capital, do ponto de vista do potencial de aproveitamento construtivo dos terrenos, e reforçando o fato de este aspecto ter atraído as grandes incorporadoras paulistanas para o ABCD.

De dois anos pra cá, as grandes construtoras de São Paulo – nós já estávamos enraizados aqui – mas as outras construtoras de São Paulo: Gafisa, Agra, Cyrela, Rossi, vieram praticamente todas aqui para o ABC, a partir de quando foi aprovado o novo Zoneamento de São Paulo. (...) Muito restritivo, um terreno às vezes, Z3, Z4, em que

⁴⁵ Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

*...você podia construir praticamente quatro vezes a área do terreno abaixou para duas vezes. E se você quisesse construir mais que duas vezes o terreno, você teria que pagar outorga onerosa para a Prefeitura de São Paulo.*⁴⁶

No entanto, as próprias incorporadoras da Capital relativizaram esta constatação, evidenciando que este movimento estaria atrelado ao fato de estarem bastante capitalizadas e necessitando de ampliar territorialmente sua atuação. O diretor de uma incorporadora que lançou um grande empreendimento em São Bernardo em 2010, questionado sobre as razões da atuação de sua empresa neste município – embora tenha revelado que este fator exerceu certa influência – afirmou que ela não se deveu preponderantemente à maior permissividade dos parâmetros da legislação urbanística deste município. Explicando a avaliação feita pela empresa para a escolha do local do empreendimento, ele enumerou os seguintes itens: “A localização boa, o terreno barato, a legislação boa. E o mercado de São Bernardo era um mercado que absorvia este tipo de empreendimento”.⁴⁷

Corroborando esta orientação, o depoimento do diretor de outra incorporadora da Capital, em que revela que as atividades de sua empresa no ABCD tiveram como propósito “ampliar a área de atuação, aproveitando o potencial da região”, e se beneficiaram do fato de ela possuir um “perfil muito parecido com o de São Paulo, [sendo considerada] uma área de abrangência da Capital, um dos melhores mercados do país”.⁴⁸

O ABCD oferecia um contexto bastante promissor, do ponto de vista da atuação do mercado residencial, principalmente por oferecer uma demanda desassistida e com poder de compra em quantidade significativa, conforme declarou o diretor de uma incorporadora local.

*Com esta oportunidade de fazer negócio, com mercado para isto, aconteceu esta explosão, de certa forma. Realmente é uma região de 2,5 a 3 milhões de pessoas ou até mais, muitas fábricas, muito emprego, uma região próspera. Isto também foi o motivo de terem vindo para cá. Tinha demanda, terrenos a um valor mais acessível, uma burocracia menor. Tudo isto contribuiu para ocorrer isto.”*⁴⁹

Ademais, parte destes representantes ressaltou que, paralelamente à atuação no ABCD, suas empresas ingressaram também em outros municípios da RMSP, sem que isto

⁴⁶ Diretor da M Bigucci em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

⁴⁷ Diretor da Enplanta em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

⁴⁸ Diretor da Plano e Plano em entrevista eletrônica concedida à pesquisadora em março de 2009.

⁴⁹ Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

tenha implicado o abandono do mercado da Capital, conforme revelou o diretor de outra grande incorporadora. “Eu acho que as empresas, mais do que saírem de São Paulo e irem para outras praças, foram conquistar novas praças além de São Paulo. Eram espaços que estavam desassistidos”.⁵⁰

O mercado paulistano, conforme explica este diretor, permanece despertando o interesse do setor: “São Paulo é um mundo e é o celeiro de novidades. A gente sempre está inovando, as inovações partem daqui”.⁵¹ O diretor de uma incorporadora do ABCD, que também atua na Capital, ratifica este interesse, e ainda revela que o gigantismo do mercado paulistano o torna capaz de absorver preços mais altos que o restante da RMSP.

*Como o mercado é bem maior, as pessoas se dão ao luxo de cobrar bem mais caro. Além de o terreno ser mais caro, o próprio preço embutido é maior, porque ele tem um mercado bem maior. São Paulo é o mundo, lá tem 11, 12 milhões de pessoas. Aqui em Santo André tem 700 mil, São Bernardo tem 800 mil. E é também um perfil de poder aquisitivo menor. Se você vai lançar um empreendimento em São Paulo, não só pelo valor do terreno, mas também, o tamanho do mercado faz com que você consiga vender com mais velocidade, com uma margem maior. Mesmo mais caro, ainda vende.*⁵²

Ainda que a participação da população paulistana nas faixas de mais baixa renda apresente percentuais bastante semelhantes aos do ABCD, de 56% e 58% para as pessoas de 10 anos ou mais com renda inferior a 2 SM, nas faixas de mais alta renda, os percentuais são diferentes, de 6,7% e 3,4% para as rendas acima de 10 SM, e de 2,1% e 0,7% para as rendas acima de 20 SM. Isto representa, em função de sua população muito maior, 13 vezes mais habitantes na Capital nesta faixa de renda mais elevada, com maior capacidade de consumo, correspondendo a 132.882 pessoas contra 9.919 no ABCD (IBGE / Censo 2010).

O fato de o mercado da Capital absorver terrenos mais caros, posto que há solvabilidade para produtos com preços mais altos implicou uma incorporação distinta deste mercado pelo setor imobiliário neste momento de forte capitalização e de ampliação de suas frentes de investimentos. Neste contexto, o mercado paulistano não poderia ser descartado, o que realmente não ocorreu, como comprova a

⁵⁰ Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

⁵¹ *idem*.

⁵² Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

continuidade do crescimento dos lançamentos no município, apesar do surgimento de novos vetores de expansão do mercado residencial na metrópole.

Por outro lado, o diretor de uma incorporadora do ABCD ratifica o argumento da importância da permissividade nos parâmetros urbanísticos no direcionamento da atuação do setor, ao afirmar que a forte dinamização do mercado residencial em São Bernardo nos últimos anos esteve associada a este fator.

*Aqui em São Bernardo [a LUOS] é um pouco melhor. Por isto, a maioria das empresas veio para São Bernardo e não para Santo André. Tanto que o número de lançamentos em São Bernardo de dois anos pra cá foi um absurdo. No ano passado, se eu não me engano, foram lançados mais de 8 mil apartamentos.*⁵³

Ele ainda destaca o fato de, na legislação então vigente no município, não ser onerosa a outorga do direito de construir até o índice 4, o que teria contribuído para a atração de novos empreendimentos para o município, em detrimento de seu vizinho, Santo André, cuja legislação ele considerou muito ruim, pelas restrições que estabelecia ao aproveitamento construtivo dos terrenos. Tais limitações explicariam, segundo ele, o número de lançamentos neste município próximo ao de São Caetano, apesar de sua maior oferta de terrenos.

*Santo André está pior. Se eu não me engano [o IA] é duas vezes a área [do terreno]. Em São Bernardo você só paga para depois de 4 vezes. Por isto, todo mundo veio para cá. Talvez a nova gestão de Santo André, espero, mude o Plano Diretor de lá. Eles estão percebendo. Fizeram uma pesquisa e viram que em São Bernardo foram lançadas 8 mil UHs e em Santo André 2 mil e poucas, quase igual a São Caetano, e não é por falta de área. Santo André tem lugares bons, mas daí fica mais caro. São Caetano é diferente, é menor, tem menos terrenos.*⁵⁴

Contudo, verifica-se, a partir da análise dos lançamentos residenciais da região entre 2002 e 2010, que desde 2007 a participação de São Bernardo no total de UHs lançadas na região tem diminuído, retraindo de 47% em 2007 para 32% em 2010, o que relativiza esta importância da maior permissividade no aproveitamento construtivo dos terrenos no direcionamento dos investimentos imobiliários, posto que São Bernardo, segundo relataram os entrevistados, era o município que, naquele momento (2009), apresentava um dos índices de aproveitamento mais generosos do ABCD.

⁵³ Diretor da M Bigucci em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

⁵⁴ *idem*.

Gráfico 3.6 – Participação dos municípios do ABCD no total de UHs lançadas em empreendimentos verticais na região entre 2002 e 2010

Fonte: Embraesp, 2010.

Gráfico 3.7 – Coeficiente de Aproveitamento Real dos lançamentos residenciais verticais no ABCD entre 2002 e 2010

Fonte: Embraesp, 2010.

Tendo em vista o comportamento dos coeficientes de aproveitamento reais médios adotados nos lançamentos verticais do ABCD entre 2006 e 2010, identificam-se dois movimentos distintos: uma redução, entre 2006 e 2008, de 6 para 4,8, e um crescimento nos dois últimos anos, atingindo 5,4 em 2010. Vale destacar que este aumento nos CAs reais dos lançamentos verticais na região ocorre justamente quando a participação de São Bernardo decresce.

A análise dos CAs reais adotados em cada município do ABCD complementa esta investigação. Em Santo André, cujas restrições ao aproveitamento construtivo dos terrenos foram apontadas por representantes do setor como inibidoras de sua atuação, os CAs reais adotados em seus lançamentos a partir de 2007 acompanharam, em grande medida, as tendências do conjunto dos municípios da região, inclusive os de São Bernardo. Em Mauá, no entanto, os CAs reais adotados variaram substancialmente, sendo que, em 2005 e 2009, quando o município mais participou dos lançamentos da região, os CAs reais adotados foram os mais baixos da série analisada, sugerindo certa independência com relação ao aproveitamento construtivo legalmente permitido.

Gráfico 3.8 – Coeficiente de Aproveitamento Real dos lançamentos residenciais verticais nos municípios do ABCD entre 2002 e 2010

Fonte: Embraesp, 2010.

Estes dados evidenciam a fragilidade de se estabelecer associações diretas entre as definições legais referentes ao aproveitamento construtivo dos terrenos e o comportamento dos CAs dos lançamentos, e oferecem indícios de que, por vezes, eles se comportam à revelia do potencial construtivo permitido pelas legislações municipais, seguindo outras tendências.

A capacidade adaptativa do setor imobiliário em face das restrições legais ao adensamento construtivo

Verifica-se, também, que, na prática, o setor imobiliário apresenta uma grande capacidade adaptativa, seja se adequando aos desenhos dos programas habitacionais e

linhas de financiamento disponíveis, seja respondendo às exigências das legislações vigentes, inclusive às limitações ao adensamento construtivo, com estratégias de otimização de seu aproveitamento ou mesmo de valorização associadas às vantagens decorrentes de um adensamento construtivo menor.

O relato do diretor de uma incorporadora atuante em São Bernardo sobre as mudanças empreendidas no projeto de um de seus lançamentos, em virtude de alterações nas normativas posteriores à compra do terreno, para a otimização de seu aproveitamento construtivo, revela esta flexibilidade.

Na verdade, São Bernardo teve algumas questões de zoneamento neste meio tempo. Quando a gente comprou o terreno, a Lei era de um jeito. Daí a gente teve que dividir o terreno. Eram 3 torres em 8 mil m² e nós acabamos tendo que dividir porque não podia. Ia ser um empreendimento só, ia ser só o The Elements. A lei dizia que, para terrenos com mais de 5 mil m², cada UH tinha que ter 200 m² de terreno. Isto inviabilizava, dava para fazer casas, mas isto não interessava para a gente. Por isto que nós desmembramos em dois terrenos de pouco mais de 4 mil m².⁵⁵

O verde como elemento agregador de valor ao imóvel

Esta capacidade adaptativa fica ainda mais evidente em outro empreendimento, localizado em Diadema, em um terreno antes ocupado por uma chácara e demarcado no Plano Diretor do município como área especial de preservação ambiental (AP). Além de se adequar às exigências legais, o agente promotor se utilizou das restrições impostas pelo zoneamento em seu favor, agregando valor ao empreendimento pela grande área verde e pelos amplos espaços exclusivos de lazer oferecidos no interior do empreendimento, conforme explicita o diretor da incorporadora responsável.

A reserva de áreas verdes foi uma exigência do Plano Diretor de Diadema. Lá tinha uma arborização intensa, acho que eram 200 e poucas árvores de grande porte. (...) Era uma chácara, mas adotou o nome [A chácara] mais por uma questão de marketing. Tinha uma área verde bem grande que a prefeitura exigiu que nós preservássemos. (...) Era uma área de preservação ambiental. Então a gente fez lá vários estudos que era para a prefeitura analisar. Era em um departamento, na Secretaria do Meio Ambiente de Diadema. Nós fizemos uns 5, 6 estudos até conseguir equacionar o que eles exigiam com a nossa viabilidade, digamos, econômica. Daí a gente chegou em um número.⁵⁶

⁵⁵ Diretor da Ditolve em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

⁵⁶ Diretor da Sergus em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

Em outro empreendimento localizado no mesmo município, também em uma área especial de preservação ambiental, a taxa de ocupação inferior a 30% exigida pelo zoneamento foi contornada com a oferta de um grande empreendimento, cuja vantagem, anunciada com grande destaque pelo incorporador, além da localização central, do acesso facilitado à Capital e da proximidade a um *shopping center*, era a ampla cobertura vegetal de mata nativa que oferecia. A descrição do empreendimento pelo diretor da incorporadora responsável ilustra esta estratégia.

*A localização do terreno é privilegiada: está localizado a poucos minutos do shopping Praça da Moça e das vias de acesso a São Paulo, Rodovia dos Imigrantes e Rua Cupecê. Além disso, concentrava uma vasta vegetação nativa, que viria a ser outro grande diferencial do empreendimento, com mais de 60% de área preservada.*⁵⁷

Outros elementos limitadores do adensamento construtivo

Ao apresentarem seus lançamentos mais recentes no ABCD, representantes de incorporadoras de atuação destacada na região revelaram por vezes não terem adotado os coeficientes de aproveitamento máximos permitidos. Recuos e afastamentos entre blocos obrigatórios, bem como limitações impostas aos gabaritos das edificações em função do porte das vias, em algumas ocasiões fizeram que os empreendimentos não conseguissem atingir o adensamento construtivo máximo permitido pelas legislações municipais.

Como exemplo disto, o diretor de uma incorporadora responsável por um lançamento em São Bernardo declarou que os recuos obrigatórios limitaram o adensamento construtivo deste empreendimento, impossibilitando-o de alcançar o coeficiente de aproveitamento máximo permitido. “Nós não pagamos outorga onerosa, nós nem chegamos a 4. Acho que deu 3 e pouco, por causa dos recuos”.⁵⁸

O diretor de outra incorporadora, que em 2010 lançou um grande empreendimento também em São Bernardo, revelou não ter utilizado o coeficiente máximo permitido, adotando um CA inferior a 3, por um conjunto de fatores, entre os quais a limitação imposta ao gabarito das edificações pelo porte da via de acesso ao empreendimento.

Eu podia fazer até 4 vezes a área do terreno lá, mas você tem outros limitadores. A altura do prédio em função da largura da rua mais o recuo dele dentro do terreno. Por isto nós jogamos os prédios para o fundo do terreno para ganhar em altura. Tem 21 andares cada torre. Eu não podia fazer 25 andares, por exemplo, por causa da

57 Diretor da Helbor em entrevista eletrônica concedida à pesquisadora em março de 2013.

58 Diretor da Ditolvo em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

*largura da rua. (...) Este limitador foi o que fez com que a gente tivesse um aproveitamento bem abaixo do permitido. Se eu estivesse em uma avenida...*⁵⁹

Este mesmo diretor apresentou outro empreendimento da incorporadora, lançado em Santos, em que, descontadas as áreas não-computáveis, o coeficiente de aproveitamento utilizado alcançou o limite máximo permitido. Questionado se a possibilidade de se utilizar de um CA de 5 teria sido determinante para a escolha do local do investimento, ele afirmou que, em alguma medida, sim, “porque você consegue construir mais em cima de um terreno e então você consegue diluir mais o custo do terreno, o custo indireto da obra”.⁶⁰

Todavia, este mesmo diretor reconhece que o coeficiente de aproveitamento não é o único, nem mesmo o mais importante, aspecto legal que interfere nas decisões sobre a localização e as características tipológicas dos empreendimentos. Como exemplo desta complexa relação de fatores, ele aponta a Operação Urbana Centro, em São Paulo,⁶¹ em que “você pode fazer até 6 vezes [a área do terreno], sem pagar nada, sem outorga, mas você não consegue, tem recuo e um monte de restrições”.⁶²

Este conjunto de restrições no campo da legislação urbanística evidencia que os coeficientes de aproveitamento, apenas um de seus muitos elementos, têm atuação limitada na maximização do adensamento construtivo dos terrenos, apesar de muitas vezes as apostas do setor se concentrarem neles.

Outros fatores de limitação à construção podem impedir que os coeficientes máximos de aproveitamento sejam utilizados, bem como fatores agregadores de valor aos empreendimentos podem suplantam a necessidade de se incrementar ao extremo a sua área construída, fazendo que a permissividade no aproveitamento construtivo do terreno adquira um caráter secundário, por vezes até mesmo inócuo, frente ao objetivo de se fomentar a produção habitacional e dinamizar o mercado residencial de um município. Não se pode generalizar estas limitações ou estas outras estratégias de valorização, mas é importante iluminá-las, de modo a buscar uma melhor delimitação do alcance da liberalização excessiva de potenciais construtivos sobre o comportamento do mercado.

Questões completamente desvinculadas de determinações legais, por vezes, interferem diretamente no aproveitamento construtivo de um empreendimento, como, por

59 Diretor da Enplanta em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

60 *idem*.

61 Sobre este caso, vale dizer que, apesar de oferecer coeficientes de aproveitamento bastante elevados, a Operação Urbana Centro, desde sua criação em 1997, jamais atraiu novos empreendimentos em quantidades relevantes. Grande parte do estoque construtivo da Operação foi transferida para outras regiões do município, mais interessantes para o setor do ponto de vista da liquidez dos produtos ofertados e dos resultados financeiros alcançados, como Moema, Vila Mariana, Saúde e Santana, conforme revelou Silva (2006).

62 Diretor da Enplanta em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

exemplo, o sistema construtivo adotado, que pode limitar o gabarito das edificações e, ao fazê-lo, impedir que se alcance o CA máximo permitido, como revelou o diretor de uma incorporadora atuante no ABCD, referindo-se ao sistema adotado por sua empresa.

*Tem um outro fator determinante que é o nosso sistema construtivo, que é feito com fôrma metálica. E este sistema construtivo tem uma limitação de gabarito. É só térreo mais 15 andares. Estamos fazendo alguns prédios com 16 andares, mas acima disto a espessura das paredes teria que ser alterada e teríamos que alterar todo o sistema construtivo. Então a gente fica limitado nisto aí também. Você pode ver que os prédios da A Chácara são de 15 andares. Nossos prédios são na maioria de 15, de 15 para baixo, por conta do sistema. Isto já começou no início da década de 1990, quando começou a se estudar trabalhar com fôrmas e desde aquela época se adotou parede de concreto de 12 cm. E agora se nós quisermos passar de 15, 16 andares, teremos que alargar isto aí e daí vamos ter que perder todas as nossas fôrmas. E daí teremos que fazer um investimento muito grande, que, realmente, para nós não vale a pena, por enquanto.*⁶³

Neste caso, o próprio sistema construtivo, pelos investimentos financeiros já realizados na capacitação técnica e na aquisição ou produção de equipamentos específicos, e pela rapidez que confere à obra, torna-se um dos grandes limitadores ao adensamento construtivo, independentemente das definições legais municipais.

Por vezes, as incorporadoras optam por adotar tipologias-padrão, ainda que isto signifique um aproveitamento construtivo inferior ao máximo permitido, pela redução temporal que isto proporciona, tanto à fase de projeto quanto à de execução da obra, como se observa em Mauá, no empreendimento Reserva São Vicente, incorporado pela MRV. Neste caso, a reprodutibilidade de uma solução tipológica consagrada, do ponto de vista da padronização dos componentes e do domínio e familiaridade na execução por parte da mão de obra empregada, foi priorizada em detrimento da otimização do adensamento construtivo.

Por vezes, soluções projetuais menos proveitosas, do ponto de vista do adensamento construtivo que proporcionam, são escolhidas por simplificar e acelerar o processo de aprovação do empreendimento, como revela Fonseca (2004).

Além das restrições legais propriamente ditas, existe um conhecimento necessário quanto ao tempo de aprovação em cada um dos órgãos. Assim, às vezes, opta-se por uma solução menos econômica ou rentável teoricamente, mas que evita a

63 Diretor da Sergus em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

necessidade de aprovação junto a determinados órgãos, e, portanto, viabiliza o empreendimento em menor prazo (Fonseca, 2004, p.5).

Relativizando a importância de coeficientes de aproveitamento elevados para a dinamização do mercado residencial – apesar de este ter sido um dos temas mais debatidos ao longo do processo de revisão do Plano Diretor de Diadema, quando se fez a opção por ampliá-los, aderindo assim à guerra dos parâmetros urbanísticos –, uma parte significativa dos lançamentos no município após a aprovação do novo PD, concentrou-se em áreas especiais de preservação ambiental (AP). Nestas áreas, o potencial de adensamento construtivo é mais restrito e o CA máximo permitido é 2,5, muito menor que em outras partes da cidade, em que pode se chegar a 5.

Das 2.123 UHs lançadas em Diadema entre 2009 e 2010, 642, ou 30% do total, foram lançadas em empreendimentos localizados em APs. Esta opção está ligada à prioridade do setor em atuar em terrenos grandes,⁶⁴ mesmo que isto signifique adotar CAs e taxas de ocupação (TO) menores.

Figura 3.2 – Empreendimentos em chácaras em Diadema: Vitta Parque e A Chácara

Fonte: Google Earth.

⁶⁴ Estas 642 UHs estão distribuídas em dois empreendimentos localizados em terrenos de 11.412 m² e 14.676 m² nos quais foram adotados IAs de 2,09 e 2,39, respectivamente.

O condomínio-clubes como elemento agregador de valor ao imóvel

A difusão dos condomínios-clubes também pode ser considerada uma estratégia de enfrentamento das limitações impostas ao adensamento construtivo. Porém, mais do que isto, trata-se de uma estratégia muito bem sucedida de ampliação dos resultados financeiros dos agentes promotores. Estas torres circundadas por áreas de lazer intramuros têm conformado, em grande medida, como já apontado, a nova morfologia de diversos fragmentos dos municípios na metrópole paulistana.

Nestes empreendimentos, por vezes, o valor que se agrega ao metro quadrado construído pelos amplos e exclusivos espaços verdes e de lazer no entorno dos blocos edificadas, reduz a necessidade de um adensamento construtivo extremo para se alcançar a rentabilidade pretendida pelos agentes promotores, pois se soma à mais-valia extraída no processo de construção das edificações um valor que se realiza a partir de elementos simbólicos.

As dimensões das UHs, quando reduzidas, por vezes são ignoradas pelo comprador, seduzido pelas amplas e seguras áreas de lazer que o empreendimento oferece. Com isto, torna-se possível ampliar o número de UHs sem a necessidade de se acrescentar área construída ao empreendimento, o que potencializa ainda mais os ganhos do agente promotor. Sobre este aspecto, Pereira é categórico ao afirmar que o “aproveitamento capitalista nada tem a ver com área construída e índices de coeficiente de aproveitamento do terreno, mas com a quantidade de propriedades a serem comercializadas” (Pereira, 1997, p.12).

É interessante notar que a estratégia presente na opção pelos condomínios-clubes não é nova. No final da década de 1970, Lefevre já relativizava a importância da utilização de coeficientes de aproveitamento elevados em empreendimentos residenciais localizados em terrenos baratos, pela valorização decorrente da oferta de amplas áreas verdes exclusivas. Segundo o autor, o incorporador de um empreendimento localizado em uma região pouco valorizada “pode até se dar ao luxo de construir bastante menos do que o índice de aproveitamento permite e criar um chamariz para o consumidor baseado no maior verde ‘que seu apartamento possui lá embaixo, no terreno’” (Lefevre, 1982, p.107).

A partir de aparatos ideológicos bastante eficientes, define-se para estes produtos um preço de monopólio, que segundo Marx “é determinado pela ânsia de comprar e pela capacidade de pagar dos compradores, independente do preço determinado pelo preço de produção geral, bem como pelo valor dos produtos” (Marx, 1983, Vol.III, Cap.XLVI, p.239). Como reforça Botelho, esse preço “está relacionado com a sua exclusividade, mais do que com a remuneração média dos fatores de produção envolvidos” (Botelho, 2007, p.73).

Valendo-se da insegurança, da desconfiança e do medo, os muros, as guaritas e todo o aparato de segurança que oferecem tornam-se o sonho de consumo de muitos brasileiros, que veem a possibilidade de desempenhar atividades diversas no intramuros, sem que se tenha que sair destes “enclaves fortificados”⁶⁵ em direção à cidade. tais características tipológicas lhes oferecem, ainda, a vantagem de minimizar seus deslocamentos pelas saturadas vias da metrópole paulistana.

O *marketing* imobiliário é uma importante ferramenta neste processo de legitimação deste modo apartado de morar, ressaltando suas supostas virtudes intrínsecas, e contribuindo, desta forma, para a grande valorização e liquidez deste tipo de empreendimento. E, ao contribuir para o aumento da velocidade de vendas, este conjunto de estratégias publicitárias “atuaria, também, na diminuição dos custos do empreendimento providenciando a redução dos custos financeiros” (Rufino e Pereira, 2011, p.77).

Figura 3.3 – Anúncio publicitário do empreendimento Domo em São Bernardo

Fonte: FSP, 06/10/2007.

⁶⁵ Para uma análise do discurso que legitima este tipo de empreendimento e a sua difusão na metrópole paulistana, ver CALDEIRA, Teresa. *A cidade dos muros. São Paulo: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. Ed. 34, 2000.

Neste sentido, o anúncio publicitário do empreendimento *Domo Home*, em São Bernardo, é bastante emblemático. A presença de uma redoma sobre o terreno do empreendimento – de mais de 40 mil m² – e a frase “*uma cidade dentro da cidade*” explicitam o ideário a que se busca associar tal tipologia.

As vantagens comparativas dos condomínios-clubes foram recorrentemente enaltecidas por grande parte dos representantes do setor entrevistados, tanto por seus aspectos arquitetônicos, sobretudo pela sua conformação espacial que confere exclusividade e segurança aos moradores, quanto por seus aspectos econômicos, na medida em que o elevado número de UHs em um mesmo condomínio reduz unitariamente os custos condominiais.

O diretor de uma incorporadora do ABCD reforça estas vantagens ao confirmar que, a despeito da ampla oferta de itens de lazer, os gastos condominiais unitários nesta tipologia diminuem, pois se diluem em um número maior de UHs. “Fica [mais barato], você tem tudo no condomínio, que é diluído por todos os apartamentos, na faixa de 200 a 350 apartamentos. Você só tem uma portaria e uma mão de obra no condomínio, o resto é faxineira, este tipo de coisa. Não sai caro não”.⁶⁶

Outro diretor de uma grande incorporadora da Capital, com grande atuação no ABCD, destaca a predileção da empresa pelos grandes condomínios-clubes e seu caráter inovador e até “revolucionário”, sobretudo por sua adequação plena ao perfil das famílias contemporâneas de média e alta renda nos grandes centros urbanos. Ao oferecer uma grande quantidade de “atividades sociais” intramuros, esta tipologia potencialmente reduziria a necessidade de deslocamentos, além de proporcionar uma excelente oportunidade de sociabilização segura.

Qual foi a grande revolução imobiliária, principalmente dos últimos 5 anos, e nós nos consideramos precursores, inovadores neste aspecto? É o lançamento e a construção de grandes condomínios-clubes. Então, o condomínio-clubes é um produto que atende muito bem à população urbana, uma população urbana de médio e alto padrão, por alguns aspectos. O perfil padrão da maioria de nossos clientes é a família, o que eles buscam? O lazer dos filhos, isto aliado à segurança. Então você imagina a possibilidade dos filhos das famílias poderem contar com um térreo com uma atividade social intensa. Existia um paradigma de que muitas famílias morando juntas em um condomínio não era bom. “Eu perco minha exclusividade”. Existem algumas famílias que ainda pensam assim, mas a grande maioria, pelo contrário, enxerga aí

66 Diretor da M Bigucci em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

*uma oportunidade de uma socialização maior dos filhos em uma cidade grande, em que ele teria que ir para os clubes. Então você está eliminando o trânsito, preservando a segurança, porque é dentro de seu condomínio, seu filho de 6, 7, 8 anos de idade. Você pode ficar tranquilo porque ele estará dentro do prédio fazendo amigos.*⁶⁷

Além destas vantagens, o diretor argumenta que a possibilidade de se planejar todo o conjunto, definindo a localização de todos os itens que o compõem, permite que se alcance uma maior qualidade ambiental – aos que estão em seu interior, pelo menos –, pela garantia de insolação e ventilação adequadas, além de resguardar seus moradores dos impactos resultantes de mudanças indesejáveis no entorno imediato de sua moradia.

*E você pode pensar: “Isto vai fazer com que as torres fiquem muito próximas?” Pelo contrário, você consegue, com isto, fazer um planejamento de forma que você tenha um quarteirão inteiro, terrenos enormes, onde você consegue preservar um distanciamento entre torres, pensar na insolação, iluminação, na vista, e tem a certeza de que amanhã permanecerá. Diferentemente de se você morasse em um terreno de 1.500 m² com uma única torre. Quem te garante que daqui a um ano ou 2 anos, o vizinho, também em um terreno de 1.500 m², não vai subir uma torre na sua frente? Você que tinha uma vista muito bacana não tem mais. Se você está inserido em um projeto maior, você sabe exatamente o que vai acontecer nos próximos anos. Se é um projeto bem feito, que pensa no fluxo de veículos na região, que tem que ser muito bem analisado, que passa por uma série de órgãos da prefeitura para conseguir as aprovações, se é um negócio bem feito e bem planejado, ele proporciona uma qualidade de vida que hoje o cidadão urbano busca.*⁶⁸

Os condomínios-clubes se espalharam pela metrópole paulistana, e, como se buscou analisar acima, a explicação deste fenômeno supera os argumentos que sustentam a guerra dos parâmetros urbanísticos, especialmente no que se refere à capacidade de a permissividade no adensamento construtivo dinamizar o mercado residencial. O peso relativo das áreas privativas sobre as áreas de uso comum e condominial evidencia a primazia desta opção tipológica entre os lançamentos recentes. Entre 2002 e 2010, a relação se manteve sempre inferior a 60%, tanto na Capital quanto no ABCD – salvo em 2004, quando foi de 64% neste último –, conforme mostra o gráfico a seguir.

⁶⁷ Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

⁶⁸ *idem*.

Gráfico 3.9 – Relação entre AU e AT nos lançamentos residenciais verticais na RMSP, na Capital e no ABCD entre 2002 e 2010

Fonte: Embraesp, 2010.

Esta similaridade nas proporções entre AU e AT, bem como a preferência pela utilização de terrenos com área superior a 5 mil m², confirma a aproximação tipológica dos lançamentos da Capital e do ABCD, à revelia das diferenças nos parâmetros urbanísticos definidos pelas legislações de cada município.

Figura 3.4 – Fachada e implantação dos empreendimentos Fatto Morumbi, Fatto Club Diadema e Fatto Show São Bernardo Fusion. Incorporação Plano e Plano

FATTO MORUMBI em São Paulo

Itens de lazer: Brinquedoteca, Churrasqueira com Forno de Pizza, Deck Molhado, Fitness, Piscina com Raia de 20m, Piscina Infantil, Pista de Cooper, Playground, Pomar, Praça de Entrada, Praça de Leitura, Praça dos Aromas, Praças de Convivência, Quadra Recreativa, Salão de Festas com Apoio Gourmet, Salão de Jogos, Solário.

Fonte: site Plano & Plano, 2009

FATTO CLUB DIADEMA em Diadema

Itens de lazer: Brinquedoteca, Churrasqueira com Forno de *Pizza*, Circuito das Cores, Passarela, Piscina Infantil, Piscinas Infantil e Adulto com Raia e *Deck* Molhado, Praça das Estações, Praça dos Aromas, Praça dos Sabores, Redário, Quadras de *Street Ball* e *Street Soccer*, Sala de Ginástica, Salão de Festas, Salão de Jogos.

Fonte: *site* Plano & Plano, 2009

FATTO SHOW SÃO BERNARDO FUSION em São Bernardo

Itens de lazer: Brinquedoteca, Churrasqueira com Forno de *Pizza*, *Deck* Molhado, Espaço *Gourmet*, *Fitness*/SPA, Piscina, Piscina Infantil, *Playground*, Praças de Convivência, Quadra Esportiva, Salão de Festas Adulto, Salão de Festas Infantil, Salão de Jogos.

Fonte: *site* Plano & Plano, 2009

Exemplos desta semelhança no perfil tipológico são os empreendimentos *Fatto Club Diadema*, com relação AU/AT de 53%, 320 UHs e terreno de 7.053m², o *Fatto Show São Bernardo Fusion*, também com AU/AT de 53%, 216 UHs e terreno de 5.230m² e o *Fatto Morumbi*, na Capital, com AU/AT de 57%, 277 UHs e terreno de 6.615m², todos incorporados pela Plano & Plano.

No ABCD, estes condomínios-clube têm sido promovidos tanto pelas grandes incorporadoras da Capital quanto pelas incorporadoras locais. A Agra, por exemplo, lançou dois grandes empreendimentos desta tipologia em São Bernardo, o *Domo Home*, com relação AU/AT de 51%, 784 UHs distribuídas em 7 torres, e terreno de 40.371m², e o *Anima Clube Parque Condomínio*, com relação AU/AT de 47%, bastante inferior às médias do ABCD e da Capital, 1.196 UHs distribuídas em 10 torres, e terreno de 67.222m².

Figura 3.5 – Fachada e implantação dos empreendimentos Domo e Anima.
Incorporação Agra

DOMO HOME em São Bernardo

Itens de lazer: Sala de *Autorama* e *Games*, Salão de Festas Infantil, Recreação Infantil, *Playground* Infantil, Cinema, Sala de Estudo, *Garage Band*, Salão de Festas Adulto, *Lan House* e Jogos, *Playground* Juvenil, *Walk Dog*, Piquenique, Orquidário, Espaço *Gourmet*, Salão de Festas Adulto, Ateliê de Artes, Salão de Jogos Adulto, Espaço Mulher com Sala de Massagem, Churrasqueira e Fornos de *Pizza*, Quadra Recreativa, Quadra de Tênis, Pista de Caminhada, Equipamentos de Ginástica, Redário com Pergolado, Espaço *Teen*, Piscina Adulto, Birlbol, Ilha, Solário, Piscina Infantil, Bar Tropical, Piscina Climatizada, Descanso com Spa, Sauna Úmida e Seca com Ducha, Sala de Ginástica.

Fonte: *site* Agra, 2009

ANIMA em São Bernardo

Itens de lazer: Quadra de Vôlei, Churrasqueira, Quadra Poli-esportiva, Espaço *Office*, Rua de Serviço, Quadra de *Streetball*, *Walk Dog*, Praça da Gula, *Playground* Juvenil, Praça das Mamães, *Playground* Infantil, Praça *Teen*, Redário, Recanto das Jabuticabeiras, Salão de Festas Adulto, Espaço *Gourmet*, Salão de Festas Infantil, Boliche, Recreação Infantil, Cinema, *Garage Band*, Bricolagem, Ateliê Adulto, Sala de Estudos, Sala de *Autorama* e *Games*, Salão de Jogos e *Lan House*, Ateliê Infantil, Salão de Jogos Adultos.

Fonte: *site* Agra, 2009

Também em São Bernardo, a M. Bigucci, representante das empresas locais, lançou os condomínios-clubes *Top Life*, com relação AU/AT de 63%, superior às médias da Capital e do ABCD, 259 UHs distribuídas em 3 torres e terreno de 5 mil m², e *Star Life Residence Club*, com relação AU/AT de 51%, 270 UHs e terreno de 4 mil m².

Figura 3.6 – Fachada e implantação dos empreendimentos Top Life e Star Life.
Incorporação MBigucci

TOP LIFE em São Bernardo

Itens de LAZER: Piscina 25mts c/ cascata, Piscina adulto e infantil c/ deck, 02 espaços cobertos c/ forno de pizza e churrasqueira, Salão de festas adulto e infantil c/ copa e 02 WC, Salão de jogos, *Home theater*, *Cyber room*, Espaço gourmet c/ copa, Pista de skate, Quadra poliesportiva, *Playground*, Sala de recreação infantil, Sala de ginástica, Sauna c/ 2 vestiários, Sala de repouso c/ hidromassagem, Praça dos namorados, Pista de cooper, 02 espelhos d'água, Paisagismo diferenciado.

Fonte: site MBigucci, 2009

STAR LIFE em São Bernardo

Itens de LAZER: Piscina com raia de 25 metros com cascata, Piscina adulto e infantil, Prainha com deck, Quadra esportiva, Sala de ginástica (equipado), Pista de cooper, *Half de skate*, Sala de repouso com hidromassagem, Sauna seca, Sauna à vapor, *Playground*, Praça dos namorados, Salão de jogos, Espaço Gourmet, *Home Theater*, *Lan House*, 2 Churrasqueiras c/ forno de pizza, Salão de festa adulto c/ copa, Salão de festa infantil c/ copa, Vagas para visitantes, Bicicletário, *Carwash*, Praça c/ espelho d'água e fonte, Paisagismo diferenciado.

Fonte: site MBigucci, 2009

A exclusividade e as inovações como elementos agregadores de valor ao imóvel e os desafios ao adensamento construtivo impostos pela alocação das vagas de garagem

A opção pela exclusividade, em detrimento da opção pela maximização do aproveitamento construtivo do terreno, foi identificada por Silva em um empreendimento de alto padrão localizado no valorizado bairro do Leblon, no Rio de Janeiro. A incorporadora optou por adotar CA de 2, em lugar do máximo permitido, de 3,5. Mesmo com uma densidade construtiva menor, Silva comprova que a margem de lucro auferida pela empresa, com os preços das UHs elevados por sua exclusividade, foi superior à que obteria caso tivesse utilizado o potencial construtivo máximo permitido (Silva, 2009, p.92). O autor ainda acrescenta que há outros casos como este no Rio de Janeiro, “que contrariam

este senso comum, apresentando um aproveitamento do potencial construtivo inferior ao máximo permitido, criando desta forma uma certa diferenciação em relação aos demais” (Silva, 2009, p.14).

A aposta na exclusividade foi feita, também, por uma incorporadora local no ABCD, mas, neste caso, pelo receio de não encontrar liquidez para quantidades elevadas de UHs de alto padrão no mercado da região, conforme revelou seu diretor, ao apresentar um empreendimento de pequeno porte lançado em um bairro valorizado de São Bernardo.

Temos um empreendimento em São Bernardo, bem localizado. Num lugar nobre de São Bernardo, está na faixa de R\$ 3.800 o metro quadrado da área construída. É um empreendimento exclusivo, numa localização exclusiva, próximo à matriz. Não são muitas unidades, 36 UHs. Então, eu não arriscaria fazer 200 UHs, 300 UHs, num padrão deste.⁶⁹

Interfere também no adensamento construtivo de um empreendimento a disposição das vagas de garagem.⁷⁰ Dependendo da localização e do padrão do empreendimento, as garagens subterrâneas, geralmente mais dispendiosas, são substituídas por vagas no térreo por lajes de garagem, ou até mesmo por edifícios garagens.

Quando localizadas no térreo, as vagas podem limitar o número de UHs do empreendimento, à medida que exigem equacionar as áreas ocupadas pelas vagas e a relação número de vagas por UH, podendo restringir, também, o adensamento construtivo do terreno, a depender das exigências legais⁷¹ e dos resultados das pesquisas de mercado. O diretor de uma das mais importantes incorporadoras atuantes no segmento econômico confirmou esta restrição, e declarou ainda que a empresa para viabilizar um maior aproveitamento construtivo do terreno, por vezes, substitui as vagas térreas por lajes de garagem.⁷²

As vagas de garagem, principalmente nas grandes cidades brasileiras, que historicamente se estruturaram a partir da matriz rodoviarista, são elementos que agregam valor ao imóvel, sendo, por isto, do ponto de vista financeiro, vantajoso elevar ao máximo o número de vagas por UH. Em São Paulo, uma vaga pode aumentar em até 15% o preço do imóvel.⁷³

69 Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

70 A pesquisa *Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano*, desenvolvida entre 2010 e 2011, da qual a autora fez parte, contribuiu bastante para esta reflexão.

71 Há legislações municipais de uso e ocupação do solo que exigem um número mínimo de vagas por UH. Em São Paulo, por exemplo, exige-se pelo menos uma vaga por apartamento independentemente de sua localização.

72 Diretor da MRV em entrevista eletrônica concedida à pesquisadora em março de 2013.

73 TRINDADE, Eleni. Saiba o que valoriza um imóvel. *Jornal da Tarde*, 6 de junho de 2011.

Um levantamento das principais exigências dos compradores de imóveis residenciais em nove capitais do país – Belo Horizonte, Curitiba, Florianópolis, Porto Alegre, Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo, Recife e Fortaleza – revelou que o item “mais de uma vaga de garagem” é um dos mais solicitados.⁷⁴ Corrobora esta informação, o depoimento de um investidor imobiliário, em que afirma que “muitos compradores optam até por adquirir um imóvel com um dormitório a menos que o desejado em troca de ter duas vagas de garagem”.⁷⁵

Para garantir duas vagas de garagem à maior parte das UHs de um grande empreendimento lançado em Diadema – em uma área especial de preservação ambiental com restrições à ocupação do terreno – uma solução encontrada foi a construção de três subsolos, além da distribuição de parte das vagas no térreo. “Lá nós tivemos que fazer subsolo, por causa dos 40% de área de proteção ambiental que tivemos que respeitar. E tivemos que fazer três subsolos, porque a pesquisa de mercado indicava que muita gente queria duas vagas de garagem”.⁷⁶

Em outro empreendimento, em São Bernardo, conforme revelou o diretor da incorporadora responsável, a oferta de duas vagas por UH só foi possível com a sua distribuição em lajes de garagem. Esta alternativa foi favorecida pelo fato de elas não serem computadas no cálculo do CA, tampouco consideradas nas delimitações de gabarito, até o 2º pavimento, sendo computada, porém, no cálculo das taxas de ocupação,⁷⁷ o que não constituiu grande problema, por se tratar de um terreno de mais de 6 mil m².⁷⁸

Além disto, sem acréscimo de área construída, o setor lança mão de elementos decorativos, que também agregam valor ao empreendimento, quase que sem ônus aos agentes promotores. Ilustrando a adoção desta estratégia, o diretor de uma importante incorporadora do ABCD revela a aposta feita nos acabamentos de seus empreendimentos, que associada aos diversos itens de lazer que oferecem, foi capaz de elevar unidades de tamanho reduzido à categoria de “alto padrão”, permitindo, assim, que se alcançassem patamares de preço mais altos, então pouco comum para unidades nas dimensões descritas pelo diretor.

74 YASBEK, Priscila. De churrasqueira a sol: o que valoriza imóveis em 9 capitais. *Revista Exame*, 24 de junho de 2013.

75 ROMAN, Clara. Em residencial, investidor prefere revenda. *Folha de São Paulo*, 26 de junho de 2013.

76 Diretor da Sergus em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

77 Vale, neste momento, um breve comentário sobre as disputas que envolvem a definição dos itens computáveis e dos itens não computáveis no cálculo do coeficiente de aproveitamento (CA) em cada legislação municipal, e que interferem no adensamento construtivo dos empreendimentos, ao aproximar ou distanciar a área construída real da considerada para efeito do cálculo. Itens como garagens cobertas e sacadas são elementos agregadores de valor ao imóvel, e considerados áreas vendáveis pelos agentes promotores, por isto a grande pressão para que sejam excluídos. Um exemplo emblemático desta disputa ocorreu em São Paulo. A LUOS de 2004 passou a considerar as áreas de garagem coberta computáveis, e isto foi objeto de grande reclamação por parte do setor, o que resultou, no início da gestão Serra / Kassab (2005 – 2008), em sua exclusão, pela Lei n.14.044 / 2005.

78 Diretor da Enplanta em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

Você compra apartamento de 45 m² e paga R\$ 150 mil. O que define é o acabamento, a fachada, lazer completo, a entrada toda em granito, porcelanato, é um alto padrão. O nosso sucesso é este, nós introduzimos este conceito. Hoje tem bastante gente fazendo isto. Nós fizemos apartamentos pequenos de alto padrão. (...) Todo mundo perguntava: “Mas vocês vão fazer uma fachada desta com todo este espaço de lazer?”⁷⁹

Este conjunto de estratégias para se ampliar os resultados financeiros do setor sem incrementar a área construída dos empreendimentos se apresenta como mais um elemento que relativiza a importância da oferta de coeficientes de aproveitamento permissivos para o aquecimento do mercado residencial formal e evidencia a grande capacidade do setor de contornar restrições ao adensamento construtivo.

A inovação, segundo declarações dos diretores de incorporadoras entrevistados, também é um fator importante para a elevação da velocidade de vendas e da rentabilidade do negócio imobiliário. Por vezes, dela resultam o aumento de preço dos imóveis, sem a necessidade de grandes investimentos. A exigência de inovações constantes nos produtos imobiliários faz parte dos desafios do setor, pois, conforme revela Wissenbach, “a cada ciclo de incorporações, determinadas partes da cidade e segmentos de mercado ficam saturados, obrigando os empreendedores a buscar outros mercados e localizações, e incluir nos seus empreendimentos elementos que os diferenciem dos demais” (Wissenbach, 2008, p.30).

Como revela Abramo (2007), os agentes promotores utilizam as inovações para diferenciar os produtos que lançarão do estoque edificado existente, valendo-se de “uma estratégia de diferenciação do produto que visa a modificar as preferências da demanda e operar, portanto, uma depreciação fictícia desse estoque”, o que lhes garante, argumenta o autor, pelo ineditismo, a condição de fixadores de preço (Abramo, 2007, p.88).

Neste sentido, o depoimento a seguir é bastante elucidativo. Além dos itens de lazer, dos acabamentos de padrão elevado, das fachadas diferenciadas, um elemento como churrasqueiras nas sacadas, algo antes restrito a UHs grandes, pode surgir como um importante elemento agregador de valor a imóveis de pequenas dimensões.

Nosso sucesso, de 4, 5 anos atrás, é por causa de nossos projetos, fachadas diferenciadas, condomínio-clubes. Para você ter uma ideia, nós temos um lançamento agora, em São Bernardo, com 2 dormitórios, com suíte e churrasqueira na sacada. Um apartamento de 58 m² com churrasqueira na sacada não existe. Nós fomos os primeiros. Você vai me perguntar: “Vende?” Lógico que vende. Nós somos os únicos. Tem que inovar!⁸⁰

79 Diretor da M Bigucci em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

80 *idem*.

Este diretor revela, ainda, que o acréscimo da churrasqueira nas sacadas de UHs pequenas pôde aumentar em até R\$ 30 mil o preço de venda do imóvel, o que representou um acréscimo de cerca de 20%, de acordo com os valores revelados pelo entrevistado.

*A pessoa, para comprar um apartamento com churrasqueira na sacada, tem que comprar um apartamento com mais de 90 m². A questão é inovar. Você pode cobrar R\$ 30 mil a mais no preço, que a pessoa compra. E, às vezes, eu vendo muito melhor este do que um com metragem maior, mas sem suíte, sem churrasqueira na sacada.*⁸¹

A inovação apresentada pelo diretor da incorporadora do ABCD se difundiu nos lançamentos recentes do segmento econômico na Capital, conforme revelou a reportagem *Varandas “gourmet” se abrem para a classe média paulistana*: “Varandas ‘gourmet’ não são mais privilégio de lançamentos de alto padrão: passaram a ser uma aposta dos incorporadores em apartamentos para a classe média”.⁸²

Também permite relativizar a importância de CAs elevados para o aquecimento da produção habitacional o fato de, por vezes, um adensamento construtivo maior ser preterido pela possibilidade de se incrementar a escala da produção com a utilização de um terreno de grandes dimensões. Para o segmento econômico, por exemplo, que, por ofertar produtos mais baratos, busca no ganho de escala a redução dos custos e a rentabilidade que o setor considera adequada, é muito importante encontrar terrenos grandes, que permitam esta produção em larga escala. As dimensões do terreno, neste caso, tornam-se mais importantes que a possibilidade de usufruir de um adensamento construtivo elevado. O empreendimento do segmento econômico, Reserva São Vicente, em Mauá, com 1.425 UHs distribuídas em uma área de quase 80 mil m², usufruindo de um CA real de apenas 1,5, elucida este argumento.

Destes dados, é possível depreender que a dinamização da produção habitacional ocorrida em Mauá em 2009, quando respondeu por 11% das UHs lançadas no ABCD, não esteve associada a uma maior permissividade no aproveitamento construtivo do solo urbano. E isto foi confirmado pelo diretor da MRV, incorporadora responsável por todos os lançamentos do município neste ano, que, ao ser questionado se algum município da região despertava maior interesse que os demais, respondeu que não, e completou dizendo que “a questão é ter a área disponível que viabilize o empreendimento”.⁸³

81 Diretor da M Bigucci em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

82 DESIMONE, Mariana. Varandas “gourmet” se abrem para a classe média paulistana. *Folha de São Paulo*, 20 de junho de 2010.

83 Diretor da MRV em entrevista eletrônica concedida à pesquisadora em março de 2013.

Figura 3.7 – Empreendimento Reserva São Vicente em Mauá

Fontes: Abaixo, à esquerda – www.imoveis.mrv.com.br. Demais – Google Earth.

Por vezes escancarada, por vezes velada, a depender da correlação de forças, a reivindicação pela ampliação dos índices de aproveitamento construtivo do solo urbano é uma prática recorrente do setor,⁸⁴ independentemente de sua utilização, pois faz parte da retórica discursiva que sustenta o ideário do *laissez-faire* na produção imobiliária no país, em que qualquer medida que sugira um maior controle ou restrição às práticas do setor é rapidamente refutada.

Mais do que se orientar pelos parâmetros urbanísticos definidos pelas legislações municipais, a produção habitacional se adequa ao perfil da demanda solvável, sendo, portanto, fortemente influenciada pelos programas habitacionais e, sobretudo, pelos financiamentos disponíveis. A grande participação de Diadema nos lançamentos do ABCD em 2010, quando respondeu por cerca de 20% das UHs lançadas na região, por exemplo, em muito se deveu ao empreendimento *Panorama Diadema Condomínio Clube*, do segmento econômico, que, com 656 UHs, representou 36% das UHs lançadas no município neste

⁸⁴ Vale dizer que não se pretende, aqui, avançar na discussão sobre a gestão, recuperação e captação da valorização decorrente do aproveitamento construtivo do solo urbano, tema analisado e debatido por muitos urbanistas, economistas e juristas. Sobre isto, ver SANTORO, Paula (org). *Gestão social da valorização da terra*. Caderno Pólis n.9. São Paulo: Instituto Pólis, 2004.

ano. Empreendimentos desta faixa de mercado, como visto anteriormente, só passaram a interessar aos agentes promotores privados após terem sido identificadas garantias concretas de liquidez dos imóveis deste segmento econômico, dadas, neste caso, pelas condições facilitadas de financiamento oferecidas para o mercado popular, promovidas por medidas do governo federal, especialmente no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida.

A aposta na maior permissividade no aproveitamento construtivo do solo urbano, feita por muitas gestões municipais na esteira da guerra dos parâmetros urbanísticos, além de desviar o foco da política urbana, que deveria se voltar à construção de cidades mais justas e democráticas, muitas vezes sequer constitui um fator decisivo para o aquecimento do mercado residencial local, oferecendo, portanto, uma resposta limitada à intenção declarada de, com o crescimento das atividades imobiliárias, dinamizar a economia, aumentar a arrecadação municipal e gerar empregos.

Além disto, aspectos que dizem respeito à estruturação fundiária, à disponibilidade de terrenos grandes e “limpos”, ao padrão consolidado da ocupação do solo, à presença de elementos de valorização ou desvalorização imobiliária no território, e ao perfil socioeconômico da população local muito interferem nas dinâmicas deste mercado formal. Os casos de Diadema e São Bernardo ilustrarão, a seguir, esta argumentação.

3.2.3 SOBRE OS ELEMENTOS MAIS DETERMINANTES PARA A DINAMIZAÇÃO DA PRODUÇÃO HABITACIONAL E DO MERCADO RESIDENCIAL FORMAL: UMA COMPARAÇÃO ENTRE SÃO BERNARDO E DIADEMA

Ao longo do processo de revisão do Plano Diretor de Diadema, entre 2006 e 2007, São Bernardo foi recorrentemente apontado por parte dos representantes do setor imobiliário e também da administração municipal como um exemplo emblemático de município que adotou uma legislação urbanística mais permissiva e que, por isto, estaria recebendo um número elevado de lançamentos residenciais. Como resultado deste processo, o novo PD de Diadema, como visto, seguiu, em grande medida, esta mesma diretriz, instituindo coeficientes de aproveitamento mais elevados, que, à época, aproximaram-se dos adotados em São Bernardo.

Contudo, entre estes dois municípios há diferenças históricas, sociais, econômicas e políticas, com rebatimentos territoriais significativos, que fazem que o comportamento do mercado residencial em cada um deles assumam características específicas e intensidades de atuação distintas. A partir destas diferenças é possível depreender alguns dos elementos que participam decisivamente no direcionamento deste mercado, o que torna possível verificar os reais alcances da ampliação da permissividade no adensamento construtivo como forma de aquecê-lo.

Cada município do ABCD ocupou posição distinta na divisão social e territorial do trabalho⁸⁵ na chamada industrialização fordista brasileira, iniciada nos anos 1950.⁸⁶ São Bernardo foi o município em que, majoritariamente, instalaram-se as grandes indústrias, seguido por São Caetano e Santo André, enquanto a Diadema coube o ônus da reprodução da força de trabalho empregada nessas importantes plantas industriais, apesar de indústrias menores terem se instalado em seu território.

Esta distinção histórica, que, ao longo dos anos, tem se refletido no PIB, na arrecadação municipal e no perfil socioeconômico da população, permanece, resultando em importantes diferenças entre os municípios da região, sobretudo nas características de uso e ocupação do solo e na capacidade de investimento das administrações municipais, fatores que têm impactos diretos no comportamento do mercado residencial em cada um deles, conforme verificaremos a seguir.

Figura 3.8 – Grande indústria em São Bernardo (Mercedes Benz)

Fonte: www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=428502.jpg

85 “A divisão social do trabalho (Massey, 1984) deve ser a categoria explicativa básica da investigação da dimensão espacial do desenvolvimento, posto que permeia todos os seus processos, em todas as escalas. Expressão do estágio atingido pelo desenvolvimento das forças produtivas, essa categoria mediadora é a adequada para se estudar as heterogeneidades, hierarquias e especializações intra e inter qualquer escala (regional, nacional, internacional). Capaz de revelar as mediações e as formas concretas em que se processam e manifestam a reprodução social no espaço, expressa a constituição sócio-produtiva interna e suas possibilidades (e a efetividade) de inserção no contexto maior, isto é sua posição em uma relação hierárquica superior” (Brandão, 2009, p.8).

86 As discussões ocorridas durante a consultoria para a elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) do Município de Diadema junto à Usina ctah contribuíram enormemente para o desenvolvimento desta análise.

Na década de 1970, a vultosa arrecadação de São Bernardo, então a maior do país proporcionalmente à população, conforme revela Maricato (1977), refletia a importância deste município no projeto nacional de industrialização daquele momento, o que o diferenciava da maior parte dos demais municípios periféricos da metrópole paulistana, pois não apenas não se comportava como cidade-dormitório, como ainda importava mão de obra para suas grandes plantas industriais.

Neste período, um grande fluxo de recursos se direcionou para o ABCD, destinado à construção da infraestrutura necessária para a consolidação deste pujante parque industrial. Com este objetivo, foram priorizados os municípios centrais para o processo de reprodução do capital no setor industrial, aqueles em que se fixaram as grandes plantas fabris, em detrimento daqueles em que parte substancial da força de trabalho se instalou. Recursos de grande monta, oriundos do Banco Nacional de Habitação (BNH), também tiveram São Bernardo como destino, o que, neste período, resultou em uma presença reduzida de autoconstrução neste município. Segundo Maricato, no fim dos anos 1970, São Bernardo tinha 21,5% do total de seus domicílios autoconstruídos, enquanto em grande parte dos municípios da RMSP este percentual superava 50% (Maricato, 1977, p.80).

Devido ao papel que lhe coube na divisão territorial do trabalho, o capital, acrescido de mais valor pelo trabalho realizado no interior das grandes plantas industriais, permaneceu, em grande medida, fora de Diadema. Deste modo, neste outro município consolidou-se um ambiente construído em grande medida descapitalizado, marcado pela precariedade, evidenciada na baixa qualidade construtiva das moradias e demais edificações, na deficitária infraestrutura instalada, na ausência de serviços urbanos básicos e na falta de equipamentos de saúde, educação, cultura e lazer para o atendimento de um crescente contingente populacional, entre outras tantas carências.

Às plantas industriais que se instalaram no município de Diadema, complementares às grandes indústrias de São Bernardo, Santo André e São Caetano,⁸⁷ foram destinadas as melhores terras, planas, restando, para o uso residencial, as partes de topografia mais íngreme, de difícil ocupação, muitas vezes parceladas e ocupadas de forma irregular, sem a implantação de infraestrutura (Andrade, 1979). Esta condição é agravada pelo intenso crescimento demográfico do município, o maior da área metropolitana entre as décadas de 1960 e 1980. Sobre este aumento populacional acentuado, Andrade observa:

87 Segundo Andrade, na corrida pela industrialização, Diadema ficou com a “sobra industrial” dos demais municípios da região (Andrade, 1979, p.72).

A constituição de Diadema em área residencial para força de trabalho não responde a uma lógica local: a população aflui a Diadema para atender às necessidades da sua indústria em particular, mas responde à necessidade de reprodução do capital no conjunto metropolitano (Andrade, 1979, p.72).

O baixo custo da terra e a proximidade a polos industriais importantes – a região sudeste do município de São Paulo e o município de São Bernardo, principalmente – fizeram do município um dos destinos preferenciais de uma parcela significativa da população de baixa renda, em busca de melhores condições de vida e de oportunidades de trabalho em uma região que, naquele momento, apresentava índices elevados de crescimento econômico.

Restando poucas alternativas de assentamento a este grande contingente de trabalhadores, intensificaram-se as ocupações de áreas precárias, de risco e irregulares em toda a região do ABCD, e em maior proporção em Diadema. As disputas por terra eram intensas, o que contribuiu para que neste município se consolidasse um adensamento demográfico elevadíssimo. Na década de 1980, cerca de um terço da população vivia em apenas 3,5% da superfície do município, majoritariamente em núcleos de favelas (Rolnik, 2000, p.204).

A implantação de infraestrutura, de serviços urbanos e de equipamentos sociais nem de longe acompanhou o vertiginoso incremento populacional, provocado, em grande medida, por um intenso fluxo migratório formado por trabalhadores oriundos de São Paulo, como moradores da Favela Vergueiro, por exemplo, mas também por migrantes, oriundos, principalmente, do nordeste.⁸⁸

As disparidades observadas no PIB e na arrecadação municipal de São Bernardo e Diadema evidenciam a permanência deste quadro de desigualdade entre os municípios.⁸⁹ Em 2010, o PIB de São Bernardo, de R\$ 35,5 bi, era o mais alto da região, duas vezes maior que o de Santo André, na segunda posição, de R\$ 17,3 bi, e praticamente três vezes superior ao de Diadema, de R\$ 11,2 bi. Enquanto o PIB de São Bernardo representava 42% do PIB da região (e 3% do PIB do estado de São Paulo), o de Diadema correspondia a apenas 13%.

88 Prefeitura Municipal de Diadema / Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano. *Diadema: Cadernos de Habitação. Legislação urbana, Plano Diretor e lei de Uso e Ocupação do Solo*. n°2, dez 1996.

89 Nestas comparações entre São Bernardo e Diadema, é preciso considerar as grandes diferenças entre estes dois municípios no que se refere às suas áreas e aos tamanhos de sua população. São Bernardo possui 764.922 habitantes e 408,45km² de área total, sendo 118,2km² considerados área urbana. Diadema possui 385.838 habitantes e 30,7km² de área total, integralmente classificada como área urbana.

Gráfico 3.10 – Participação dos municípios do ABCD no PIB da região em 2010

Fonte: Fundação Seade; IBGE.

A superioridade de 59% do PIB *per capita* de São Bernardo, de R\$ 46.512, sobre o de Diadema, de R\$ 29.169, ressalta esta distinção. Na região, o PIB *per capita* de São Bernardo foi superado apenas pelo de São Caetano, de R\$ 73.796, ambos superiores ao da Capital, de R\$ 39.445.

Gráfico 3.11 – Produto Interno Bruto *per capita* dos municípios do ABCD e da Capital em 2010 (em reais)

Fonte: Fundação Seade; IBGE.

Contribui para as diferenças no PIB destes dois municípios o volume de capital adicionado pelo setor industrial, em São Bernardo bastante superior ao de Diadema. Em

2010, enquanto o Valor Adicionado pelo setor industrial em São Bernardo foi de R\$ 13 bilhões, em Diadema ele foi quase três vezes menor, de R\$ 4,5 bi, evidenciando as grandes diferenças no perfil das atividades industriais desenvolvidas em cada município.

Comprova ainda esta distinção no perfil das indústrias instaladas, o rendimento médio dos trabalhadores ocupados neste setor. Em 2010, enquanto em São Bernardo, o maior da região, ele foi de R\$ 3.966, em Diadema ele foi 44% inferior, de R\$ 2.220, o que evidencia o fato de o setor industrial deste último município ter ocupado (e ainda ocupar) uma posição subalterna com relação às grandes indústrias da região, apresentando volume de capital e patamares de remuneração do trabalhador bastante inferiores ao do município vizinho.

Gráfico 3.12 – Rendimento Médio no setor industrial dos municípios do ABCD e da Capital em 2010 (em reais)

Fonte: Fundação Seade; IBGE.

Além disto, as diferenças históricas na arrecadação destes dois municípios ainda se mantêm, e conferem capacidades de investimento distintas por parte de suas administrações. Em 2010, por exemplo, a receita municipal de São Bernardo, de R\$ 2,7 bilhões, foi cerca de três vezes e meia superior à de Diadema, de R\$ 790 milhões, conforme revela o gráfico 3.13.

Este quadro desigual nas finanças municipais revela-se ainda mais agudo pelo fato de a população de São Bernardo não chegar ao dobro da população de Diadema. Tamanho desnível nos orçamentos destes municípios repercute diretamente na produção do espaço urbano e na organização de seu território, pois implica volumes distintos de recursos disponíveis para obras de infraestrutura, ampliações e extensões de vias, construção de equipamentos sociais e qualificação dos espaços públicos.

Gráfico 3.13 – Receita Municipal por ano no ABCD (1997 / 2000 / 2004 / 2007 / 2010
– em milhões de reais)

Fonte: Fundação Seade; IBGE.

* Dado indisponível.

Este volume distinto de investimentos no território, pelos diferentes impactos que gera nos processos de valorização imobiliária, influencia as escolhas do setor quanto à localização de seus investimentos. São Bernardo, por apresentar maior potencial de valorização e de extração de renda imobiliária por parte das incorporadoras, atrai mais investimentos privados, inserindo-se mais facilmente nas dinâmicas recentes do

mercado residencial da região. Todavia, ante a forte expansão territorial deste mercado, a inserção de Diadema também vem ocorrendo, progressivamente, sobretudo no mercado popular,⁹⁰ apesar das adversidades apresentadas.

O acesso precário ao solo urbano por um grande contingente de trabalhadores com baixos salários significou a consolidação de um perfil de parcelamento excessivamente fragmentado, em Diadema, espalhando lotes de tamanho reduzido pelo seu território. Visando a regularizar as ocupações existentes e a ampliar o acesso ao solo urbano pelas camadas de mais baixa renda, além da criação das AEIS (Áreas Especiais de Interesse Social) pelo Plano Diretor de 1994 (LC n.25 / 94), os parâmetros de ocupação então consagrados pelo uso – lotes mínimos de 42m², testada de 3,5m, IA de 3 e TO de 80% – foram oficializados pela LUOS de 1996 (Lei n.50 / 96). Em 2002, dados do Cadastro Imobiliário do município revelaram que, dos 69.745 lotes então existentes, cerca de 50% tinham menos de 125m² e, destes, cerca de 30% tinham área inferior a 42m² (PMD/Cadastro Imobiliário, 2002).

Este perfil de parcelamento consolidado no município se apresenta também como um grande obstáculo à produção habitacional, principalmente pelos desafios que coloca à promoção de grandes conjuntos e ao ganho de escala produtiva. Além disto, esta fragmentação implica a negociação com muitos proprietários de terrenos para a promoção dos celebrados condomínios-clubes, o que, além de impor certa morosidade ao processo de negociação, amplia, por vezes, os gastos indiretos envolvidos na aquisição dos terrenos.

Mais uma vez, São Bernardo apresenta vantagens na comparação com Diadema: segundo o Cadastro Imobiliário deste primeiro município, em 2009, dos 191.292 lotes então existentes, apenas 20% tinham menos de 125m².

Ainda que a participação de Diadema no conjunto das UHs lançadas na região tenha crescido nos últimos anos, a promoção de novos empreendimentos é dificultada por esta estrutura fundiária. Entre 2007 e 2010, enquanto em Diadema foram lançadas 2.757 UHs, representando 8% do total dos lançamentos no ABCD, São Bernardo, com 14.686 UHs lançadas, mais de cinco vezes mais, respondeu por 40% (Embraesp, 2010).⁹¹

As dificuldades impostas ao setor por este padrão de ocupação fragmentado são destacadas pelo diretor de uma incorporadora do ABCD, referindo-se a algumas

90 Em 2010, após o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida, Diadema se destacou no mercado residencial da região, respondendo por 20% do total de UHs lançadas no ABCD, com seis lançamentos totalizando 1.823 UHs, sendo que em 2007 havia respondido por menos de 4% (381 UHs), em 2008 por pouco mais de 2% (253 UHs) e em 2009 por cerca de 5%. A maioria das UHs lançadas em 2010 (63%) enquadrava-se no segmento econômico (até R\$ 200 mil), e, desta parcela, mais de 60% no PMCMV (até R\$ 130 mil).

91 Vale acrescentar que o número de domicílios particulares permanentes neste último, de 239.174, é um pouco mais de duas vezes maior que o de Diadema (IBGE / Censo 2010).

regiões da Capital: “Em São Paulo, na região de Moema, Vila Mariana, você não tem mais terrenos. Você tem casas velhas, que têm que ser juntadas. E aí é ainda muito mais complexa a negociação, vários proprietários...”⁹²

Ratifica esta afirmação o depoimento do diretor de uma incorporadora da Capital, também atuante no ABCD, em que aponta a necessidade do remembramento de diversos lotes, em São Paulo, como condição para a formação de terrenos de dimensões adequadas à promoção dos empreendimentos do porte desejado pelo setor: “Aqui em São Paulo, é difícil você encontrar um terreno só que sirva para um empreendimento imobiliário, você tem que ir juntando 3, 4, 5, não tem jeito”.⁹³

Outro diretor, de uma incorporadora atuante no ABCD, confirma a necessidade de se criar terrenos na Capital a partir da negociação com vários proprietários, pela dificuldade de se encontrar terrenos grandes no município: “Na Capital já não se tem mais terrenos. Tem local, por exemplo, na Lapa, que você tem que comprar uma indústria que está fechada ou uma série de sobradinhos. Você tem que criar o terreno”.⁹⁴

No caso de Diadema, é possível também reforçar a vigência de semelhante argumento no fato de pelo menos cinco dos sete empreendimentos lançados no município entre 2009 e 2010 terem se localizado nas poucas áreas disponíveis que não exigiam negociações com mais de um proprietário, tampouco o remembramento de lotes, por se tratarem de terrenos de propriedade única, sendo quatro de uso residencial unifamiliar e / ou chácaras, e um de uso industrial. A preferência do setor por terrenos grandes também fica evidente ao se verificar que 85% das 2.123 UHs lançadas no município neste período encontram-se em áreas com mais de 4.500 m².

Associado à sua reduzida superfície, Diadema apresenta um grau elevado de adensamento demográfico⁹⁵ e construtivo e uma oferta muito pequena de terrenos vazios. Os dados do Cadastro Imobiliário do município de 2002 ilustram bem este quadro, que certamente se agravou nos últimos anos: o município possuía, então, 176 lotes vazios ou subutilizados, totalizando 820.241m², o que correspondia a 3% de sua área. Apenas 39 deles tinham área superior a 5 mil m², totalizando 531.141m², sendo que apenas 19 possuíam área maior que 10 mil m², totalizando 393.026m².

Em São Bernardo, o Cadastro Imobiliário do município de 2009 indicava 1.979 lotes vazios ou subutilizados, totalizando 18.732.380m², cerca de 5% de sua

92 Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

93 Diretor da Enplanta em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

94 Diretor da Sergus em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

95 Diadema, com 12,5 mil hab/km² em 2010, tinha a maior densidade do estado de São Paulo e a segunda maior do país, superada apenas por São João do Meriti, com 13 mil hab/km².

área total. Eram 472 lotes com mais de 5 mil m², somando 17.436.562m², e 330 lotes com mais de 10 mil m², somando 16.382.261m².

Quase sete anos depois, São Bernardo possuía um estoque de terrenos vazios ou subutilizados mais de 20 vezes maior que o de Diadema. Ao se considerar apenas os terrenos com área superior a 5 mil m², a diferença passa para mais de 30 vezes, crescendo mais ainda ao se considerar apenas os terrenos com área superior a 10 mil m², quando salta para mais de 40 vezes. Estes dados confirmam a baixa oferta de terrenos vazios para a promoção de empreendimentos residenciais em Diadema, especialmente daqueles com dimensões adequadas à promoção dos condomínios-clubes.

A saída de parte das grandes plantas industriais do ABCD rumo ao interior do estado de São Paulo e a outros estados brasileiros, como visto, significou a liberação de grandes glebas antes destinadas ao uso industrial para a promoção de empreendimentos imobiliários. Em Diadema, pelo perfil do parcelamento do solo historicamente consolidado, bem como pelos segmentos indústrias que lá se instalaram, de médio e pequeno porte, esta oferta de grandes glebas não ocorreu na mesma intensidade, constituindo outra desvantagem na comparação deste município com São Bernardo.

A predileção por terrenos com mais de 5 mil m² fica evidente nos depoimentos dos representantes do setor. De acordo com o diretor de uma incorporadora local do ABCD, “um terreno de mil metros quadrados não resolve a situação, mas sim terrenos de 5, 7, 10 mil m²”.⁹⁶ Confirma isto o depoimento do diretor de outra incorporadora da região, em que afirma serem necessários terrenos grandes que permitam a construção de mais de uma torre, o que seria condição para a viabilidade financeira dos empreendimentos.

*Hoje em dia não adianta você ficar construindo predinhos em terrenos de mil metros quadrados, isto não dá mais viabilidade. O foco da nossa empresa é acima de 2 ou 3 prédios, daí pra cima, com terreno de 4 mil m² pra cima. Nossos últimos negócios, os terrenos eram todos acima de 4 mil m² ou 5 mil m², que são terrenos ideais, pois daí você faz os condomínios-clubes, que é o que a turma quer hoje.*⁹⁷

Encontrar terrenos grandes e bem localizados, adequados à promoção de conjuntos de médio e grande porte, é considerado um dos grandes desafios para a atuação do setor, hoje, como revela o diretor de uma incorporadora atuante na região, que associa, a partir do exemplo de São Paulo, tais terrenos à saída do uso industrial.

⁹⁶ Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

⁹⁷ Diretor da M Bigucci em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

Estes terrenos ainda existem em São Paulo, sim, por quê? A cidade de São Paulo tem um comportamento de fuga de indústrias. Você pega um bairro como a Mooca, teve muitos galpões industriais que se transformaram em empreendimentos imobiliários, particularmente empreendimentos residenciais, em grandes terrenos.⁹⁸

Em outro ponto de seu relato, este diretor aponta como o processo de mudança do uso industrial para o residencial tem ocorrido em São Bernardo, a partir da descrição dos empreendimentos que sua empresa lançou neste município.

Em São Bernardo, os dois grandes terrenos que a gente tem, um é um ícone, que é perto do Paço Municipal, do shopping, que é o nosso projeto Domo. São dois terrenos que, somados, são de 140 mil m², um de 40 mil m² e outro de 100 mil m², da antiga Fábrica de Colchões Tognato.⁹⁹

Figura 3.9 – Empreendimentos Domo e Anima em São Bernardo

Fonte: Google Earth.

⁹⁸ Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

⁹⁹ *idem*.

Sobre este último empreendimento, o diretor de outra incorporadora da Capital, também atuante em São Bernardo, revela as transformações ocorridas no entorno da fábrica desativada e a progressiva consolidação de uma nova centralidade no local.

*Esta fábrica da Tognato é muito antiga, já estava desativada há muitos anos. Acho que nem existia o Paço Municipal. O shopping não existia. Foi crescendo, crescendo, e as indústrias vão se deslocando. Não faz sentido permanecer em uma área central.*¹⁰⁰

O diretor de outra incorporadora da Capital reforça e exalta esta oferta de terrenos “grandes, baratos e centrais” no município, ao retomar o exemplo do empreendimento comentado acima, localizado em um terreno de grandes dimensões próximo à Prefeitura de São Bernardo, evidenciando a importância deste fator para despertar a atenção e o interesse dos agentes promotores. “Você não acha um terreno como o da Agra, aqui em São Paulo. Não tem, um terreno de 60 mil m² a 5 minutos do Paço Municipal, não tem”.¹⁰¹

Além das grandes dimensões dos terrenos, a inexistência de pendências jurídicas é outra das condições favoráveis para atrair as incorporadoras. Contestações legais sobre a propriedade do imóvel, endividamentos, bem como a falta de certificações ou documentações exigidas podem acarretar morosidade e despesas adicionais, o que compromete os ganhos na incorporação.

Evitar estes aumentos de custo e prazo tornou-se ainda mais importante com o entrelaçamento do setor imobiliário com o mercado financeiro, que impingiu uma nova temporalidade ao setor, exigindo a aceleração nos processos produtivos e nos resultados financeiros de seus investimentos, conforme destaca Martins (2010).

Todavia, nem sempre é possível encontrar tais terrenos nas dimensões e nos preços considerados adequados aos parâmetros de viabilidade financeira adotados pelo setor, especialmente neste contexto de acirramento das disputas por terra urbanizada. Por isto, o domínio dos procedimentos necessários para destravar tais pendências jurídicas passou a representar uma vantagem comparativa entre as empresas, o que é evidenciado pelo diretor de uma grande incorporadora da Capital atuante no ABCD.

Aliás, uma das grandes habilidades que as incorporadoras têm que ter é a de pegar um terreno complicado, por uma série de razões, pode ser de pendências tributárias do antigo proprietário, pode fazer parte de um processo de partilha, inventário, e

100 Diretor da Enplanta em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

101 Diretor da Ditolve em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

*descomplicar. Muitas vezes, nosso trabalho forte é um trabalho jurídico, tem terrenos bastante complicados. Às vezes, você acha um terreno maravilhoso, mas poucas pessoas sabem a parte jurídica, o que pode inviabilizar o projeto imobiliário.*¹⁰²

É importante destacar também as grandes diferenças entre São Bernardo e Diadema do ponto de vista da capacidade de consumo e de endividamento de sua população. O perfil da renda da população de um município também exerce grande influência no comportamento do mercado residencial, posto que interfere significativamente na formação dos preços com os quais o setor irá trabalhar, e, conseqüentemente, nos resultados financeiros dos agentes promotores. Por isto, este fator é decisivo no direcionamento de seus investimentos. O diretor de uma incorporadora da Capital evidencia este aspecto ao afirmar que é preciso identificar o que o município (ou a região) é capaz de absorver, do ponto de vista da liquidez dos imóveis nos seus diversos patamares de preço.

*Você precisa ter uma visão do que a cidade aceita. Por exemplo, o melhor terreno de São Bernardo não é igual a um terreno médio em São Paulo. Na Vila Nova Conceição, ele vale R\$ 10.000 o metro quadrado. O que eu vou vender lá? Eu posso ter o melhor terreno, mas a cidade não aceita. Em São José dos Campos, R\$ 2.850 o metro quadrado é o máximo, se você passar disto, mesmo com um projeto super diferenciado, a cidade não aceita, ou você vai ter poucas pessoas que poderão comprar.*¹⁰³

Dialogando com esta orientação, o diretor de uma incorporadora também atuante no ABCD foi categórico ao afirmar que os preços variam de um lugar para o outro, devendo permitir que o imóvel seja absorvido pelo mercado local: “O preço final [é] que tem que ser viável mercadologicamente. Você pode até fazer um projeto super bacana, mas, se o preço sai fora da procura do mercado, não dá certo”.¹⁰⁴

A comparação entre dois empreendimentos lançados em 2008 – semelhantes em muitas características: ambos condomínios-clubes, com itens de lazer similares, projeto do mesmo arquiteto, voltados ao segmento econômico, em terrenos de mais de 5 mil m², com mais de 250 UHs, de cerca de 60m², três dormitórios, dois banheiros e uma vaga de garagem, incorporados pela mesma empresa, a Plano & Plano, porém em localidades distintas: um na Capital, no Morumbi, e outro em Diadema – elucida bem esta variação nos preços entre mercados com capacidades distintas de absorção de preços.

¹⁰² Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

¹⁰³ Diretor da Ditolve em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

¹⁰⁴ Diretor da Sergus em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

Figura 3.10 – Empreendimentos Fatto Morumbi e Novo Fatto Diadema

Fonte: Google Earth.

Apesar das semelhanças enumeradas acima, o preço de lançamento do metro quadrado da área útil das UHs na Capital foi de R\$ 2.775, enquanto em Diadema foi de R\$ 2.144. Se fossem consideradas para os dois empreendimentos áreas úteis de 60m² por UH – no Fatto Morumbi a área útil era de 62m² e no Novo Fatto Diadema, 59m² –, os preços finais das UHs seriam de R\$ 166.500 e R\$ 128.640, respectivamente. Esta diferença, de R\$ 37.860, se resultasse apenas do preço dos terrenos, mais caros no Morumbi, implicaria uma participação deste item na composição do preço final da UH superior a 22%, muito maior que os 15% indicados pelo setor como percentual máximo para a viabilização de um empreendimento do segmento econômico na região, como veremos no capítulo 4.

Diante deste quadro, é possível identificar que, para além da diferença existente entre os preços dos terrenos, contribuiu para a formação dos preços das UHs a capacidade de pagamento (e de endividamento) da demanda solvável existente em cada localidade, tendo em vista a renda da população e os financiamentos disponíveis. Enquanto em Diadema apenas 0,7% das pessoas com 10 ou mais anos tem renda superior a 10 salários mínimos, o que corresponde a 1.461 habitantes, no Morumbi este percentual salta para 31,3%, o que equivale a 8.685 habitantes (IBGE / Censo 2010).

Em São Bernardo, apesar de o diretor de uma incorporadora da Capital que lançou um grande empreendimento neste município em 2010 ter afirmado que o mercado local não aceitava preços muito elevados, diferentemente de São Caetano e Santo

André,¹⁰⁵ o perfil socioeconômico da população, ainda assim, é bem mais favorável à absorção de preços mais elevados que o de Diadema.

A população residente no município de Diadema é predominantemente de baixa renda. Da população de 10 anos ou mais com rendimento, 95% (191.116 pessoas) têm renda inferior a 5 salários mínimos, sendo que mais de 70% (141.900 pessoas) têm renda inferior a 2 salários mínimos, enquanto apenas 0,7% (1.461 pessoas) têm renda superior a 10 salários mínimos. Em São Bernardo, as faixas de renda inferiores são proporcionalmente menores, de 84% (358.729 pessoas) e de 54% (228.198 pessoas), respectivamente, enquanto a faixa de renda acima de 10 salários mínimos, de 4,2% (17.750 pessoas), é bastante superior à de Diadema. Esta diferença se amplia se comparada a população com renda superior a 20 salários mínimos: enquanto em Diadema ela corresponde a apenas 0,1% (232 pessoas), em São Bernardo, representa 0,8% (3.234 pessoas).

Tabela 3.2 – População com 10 anos ou mais por faixas de renda nos municípios do ABCD e na Capital em 2010

MUNICÍPIOS	ATÉ 2 SM		2 A 5 SM		5 A 10 SM		MAIS DE 10 SM		MAIS DE 20 SM	
DIADEMA	141 900	70%	49 216	24%	8 795	4%	1 461	0,7%	232	0,1%
MAUÁ	146 950	67%	59 240	27%	10 260	5%	1 495	0,7%	213	0,1%
RIBEIRÃO PIRES	36 664	61%	18 240	30%	4 247	7%	1 147	1,9%	262	0,4%
RIO GRANDE DA SERRA	16 755	74%	5 052	22%	633	3%	73	0,3%	12	0,1%
SANTO ANDRÉ	211 003	53%	124 015	31%	44 213	11%	17 796	4,5%	3 803	1,0%
SÃO BERNARDO	228 198	54%	130 531	31%	48 908	11%	17 750	4,2%	3 234	0,8%
SÃO CAETANO	39 451	41%	31 808	33%	16 128	17%	8 905	9,2%	2 163	2,2%
SÃO PAULO	3 562 422	56%	1 659 072	26%	679 919	11%	423 984	6,7%	132 882	2,1%

Fonte: IBGE / Censo 2010.

(1) Salário mínimo utilizado: R\$ 510,00. (2) Inclusive as pessoas que recebiam somente em benefícios.

O baixo poder aquisitivo da população, e sua consequente capacidade reduzida de pagamento (e de endividamento), associa-se, ainda, aos preços elevados dos terrenos, em decorrência da oferta reduzida e de sua proximidade com a Capital, colocando ainda mais dificuldades para que a dinamização do mercado residencial formal de Diadema se dê na mesma intensidade que a de outros municípios do ABCD, como Santo André e São Bernardo.

105 “O pessoal de São Bernardo não tem muita renda, apesar de ter muita indústria. Os preços não podem ser elevados. São Bernardo é conhecida por ser uma cidade que não pega preço, na nossa linguagem. Os preços de venda são baixos. Em Santo André, os preços são 20, 25% superiores, e em São Caetano também” (diretor da Enplanta em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013).

O depoimento do diretor de uma grande incorporadora da Capital, que nos últimos anos lançou grandes empreendimentos de médio-alto padrão em São Bernardo, confirma esta avaliação, ao revelar sua dificuldade em atuar em Diadema por trabalhar com este padrão mais elevado, de reduzida liquidez no mercado deste município, diferentemente dos lançamentos do segmento econômico.

É uma praça que não tem a mesma pujança econômica que a de São Bernardo, mais voltada para um público mais econômico, para empreendimentos mais econômicos. (...) As empresas que fizeram lançamentos econômicos lá tiveram bons resultados. Como não é muito a nossa faixa de cliente, dificilmente a gente conseguirá viabilizar terrenos lá para comprar e para lançar para a nossa faixa de público.¹⁰⁶

No entanto, o diretor de uma incorporadora da Capital que lançou um empreendimento em Diadema em 2010 afirma existir neste município uma demanda solvável para imóveis de médio-alto padrão, formada por empresários e executivos locais, o que justificaria o perfil de seu lançamento. Trata-se, porém, de algo raro entre os lançamentos recentes no município, majoritariamente enquadrados no segmento econômico,¹⁰⁷ que, provavelmente, só obteve bons resultados comerciais por seu caráter de exceção.

A prova definitiva que Diadema realmente estava apta a receber empreendimentos mais sofisticados e de que os incorporadores estavam certos ao investir no local, deu-se na abertura do estande de vendas: os apartamentos maiores (113m² e 4 dormitórios) desapareceram no primeiro dia de vendas. O estoque das opções de tamanho intermediário (97m² e 3 dormitórios) foi comercializado em cinco dias. Só depois que essas duas opções foram zeradas é que aumentou significativamente a procura pelas unidades menores, com 77m². Em menos de um mês, as três torres estavam totalmente comercializadas.¹⁰⁸

Mesmo assim, uma parcela significativa da população de Diadema, além de não ser atendida pelos programas governamentais, encontra-se excluída do mercado formal de moradia, ainda que nos últimos anos ele tenha sido ampliado, incorporando faixas de mais baixa renda. E esta parcela da população também é grande em São Bernardo: enquanto o

106 Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

107 Segundo dados da Embraesp, entre 2007 e 2010, das 2.757 UHs lançadas em Diadema, 74% tinham preço inferior a 200 mil reais, valor de referência para o segmento econômico adotado pelo setor (Embraesp, 2010).

108 Diretor da Helbor em entrevista eletrônica concedida à pesquisadora em março de 2013.

déficit habitacional básico de Diadema em 2006 era de 8.716 moradias, o de São Bernardo era de 14.591, representando cerca de 9% em Diadema e 7% em São Bernardo sobre o total de domicílios particulares permanentes (FJP, 2006). Além disto, 24.616 domicílios particulares ocupados de Diadema, correspondendo a 21% dos existentes, encontravam-se em aglomerados subnormais em 2010, enquanto em São Bernardo eram 43.072 domicílios, representando 18% dos existentes (IBGE / Censo 2010).

Ambos os municípios apresentam *déficit* habitacional básico e domicílios em aglomerados subnormais em proporções semelhantes. Porém, em Diadema, diferentemente de São Bernardo, os núcleos de favela encontram-se dispersos no território (Denaldi, 2001), o que, ao setor imobiliário, revela-se um fator bastante negativo, pois esta presença difusa e generalizada no território restringe os processos de valorização imobiliária, contribuindo para a manutenção dos preços em patamares mais baixos que em fragmentos do município de São Bernardo. Evidencia esta diferença na distribuição territorial dos assentamentos precários nestes dois municípios o fato de, em 2010, Diadema possuir 101 aglomerados subnormais, com uma média de 244 domicílios cada, e São Bernardo apresentar uma quantidade bastante inferior de aglomerados subnormais, 58, com média de 743 domicílios, o que revela, também, distinções no porte destas aglomerações (IBGE / Censo 2010).

Somados aos núcleos de favelas, Diadema apresenta outros elementos de desvalorização dispersos em seu território, como a baixa qualidade construtiva de suas edificações, o elevado adensamento demográfico e construtivo, as poucas áreas livres e arborizadas, a reduzida qualidade urbanística e ambiental dos espaços públicos e o estreitamento de vias e calçadas, entre outros aspectos.

Sobre isto, Pascale e Alencar realizaram entrevistas qualitativas com agentes promotores imobiliários, com o intuito de identificar os atributos de maior relevância para a liquidez de um empreendimento residencial. Junto à oferta de infraestrutura no local, fatores como: estar distante de favelas, áreas e/ou ruas de prostituição e de regiões com elevados índices de violência, e estar próximo a bairros valorizados e regiões de elevado nível socioeconômico (*status* da vizinhança), com 25%, foram os mais destacados pelos entrevistados (Pascale e Alencar, 2006, pp.4-5). Estes dados são exemplares para a compreensão das diferenças no comportamento do mercado residencial formal de São Bernardo e de Diadema.

Além da baixa qualidade construtiva, urbanística e ambiental de sua ocupação, os elevados índices de violência, amplamente veiculados pela grande mídia, contribuíram para a construção de uma imagem bastante negativa de Diadema, apesar da redução destes indicadores constatada nos últimos anos. O diretor de uma incorporadora local

aponta, também, a geografia complicada e o entrelaçamento de usos, pela presença de indústrias em áreas residenciais, como elementos inibidores do surgimento de empreendimentos de padrão mais elevado no município.

*Lá, por exemplo, não tem empreendimento de alto padrão, embora o Prefeito, no ano passado, tenha falado, tenha tentado fixar lá os empresários. Mas é difícil, porque lá a própria geografia é terrível, muito morro, sobe e desce, muita indústria, favelas, isto realmente complica. E a própria escassez de área mesmo, né? Vai colocar residencial e não ter mais indústria, então a cidade para de crescer. Tem este lado, tem que gerar emprego.*¹⁰⁹

Observações depreciativas sobre Diadema foram frequentes nas falas de alguns dos diretores de incorporadoras atuantes na região entrevistados. Tais comentários, em geral, associavam-se às justificativas para o baixo interesse do setor pelo município, bem como para a reduzida atratividade dos lançamentos no município sobre potenciais compradores dos municípios vizinhos. O diretor de uma incorporadora da Capital, que lançou dois empreendimentos de médio-alto padrão em São Bernardo, observa que, se lançasse um empreendimento de mesmo padrão em Diadema, teria que reduzir o preço dos imóveis, pelo estigma que o município carrega de cidade-dormitório e de cidade violenta, como também ocorre com Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra.¹¹⁰

Existe certo estigma contra a cidade. Quando nós procuramos por São Bernardo no ABC, a gente sabia que existia a possibilidade, dependendo do que você oferecesse, das pessoas virem de São Caetano, de Santo André, e mesmo o up de Diadema. Sei que Diadema melhorou muito, as pessoas dizem, mas eu sei que as pessoas não viriam de São Bernardo para Diadema. A gente chegou a olhar alguma coisa em Diadema, até terrenos de 8, 10, 13 mil m², que comportariam este tipo de empreendimento. Agora, este perfil de empreendimento para classe média, média alta, de alto padrão para a região, a gente percebe que estaria fadado a abater significativamente o valor. Todas as vezes que eu tive vendo coisas em Diadema, existe o estigma de que a cidade é cidade-dormitório, com altos índices de violência. “Onde é que você

109 Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

110 Vale observar que tanto Rio Grande da Serra quanto Ribeirão Pires não constam do banco de dados sobre lançamentos residenciais da Embraesp, o que revela uma reduzida ou nula atuação de incorporadoras nestes municípios, mas que não significa a ausência de uma dinâmica imobiliária, pois ela pode ocorrer por pequenas construtoras, por encomenda, autoconstrução, etc. Além disto, estes dois municípios encontram-se integralmente em área de proteção aos mananciais no entorno da Bacia Billings.

mora? – Eu moro no Jardim Ângela, eu moro em Diadema”, a pessoa já... Pode até ter a possibilidade de fazer, talvez coisas menores, mas... Em Diadema tem a Praça da Moça, um shopping de bom padrão, dentro da proposta de valorizar o entorno, e o tratamento que deram para este shopping é super sofisticado... Mas já tem este estigma em torno de Diadema, Ribeirão Pires, Mauá, Rio Grande, que foram cidades que cresceram em torno do desenvolvimento das indústrias automobilísticas e este pessoal foi para lá, onde os terrenos eram mais baratos.¹¹¹

Ações e programas diversos foram implementados pelas sucessivas administrações municipais, ao longo de quase três décadas, visando à melhoria da qualidade de vida da população de Diadema. Núcleos de favelas foram urbanizados, a infraestrutura e os serviços urbanos foram expandidos e a rede viária e de transporte público foi ampliada. No entanto, o município ainda preserva traços de sua formação precária, embora se possa identificar fragmentos de seu território que receberam, além dos investimentos públicos, certo volume de investimentos privados, valorizando-se ao longo dos anos, como na região onde se localiza o único *shopping center* do município, inaugurado em 2009, o *shopping* Praça da Moça, mencionado no depoimento acima.

Esta valorização imobiliária recente é confirmada pelo diretor de uma incorporadora local, apesar de ele ainda identificar uma grande dificuldade de liquidez dos empreendimentos lançados no município, em parte por serem associados à baixa renda e considerados de um padrão inferior aos lançados nos demais municípios da região, à exceção de Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra, os dois últimos sequer inseridos mais efetivamente no mercado formal.

Agora ficou um pouco melhor em Diadema, por causa de várias indústrias, melhorou um pouco. Mas era um pouco complicado vender em Diadema, diziam: “Não vou morar em Diadema”. Só o nome... Parecia coisa, assim, de baixa renda, ali ninguém mora. Mauá é pior ainda, nunca fizemos nada em Mauá.¹¹²

A presença de estabelecimentos comerciais, de serviços e de lazer de grande porte também é importante para a dinamização do mercado residencial, posto que sua presença contribui para a valorização de todo o seu entorno. Isto é destacado em reportagem do Diário do Grande ABC, ao retratar os impactos provocados nos preços imobiliários pela inauguração do *shopping* Praça da Moça, em Diadema.

111 Diretor da Ditolve em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

112 Diretor da M Bigucci em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

*Apesar de a valorização dos empreendimentos ter início um pouco antes desse período – com o anúncio do trecho sul do Rodoanel –, foi com o lançamento do shopping Praça da Moça, inaugurado em maio deste ano no centro da cidade, que imóveis residenciais, comerciais e industriais encareceram ainda mais.*¹¹³

Um representante do Conselho Regional dos Corretores de Imóveis do estado de São Paulo (Creci-SP) identifica também este movimento e, referindo-se à inauguração deste *shopping*, afirma que “um novo centro de compras sempre enobrece a área”.¹¹⁴

A relação simbiótica entre a presença destes grandes estabelecimentos de comércio, serviços e lazer e o aquecimento do mercado residencial formal é revelada também pelo diretor de uma incorporadora da Capital que lançou dois empreendimentos em São Bernardo, ao descrever o processo progressivo de concentração de lançamentos residenciais próximos ao *shopping* Metrópole, conforme depoimento citado à página 101.

Figura 3.11 – *Shopping* Metrópole e entorno com lançamentos residenciais em São Bernardo

Fonte: Google Earth.

A ênfase dada à proximidade a este grande estabelecimento no material de divulgação de dois lançamentos residenciais da região – um em Diadema e outro em São Bernardo – é outro elemento revelador da importância deste fator na atratividade dos imóveis novos, bem como na formação de seus preços.

113 MARIN, Tauana. Imóveis em Diadema valorizam 35%. *Diário do Grande ABC*, 12 de setembro de 2009.

114 *idem*.

*Situado na Avenida Sete de Setembro, o Fatto Club Diadema está em um dos locais mais desejados e valorizados da cidade. Além de pertencer a uma região essencialmente residencial e muito arborizada, ele coloca ao alcance de seus moradores todas as facilidades do mundo moderno: supermercados, ensino na porta, shoppings do ABC, transporte fácil e grandes vias de ligação a São Paulo e ao litoral.*¹¹⁵

*Próximo ao Parque Anchieta e à Avenida Kennedy, a Vila Marlene tem como vizinho ilustre o Parque Municipal. Ótima opção de moradia, essa região tradicional fundada em meados da década de 40 é repleta de histórias e peculiaridades. Se a proximidade a centros comerciais, hipermercados, shoppings e academias facilitam o seu dia-a-dia, à noite as mais variadas opções em restaurantes, barzinhos e cafês são sucessos de bilheteria.*¹¹⁶

Apesar das inaugurações recentes em Diadema, comparados aos de São Bernardo, estes grandes estabelecimentos comerciais e de serviço ainda são raridades. E, para o setor, as melhorias urbanas promovidas neste município ainda são insuficientes para alavancar seu mercado residencial formal, embora tenham melhorado as condições para sua atuação nos últimos anos. A afirmação do diretor de uma importante incorporadora local comprova esta percepção de insuficiência das ações realizadas para reverter o estigma de Diadema, o que o faz seguir preferindo atuar em São Bernardo. E esta escolha, segundo ele, seria seguida pelos compradores da região. “Em Diadema... Nós nunca tivemos interesse pelo nome Diadema. Um cara que vai morar em Diadema compra em São Bernardo. Por que vai morar em Diadema?”¹¹⁷

O diretor de outra incorporadora do ABCD ratificou a pouca disposição dos moradores da região em se mudar para outros municípios, especialmente dos habitantes daqueles que apresentam os melhores índices socioeconômicos, urbanísticos e ambientais, sendo a disposição de migrar inversamente proporcional aos atributos positivos, aos olhos do setor, apresentados pelo local de origem.

Santo André é uma realidade, São Caetano é outra, São Bernardo, outra ainda, e Diadema e Mauá outra também. Bem diferentes. A região é uma só, mas bem diferentes. Aspectos culturais são importantes. É difícil você pegar uma pessoa de São Caetano, que já tem suas raízes lá, e ela se mudar para Santo André ou São Bernardo.

115 Material de divulgação do Fatto Club Diadema, incorporado pela Plano & Plano.

116 Material de divulgação do Spettaculo Residenza, incorporado pela M Bigucci.

117 Diretor da M Bigucci em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

*Diferentemente, é muito mais fácil você pegar uma pessoa de São Bernardo e Santo André e ela se mudar para São Caetano. É isto que a gente nota, que o pessoal de São Caetano tem raízes muito fortes. É uma cidade que tem tudo, infraestrutura, do lado de São Paulo, tem um poder aquisitivo alto, primeiro IDH do Brasil.*¹¹⁸

Extraí-se destes depoimentos que o estigma de Diadema, bem como suas reduzidas qualidades urbanísticas e ambientais, faz que o município tenha uma inserção restrita no mercado residencial formal. No entanto, este quadro foi parcialmente alterado nos últimos anos com a ampliação deste mercado em direção às camadas de média e média-baixa renda, o que conferiu a este município a possibilidade de uma participação maior nos lançamentos da região.

Complementa esta análise do comportamento do mercado residencial formal em Diadema e em São Bernardo uma leitura da distribuição dos novos lançamentos nestes municípios. A estrutura espacial intraurbana é bastante reveladora da correlação de forças que rege a produção do espaço nas suas diversas escalas, tal como sugere Villaça (2001).¹¹⁹ A localização dos empreendimentos lançados entre 2008 e 2010, classificados por padrão, rebatida sobre a distribuição territorial da renda da população, da densidade demográfica da ocupação e dos assentamentos precários nestes dois municípios, contribui sobremaneira para a investigação dos elementos mais determinantes no direcionamento da atuação do mercado residencial formal.

Há, obviamente, uma grande confluência entre as áreas de maior concentração de assentamentos precários e de população de mais baixa renda, enquanto os novos lançamentos, sobretudo aqueles de mais alto padrão, tendem a se afastar delas, localizando-se onde incidem os melhores índices quanto ao perfil socioeconômico da população e à qualidade construtiva, urbanística e ambiental, ou seja, nas áreas mais valorizadas destes municípios. Todavia, há empreendimentos lançados próximos a estes núcleos mais precários, em geral do segmento econômico, que se difundiram

118 Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

119 “Por quais mediações passam as relações entre, de um lado, a estruturação do espaço intra-urbano das diferentes cidades de um país e, de outro, as grandes transformações sociais e econômicas experimentadas por esse país, ou grupo de países ao qual este pertence e mesmo a sociedade mundial? Nossa tese é de que tais mediações passam fundamentalmente pelos traços nacionais definidores da estrutura e dos conflitos de classe e, ainda pela dominação política e econômica através do espaço intra-urbano. Tais traços se manifestam na estrutura espacial intra-urbana por meio da segregação, que passa a ser então o processo central definidor dessa estrutura. Esses traços são bastante inelásticos em face de algumas transformações sociais e econômicas nacionais e planetárias” (Villaça, 2001, p.27).

pelo território nos últimos anos. E esta proximidade evidencia a inserção progressiva no mercado formal destas localidades, antes marcadas quase que exclusivamente por dinâmicas imobiliárias informais e pela autoconstrução, como mostra o mapa 3.1. Este movimento revela, na escala intraurbana, a expansão territorial das fronteiras do mercado formal sobre áreas periféricas, que, acompanhada por um incremento acentuado no gradiente de preço dos imóveis, tem redefinido a segregação socioespacial nestes municípios, bem como em toda a metrópole paulistana, como verificaremos no capítulo 5.

Frente a este movimento expansivo das dinâmicas imobiliárias formais sobre a metrópole paulistana, num contexto de forte capitalização do setor e de necessidade de ampliação da escala da produção habitacional, fatores relacionados à estrutura fundiária, ao parcelamento do solo, à disponibilidade de terra urbanizada, bem como ao perfil de renda da população local, à qualidade urbanística, construtiva e ambiental, e à presença de elementos de valorização, que interferem diretamente na formação dos preços imobiliários, ampliaram sua importância sobre o comportamento do setor.

Ainda mais importantes na dinamização da produção habitacional e no direcionamento do mercado formal são os programas habitacionais e as linhas de financiamento disponíveis, pois determinam o perfil da demanda solvável e, consequentemente, o volume da produção, bem como o padrão e a localização dos empreendimentos priorizados pelo setor.

Os dados analisados, bem como os depoimentos de representantes do setor coletados, evidenciaram parte dos fatores mais determinantes para o aquecimento do mercado residencial, ao mesmo tempo em que revelaram que a atuação do setor, além de apresentar uma grande capacidade adaptativa frente às normativas incidentes, estrutura-se, muitas vezes, à sua revelia.

Não se está, com isto, advogando pela ausência de controle sobre o uso e a ocupação do solo urbano, pelo contrário, o que se pretende é questionar, e não apenas por sua efetividade, esta atuação que coloca como prioridade da gestão pública a dinamização do circuito imobiliário e o suposto desenvolvimento que dela decorreria. Tal análise crítica é fundamental para o avanço na construção de políticas públicas efetivas de habitação e de desenvolvimento urbano para a metrópole paulistana.

Mapa 3.1 – Lançamentos residenciais verticais em São Bernardo e Diadema, classificados por categoria,* entre 2008 e 2010

Fontes: IBGE / Censo 2010, e Embraesp 2010. Elaboração: Mariana Guimarães.

* ver a definição das categorias à página 54, nota 16.

4. A EXPLOÇÃO DOS PREÇOS DOS IMÓVEIS RESIDENCIAIS NO PAÍS

4.1 O COMPORTAMENTO RECENTE DOS PREÇOS DOS IMÓVEIS RESIDENCIAIS

O aumento da produção habitacional tem sido acompanhado por uma escalada acentuada dos preços da moradia no país. Para garantir a liquidez destas unidades, algumas medidas têm sido tomadas, entre elas a redução de suas áreas úteis, de forma a manter seus preços finais em patamares compatíveis aos valores de enquadramento nos financiamentos disponíveis. Desde 2007, o preço do metro quadrado da área útil tem crescido acentuadamente na metrópole paulistana, como visto no capítulo 1. As poucas UHs lançadas entre 2008 e 2010 com preços inferiores a R\$ 130 mil, localizadas preponderantemente nas novas fronteiras do mercado formal, apresentaram tamanho inferior a 50m².

É fato que o ganho de escala na produção habitacional não implicou a redução dos preços dos imóveis, pelo contrário. E o crescimento acentuado destes preços tem sido objeto de inúmeros artigos, que, além de destacar os patamares elevados atingidos nos últimos anos, têm comparado seu comportamento ao de outros mercados internacionais, preocupados em identificar ameaças de eclosão de uma bolha imobiliária no mercado brasileiro.

O país tem ocupado a liderança de inúmeros rankings internacionais de crescimento de preços imobiliários. Em pesquisa realizada pela *Global Property Guide*, que comparou o comportamento dos preços em 39 países, o Brasil, que teve o município de São Paulo como referência para a análise comparativa, foi o país que apresentou o maior crescimento nominal, de 27,38%, nos doze meses posteriores ao segundo trimestre de 2010, seguido por Hong Kong, com 25,93%. Abatendo-se a inflação, o país, com variação de 19,50%, assume a segunda posição, sendo então superado por Hong Kong, com 19,76%.¹

A liderança brasileira é ratificada pelo *Global House Price Index*, produzido pela consultoria Knight Frank. De acordo com este índice, de um conjunto de 55 países, o Brasil foi o que apresentou o maior aumento nos preços imobiliários, de 15,2%, nos quatro trimestres anteriores ao terceiro de 2012, seguido, novamente, por Hong Kong, com alta de 14,2%. Além deles, a Turquia, com 11,5%, a Rússia, com 10,7%, a Colômbia, com 10,5%, a Áustria, com 10,1%, e a China, com 7,7%, também

1 MACHADO, Antônio. Troféu Duvidoso. *Correio Brasiliense*, 31 de agosto de 2011.

apresentaram crescimento acentuado, conforme revela o gráfico a seguir. A China, inclusive, quando analisados apenas os seis meses precedentes à data do estudo, assume a segunda posição no ranking, com crescimento de 12,8%, sendo superada apenas por Hong Kong, com 14,1%.²

Gráfico 4.1 – *Ranking* de crescimento dos preços dos imóveis residenciais

Fonte: Global House Price Index. Extraído de Exame, 11 de dezembro de 2012.

Vale acrescentar que esta elevação de preços não se restringiu apenas ao mercado residencial paulistano. Dados da Embraesp e dos Secovis regionais revelam que, entre 2008 e 2010, o preço médio dos imóveis residenciais cresceu cerca de 50% em Brasília e 60% em Recife, enquanto dobrou no Rio de Janeiro e em Curitiba, assim como em São Paulo.³

A subida vertiginosa dos preços imobiliários no país tem despertado a atenção dos agentes promotores, instituições e investidores financeiros quanto à segurança jurídica e financeira, bem como quanto à rentabilidade do negócio imobiliário no país. Desperta, também, a atenção de representantes do poder público, responsáveis pelo desenho das políticas e programas habitacionais, e a da comunidade acadêmica, que busca analisar os rebatimentos econômicos, políticos e socioespaciais deste movimento sobre as cidades brasileiras.

Parte das pessoas interessadas na aquisição de um imóvel residencial no mercado brasileiro vem assistindo ao encolhimento de suas poupanças diante do quadro

2 SOBRAL, Lilian. Brasil é o mercado imobiliário mais ‘efervescente’ do mundo. *Revista Exame*, 11 de dezembro de 2012.

3 VIZIA, Bruno De. Bolha ou bonança? *Construção Mercado*, n.108. São Paulo, julho de 2010.

descrito, tendo de enfrentar o desafio, muitas vezes impossível, de equacionar os recursos de suas poupanças e dos financiamentos disponíveis para sua faixa de renda com o perfil e o padrão do imóvel – localização e dimensão, principalmente – que se irá adquirir. Por vezes, a opção por alongar a espera da compra, para uma ampliação da poupança que permita acessar um financiamento em melhores condições, tem sido ineficaz, pois a valorização do imóvel supera o rendimento do montante de recursos poupado no período.

O anúncio publicitário de um lançamento residencial em São Paulo elucida bem este movimento de valorização dos imóveis residenciais e ainda revela a expectativa de continuidade deste crescimento nos anos posteriores ao do lançamento do empreendimento, em 2010.

Preço de imóvel não para de subir em SP e mercado prevê mais altas para os próximos anos. Especialistas são unânimes na recomendação da compra imediata e alertam que quem esperar poderá pagar valores ainda mais altos. Por pelo menos mais cinco anos, a demanda vai continuar nesse ritmo e, pelo mesmo período, o preço dos imóveis continuará no embalo de forte alta.⁴

Esta alta dos preços dos imóveis residenciais supera, em muito, índices inflacionários como o IPCA e o INCC.⁵ A comparação entre a variação do FipeZap⁶ e a destes índices evidencia um descolamento entre a evolução dos preços dos imóveis residenciais e a dos custos de construção, bem como a de itens da despesa ordinária do brasileiro, como alimentação, transporte e vestuário, além de gastos com saúde e despesas domésticas.

Enquanto os preços dos imóveis residenciais anunciados no portal Zap, entre 2008 e 2010, aumentaram 76,3% em São Paulo e 89,4% no Rio de Janeiro, o INCC e o IPCA cresceram 24% e 16,4%, respectivamente, conforme revela o gráfico a seguir.

4 Informe publicitário do empreendimento residencial Sky. *O Estado de São Paulo*, 18 de junho de 2010. O informe publicitário visava a atrair investidores para a compra das unidades em lançamento.

5 O IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Amplo), calculado pelo IBGE, mede a variação dos custos das despesas com alimentação, transportes e comunicação, despesas pessoais, vestuário, habitação, saúde e cuidados pessoais e artigos de residência, e abrange as regiões metropolitanas de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre, Brasília e o município de Goiânia. O INCC (Índice Nacional de Custos da Construção), calculado pela Fundação Getúlio Vargas, mede a variação dos custos no setor da construção e abrange 7 capitais – São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador, Recife, Porto Alegre e Brasília.

6 Este índice é resultado da parceria estabelecida entre a Zap Imóveis e a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) e o universo adotado para sua fixação é o conjunto dos imóveis residenciais anunciados no portal Zap Imóveis. Vale destacar que, por se constituir a partir dos preços anunciados, não liquidados, este índice deve ser utilizado com cautela.

Gráfico 4.2 – Evolução dos Índices FipeZap, IPCA e INCC em São Paulo e no Rio de Janeiro

Fonte: FipeZap.

Porém, parte dos representantes do setor considera que este descolamento entre a variação dos preços e a do INCC se deve ao fato de, para o cálculo deste índice, serem considerados os custos de mão de obra e dos insumos da construção separadamente. Este procedimento provocaria o seu subdimensionamento, à medida que, em um contexto de grande concorrência entre empresas e de escassez de trabalhadores qualificados – como é o caso da atual produção habitacional no país, segundo os representantes do setor –, os custos dos serviços de construção superariam a simples soma dos salários dos trabalhadores aos custos dos insumos.

De acordo com a economista Ana Maria Castelo, coordenadora de projetos do Instituto Brasileiro de Economia da FGV e responsável pela divulgação do índice,

O que as empresas estão dizendo é que elas não compram a tinta e contratam o pintor, por exemplo; elas contratam o serviço de pintura, e o aumento desse serviço não está acontecendo na mesma proporção que o índice reflete, pois o índice considera apenas o preço da tinta e do pintor.⁷

Rocha Lima Jr. (2011) avalia que, além do aumento dos custos de construção, a elevação dos preços dos imóveis residenciais nos últimos anos reflete este descolamento entre o INCC e os custos reais da obra, acrescidos da elevação dos riscos de desempenho resultantes de atrasos, de oscilações na velocidade de vendas e na inflação, o que exigiria margens maiores e, portanto, preços também maiores. Referenciando-se em cinco fatores que

7 REIS, Pâmela. Custos das construtoras descolam do INCC. *Construção Mercado*, n.111. São Paulo, outubro de 2010, p.21.

considera de grande interferência no comportamento dos preços dos imóveis residenciais,⁸ o especialista concluiu que, em São Paulo, entre 2008 e 2010, uma variação de preço entre 63% e 66% acima do INCC seria “estruturalmente justificável”.⁹ Vale destacar que o preço dos imóveis residenciais em São Paulo – assumindo o índice FipeZap como referência – cresceu, no período indicado, 76,3% e, descontando-se o INCC de 24%, 52,3%.¹⁰

Há grandes divergências entre especialistas e representantes do setor na análise destes dados. Para Eduardo Zylberstajn, coordenador do índice FipeZap, “os preços praticados anteriormente eram muito baixos”, e o que houve foi “uma forte correção, mas a partir de uma base de comparação excessivamente baixa”.¹¹ Fábio Nogueira, sócio-fundador da *Brazilian Finance & Real Estate* (BFRE), ratificou esta posição ao afirmar que “a valorização dos últimos anos representou apenas uma correção após um período de quase 20 anos de defasagem em relação à inflação”.¹² Complementando este argumento, o economista Marco Túlio Ferreyro, do Sinduscon-RS, alega que os preços dos imóveis estavam defasados, se comparados aos de outros países, e que, por isto, haveria ainda margens para a continuidade de seu crescimento.¹³

O fato de o Brasil, dentre 94 países analisados, ter conquistado a 1ª posição no *ranking* de crescimento dos preços imobiliários em 2010 e, ainda assim, no mesmo ano, ter figurado apenas na 65ª posição no *ranking* dos maiores preços, realizado pela *Global Property Guide*,¹⁴ corroboraria estes argumentos.

Por outro lado, Luiz Paulo Pompéia, diretor da Embraesp, considera que a escalada dos preços dos imóveis residenciais já teria alcançado seu limite, e que deve arrefecer nos próximos anos para preservar a liquidez dos futuros lançamentos,¹⁵ que, em alguns segmentos, já estaria comprometida, segundo tem declarado parte dos representantes do setor.

Não se pretende discutir, aqui, a iminência ou não da eclosão de uma bolha imobiliária no mercado brasileiro, o que já tem sido largamente debatido por economistas,

8 O autor identifica cinco fatores que devem ser considerados para a análise do comportamento dos preços dos imóveis residenciais, além daquele que ele denominou “Custo Brasil”, relacionado às demoras na aprovação dos projetos, são eles: (i) a redução dos coeficientes primários dos terrenos; (ii) a elevação no preço dos terrenos; (iii) o crescimento dos custos de construção acima do INCC; (iv) a margem de cobertura para o descolamento dos custos com relação ao INCC e; (v) a margem de cobertura de risco de desempenho (ROCHA LIMA Jr., J. Há explicação estrutural para o crescimento agudo dos preços de imóveis residenciais? *Carta NRE Poli USP*, n.23-11, jan.-mar. 2011, p.07).

9 *idem*, p.10.

10 Dados extraídos do site <http://www.zap.com.br/imoveis/fipe-zap/>. Acesso em agosto de 2011.

11 Entrevista com o coordenador do índice FipeZap, Eduardo Zylberstajn, em O que pode frear a alta do preço dos imóveis. *Revista Exame*, 6 de agosto de 2011.

12 11 razões para o preço dos imóveis seguir em alta. *Revista Exame*, 22 de junho de 2011.

13 VIZIA, Bruno De. Bolha ou bonança? *Construção Mercado*, n.111. São Paulo, julho de 2010, p.30.

14 NAPOLITANO, Giuliana. A maior alta de imóveis do mundo. *Revista Exame*, 18 de maio de 2011.

15 VIZIA, Bruno De. Bolha ou bonança? *Construção Mercado*, n.111. São Paulo, julho de 2010.

especialistas e representantes do setor, mas esboçar uma análise sobre o que tem sustentado o crescimento acentuado dos preços da moradia no país, a despeito do aumento da escala da produção nos últimos anos.

Contribuindo para o entendimento deste processo, Castro destaca que, frente ao aumento da produção habitacional, cada componente do custo de construção reage de forma distinta. Enquanto os materiais de construção industrializados têm seus preços reduzidos, o preço da força de trabalho não é diretamente afetado, pois varia em função da conjuntura macroeconômica, da correlação de forças em vigor e das pressões exercidas pelos trabalhadores. O preço da terra urbana, por sua vez, aumenta, em decorrência de sua escassez relativa e dos fatores de localização (Castro, 1999, p.14).

Do ponto de vista econômico, os preços atuais não são considerados absurdos – embora pareçam, quando comparada sua evolução à dos índices inflacionários –, na medida em que existe uma demanda solvável que garante a sua realização. Cabe-nos indagar sobre a sustentabilidade social e ambiental dos mecanismos e recursos mobilizados para que estes preços, cada vez maiores, realizem-se, seja através da consolidação de um sistema de financiamento a juros reduzidos e prazos estendidos, fundamental para a estruturação de uma política habitacional de grande envergadura, seja com a injeção de recursos de fundos públicos e semipúblicos, na forma de subsídios diretos e indiretos.

Muitas especulações têm sido feitas sobre o crescimento vertiginoso dos preços dos imóveis residenciais no país e as justificativas de representantes do setor e de parte dos especialistas do tema se sustentam principalmente em três pilares: na pressão exercida por uma demanda reprimida, que teve sua renda ampliada; na elevação do custo da construção; e no aumento do preço do solo urbano. A maior proximidade entre o mercado financeiro e o setor imobiliário residencial também é apresentada, por alguns pesquisadores do tema, como um fator de grande influência sobre este crescimento, conforme verificaremos a seguir.

4.2 PROBLEMATIZANDO OS DISCURSOS SOBRE O CRESCIMENTO DOS PREÇOS DOS IMÓVEIS RESIDENCIAIS¹⁶

4.2.1 O CRESCIMENTO DA RENDA DOS BRASILEIROS

Parte das justificativas apresentadas por representantes do setor imobiliário para a elevação dos preços dos imóveis residenciais no país nos últimos anos se sustenta na forte pressão exercida por uma demanda, antes reprimida e agora solvável, em franco crescimento.

¹⁶ Para o desenvolvimento desta análise, as considerações feitas por Helena Menna Barreto Silva nas bancas de qualificação da pesquisa e nas reuniões do GEMI do LabHab FAUUSP contribuíram enormemente.

Muitos são os argumentos veiculados na grande mídia que relacionam a elevação dos preços dos imóveis residenciais ao aumento da demanda solvável no país. Um fragmento de um dos relatórios trimestrais de 2010 da Gafisa evidencia esta associação: “A Gafisa, com sua formação sólida de mercado, se beneficiou da forte demanda permitindo aumentos de preços em mercados como o de São Paulo, especialmente nos segmentos de média e alta renda”.¹⁷

Complementando esta leitura, Paulo Queiroz, economista-chefe da Portfolio Asset, associa o aumento dos preços ao fato de a oferta não ter sido capaz de cobrir a crescente procura por imóveis no país.¹⁸ Sendo assim, o crescimento dos preços dos imóveis residenciais nos últimos anos seria resultante de um desajuste entre oferta e demanda. Conforme destaca Sérgio Vale, economista-chefe da MB Associados, “é um movimento baseado numa forte demanda num setor cuja oferta leva mais tempo para crescer do que num produto industrial típico”.¹⁹

Nas mais diversas mídias justifica-se a escalada dos preços imobiliários no país pelo “inédito descompasso entre oferta e demanda”, mesmo que o volume anual de lançamentos das principais incorporadoras tenha dobrado a partir de 2008, uma vez que “a demanda continua bastante superior à oferta”.²⁰

Dando continuidade a esta análise, parte dos especialistas e representantes do setor afirma que esta progressão ascendente dos preços é finita, e cessará quando oferta e demanda alcançarem um ponto de equilíbrio.²¹ É o que diz Marcello Gomes, presidente da Ademi-PE, com relação ao crescimento dos preços dos imóveis residenciais em Recife: “A oferta está baixa e a procura é grande. Não existe bolha. Vamos chegar a um preço de equilíbrio. Sabemos também que a demanda tem um limite de renda e capacidade de compra. Estamos próximos desse limite”.²²

A produção e o consumo das mercadorias precisam ser controlados para evitar que o preço de venda se aproxime do preço de produção, o que reduz a taxa de lucro. E para que o mercado funcione como agente fixador de preço, conforme salienta Villaça, faz-se necessário produzir e controlar a escassez.²³ E, por isso, Bolaffi considera impertinente a

17 GAFISA. Release de Resultados_2T10.

18 Imóveis sobem 156% em 5 anos e levantam dúvidas sobre bolha. *Gazeta do Povo*, 27 de agosto de 2011.

19 VALE, Sérgio. Preços devem manter alta, mas sem bolha. *Folha de São Paulo*, 29 de novembro de 2010.

20 NAPOLITANO, Giuliana. A maior alta de imóveis do mundo. *Revista Exame*, 18 de maio de 2011.

21 Define-se como ponto de equilíbrio o estágio em que “a quantidade do bem que os compradores desejam comprar é exatamente igual à quantidade que os vendedores desejam e podem vender” (MANKIW, 2001, p.80).

22 DANTAS, Mariana. Valores dos imóveis no Grande Recife estão perto do limite, dizem especialistas. *NE10*, 10 de agosto de 2011.

23 Segundo Harvey (1980), “A escassez deve ser produzida e controlada na sociedade porque sem ela os preços fixados no mercado não funcionariam. Isto ocorre através do controle estreito sobre acesso aos meios de produção e do controle sobre o fluxo de recursos no processo produtivo” (Harvey, 1980 p.97).

utilização da categoria *déficit* habitacional em uma economia de mercado, uma vez que o número de habitação ofertada corresponde exatamente à quantidade para a qual existe uma demanda com capacidade monetária para adquiri-la (Bolaffi, 1982, p.52).

Contribuindo para esta explicação, Harvey afirma que se a escassez fosse eliminada, “a economia de mercado, que é a fonte da riqueza produtiva no capitalismo, desapareceria” e, acrescenta que, para evitar que isto aconteça, muitas instituições e mecanismos foram criados para garantir que a escassez se perpetue no capitalismo, mesmo com o aumento progressivo de sua capacidade produtiva (Harvey, 1980, p.120).

Segundo avalia Celso Petrucci, economista-chefe do Secovi-SP, o crescimento dos preços dos imóveis residenciais nos últimos anos estaria relacionado à melhora dos fundamentos econômicos no país, dentre eles o fortalecimento da renda do brasileiro, o que possibilitou “uma recuperação de preço (dos imóveis) porque o país ficou mais rico”.²⁴ Para ele, apesar de seu crescimento acentuado, os preços dos imóveis residenciais não estariam destacados da realidade, uma vez que o seu preço seria condicionado pelo “limite do bolso do comprador”, e, segundo ele, o dos brasileiros estaria muito maior nos últimos anos.²⁵

De fato, a massa salarial dos brasileiros cresceu nos últimos anos. O aumento do salário mínimo, somado ao crescimento da formalização do trabalho, é uma de suas evidências. Entre 2008 e 2010, o salário mínimo teve aumento nominal de 42% e, descontada a inflação calculada pelo INPC/IBGE, aumento real de 20% (Dieese, 2012). Paralelamente, foram criados 4,6 milhões de postos de trabalho formais, representando um crescimento de 12% (Rais, 2010).

Apesar deste movimento, o rendimento médio real dos brasileiros apresentou um aumento mais discreto, de 10%, passando de R\$ 1.453 para R\$ 1.605 neste período (PME/IBGE, dez. 2011). Ainda assim, o poder de compra de uma parcela de rendimento médio da população cresceu, ampliando a chamada classe C, o que fez muitos pesquisadores anunciarem o surgimento de uma nova classe média,²⁶ apesar das inúmeras controvérsias e divergências a este respeito.²⁷

24 LAGUNA, Eduardo. Preços de imóveis em SP mostram sinais de acomodação. *Valor Econômico*, 30 de agosto de 2011.

25 VIZIA, Bruno De. Bolha ou bonança? *Construção Mercado*, n.111. São Paulo, julho de 2010, p.30.

26 A pesquisa *A Nova Classe Média: o lado brilhante dos pobres*, desenvolvida pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), coordenada por Marcelo Neri, a partir de 2004, constatou o surgimento da chamada “nova classe média” no país, que, em 2009, representava mais de 50% da população brasileira. A pesquisa revela que “o crescimento robusto do emprego formal, duplicado desde 2004, é o principal símbolo do surgimento da classe média brasileira”, e, com menor destaque, mas também relevantes, os programas de redistribuição de renda empreendidos pelo governo Lula (Neri, 2010, p.15).

27 O surgimento da “nova classe média” brasileira tem sido tema de inúmeros debates no meio acadêmico. Márcio Pochmann, por exemplo, que lançou o livro *Nova classe média?* em 2012, questiona esta formulação, pois, segundo ele, “seja pelo nível de rendimento, seja pelo tipo de ocupação, seja pelo perfil e atributos pessoais, o grosso da população emergente não se encaixa em critérios sérios e objetivos que possam ser

De acordo com a pesquisa *Os Emergentes dos Emergentes: reflexões globais e ações locais para a Nova Classe Média Brasileira*, mais da metade dos brasileiros pertencia à classe C em 2011. De 37% em 2003, ela passou a representar 55% da população em 2011, enquanto as classes A e B, de 8% passaram para 12% e as classes D e E, de 55% retraíram para 33%.²⁸ Entre 2003 e 2011, a classe C cresceu 60%, passando de 65,9 milhões para 105,5 milhões, as classes A e B cresceram 69%, passando de 13,3 milhões para 22,5 milhões, enquanto as classes D e E retraíram 34%, passando de 96,2 milhões para 63,5 milhões de pessoas. Vale acrescentar que, neste mesmo período, a população do país cresceu apenas 9%, o que sugere uma redistribuição populacional entre as distintas classes econômicas ou grupo de consumo.²⁹

Parte das projeções veiculadas pela mídia especializada aponta para a continuidade deste crescimento nos próximos anos, apresentando boas perspectivas para o mercado residencial formal voltado para o segmento econômico.

*Estudo realizado pela consultoria MB Associados constatou que o poder de compra da classe média (correspondente à classe C), hoje estimado em R\$ 600 bilhões, deve somar R\$ 1,4 trilhão em 2016. O aumento eleva as projeções de venda imobiliária para o segmento, que deverá comercializar 1,4 milhão de unidades habitacionais em 2016.*³⁰

Ainda assim, o aumento da renda do brasileiro não tem acompanhado o crescimento dos preços dos imóveis residenciais no país. Segundo o estudo *Risco de Bolha ou motor de crescimento?*, desenvolvido a partir de dados da PNAD e do Banco Central, entre 2003 e 2012, o preço médio dos imóveis residenciais cresceu 108%, enquanto a renda por domicílio variou apenas 30%.

claramente identificados como classe média. Associam-se, sim, às características gerais das classes populares, que por elevar o rendimento ampliam imediatamente o padrão de consumo. Não há, nesse sentido, qualquer novidade, pois se trata de um fenômeno comum, uma vez que trabalhador não poupa, e sim gasta tudo o que ganha” (Entrevista concedida à revista Carta Maior, Há uma nova classe média surgindo no Brasil?, publicada em 27 de abril de 2012).

28 Nesta pesquisa, desenvolvida pela Fundação Getúlio Vargas e coordenada por Marcelo Neri, lançada em junho de 2011, foi considerada pertencente às classes A e B a população com renda domiciliar superior a R\$ 5.174, à classe C, a população com renda entre R\$ 5.174 e R\$ 1.200, e às classes D e E, a população com renda inferior a R\$ 1.200.

29 “O adicional de ocupados na base da pirâmide social reforçou o contingente da classe trabalhadora equivocadamente identificada como uma nova classe média. Talvez não seja bem um mero equívoco conceitual, mas expressão da disputa que se instala em torno da concepção e condução das políticas públicas atuais”, que, segundo o autor, estaria orientada fundamentalmente por uma perspectiva mercantil, conforme revela a apresentação do livro de Márcio Pochmann, *Nova classe média?* (2012).

30 Cresce o poder de compra da classe média. *Construção Mercado*, n.107. São Paulo, junho de 2010, p.7.

Este crescimento descompassado entre preço e renda, segundo observa o estudo, colocaria o país em uma posição delicada, à medida que uma análise comparativa com outros sete países – Irlanda, Espanha, Portugal, Estados Unidos, Reino Unido, Alemanha e Canadá – revelou que diferenças superiores a 30% são preocupantes quanto aos riscos de deflagração de uma crise imobiliária. Porém, o estudo considera que, a despeito desta forte valorização dos preços dos imóveis residenciais no país, o percentual do valor médio dos imóveis sobre o salário médio anual dos brasileiros, segundo os dados da PNAD e da Abecip, mantém-se inferior ao limite crítico de oito vezes.³¹

Além disto, parte dos especialistas considera que, por existir uma demanda efetiva no país, está afastado o risco de eclosão de uma bolha imobiliária no país, conforme afirma Rocha Lima Jr. (2010), pois, segundo ele, “configuraria uma bolha se houvesse demanda artificial, ou preços artificiais, o que não é o caso do Brasil”.³²

Este descolamento entre o crescimento dos preços e o aumento da renda dos brasileiros tem sido contornado, em grande medida, com o acesso facilitado ao crédito, acompanhado pela ampliação do tempo de pagamento da dívida, e com subsídios diretos e indiretos, especialmente após o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida, e, secundariamente, com a redução das áreas das unidades lançadas, permitindo que o preço final do imóvel se enquadre nas linhas de financiamento disponíveis, conforme visto no capítulo 1.

Acompanhados da expansão do crédito habitacional no país, a elevação do valor máximo de enquadramento dos imóveis, de R\$ 350 mil para R\$ 500 mil, e posteriormente para R\$ 750 mil,³³ e do percentual de cobertura do financiamento de 70% para 90%, no âmbito do SFH, e a extensão no tempo de amortização da dívida nos financiamentos para 30 anos, e depois para 35 anos, tiveram participação decisiva no aumento da demanda solvável no país, conforme analisado no capítulo 2.

Se, por um lado, esta ampliação dos prazos de amortização da dívida nos financiamentos habitacionais significou o acesso ao crédito para uma parcela da população até então incapaz de assumir um empréstimo em um período de tempo menor, por outro, permitiu o aumento dos preços dos imóveis residenciais, à medida que diluiu em um número maior de prestações o montante devido, tal como confirma Reinaldo Domingos, presidente do Instituto DSOP de Educação Financeira.

31 SPIELMANN, R.; MAROTE, S.; SORESINI, A.; MELLO, L. *Risco de bolha ou motor de crescimento? Como o crédito imobiliário pode ajudar o Brasil a crescer de forma sustentável*. São Paulo: Bain & Company, Inc., 2013, p.8.

32 VIZIA, Bruno De. Bolha ou Bonança. *Construção Mercado*, n.111. São Paulo, julho de 2010.

33 Vale acrescentar que, devido à paridade deste limite do SFH com o de utilização do FGTS, recursos deste fundo puderam ser destinados à aquisição de imóveis de preço ainda maior.

*Com o aumento para 30 anos, gerou-se uma inflação no mercado imobiliário. Os imóveis puderam ser vendidos mais caros, sem afetar o preço da prestação. Em muitos casos, o valor da mensalidade é a única preocupação do brasileiro, relevando o preço final.*³⁴

Assim, amplia-se a demanda solvável para atender a necessidade de reprodução do capital no setor imobiliário residencial – e, para isto, recursos são mobilizados pelo Estado, subserviente, em grande medida, aos interesses do capital. As medidas de ampliação da demanda solvável ganharam reforço com o Programa Minha Casa Minha Vida, que contribuiu de forma inequívoca para este movimento, conforme detalhado no capítulo 2.

Há, portanto, uma participação efetiva do Estado na expansão da demanda solvável, sobretudo com a ampliação do crédito subsidiado e com a injeção de recursos de fundos públicos e semipúblicos na forma de subsídios diretos. E é esta demanda solvável crescente, nestas condições, que tem sido utilizada como fundamento econômico para a escalada dos preços dos imóveis residenciais no país, seguindo um movimento descrito por Harvey: “La expansión basada en el crédito genera aumentos de precios, aunque sólo sea porque la cantidad total del medio circulante ahora sobrepasa con mucho al producto del trabajo social” (Harvey, 1990, p.307). Esta correspondência entre a expansão do crédito e o incremento dos preços, apontada por Harvey, também é destacada por Ball (2006), a partir da análise do comportamento de alguns mercados residenciais europeus.³⁵

Porém, muitas dúvidas pairam sobre a continuidade deste ciclo virtuoso de preços ascendentes, pois, segundo o relatório *Risco de bolha ou motor de crescimento? Como o crédito imobiliário pode ajudar o Brasil a crescer de forma sustentável* (2013), “desde 2005, o endividamento total das famílias brasileiras mais do que dobrou e o comprometimento de renda familiar superou a faixa dos 20% em 2011, apesar das quedas nas taxas de juros, ampliação dos prazos e crescimento da receita”.³⁶

4.2.2 O CRESCIMENTO DO PREÇO DOS TERRENOS

Outra parte das justificativas apresentadas pelo setor afirma que a subida vertiginosa dos preços dos imóveis residenciais nos últimos anos se deve à elevação dos preços dos terrenos no país. Muitos representantes do setor não apenas responsabilizam o aumento do preço dos terrenos pelo crescimento do preço dos imóveis como alertam

34 SIQUEIRA, Humberto. É importante economizar antes de adquirir o imóvel. *Estado de Minas*, 4 de agosto de 2011.

35 “France and Italy have also seen more recent relaxations in mortgage lending criteria and those two countries experienced somewhat later house price accelerations in recent years” (Ball, 2006, p.42).

36 SPIELMANN, R.; MAROTE, S.; SORESINI, A.; MELLO, L. *Risco de bolha ou motor de crescimento? Como o crédito imobiliário pode ajudar o Brasil a crescer de forma sustentável*. São Paulo: Bain & Company, Inc., 2013, p.9.

para o fato de que estes preços podem aumentar ainda mais, conforme o depoimento de Gonzalo Fernandez, presidente da Fernandez Mera.

*Com o atual preço dos terrenos, não vejo como as incorporadoras possam cobrar menos pelos imóveis. (...) Acredito, inclusive, que os preços dos lançamentos que serão feitos no segundo semestre [de 2011] serão 10% ou 15% maiores para refletir o aumento dos terrenos no ano passado.*³⁷

Apesar de destacar a quase inexistência de dados específicos, Fernandez avalia que, entre 2009 e 2011, o preço dos terrenos praticamente dobrou nas metrópoles brasileiras.

Profundas mudanças ocorreram no mercado de terras com o aquecimento das atividades imobiliárias no país e, sobretudo, com as alterações no papel desempenhado pela produção imobiliária na reprodução ampliada do capital. O solo urbano progressivamente tem se transformado em um ativo financeiro, um capital fictício³⁸ à espera de uma valorização futura, que se realiza mediante sua associação ao capital financeiro, ora pelo sistema de crédito, ora pelo mercado de ações, ou mesmo por outros canais de conexão com o mercado financeiro (Volochko, 2008).

Embora afirmem não se tratar de um fenômeno novo, Gomes, Royer e Pereira destacam que houve a intensificação da importância da produção imobiliária como “escoadouro das massas de capital sobreacumulado na atual fase do capitalismo, ampliando-se numa escala sem precedentes a base geográfica de sua realização” (Gomes, Royer e Pereira, 2013, p.1).

Não obstante estas transformações verificadas no papel do solo urbano nas dinâmicas econômicas atuais, as estruturas patrimonialistas que marcam a sociedade brasileira se mantêm, e conferem contornos singulares a este momento de aquecimento da produção imobiliária no país, em que ocorre uma imbricação maior entre o setor imobiliário e o mercado financeiro. Neste sentido, Maricato afirma que “se nos EUA o mote da bolha imobiliária foi a especulação financeira, cremos que no Brasil o *core* do *boom* foi a histórica especulação fundiária (patrimonialista) que se manteve no contexto da financeirização” (Maricato, 2012, p.26).

Como visto no capítulo 2, após seu ingresso no mercado de capitais, parte das empresas do setor – para atender e superar os elevados VGVs prometidos aos seus

³⁷ 11 razões para o preço dos imóveis seguir em alta. *Revista Exame*, 22 de junho de 2011.

³⁸ “Como todas las demás formas de capital ficticio, lo que se compra y se vende es un derecho a un ingreso futuro, lo cual significa un derecho sobre utilidades futuras por el uso de la tierra o, más directamente, un derecho al trabajo futuro” (Harvey, 1990, p.350).

acionistas ou potenciais investidores – constituiu valiosos bancos de terrenos. Mesmo as empresas de capital fechado direcionaram parte de seu capital de giro para a constituição de estoques de terrenos, de modo a se manterem atuantes.

Neste contexto de grande disputa por maior participação no mercado, acirrada pela ampliação dos canais instituídos entre o setor imobiliário e o mercado financeiro, os VGVs internados nos bancos de terrenos das empresas tornaram-se peça-chave para a precificação de suas ações, bem como para a definição dos grandes protagonistas do setor no cenário atual.

Para parte dos especialistas do tema, o anúncio prévio dos VGVs internados nos bancos de terrenos das incorporadoras determinou, muitas vezes, preços de imóveis sem lastro sólido – afinal, as unidades resultantes da utilização destes estoques de terrenos ainda seriam construídas e comercializadas nos anos subsequentes. E este expediente impôs ao mercado, num processo especulativo, um novo patamar de preços para terrenos e imóveis. Todavia, a sustentação do preço das ações destas empresas depende do cumprimento das metas anunciadas, da realização dos VGVs projetados, o que implica a construção e a comercialização das unidades a preços e prazos condizentes com os previstos. Esta situação fez muitos especialistas questionarem se haveria demanda solvável para todos os lançamentos anunciados neste curto espaço de tempo.³⁹

Sobre isto, Rocha Lima Jr. (2008) avaliou que, além de os VGVs prometidos terem sido superestimados, parte das unidades anunciadas teria dificuldade de liquidez no mercado nacional.

*VGV não é receita, mas somente potencial de vendas. A receita só acontece se houver mercado para o produto. Da compra do terreno até o lançamento do empreendimento ao mercado decorre pelo menos um ano, isso sem tratar dos terrenos que foram internados nos landbank para fazer metas para o futuro. (...) O empreendimento, cujo VGV fez parte da valuation da empresa, pode não caber no mercado como produto ou como volume de oferta. Isso vem ocorrendo com a maioria das empresas.*⁴⁰

A elevação dos preços dos imóveis diante do crescimento da escala da produção habitacional tem sido, em parte, explicada, por especialistas do tema, como Takaoka e Alencar, do NRE Poli USP, pela inelasticidade na oferta de solo urbano.

39 QUINALHA, Eliane. Disputa Capital. *Construção Mercado*, n.73. São Paulo, agosto de 2007, p.64.

40 ROCHA LIMA Jr., J. Ações das empresas de Real Estate. *Construção Mercado*, n.88. São Paulo, novembro de 2008, pp.37-38.

A característica estrutural que funciona como um eficiente propulsor de incremento de preços quando ocorre expansão da demanda por novas áreas para desenvolvimento imobiliário é justamente a não elasticidade da oferta, ou, em outros termos: não se pode “produzir” mais terrenos para atender ao crescimento da procura por esse ativo e reequilibrar a relação entre oferta e demanda.⁴¹

No entanto, esta inelasticidade na oferta de solo urbano é relativa. A demolição e a substituição do estoque edificado existente são práticas adotadas pelo setor imobiliário, quando há ganhos potenciais que as justifiquem.

Ainda que muitos representantes do setor sustentem o argumento de que o aumento dos preços dos imóveis residenciais, em grande medida, resulta do crescimento dos preços dos terrenos, seus próprios depoimentos relativizam esta justificativa. E isto ocorre à medida que revelam que a participação do preço do terreno no VGV dos empreendimentos do segmento econômico, que tem conduzido a atual produção habitacional no país, varia entre 10% e 15%, sendo, portanto, relativamente reduzida.

No atual contexto de ampliação da demanda solvável, e de seu poder de consumo, mais do que determinar o preço dos imóveis, o preço dos terrenos tem acompanhado sua escalada de crescimento, em decorrência do fato de agora ser possível pagar mais pelos imóveis e, consequentemente, mais pelos terrenos. Ilustrando este argumento, Arantes revela que “a valorização imobiliária produzida pelo MCMV e pela ampliação do crédito imobiliário levou a crescimentos vertiginosos do preço da terra (180% em São Paulo e 250% no Rio de Janeiro nos últimos 5 anos)” (Arantes, 2013, p.8).

Contribuindo para este debate sobre a participação do preço do terreno na determinação do preço dos imóveis residenciais, Pereira afirma que o preço de um lote é determinado pelo “máximo esforço que a família pode despendar para comprar o lote e realizar a construção”, o que, segundo ele, acontece também na determinação do valor do aluguel ou do preço de um apartamento, em que “vale o que o comprador pode pagar pela propriedade” (Pereira, 1997, p.6).

Baseada nas análises de Topalov (1979), Castro contribui para este debate ao afirmar que se, por um lado, “o preço do terreno vai depender do preço de oferta que o proprietário espera obter, (...) por outro lado, o preço da demanda está limitado pelo ‘cálculo para trás’ que o promotor faz” (Castro, 1999, p.44). E Silva complementa esta argumentação afirmando que:

41 TAKAOKA, Marcelo Vespoli; ALENCAR, Cláudio Tavares de. Pressões nos preços dos terrenos. *Construção Mercado*, n.81. São Paulo, abril de 2008, p.22.

O preço pago pelo terreno é determinado por uma conta ao revés (compte à rebours) feita pelo promotor, onde, do preço de venda provável do empreendimento, são retiradas as despesas de construção e o lucro. A diferença é o máximo que o promotor pagará pelo terreno, condicionando as decisões dos proprietários (Silva, 1997, p.77).

Esta adoção do método do valor residual ou involutivo para a definição do valor máximo possível a ser pago por um terreno pelas incorporadoras é confirmada pelo depoimento de Gustavo Felizzola, diretor da Gafisa, em que destaca o fato de a incorporadora, baseada em estudos de viabilidade financeira, só comprar “terrenos que tenham indicadores mínimos de retornos e margens” (Volocho, 2008, p.73).

O depoimento do diretor de outra incorporadora revela que, a despeito de os valores pagos pelos terrenos de dois de seus empreendimentos terem sido diferentes, seu preço de venda do metro quadrado construído foi semelhante, o que também relativiza o argumento de que haveria uma correspondência direta e necessária entre o preço dos imóveis e o preço dos terrenos. “Este terreno de São Bernardo foi mais barato que o terreno de São José dos Campos e nós vendemos pelo mesmo valor o metro quadrado construído. Não é só o valor do terreno que vai determinar [o preço do imóvel]”.⁴²

Provavelmente, no caso do empreendimento em São Bernardo, as margens de lucro auferidas pelo incorporador foram maiores que as de São José dos Campos. E isto só foi possível porque havia uma demanda capaz de pagar aquele preço naquela localização.⁴³

Todavia, o argumento de que o aumento dos preços dos imóveis residenciais seria uma consequência do aumento do preço dos terrenos continua sendo amplamente adotado pelo setor, quase que sem ressalvas, como evidencia o depoimento do diretor de uma incorporadora local do ABCD. Ao apresentar seus lançamentos mais recentes nesta região, a maioria deles enquadrada no PMCMV, o diretor destacou uma única exceção: um empreendimento lançado em São Caetano, cujas UHs foram oferecidas por um preço maior, o que, segundo ele, deveu-se ao fato de o terreno ter sido mais caro e, por consequência, não ter sido possível enquadrá-lo nos limites máximos do programa.

A maioria [de nossos lançamentos são direcionados] para o segmento econômico. Tem um que está um pouco acima, que é em São Caetano, mas que não é muito.

42 Diretor da Ditolve em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

43 A análise comparativa entre dois empreendimentos – Novo Fatto Diadema e Fatto Morumbi – semelhantes, do ponto de vista de suas características tipológicas – área útil das UHs, número de dormitórios, banheiros, vagas de garagem, porte do empreendimento, dimensionamento do terreno, itens de lazer – e com diferentes preços finais contribui para a investigação da formação dos preços em distintos mercados e da participação do preço do terreno no VGV de um empreendimento. Esta comparação encontra-se na página 192.

*Mesmo sendo menor vai ser uns R\$ 180 mil. Não é R\$ 130 mil, não tinha como, porque o terreno foi caro em São Caetano, com dois dormitórios, suíte, duas vagas. (...) Não tinha como vender por menos, senão não fechava a conta.*⁴⁴

O preço pago pelo terreno em São Caetano, no entanto, só foi superior ao dos demais por ter sido identificada nesta localização uma demanda capaz de absorver imóveis com preços mais elevados. Caso não houvesse a identificação desta demanda, a compra do terreno, neste preço, não teria sido feita.

À luz destes argumentos, seria mais adequado considerar o aumento do preço dos terrenos uma decorrência de um processo especulativo em que, diante de uma demanda aquecida pela ampliação da oferta de crédito, foram criadas as condições para que os preços dos imóveis se realizassem sobre patamares mais elevados, permitindo aos agentes promotores direcionarem mais recursos para a aquisição dos terrenos.

Esta elevação do preço dos terrenos, que de fato vem ocorrendo, acaba por justificar a localização cada vez mais periférica dos novos lançamentos do segmento econômico – enquanto os terrenos centrais, mais caros, têm recebido lançamentos também mais caros. Isto ocorre para que o setor alcance as margens de lucro que considera adequadas, na promoção de empreendimentos enquadrados nos valores definidos pelos financiamentos disponíveis, o que tem revigorado o padrão periférico da produção habitacional e ampliado as fronteiras do mercado formal de moradia, como visto anteriormente.

As planilhas orçamentárias de empreendimentos residenciais, que seriam de grande valia para o desenvolvimento da análise da composição dos preços imobiliários e dos fundamentos econômicos de seu crescimento nos últimos anos, são mantidas sob sigilo pelas incorporadoras. Estas informações não são veiculadas abertamente, pois delas seria possível depreender, além dos ganhos do setor, suas estratégias operacionais e financeiras,⁴⁵ que, se reveladas, poderiam comprometer o sucesso dos negócios, em um ambiente de grande competitividade. Este sigilo se explica também pelo fato de os agentes do setor por vezes se valerem de acesso privilegiado a informações sobre novas frentes de investimentos, alterações nas normativas e liberação de terrenos até então retirados do

⁴⁴ Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

⁴⁵ E, por vezes, atividades ilícitas como o pagamento de propinas a representantes de órgãos competentes para a redução de tributos obrigatórios, como ocorreu em São Paulo nos casos revelados recentemente envolvendo aprovações e sonegação parcial de tributos como IPTU e ISS. Sobre isto, ver: FERREIRA, J. S. W. Uma cidade sob suspeita e o setor da construção no banco dos réus, publicado em novembro de 2013.

mercado, além de apostarem no pioneirismo quanto às definições da localização e das características de seus lançamentos como forma de incrementar seus ganhos.

Diante destas dificuldades, buscou-se levantar informações a respeito da composição dos preços dos imóveis e, mais especificamente, da participação do custo dos terrenos, a partir das entrevistas realizadas e das demais fontes consultadas. Parte dos representantes do setor afirma, informalmente, que, no segmento econômico, o custo do terreno tende a corresponder a 10% do VGV do empreendimento.⁴⁶

A MRV, em uma apresentação oficial, datada de agosto de 2010, revelou que no 1º semestre daquele ano a relação entre o preço de aquisição dos terrenos que compunham seu *landbank* e seu VGV internado era de 9,5%.⁴⁷ Shimbo, referindo-se à incorporadora investigada em sua pesquisa de doutorado, também atuante no segmento econômico, afirmou que a participação do custo de aquisição dos terrenos no VGV da empresa, nos dois anos analisados, foi inferior a 10%, sendo de 7,5% em 2007 e de 9,7% em 2008 (Shimbo, 2010, p.242).

Já o diretor de uma incorporadora atuante no ABCD, quando questionado sobre a composição do preço das UHs de um de seus lançamentos em São Bernardo, de médio-alto padrão, com unidades de preço superior a R\$ 300 mil, respondeu que, do VGV do empreendimento, 13% a 15% corresponderam ao preço do terreno; 50% a 55% ao custo de construção; 15% a despesas com impostos, corretagem e publicidade; 2% a 2,5% ao projeto, emolumentos, registro de incorporação e honorários de advogados; e 20% ao lucro auferido. Ele ainda reforçou que se tratava de “uma conta apertada” e que, por este motivo, o terreno não poderia “custar mais do que 15% para aquele tipo de público”.⁴⁸

O diretor de outra incorporadora, também atuante no ABCD, responsável por um lançamento de padrão semelhante em Diadema, confirmou estes percentuais ao responder que, nos lançamentos da empresa, a participação do preço do terreno sobre o VGV do empreendimento era de cerca de 15%, sendo a participação do custo de construção de 50%, e a dos gastos com *marketing*, corretagem e outros, de 10%.⁴⁹

Outro diretor, de uma incorporadora local do ABCD, revelou que, nos seus empreendimentos nesta região, o preço do terreno representa entre 8% e 15% do valor de venda da UH, mas que há casos, dependendo da localização do empreendimento, em que este percentual pode alcançar até 30%.

46 A pesquisa *Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano*, desenvolvida pelo LabHab FAU USP, sob coordenação de João Sette Whitaker Ferreira, muito contribuiu para esta análise.

47 MRV. Apresentação_MRV_DAY_ago. 2010, p.12.

48 Diretor da Enplanta em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

49 Diretor da Helbor em entrevista eletrônica concedida à pesquisadora em março de 2013.

*Nos nossos empreendimentos o terreno equivale de 8% a 15% do valor de venda da unidade. Tem lugares de alto padrão. Você pega o Itaim, o terreno equivale a 30% do valor do apartamento. Depende muito do local. Às vezes dá viabilidade, se você for vender a R\$ 10 mil o metro quadrado de área construída, se é uma sala comercial. Em São Paulo, tem lugar que o valor é este. Não tem muita lógica o nosso ramo. A empresa não vai muito atrás de pesquisa. Eu vou ao local, vou lá no concorrente e vejo por quanto ele está vendendo, se vendeu bem, qual o ganho dele. Vejo se o terreno dele é melhor ou pior que o meu. Quer melhor pesquisa que esta?*⁵⁰

Outro diretor, também de uma incorporadora local do ABCD, além de afirmar que no segmento econômico o custo do terreno corresponde a, no máximo, 10% do VGV do empreendimento, ratificou o argumento acima de que este percentual varia em função do padrão do imóvel.

*Se você tem um projeto popular, um negócio mais econômico, 10% é o limite, pois o valor agregado é menor. Se você pega um padrão mais elevado, é mais elástico. O terreno pode consumir uma parte maior do valor do empreendimento todo. Depende. Pode ser 20%. Se você for fazer um negócio na Avenida Paulista pode chegar a 25%. É um terreno mais caro pela localização e pelos produtos que podem ser oferecidos, com um VGV bem maior.*⁵¹

Além disto, conforme observou o diretor de uma grande incorporadora de capital aberto atuante na RMSP, esta participação do preço do terreno no VGV de um empreendimento depende também da forma de seu pagamento, se por permuta ou em dinheiro, e das despesas adicionais incidentes, como o pagamento da outorga onerosa do direito de construir.

*Tem terrenos aqui em São Paulo, por exemplo, que você precisa pagar a outorga onerosa para aumentar o potencial construtivo, tem terrenos que fazem parte de Operação Urbana e você compra em leilões dos CEPACs. Tudo isto entra na conta, é uma conta muito sofisticada que a gente faz para avaliar a viabilidade de compra de um terreno, que pode variar um pouco, varia de praça para praça.*⁵²

50 Diretor da M Bigucci em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

51 Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

52 Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

Além destes depoimentos, as informações constantes de uma apresentação da Cyrela – em que são descritos dois ciclos operacionais de projetos típicos da empresa: o da Living, cujos produtos são direcionados ao segmento econômico, e o da própria Cyrela, direcionados ao médio-alto e alto padrão – contribuem para esta análise da participação do preço dos terrenos no VGV dos empreendimentos e sua variação em função do padrão. No primeiro ciclo, o preço do terreno representa 10% do VGV; o custo de construção 60%, e a Margem Bruta 30%. No segundo ciclo, os percentuais são diferentes, a participação do preço do terreno cresce para 15%, enquanto a do custo de construção é reduzida para 50% e a Margem Bruta é ampliada para 35%.⁵³

A partir destes depoimentos e informações, verifica-se que, no segmento econômico, a participação do preço do terreno no VGV de um empreendimento tem variado entre 10% e 15%, não se podendo, portanto, atribuir exclusivamente a este componente o expressivo crescimento apresentado pelos preços imobiliários no país.

4.2.3 O CRESCIMENTO DO CUSTO DA CONSTRUÇÃO

Outros argumentos do setor para explicar o crescimento dos preços dos imóveis residenciais no país se sustentam no encarecimento dos custos de construção, relacionados ao crescimento dos salários dos trabalhadores da construção, à escassez de mão de obra qualificada e à incapacidade da cadeia produtiva da construção em atender às demandas atuais em face do crescimento acentuado da recente produção habitacional no país.

Muitos profissionais têm reclamado da oferta insuficiente de equipamentos para locação frente às necessidades da produção atual. O aumento da demanda por itens como fôrmas, andaimes, guias e elevadores para a construção se evidencia pela queda da taxa de ociosidade nas locadoras, que, em 2007, passou de 30% para 10%, segundo Maria Alice Moreira, diretora da SH Fôrmas.⁵⁴

A escassez destes insumos tem provocado o aumento de seus preços de locação. Empresas do setor, como Gafisa, Setin, Goldfarb e Hotchief, confirmam isto, ao revelar que os gastos com a locação de equipamentos e máquinas de construção cresceram cerca de 35% entre 2006 e 2007. Na Gafisa, por exemplo, a participação dos equipamentos no custo de construção da empresa dobrou, passando de 1% para 2%. Somam-se à elevação dos preços de locação, os ônus decorrentes dos atrasos nas obras, devidos, em parte, à longa espera pela liberação dos equipamentos.⁵⁵

⁵³ CYRELA. Apresentação da CIA. Nov. 2010.

⁵⁴ BLANCO, Mirian. Maquinário escasso. *Construção Mercado*, n.68. São Paulo, março de 2007, pp.35-36.

⁵⁵ *idem*.

O atraso nas obras, conforme revelam representantes do setor, é um dos grandes vilões da rentabilidade na incorporação imobiliária, pois “os custos fixos da obra, quando extrapolam os meses previstos para a construção, passam a minar as margens de rentabilidade do empreendimento”. Como explica João Paulo Matos, da construtora Calçada: “Quando o prazo se dilata, a construtora fica mais tempo pagando juros ao banco e menos tempo recebendo juros do cliente. (...) A cada mês ela está eliminando parte do resultado”.⁵⁶

Parcelas dos representantes do setor afirma ainda que o crescimento dos custos está relacionado ao aumento dos preços dos materiais de construção de modo geral e, em especial, à elevação dos preços das *commodities* no mercado internacional – que interfere no preço de insumos importantes da construção, como o aço, o alumínio, o cobre e o plástico – principalmente após a eclosão da crise financeira internacional de 2008.⁵⁷

Outro fator destacado é a escassez de profissionais qualificados no mercado nacional frente não apenas ao volume crescente da produção, mas também às novas estruturas operacionais, logísticas e de gestão de obras, o que tem elevado os patamares de remuneração dos trabalhadores da construção.⁵⁸ No entanto, o presidente do Sindicato dos Trabalhadores da Construção Civil de São Paulo, Antonio de Souza Ramalho, afirmou que, apesar de importantes, os reajustes salariais da categoria estariam bastante aquém dos índices de crescimento do setor nos últimos anos.⁵⁹

O aumento da formalização do trabalho, ainda que a informalidade se mantenha com forte presença,⁶⁰ é também apresentado como um dos fatores responsáveis pelo aumento do custo da mão de obra. Entre 2008 e 2010, o número de trabalhadores formais no setor da construção cresceu 31%, enquanto no conjunto da economia cresceu apenas 12% (Rais, 2010), como visto no capítulo 2.

Shimbo revela que este crescimento teve início em 2004. Após sofrer retração de 9,8% entre 1997 e 2003, o número de trabalhadores formais no setor cresceu 24,6% entre 2004 e 2006, apresentando no biênio seguinte um aumento ainda maior, de 37,4% (Shimbo, 2010, pp.320-321). Comprovando isto, Fábio Romão, da LCA

56 REIS, Pâmela. Os custos do atraso. *Construção Mercado*, n.110. São Paulo, setembro de 2010, p.33.

57 ROCHA, Ana Paula. Falta de materiais. *Construção Mercado*, n.85. São Paulo, agosto de 2008, p.40.

58 *idem*.

59 SEGALLA, Vinícius. Falta de mão de obra especializada. *Construção Mercado*, n.85. São Paulo, agosto de 2008, p.46.

60 De acordo com o estudo *Capacitação e Certificação Profissional na Construção Civil e Mecanismos de Mobilização da Demanda*, desenvolvido pela Abramet (Associação Brasileira da Indústria de Materiais de Construção) e pela Escola Politécnica da USP em outubro de 2007, sob coordenação de Francisco F. Cardoso, apesar de identificar uma retração no percentual de trabalhadores informais nos canteiros de obras, identificava-se uma forte presença da informalidade no setor da construção civil naquele momento: dos 4,2 milhões de trabalhadores empregados, 2,3 milhões, ou 55%, eram informais.

Consultores, afirma que, entre 2006 e 2007, a oferta de postos de trabalho formal na construção mais que dobrou, tendência ilustrada pelo fato de que, em dezembro de 2007, enquanto o número de empregos informais retraiu 15,7%, o número de empregos formais cresceu 18,2%.⁶¹

Wissenbach (2008) acredita que o incremento da formalização no setor nos últimos anos tenha sido impulsionado pelo recrudescimento da fiscalização a partir de 2002. Além disto, haveria também certa resistência por parte das empresas de capital aberto, “obrigadas a prestar contas das suas atividades para acionistas e para a sociedade”, em “ter suas imagens associadas à informalidade dentro dos seus canteiros”, conforme revela Valério Paz Dornelles, diretor presidente da Tecno Logys.⁶² Segundo Ana Maria Castelo, consultora da FGV Projetos, “mesmo as que não ingressaram na Bolsa estão sendo induzidas a se formalizarem”, procedimento adotado muitas vezes em função das recorrentes parcerias firmadas com as grandes incorporadoras de capital aberto nos últimos anos.⁶³

Junto à crescente formalização no setor da construção, Shimbo, ao analisar uma das grandes incorporadoras de capital aberto atuantes no segmento econômico, identificou um processo de constituição de equipes próprias de produção, o que até então se restringia às atividades de gerenciamento e controle de custo, prevalecendo as terceirizações e as subcontratações nos canteiros de obra. Para a pesquisadora, mais que uma resposta ao crescimento recente da produção, este movimento ilustra a forte influência da lógica financeira sobre as atividades do setor. Isto porque, para cumprir as ambiciosas metas anunciadas aos investidores, as empresas de capital aberto não poderiam manter as incertezas com relação aos prazos e aos preços da utilização de mão de obra subcontratada (Shimbo, 2010, p.314).

Outra empresa que também adotou esta estratégia de constituição de equipes próprias de produção foi a Living, conforme revelou seu diretor geral, Antônio Guedes, em 2009, quando enfatizou que tal prática ainda se tratava de exceção entre as empresas do ramo. “Normalmente, as empresas contratam terceiros para fazer a construção. Nós, não. Vamos trabalhar com mão de obra própria. Estamos treinando pessoas para fazer isso, a gente quer fazer uma coisa diferente”.⁶⁴

Estas iniciativas de constituição de equipes próprias de construção são pouco representativas no conjunto do setor. As interrupções no fluxo de obras e os custos elevados

61 CICHINELLI, Gisele C. Informalidade em retração. *Construção Mercado*, n.84. São Paulo, julho de 2008, p.50.

62 Depoimento de Valério Paz Dornelles, diretor presidente da Tecno Logys, em CICHINELLI, Gisele C. Informalidade em retração. *Construção Mercado*, n.84. São Paulo, julho de 2008, p.51.

63 Depoimento de Ana Maria Castelo, consultora a FGV Projetos, em CICHINELLI, Gisele C. Informalidade em retração. *Construção Mercado*, n.84. São Paulo, julho de 2008, p.51.

64 Entrevista de Antônio Guedes, diretor geral da Living em FLACH, Natália. Living foca no segmento econômico. *Gazeta Mercantil*, 28 de maio de 2009, p.E2.

para os empregadores são apresentados como elementos que inviabilizam a adoção de tal procedimento indiscriminadamente, tornando-o pouco compensatório do ponto de vista dos resultados financeiros. O diretor de uma incorporadora de capital fechado atuante na RMSP afirma que possui apenas equipe própria de direção de obra, e que os demais trabalhadores no canteiro são terceirizados.

Eu tenho um empreiteiro que faz a estrutura. Eu tenho um empreiteiro que faz a instalação elétrica e hidráulica. Tenho um empreiteiro que faz a pintura. Tenho um empreiteiro que faz a impermeabilização. Tenho um empreiteiro que faz o assentamento de porta. A construtora hoje, na realidade, administra contratos. Enquanto não mudar a legislação, vai ser assim. Porque se não, fica impossível. O empregado custa demais. Então é tudo subcontratado. E todas trabalham assim.

O entrevistado destacou, ainda, a inviabilidade de se constituir equipes próprias de produção, que só se justificariam, segundo ele, se houvesse uma sequência ininterrupta de obras, sem períodos de ociosidade, o que não ocorre nas atividades de sua empresa.

Você precisa ter uma sequência de obras que justifique você encaixar toda esta mão de obra para não ter período ocioso. É muito complicado você ter um funcionário que mora no Capão Redondo e você desloca este funcionário para uma obra lá em Itaquera. Como é que faz? Você tem que sair às 3h da manhã de casa? Acho muito complicado isto. O departamento de recursos humanos desta empresa vai ficar maluco.⁶⁵

Não obstante o avanço da formalização no setor, nem sempre se verifica a ocorrência de melhorias efetivas nas precárias condições de trabalho nos canteiros de obra em que foi adotada, conforme observa Shimbo.

Apesar de existir a tendência da formalização no registro em carteira, permaneceram os mecanismos de gratificação, de remuneração de serviços “por fora” e de contratação “fidelizada”. Permanecem, por um lado, vestígios informais no assalariamento, oficializado na carteira de trabalho; e, por outro, como no caso da fidelização de subempreiteiras, rastros de ilegalidade jurídica. Por mais que os números da Rais e da empresa indiquem esse aumento na formalização do trabalho do setor da construção civil, as sutilezas dos mecanismos de remuneração e de subcontratação, percebidas

65 Diretor da Enplanta em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

durante a pesquisa de campo, põem em xeque o conteúdo mesmo dessa formalização. Isso quer dizer que esse ganho para o trabalhador, a carteira assinada, não significa, necessariamente, melhores condições de trabalho (Shimbo, 2010, pp.321-322).

Parte significativa das empresas do setor permanece adotando mão de obra terceirizada e subcontratada, havendo, ainda, denúncias de adoção de regimes de trabalho em “condições análogas às de escravidão” nos canteiros de algumas delas.⁶⁶

Diante deste quadro, a afirmação de que a formalização e a constituição de equipes próprias, ao elevar o custo de construção, sejam grandes responsáveis pela elevação dos preços dos imóveis residenciais nos últimos anos deve ser relativizada. Isto ganha ainda mais pertinência pelo fato de um dos principais índices que monitora o comportamento do custo de construção no país, o INCC, elaborado pela FGV, ter apresentado um crescimento bastante aquém do aumento dos preços dos imóveis residenciais, conforme visto no primeiro item deste capítulo.

A exploração do trabalhador nos canteiros ainda é um dos principais expedientes adotados para a extração de mais-valia na construção. Iniciativas de industrialização buscando alterações efetivas no patamar tecnológico de seus processos e redução de custos ainda são restritas, conforme revelam algumas pesquisas recentes.⁶⁷ E a maior parte destas inovações, conforme revela Fix (2011), estaria comprometida com a redução do descompasso existente entre a velocidade das obras e os fluxos de capital na órbita financeira.⁶⁸

Fica, desta maneira, evidente que discutir os custos de construção implica enfrentar o debate sobre as limitações e as potencialidades de avanços tecnológicos no setor. Por ser a habitação uma mercadoria especial – produzida e consumida em um único local –, sua forma singular de produção enfrenta grandes desafios, e, por vezes, mesmo a falta de interesse por parte dos agentes envolvidos em ascender a um outro patamar tecnológico, que prescindia da utilização extensiva de trabalho.

66 A MRV é uma das empresas processadas por expor seus trabalhadores a “condições análogas às de escravidão”. Para maiores informações, ver o artigo MRV é processada em R\$ 10 milhões por trabalho escravo. *Ascom PRT-15*, 21 de novembro de 2011.

67 Vale acrescentar que esta pesquisa não se propôs a fazer uma análise aprofundada sobre a questão dos avanços tecnológicos nos canteiros atuais, apenas buscou problematizar este tema à luz de seus rebatimentos na formação dos preços dos imóveis residenciais no país. Pesquisas mais recentes, no entanto, têm apontado avanços na industrialização nos canteiros de algumas empresas que nos últimos anos adquiriram escala produtiva, destacando-se na produção do Programa Minha Casa Minha Vida.

68 “Se o canteiro de obras é ainda pouco pressionado pelo trabalho, algumas mudanças tecnológicas já ocorrem, impulsionadas pelo lado financeiro: o capital financeiro (alimentado por políticas e fundos públicos, vale lembrar) procura impor sua temporalidade. Em alguns casos, a velocidade da obra é compatível com aquela dos fluxos de capital, e as técnicas construtivas são mantidas. Em outros, estas técnicas constituem-se como barreiras e são modificadas, especialmente quando a escala do empreendimento favorece a adoção de formas reutilizáveis, por exemplo” (Fix, 2011, p.222).

Ribeiro aponta, como explicação para isto, o fato de, na incorporação imobiliária, a rentabilidade na operação não ser proveniente exclusivamente do processo produtivo, o que reduz sua centralidade e, conseqüentemente, diminui a necessidade de se elevar a produtividade do trabalho como forma de ampliação dos ganhos do setor.

Isto significa que, diferentemente dos outros ramos de produção, as decisões-chave da produção não são tomadas integralmente pelo capital produtivo. Será o capital de incorporação que operará o controle de transformação do capital-dinheiro em mercado-moradia, dirigirá o processo de produção e assegurará o retorno do capital-moradia novamente em capital-dinheiro (Ribeiro, 1996, p.97).

O fato de a abundante força de trabalho empregada no setor da construção estar submetida a níveis salariais rebaixados, além de contribuir para que ele seja um grande produtor de mais-valia, permite, por vezes, que se obtenha maiores resultados pela escassez relativa do solo urbano, pela apropriação da renda da terra, que pelo aumento da produtividade do trabalho. Além do mais, conforme revela Castro, esta “forma manufatureira de produção” seria funcional ao modo de produção capitalista, pois a reserva de mais-valia no setor serviria “para contrarrestar a queda tendencial da taxa de lucro no conjunto da economia” (Castro, 1999, p.13).

Marx, em concordância com Ricardo sobre a concorrência entre máquina e trabalho vivo nos processos produtivos, já havia exposto no século XIX, os limites para se alcançar novos patamares tecnológicos e se alterar a composição orgânica do capital nos diversos setores econômicos quando o preço da força de trabalho não ameaça a extração de mais-valia:

Ricardo observou com justeza que a maquinária está em concorrência constante com o trabalho e, frequentemente, só pode ser introduzida quando o preço do trabalho atingiu um certo nível, mas a aplicação de maquinária não é senão um dos métodos para aumentar as forças produtivas de trabalho. Precisamente esse mesmo desenvolvimento que torna o trabalho comum relativamente excedente, simplifica, por outro lado, o trabalho qualificado e, portanto, deprecia-o (Marx, 2004, p.91).

Martins ratifica esta chave explicativa sobre a disputa entre máquinas e trabalho vivo ao afirmar que “a obtenção da renda imobiliária desregulou o processo industrial da construção civil, que não precisou aumentar sua composição orgânica, mantendo os altos níveis de exploração do trabalho” (Martins, 2010, p.55). Todavia, a autora considera que

a concorrência recente estabelecida entre as grandes incorporadoras que ingressaram no mercado de capitais teria ensejado mudanças em “alguns processos internos à produção na construção civil”, que estariam menos relacionadas à introdução de máquinas e equipamentos mais avançados e mais à organização dos trabalhadores nos canteiros. Apesar disto, a autora reconhece que, em vários estágios da obra, a subempreitada permanece bastante presente, expondo os trabalhadores a condições de exploração, sobretudo através do aumento das jornadas de trabalho (Martins, 2010, p.55).

Ademais, a diversidade de capitais envolvidos na incorporação imobiliária, que muitas vezes cobram estratégias distintas, por vezes até contraditórias, contribui para uma permanente indefinição quanto aos investimentos no setor. Fix, retomando o debate sobre a indústria da construção promovido por Jorge Oseki, Paulo César Xavier Pereira, Erminia Maricato e Yvonne Mautner, entre outros, nos anos 1980, reforça este aspecto e ainda o relaciona às intermitências nos avanços tecnológicos e à combinação de elementos modernos e arcaicos no setor da construção.

Devido à possibilidade de combinar a capacidade de se apropriar de mais-valia no canteiro (trabalho vivo) e capturar riqueza social por meio da valorização imobiliária decorrente de aumentos da renda da terra (trabalho morto), o setor da construção “tende a se beneficiar tanto da modernização, como do atraso das técnicas de construir”. Assim, não se pode esperar no setor uma evolução tecnológica linear (Fix, 2011, p.222).

A referida indefinição quanto às prioridades nos investimentos do setor também se deve ao fato de parte dos agentes desempenharem mais de uma função, quase não havendo “na prática a suposta separação entre um setor produtivo, que ganha nos lucros da construção, e seria beneficiado pela contenção do preço da terra, e um setor especulativo, rentista, que ganharia nas várias modalidades de captura de renda da terra” (Fix, 2011, p.193). Também por isto não se verifica um enfrentamento direto do problema fundiário e a construção de mecanismos de controle efetivos sobre os processos de valorização da terra urbanizada, tampouco investimentos de grande monta no aprimoramento dos processos construtivos, comprometidos com o aumento da produtividade do trabalho.

Apesar desta convergência de distintos capitais na prática de grande parte dos agentes do setor, há incorporadoras que não consideram vantajoso atuar também como construtoras, ainda mais quando se assume a estratégia de diversificar o perfil e o padrão dos seus lançamentos, o que tem sido feito por muitas delas. Este é o caso da Agra, que,

segundo revelou um de seus diretores, optou por contratar construtoras especializadas para cada tipo de produto, internalizando apenas a função de gerenciamento de obras.

A Agra não tem uma construtora, ela tem uma gerenciadora de obras. A gente acha um modelo mais eficiente. Sempre foi assim, você tem uma gerenciadora que contrata, faz uma concorrência para contratar a construtora. Independente do padrão, mais alto, mais econômico. Você pode até contar com construtoras mais especialistas, tem umas que são mais especialistas em altíssimo padrão, tem outras que são mais especialistas em segmento econômico. Então você pode escolher a construtora que melhor atenda a sua demanda.⁶⁹

Embora incipientes, há experimentações de novos sistemas construtivos na atual produção habitacional no país. A Rossi, por exemplo, tem apostado na pré-fabricação. A empresa, inclusive, montou duas fábricas, uma na região metropolitana de Porto Alegre e outra em Campinas.⁷⁰

No entanto, a alvenaria ainda é amplamente utilizada pelas empresas do setor. A MRV, por exemplo, adota a alvenaria estrutural em grande parte de seus empreendimentos, e justifica esta opção pelo menor custo por metro quadrado construído e pela facilidade na utilização deste processo construtivo, que garante maior velocidade na execução e produtividade por operário.⁷¹ Além disto, a empresa destaca que a alvenaria permite maior controle orçamentário e o atendimento de padrões diversificados, proporciona alta durabilidade e exige baixa manutenção.⁷²

Tampouco a Living inova no sistema construtivo. Ela também adota a tradicional alvenaria de blocos em seus empreendimentos, conforme revelou Antônio Guedes, diretor geral da empresa. Porém, ele garante que a empresa inova na gestão, bem como na formação e capacitação de equipes próprias de produção, como já dito, além de padronizar os projetos.

Nós fazemos construção em alvenaria de blocos e melhoramos a gestão, com a redução de etapas de trabalho e eliminando alguns materiais. (...) Estamos também

⁶⁹ Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

⁷⁰ ROSSI. Apresentação_Corporativa_set. 2010.

⁷¹ A MRV desenvolveu um Índice de Produtividade (IP) calculado mensalmente pela relação entre o total de funcionários e o total de UHs executadas no mês, como forma de monitorar e controlar a produtividade em seus canteiros. Segundo a publicação da empresa MRV DAY, de agosto de 2010, este índice vem sofrendo redução: de 9,12 em junho de 2009 ele retraiu para 6,77 em junho de 2010 (Apresentação_MRV_DAY_ago. 2010, p.39).

⁷² MRV. Apresentação_MRV_DAY_ago. 2010, p.40.

*padronizando projetos para que eles virem uma montagem. Continuamos com o sistema tradicional, mas com a gestão que a gente monta.*⁷³

Corroborando as análises de Shimbo (2010), esta declaração evidencia que, na busca pela redução dos custos de construção e pela ampliação da produtividade, as empresas estão priorizando melhorias nos sistemas de planejamento, gestão e controle de custos, em detrimento de inovações nos processos construtivos e da utilização de novas tecnologias nos canteiros. Alencar, do NRE Poli USP, reforça a necessidade de aprimoramento nestes quesitos para preservar as margens de lucro do setor ante o crescimento dos custos de construção.

*Acreditamos que a busca desses patamares de redução de custos reside na melhoria dos processos de planejamento e de gerenciamento das empresas, pois a conjuntura do fornecimento de insumos para a construção se encontra bastante pressionada pela demanda, havendo pouco espaço para a melhoria das condições de negociação com outros agentes da cadeia. Assim, a melhoria do processo de planejamento e de gerenciamento terá o sentido de proteger a margem de resultado projetada, ou de mitigar as incertezas envolvidas na implantação bem sucedida dos empreendimentos, o que passa necessariamente pela engenharia do produto.*⁷⁴

Sobre isto, Maricato afirma que, a despeito dos avanços nos mecanismos de planejamento, gestão e controle de custos, que conferem maior produtividade aos canteiros de obra, e da submissão dos trabalhadores a regimes de premiação por produtividade,

A base técnica que caracteriza o processo de trabalho no canteiro permanece atrasada, sendo que há notícias de casos em que as empresas enviam ônibus para arregimentar trabalhadores em cidades que têm maior oferta de mão de obra, procedimento comum nas usinas de cana-de-açúcar (Maricato, 2011a, p.64).

⁷³ Entrevista com o diretor geral da Living, Antônio Guedes, em FLACH, Natália. Living foca no segmento econômico. *Gazeta Mercantil*, 28 de maio de 2009, p. E2.

⁷⁴ Alencar considera que parte destas estratégias esteja relacionada à engenharia do produto: (1) “Conformação do produto para que não haja inclusão de atributos que geram custos adicionais, mas que não agregam valor – escapar da camisa-de-força mental do *marketing* voltado para alta renda”; (2) “Desenho acurado dos sistemas de programação e controle da produção, desenvolvendo a análise crítica e a proposição de inovações nos sistemas de gestão da produção – reforçar a inteligência de gerenciamento e a segurança para a correta estimativa e manutenção dos parâmetros de produtividade”; e (3) “Estruturação de processos logísticos e de suprimentos capazes de ‘acelerar’ o desenvolvimento dos empreendimentos – a redução dos prazos de implantação, a manutenção dos custos dentro dos orçamentos e o estabelecimento de parcerias com fornecedores favorecem a qualidade do investimento” (ALENCAR, Claudio Tavares de. Do *marketing* à engenharia de produto. *Construção Mercado*, n.83. São Paulo, junho de 2008, p.22).

Ilustrando esta prática, Shimbo, a partir do depoimento de um engenheiro da incorporadora por ela investigada, afirma que

A empresa freta um ônibus que segue para o Nordeste, “chefiado por um mestre bom de selecionar mão de obra”. O “pessoal” selecionado vem, sobretudo, para o estado de São Paulo e a empresa aluga uma casa para eles residirem, temporariamente, nas cidades onde vão trabalhar (Shimbo, 2010, p.276).

Para o setor, é confortável apontar o aumento dos custos de construção como justificativa para a elevação dos preços dos imóveis residenciais. Esta interpretação legitima este crescimento ao apresentá-lo como decorrência natural do aumento da produção. Diante disto, as empresas se veem desobrigadas de investir em novas tecnologias, posto que a demanda solvável, em franco crescimento, é capaz de absorver estes preços cada vez maiores, assumindo financiamentos de 30 anos, com cobertura de 90% do valor do imóvel, e comprometendo, por vezes, mais de 30% de sua renda mensal com as prestações.⁷⁵ E os agentes promotores ainda podem contar com a alocação de subsídios diretos e indiretos, provenientes de recursos de fundos públicos e semipúblicos, que garantem a ampliação contínua da demanda solvável, como visto no capítulo 2. Basta-lhes aprimorar o planejamento, a gestão e o controle sobre os custos, tarefas bem menos dispendiosas, e pressionar o poder público e demais entidades competentes para que sejam mantidas as condições favoráveis ao aquecimento do mercado residencial formal no país.

4.2.4 A INTENSIFICAÇÃO DO ENTRELAÇAMENTO DO SETOR IMOBILIÁRIO COM O MERCADO FINANCEIRO

A exigência por maior rentabilidade na produção imobiliária, à medida que progressivamente o imóvel tem se transformado em um ativo financeiro, tem incidência direta na formação dos preços dos imóveis residenciais, e também contribuído para o seu crescimento nos últimos anos, conforme avalia parte dos pesquisadores e especialistas do tema, apesar de os representantes do setor pouco mencionarem este aspecto.

Desde a década de 1990, como visto anteriormente, medidas comprometidas com a construção de um ambiente regulatório favorável ao efetivo entrelaçamento da produção imobiliária com o mercado financeiro têm sido adotadas.⁷⁶ No entanto, o

⁷⁵ Alguns bancos comerciais têm concedido crédito habitacional cujas prestações comprometem mais de 30% da renda familiar mensal – com casos de até 50% de comprometimento. Sobre isto, ver VALENTE, Edson. Bancos ampliam comprometimento de renda no financiamento habitacional. *Folha de São Paulo*, 10 de outubro de 2010.

⁷⁶ “A Lei 9514 de 1997 estabeleceu mecanismo de securitização imobiliária, possibilitando a transformação de bens imóveis em títulos mobiliários negociados no mercado financeiro. Através das companhias de securitização

setor imobiliário não despertou o interesse imediato dos investidores, e esta resistência relacionava-se, principalmente, à concorrência estabelecida por outros ativos financeiros, como títulos públicos e de renda fixa, referenciados na taxa básica de juros (Selic), que, naquele momento, proporcionavam maior rentabilidade, mas também ao grande desconhecimento dos mecanismos de investimento no setor e às incertezas quanto às garantias dos investidores em casos de inadimplência, por exemplo. A restrição à ação dos fundos de pensão,⁷⁷ a falta de interesse das grandes instituições bancárias, além da desconfiança do investidor de varejo em títulos lastreados em ativos imobiliários teriam dificultado ainda mais a ampliação da securitização de recebíveis imobiliários no país, conforme destaca Botelho (2007, p.130).

Após grande empenho das instituições competentes e pressão de entidades do setor, como visto no capítulo 2, foram então empreendidas “mudanças na organização do financiamento imobiliário no sentido de uma aproximação com o mercado de capitais”, conforme revela Rufino (2013, p.3). Uma série de medidas e regulamentações foi necessária para a gradativa convergência entre o setor imobiliário e o capital financeiro.

Neste novo ambiente regulatório, que compreendeu “a diversificação dos títulos, a previsão legal do patrimônio de afetação e o estabelecimento de incentivos econômicos, como a redução de tributos incidentes sobre essas aplicações” (Gomes, Royer e Pereira, 2013, p.7), os investimentos em fundos e títulos de base imobiliária começaram a crescer. No entanto, não se pode ignorar a importância da redução na taxa básica de juros para este crescimento, posto que isto incentivou a migração de investimentos para estes títulos, que

Passaram a proporcionar rentabilidade mais alta que os títulos públicos, consolidando-se como alternativa de investimento de baixo risco e ganhando espaço crescente entre investidores de perfil conservador e agentes que precisam balancear o risco de sua carteira de aplicações (Gomes, Royer e Pereira, 2013, p.14).

Mesmo tendo retraído nos últimos anos, a taxa básica de juros se mantém elevada e, este fato, além de ainda reduzir a atratividade dos títulos lastreados em recebíveis imobiliários,

imobiliária (criadas pela mesma lei), converte-se o crédito imobiliário proveniente de bancos e construtoras, em títulos (CRIs), que são negociados no mercado financeiro. (...) Com este mecanismo, o capital imobilizado nas construções ganha mobilidade e pode se reproduzir com maior velocidade” (Alvarez, 2010, p.6).

77 Sobre este aspecto, Sérgio Belleza Filho, em entrevista concedida à Botelho, em 2002, revela que “A resolução que está em vigor hoje em dia é a resolução do Bacen 2.829, que regula e ordena como os FPs (fundos de pensão) devem aplicar suas reservas, e, atualmente, no quesito ‘imóveis’, ela diz que se pode aplicar até 16%, e no ano que vem e no próximo, 2003 e 2004, cai para 14%, 2005-2006, é de 12%, 2007-2008 é 10%, e a partir de 2009 é 8% sobre seu patrimônio, restringindo a compra de imóveis por parte deles” (Sérgio Belleza Filho em Botelho, 2007, p.176).

contribui para a elevação do custo dos créditos imobiliários.⁷⁸ Conforme revela Rocha Lima Jr., há uma estreita relação entre a taxa básica de juros e as taxas de juros praticadas nos financiamentos imobiliários, que, apesar de não serem determinadas pela primeira, são fortemente influenciadas por ela, posto que

*A Selic é usada como um balizador das taxas de atratividade dos negócios nos diferentes segmentos da economia. E em real estate, como nos demais setores, se admite que os empreendedores arbitrem suas taxas de atratividade, que usam na validação dos preços dos empreendimentos, levando em conta a taxa referencial de juros.*⁷⁹

Ainda assim, favorecidos pela redução na taxa básica de juros, os Fundos de Investimentos Imobiliários (FIIs) cresceram nos últimos anos, pois se tornaram mais rentáveis que os títulos públicos e de renda fixa, conforme afirma Régis Dall'Agnese, sócio da securitizadora RB Capital.⁸⁰ Até o mês de agosto de 2010, os FIIs somavam R\$ 3,5 bilhões, montante superior ao mobilizado durante todo o ano de 2009, de R\$ 3,4 bilhões. A possibilidade de realizar investimentos de valores menores e o fato de a rentabilidade do fundo ser isenta de Imposto de Renda, na fonte e na declaração, quando se trata de pessoa física, também favoreceram o mercado destes fundos no país.⁸¹ Contudo, vale ressaltar que sua participação se concentrou majoritariamente em imóveis comerciais, *shoppings centers* e centros empresariais, tendo ainda pouca inserção nos financiamentos de imóveis residenciais.

Títulos de base imobiliária, como os CRIs e as LCIs, também se beneficiaram de isenções de Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) sobre sua rentabilidade, tornando-se mais atraentes que outros investimentos de mesmo grau de risco, como, por exemplo, os CDBs (Certificado de Depósito Bancário), conforme observam Gomes, Royer e Pereira (2013).

A emissão de CRIs também tem crescido, ainda que a passos lentos, devido à dificuldade das companhias securitizadoras em concorrer com as instituições bancárias, que oferecem créditos enquadrados no SFH, a taxas de juros mais baixas, enquanto

78 Luiz Antonio Fernandes da Silva, professor de administração das Faculdades Integradas Rio Branco, afirma: "O aumento da Selic [de 8,75% para 10%], se confirmado, acarretará em um aumento de aproximadamente 20% no custo do crédito, ocasionando uma redução de 5% a 10% nos lucros das construtoras" (APOLINÁRIO, Márcio. Crédito à produção pode encarecer. *Equipe de Obra*. São Paulo, janeiro de 2010, p.29).

79 APOLINÁRIO, Márcio. Cuidado com a Selic. *Construção Mercado*, n.102. São Paulo, janeiro de 2010, p.36.

80 Entrevista de Régis Dall'Agnese, responsável pela área de investimento imobiliário da securitizadora RB Capital (REIS, Pâmela. Mais crédito para o residencial. *Construção Mercado*, n.113. São Paulo, dezembro de 2010, p.15).

81 FERREIRA, Fernanda Maria. FII residencial: viabilidade e perspectivas. *Construção Mercado*, n.112. São Paulo, novembro de 2010, p.42.

elas adotam taxas bastante superiores, indexadas ao IGP-M (Índice Geral de Preços de Mercado),⁸² conforme avalia Avelino Palma, diretor da securitizadora RB Capital. Por este motivo, o diretor estimava, em meados de 2008, que apenas 10% dos recebíveis de construtoras e incorporadoras estariam sendo repassados a elas, pois a grande maioria seria destinada às instituições bancárias. Apesar deste percentual reduzido, o setor apostava em sua ampliação, pela redução na oferta de crédito à produção pelos bancos comerciais, principalmente após a crise financeira de 2008.⁸³

Esta progressiva ampliação dos canais de participação do capital financeiro na produção imobiliária, como visto anteriormente, teria provocado alterações na organização e no funcionamento do setor. Parte destas mudanças, segundo Castro, decorreria do fato de, a partir de então, a gestão do processo produtivo no setor ter sido transferida para “agentes que representam capitais que não adentram necessariamente a produção, mas devem transformá-la de modo a obter sobrelucros que os remunerem” (Castro, 1999, p.40).

No interior das incorporadoras de capital aberto, conforme ressalta Tone, instituiu-se “a própria lógica do capital financeiro, marcada pelo imperativo de um contínuo crescimento, a partir da definição de metas e projeções de produção imobiliária e ganhos crescentes” (Tone, 2010, p.25), o que, ao alterar os parâmetros de rentabilidade do setor, impôs fortes pressões sobre os preços dos imóveis para que, com sua realização sobre patamares mais elevados, os resultados exigidos pelo capital financeiro fossem alcançados.

A declaração do diretor de uma incorporadora de capital fechado atuante na RMSP, ao apresentar um de seus lançamentos, ratifica esta mudança no comportamento das empresas do setor. Ele revela, inclusive, que, neste movimento crescente de submissão à lógica financeira, tem sido priorizada, no setor, a elevação do ritmo das obras e o aumento do volume da produção, em detrimento da qualidade arquitetônica e construtiva dos empreendimentos.

*A planta de nosso apartamento é bárbara, quase sem corredor. Este é o diferencial do nosso produto. Esta é a diferença com relação às grandes incorporadoras. A gente tem esta preocupação. As grandes têm que apresentar resultado no final do trimestre. (...) Nosso chefe é o dono, não é o acionista.*⁸⁴

82 O IGP é calculado pela FGV a partir da média aritmética ponderada de três índices: IPA (Índice de Preços ao Produtor Amplo), IPC (Índice de Preços ao Consumidor) e INCC (Índice Nacional de Custo da Construção), englobando diferentes atividades e etapas do processo produtivo, e tem abrangência nacional. O IGP-M é adotado como indexador das tarifas de energia elétrica e dos contratos de aluguéis.

83 OLIVEIRA, Thiago. Financiamentos alternativos. *Construção Mercado*, n.86. São Paulo, setembro de 2008, p.24.

84 Diretor da Ditolve em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

Como parte deste processo, Maria Angélica Covelo, sócia da NGI Consultoria, considera que houve uma mudança no perfil dos agentes desenvolvedores dos empreendimentos, que se tornaram preponderantemente provenientes do mercado financeiro, com reduzido conhecimento sobre as especificidades do setor. E que, como consequência deste profundo desconhecimento, definiram “parâmetros de avaliação enganosos, como o mito do VGV”. Ela avalia que estes critérios contribuíram para que fossem ignoradas etapas importantes para a minimização dos riscos na incorporação imobiliária como:

(i) avaliação adequada e técnica dos terrenos, da implantação, da infraestrutura e do impacto do empreendimento. “No momento em que só o que importa é o VGV, todo mundo corre para pegar terrenos sem uma avaliação de engenharia”, diz a consultora; (ii) rigor no processo de concepção de projeto. “Alguns empreendedores encaram o projeto como uma commodity, e dizem ‘não precisa se preocupar com o projeto, vou na esquina e compro um, o que importa é definir o negócio’; (iii) coordenação integrada da obra. “Testemunhei um empreendedor, com muito dinheiro, mas com visão predatória, que desenvolve um projeto sem gente de engenharia e acha que vai contratar as especialidades isoladamente, numa concorrência, e sem coordenação, e ainda num prazo incompatível com a realidade”.⁸⁵

Fix, a este respeito, afirma que, a partir de então, as empresas do setor passaram a ser avaliadas por critérios definidos pelas consultorias financeiras, “com a temporalidade e os parâmetros de rentabilidade próprios do setor financeiro e do atual padrão de acumulação de capital” (Fix, 2011, p.173).

Alvarez, baseada na análise de Paulani (2009) acerca deste novo regime de acumulação financeirizado, revela que, embora não se tenha uma dominação quantitativa da esfera financeira sobre a esfera produtiva, a primeira tem se sobreposto qualitativamente à segunda, “uma vez que a produção real passa a ser dominada pela lógica e velocidade da valorização financeira, o que faz com que os administradores dos grandes grupos tenham que buscar ganhos máximos do valor acionário das empresas”. Ela ainda complementa esta argumentação revelando que, neste novo regime de acumulação flexível, parte deste capital fictício se valoriza apenas na esfera da circulação, através de jogos especulativos, independentemente da ocorrência de um processo de valorização na esfera produtiva, “através da ‘engenharia’ dos derivativos de ativos e da alavancagem que estes ganhos possibilitam” (Alvarez, 2010, p.4).

85 BLANCO, Mirian. Alerta da Qualidade. *Construção Mercado*, n.81. São Paulo, abril de 2008, p.47.

Deste modo, incute-se, na produção imobiliária, “a lógica dos produtos financeiros, produtos sofisticados do ponto de vista da formatação, englobando uma série de pré-requisitos que devem existir para que sejam atrativos do ponto de vista do investidor”, como afirmam Gomes, Royer e Pereira (2013, pp.14-15).

Quando se trata das avaliações das ações das empresas do setor no mercado de capitais, ficam evidentes estas distinções entre a lógica financeira e o funcionamento do setor imobiliário. Citron, Rocha Lima Jr. e Alencar alertam, inclusive, para a necessidade de se definir parâmetros específicos de avaliação, principalmente pelos longos ciclos produtivos e de negociação dos produtos imobiliários, incompatíveis com os parâmetros adotados nas avaliações trimestrais realizadas no mercado de capitais, segundo eles, capazes de provocar grandes distorções e equívocos nos julgamentos destas empresas.⁸⁶

As oscilações recorrentes no preço das ações das incorporadoras, condicionadas à lógica da valorização financeira, impõem às empresas mudanças em suas estruturas operacionais e de gestão, além de velocidades cada vez maiores de produção e comercialização, na tentativa de manter o ciclo de valorização do capital no setor no ritmo do capital financeiro. Estas exigências de resultados crescentes são, de certa forma, transferidas aos preços dos imóveis, que devem se realizar sobre patamares cada vez mais altos e em velocidade cada vez maior.

A importância adquirida pela velocidade de venda dos imóveis na avaliação de desempenho das incorporadoras e, conseqüentemente, na precificação de suas ações evidencia este aspecto. A MRV, por exemplo, em uma de suas apresentações aos investidores, em agosto de 2010, deu grande destaque ao fato de ter obtido, entre as grandes incorporadoras concorrentes, a maior velocidade de vendas durante o primeiro semestre daquele ano, com relação de vendas sobre a oferta de 37%, superior à da Cyrela, de 35,7%, da PDG, de 30%, da Rossi, de 26%, da Gafisa, de 24,6% e à da Brookfield, de 15%.⁸⁷

Martins evidencia o rebatimento da lógica da valorização financeira sobre a produção habitacional ao revelar que “para dar conta da valorização e da remuneração de rendas, a lógica instaurada desde os canteiros até as equipes de gerenciamento das incorporadoras é a da produção em escala e da necessidade de seu contínuo aumento” (Martins, 2010, p.56).

Buscando responder aos parâmetros de rentabilidade impostos pelo capital financeiro, as grandes incorporadoras anunciaram metas ambiciosas, lastreadas nos VGVs internados em seus bancos de terrenos, como visto anteriormente. Tais metas, no entanto, foram superdimensionadas, pautadas por diretrizes especulativas, e as incorporadoras logo se viram incapazes de atendê-las.

86 CITRON, D., ROCHA LIMA JR., J.; ALENCAR, C. O cenário para o mercado de *real estate* no Brasil em 2010. *Construção Mercado*, n.102, São Paulo, janeiro de 2010, p.42.

87 MRV. Apresentação_MRV_DAY_ago. 2010.

O não atendimento dos VGVs anunciados acabou por se tornar uma prática recorrente entre as empresas do setor após seu ingresso no mercado de capitais. O artigo “Tolerância zero”, publicado em janeiro de 2008, já anunciava as diferenças entre as projeções de desempenho e os resultados efetivos de algumas destas empresas, como a Camargo Corrêa Desenvolvimento Imobiliário, além de destacar os impactos deste descompasso sobre o preço de suas ações na Bovespa.

Diferenças entre as projeções de desempenho (chamadas pelo mercado de guidance) e a efetiva “entrega” de resultados ocorreram com a Camargo Corrêa Desenvolvimento Imobiliário (CCDI), que fez seu IPO em janeiro de 2007. Até 17 de dezembro [de 2007], a companhia acumulava variação nominal negativa de 31,35% e uma queda em relação ao Ibovespa de 49,46%. A CCDI anunciou uma perspectiva de R\$ 1,2 bilhão em Valor Geral de Vendas (...) para 2007 e, até o final da primeira quinzena de dezembro, o indicador não superava R\$ 850 milhões.⁸⁸

A queda nos valores das ações das empresas do setor foi amplamente divulgada pela grande mídia. De acordo com um levantamento realizado pela Economática, entre 31 de dezembro de 2006 e 23 de janeiro de 2008, as ações de 22 das 30 companhias imobiliárias listadas na Bovespa tiveram, em média, retração de 29,9% em relação ao Ibovespa – o mais importante indicador do desempenho das ações negociadas na Bovespa. Grandes empresas, como Klabin Segall, Brascan, CR2, Tecnisa e Camargo Corrêa Desenvolvimento Imobiliário, apresentaram decréscimos superiores a 50% neste período.⁸⁹ Conforme revela outro estudo realizado pela Consultoria Economatic, entre janeiro e outubro de 2008, a desvalorização das ações das empresas do setor na Bovespa foi superior à das empresas dos demais setores econômicos, e o setor da construção foi o que apresentou a maior retração no período, de 72,3%.⁹⁰

Com a crise financeira de 2008, tornou-se ainda mais difícil cumprir as metas anunciadas e, ao mesmo tempo, mais necessária a capitalização das empresas. Por isto, muitas delas passaram a vender parte de seu banco de terrenos – a preços por vezes inferiores aos de compra – com “deságios de 10% a 20% sobre o valor investido” – de modo a reduzir o capital imobilizado e ampliar seu capital de giro.⁹¹ Os bancos tornaram-se

88 SILVA, Altair. Tolerância zero. *Revista Eletrônica Capital Aberto*, ano 5, n.53, janeiro de 2008.

89 RODRIGUES, Lino. Crise financeira derruba ações de construtoras. *O Globo*, 27 de janeiro de 2008.

90 OLIVEIRA, Thiago; BLANCO, Mirian. Adequação à prova. *Construção Mercado*, n.89. São Paulo, dezembro de 2008, p.39.

91 BLANCO, Mirian. Reviravolta nos terrenos. *Construção Mercado*, n.92. São Paulo, março de 2009, p.26.

mais rigorosos em suas avaliações e exigências para a concessão de crédito à produção, contribuindo para o colapso financeiro destas empresas.

O diretor de uma incorporadora de capital fechado confirma este comportamento por parte das instituições bancárias: “Os bancos ficaram com muito pé atrás. Eles pisaram no breque. Coisas que estavam para assinar suspenderam para ver como ficava”.⁹² E isto é confirmado pelo diretor de outra grande incorporadora de capital aberto.

*Eles ficaram muito mais seletivos, mais receosos, restritivos. Se no passado se trabalhava com 20% da obra realizada e 30% do empreendimento vendido, hoje eles trabalham com 40% do empreendimento vendido. Eles exigem um percentual de vendas realizadas maior para liberar as primeiras parcelas. Eles estão querendo mais garantias, mas isto é natural.*⁹³

Tornou-se necessário às grandes incorporadoras diminuir sua atividade, o que implicava o adiamento de lançamentos e a redução do volume de sua produção. Algumas empresas tiveram até de liquidar, além de terrenos, projetos e empreendimentos em construção.⁹⁴ Amato (2009), com base nos balanços anuais das incorporadoras listadas na Bovespa, revela que, naquele momento, estas empresas contraíram vultosas dívidas. Entre 2007 e 2008, suas dívidas dobraram e superaram R\$ 10 bilhões, enquanto o estoque de unidades lançadas e não comercializadas cresceu R\$ 10 bilhões, alcançando R\$ 25 bilhões.

Parte destas empresas endividadas passou a ser negociada a preços inferiores a seus valores patrimoniais,⁹⁵ e este quadro foi agravado pela redução da velocidade de venda dos imóveis no país, devida, em grande medida, ao ambiente de incerteza provocado pela crise mundial e à consequente resistência de futuros compradores a assumir financiamentos de longo prazo.

Fix afirma que as dificuldades enfrentadas pelas grandes incorporadoras precederam a eclosão da crise e estariam associadas ao caráter especulativo das metas anunciadas, bastante equivocadas do ponto de vista da factibilidade de seu cumprimento.

Antes da crise, contudo, a via de captação de recursos na bolsa também já mostrava limites, pois muitas empresas enfrentavam dificuldades. O número excessivo de empresas, entre outros aspectos, indicava que as ofertas primárias de ações (IPOs)

92 Diretor da MZM em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009.

93 Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

94 BLANCO, Mirian. Reviravolta nos terrenos. *Construção Mercado*, n.92. São Paulo, março de 2009, p.26.

95 AMATO, Fernando Bontorim. Capital e consolidação. *Construção Mercado*, n.95. São Paulo, junho de 2009, p.41.

apresentavam forte viés especulativo, sem que as metas prometidas pelas empresas pudessem ser cumpridas (Fix, 2011, p.138).

A redução na produção habitacional fez recrudescer ainda mais a exigência por resultados cada vez maiores. De acordo com Alberto Du Plessis, da DP Engenharia, “as taxas [internas de retorno], que vinham chegando a patamares de 13% a 15%, ficam agora em níveis mais exigentes, entre 20% e 25%”.⁹⁶ Após reduzirem suas frentes de investimentos, ante o contexto recessivo na economia mundial, os investidores passaram a exigir maiores resultados dos investimentos remanescentes.⁹⁷ Do arrefecimento da produção e do acirramento das exigências por resultados, emerge uma forte pressão para a elevação dos preços dos imóveis lançados, com o propósito de manter a remuneração do capital financeiro investido no setor em patamares satisfatórios.

Por seus efeitos multiplicadores sobre os demais setores da economia,⁹⁸ neste contexto recessivo, o setor imobiliário foi fortemente beneficiado com o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida, em março de 2009, como visto no capítulo 2. As expectativas do setor eram grandes com relação ao programa. O diretor de uma incorporadora que atua preponderantemente no segmento econômico evidencia isto ao declarar, dias antes de seu lançamento oficial, acreditar “que o pacote imobiliário poderá gerar impacto positivo no mercado, ajudando a reaquecê-lo mais rapidamente”.⁹⁹

O uso do termo “pacote imobiliário” evidencia a visão do setor sobre o programa, fortalecendo a crítica feita por Arantes e Fix (2009) de que, mais do que enfrentar o *déficit* habitacional, o PMCMV serviu para fomentar o circuito imobiliário no país. O termo “imobiliário”, referindo-se ao programa, também foi identificado por Shimbo no prospecto de divulgação da 2ª Oferta de Ações da incorporadora investigada em sua pesquisa de doutorado, que não apenas participou intensamente de sua elaboração, como estabeleceu com ele, segundo a pesquisadora, uma relação simbiótica, do ponto de vista do enquadramento de seus lançamentos aos parâmetros exigidos e da agilização na aprovação de seus projetos (Shimbo, 2010, p.192).¹⁰⁰

96 OLIVEIRA, Thiago. Golpe no crédito. *Construção Mercado*. São Paulo, novembro de 2008, n.88, p.34.

97 GREGÓRIO, Carolina A. G.; ALENCAR, Cláudio T. de. O cenário pós-abertura de Capital. *Construção Mercado*, n.111. São Paulo, outubro de 2010, p.47.

98 “Duzentas mil casas gerariam 550 mil empregos; 500 mil casas mais de um milhão de empregos diretos. E eu ainda insisto que deveríamos por alguns elementos básicos na casa, como fogão, geladeira. Aumentaria a linha de produção da indústria, faria a economia rodar mais e colocaríamos esses produtos no financiamento de longo prazo”. Entrevista de Walter Torres, presidente da WTorres (*Construção Mercado*, n.93. São Paulo, abril de 2009, p.14).

99 Diretor da Plano e Plano em entrevista eletrônica concedida à pesquisadora em março de 2009.

100 Shimbo evidencia esta simbiose entre a empresa estudada e o PMCMV ao afirmar que o percentual das vendas contratadas financiado pela CEF, de 19% no 1º semestre de 2008, saltou para 78% em março de 2009, após o lançamento do programa (Shimbo, 2010, p.192).

Ao anunciar a meta inicial de construção de 1 milhão de casas, o PMCMV provocou uma nova corrida para a compra de terrenos,¹⁰¹ além de garantir a utilização dos estoques já formados, que, em parte, estavam sem perspectivas de aproveitamento pelas incorporadoras naquele momento.

Não por coincidência, após o lançamento do programa, os preços das ações das empresas do setor listadas na Bovespa, que até então estavam em queda progressiva, voltaram a crescer. Do final de 2008 até agosto de 2009, o Imob – indicador de desempenho das ações das empresas do setor – cresceu 120%, enquanto o Ibovespa apresentou um acréscimo de 50%.¹⁰² Corroborando a identificação deste movimento, o diretor de uma importante incorporadora de capital aberto atuante na RMSP afirmou que, em 2009, “o índice Bovespa foi o que mais cresceu no mundo e o setor imobiliário foi o que puxou esta valorização”.¹⁰³

Arantes e Fix, através de dados da Economatica, confirmam que, no primeiro semestre de 2009, o setor da construção liderou a alta na Bovespa, superando em 58% o segundo colocado, o setor de *software*. Os autores ainda acrescentam que as empresas que apresentaram os melhores desempenhos, do ponto de vista da valorização de suas ações, foram as atuantes no segmento econômico, fortemente beneficiadas pelo programa.

As empresas que mais se beneficiaram foram as voltadas ao mercado econômico (Tenda, MRV e Rodobens), que apenas nos dois meses após o anúncio do pacote tiveram ganhos especulativos de até 126% em suas ações na Bolsa, refletindo a expectativa de ganhos futuros (Arantes e Fix, 2009, p.15).

Assim, a escalada dos preços dos imóveis residenciais recebeu mais combustível. A declaração do corpo administrativo da Cyrela, em seu relatório do 2º trimestre de 2010, evidencia a retomada do crescimento do setor e seu protagonismo no enfrentamento da crise, revelando, ainda, que o aumento dos preços dos imóveis lançados pela incorporadora estava sendo adotado sistematicamente pela empresa como medida de precaução para que, ante o crescimento dos custos de construção e dos preços dos terrenos, suas margens de lucro fossem preservadas.

101 No segundo trimestre de 2012, o estoque de terrenos acumulado pelas empresas do setor atingiu R\$ 209,4 bilhões em Valor Geral de Vendas (VGV), incluídas no cálculo as permutas, que representavam 51% deste montante. Segundo dados do Comparativo Setorial da EZTEC, neste período, a PDG tinha um estoque acumulado de R\$ 26 bilhões, seguida pela Rossi, com R\$ 20,4 bilhões e pela MRV, com R\$ 20,3 bilhões (FLACH, Natália. Construtoras mantêm R\$ 209 bilhões de terrenos em estoque. *Jornal Brasil Econômico*, 5 de setembro de 2012).

102 OLIVEIRA, Thiago. Habitação puxa volta. *Construção Mercado*, n.98. São Paulo, setembro de 2009, p.23.

103 Diretor da Agra em entrevista concedida à pesquisadora em junho de 2009.

*O setor imobiliário, um dos responsáveis pela retomada da atividade econômica, apresentou em junho o quinto mês consecutivo de alta, segundo a Confederação Nacional das Indústrias (CNI). No segundo trimestre, a Cyrela registrou vendas contratadas de R\$ 1,5 bilhão indicando crescimento de 83,4% quando comparado com o mesmo período de 2009. Entre as consequências deste crescimento, notamos a crescente contratação de trabalhadores e a pressão sobre o custo da mão de obra. À medida que lançamos novos produtos, os preços se estabelecem em novos patamares frente ao novo ambiente. Nossos preços foram ajustados para cima para que no futuro estejamos protegidos em nossas margens.*¹⁰⁴

Depreende-se, deste processo, que o entrelaçamento do setor imobiliário com o mercado financeiro é mais um dos fatores que estaria contribuindo para a subida vertiginosa dos preços nos últimos anos, ao cobrar das incorporadoras maiores resultados, ao ritmo do capital financeiro. Estas requisições da acumulação sob comando da órbita financeira são, de certa forma, transferidas para os preços dos imóveis, exigindo deles que se realizem sobre patamares sempre crescentes. Seu atendimento, mais do que uma recomendação, é a condição para que os investidores financeiros permaneçam no setor. No entanto, esta é uma parte da explicação, posto que a elevação acentuada dos preços dos imóveis residenciais no país tem, em grande medida, o fundo público como combustível e a política nacional de habitação, mais especificamente o programa federal em curso, como alicerce, conforme verificaremos a seguir.

4.3 A SUSTENTAÇÃO DOS PREÇOS CRESCENTES DOS IMÓVEIS RESIDENCIAIS¹⁰⁵

Mais do que o resultado do crescimento da renda do brasileiro, da elevação dos custos de construção e do aumento dos preços dos terrenos, a escalada dos preços dos imóveis residenciais, bastante acima dos índices inflacionários, tem sido sustentada, em grande medida, pela política econômica do governo federal, rebatida na política habitacional em curso. Esta política, de um lado, assumiu o setor da construção como salvaguarda da economia nacional, e, de outro, buscou garantir o acesso à casa própria para a população de mais baixa renda.

Esta postura do governo federal fica evidente no pronunciamento da presidente Dilma, ao avaliar o desempenho do Programa Minha Casa Minha Vida:

¹⁰⁴ CYRELA. Cyrela_Release_2T2010.

¹⁰⁵ As contribuições da Dra. Helena Menna Barreto Silva, Profa. Dra. Silvia Schor e Profa. Dra. Carolina Pozzi de Castro, nas bancas de qualificação e passagem, foram fundamentais para o desenvolvimento desta análise.

*É para isso que já investimos cerca de R\$ 200 bilhões no Minha Casa Minha Vida. Esse é um investimento que estimula a economia, movimenta a construção civil e gera empregos, além, é claro, de garantir para os brasileiros e as brasileiras mais pobres uma vida mais digna. (...) O esforço das famílias e o apoio do governo fazem do sonho da casa própria uma realidade.*¹⁰⁶

O Estado, mobilizando fundos públicos e semipúblicos, com o respaldo institucional de um programa federal, tem se ocupado em criar uma demanda solvável onde ela não existia, permitindo, assim, a expansão da produção habitacional e do mercado formal de moradia em direção às camadas de renda mais baixa.¹⁰⁷

Recursos públicos de grande monta têm garantido a liquidez desta produção em larga escala ao ampliar a demanda solvável para a realização dos preços crescentes dos imóveis residenciais no país.

Deste modo, o fundo público desempenha duas funções, apesar de, evidentemente, pender mais para o atendimento de uma delas. Ao mesmo tempo em que se apresenta como um importante financiador da acumulação de capital, ele assume uma parte do custo de reprodução da força de trabalho, ao garantir a uma parcela da população a casa-própria.¹⁰⁸

A este respeito, Castro ressalta a necessidade da participação efetiva do Estado na garantia da solvabilidade da demanda no setor habitacional no país, para assegurar a rentabilidade dos capitais envolvidos, em função das limitadas receitas dos trabalhadores, posto que, no Brasil, “o capital optou pela superexploração como forma de extração de mais-valia” (Castro, 1999, p.45).

Com a construção de um ambiente regulatório favorável à retomada dos financiamentos habitacionais a partir de recursos oriundos das fontes tradicionais herdadas do BNH, acrescidos de recursos orçamentários, o Estado assegurou, conforme destaca Rufino, “condições privilegiadas para valorização do capital investido na produção imobiliária” (Rufino, 2012, p.51).

106 Pronunciamento da presidente Dilma no programa Café com a Presidente em 27 de janeiro de 2014.

107 “Marx argumenta que el sistema de crédito ‘requiere la interferencia del Estado’ al mismo tiempo que socializa el capital y centraliza el control sobre el trabajo social. El capital socializado, puesto bajo la regulación y el control del Estado, es el producto inevitable del crecimiento del capitalismo” (El capital, III, pp. 417-419 *apud* Harvey, 1990, p.325).

108 Segundo Francisco de Oliveira, referindo-se ao período que se estende da II Guerra Mundial até a década de 1990, o fundo público é “o pressuposto do financiamento da acumulação de capital, de um lado, e, de outro, do financiamento da reprodução da força de trabalho” (Oliveira, 1998, p.20), o que também pode ser observado nos dias atuais, a despeito das variações nas proporções de recursos públicos destinados para cada um dos lados, bem como das grandes diferenças políticas, econômicas e sociais desta nova fase da acumulação de capital, marcada pela financeirização da economia.

Castells ratifica esta leitura do papel do Estado no capitalismo avançado, de que ele atuaria criando condições favoráveis à participação do capital privado nas atividades econômicas, tomando para si “o encargo direto das necessidades não rentáveis” (Castells, 2006, p.241). Deák complementa esta análise ao afirmar que “sempre há uma parte que não pode ser mercadorizada, mesmo que necessária para sustentar a produção de mercadorias” que é assumida pelo Estado “na forma de produção direta de valores de uso, designados coletivamente por infraestrutura” (Deák, 2006).¹⁰⁹

Agindo deste modo, mobilizando o fundo público com tal finalidade, um amplo aparato estatal funcionaria conforme explica Harvey, como “respaldo de las inversiones que el capital no puede o no quiere emprender, pero que, a pesar de todo, sirven para ampliar la base de circulación del capital” (Harvey, 1990, p.398).

A despeito do discurso neoliberal, amplamente difundido no país nas décadas de 1980 e 1990 e fortemente presente nos anos 2000, que aponta uma suposta ineficiência e inoperância do Estado e a necessidade de minimizar a sua atuação e de construir um ambiente regulatório que favoreça o protagonismo dos mecanismos de mercado na economia, os investimentos estatais cresceram nos mais diversos países nas últimas décadas. Isto é confirmado pela análise de Chauí.

Visto sob a perspectiva da luta política, o neoliberalismo não é, de maneira nenhuma, a crença na racionalidade do mercado, o enxugamento do Estado e a desaparecimento do fundo público, mas a posição, no momento vitoriosa, que decide cortar o fundo público no polo de financiamento dos bens e serviços públicos (ou o do salário indireto) e maximizar o uso da riqueza pública nos investimentos exigidos pelo capital, cujos lucros não são suficientes para cobrir todas as possibilidades tecnológicas que ele mesmo abriu (Chauí, 1999).

Neste sentido, Royer destaca a quase inexistência, nos países da periferia do capitalismo, incluindo neste grupo o Brasil, de casos em que a captação de recursos privados para o financiamento habitacional tenha prescindido da participação prévia de fundos estatais, “seja pelo aporte direto de recursos orçamentários, seja pela concessão de garantias, seja pela concessão de isenções e vantagens tributárias que garantem competitividade aos fundos de investimento”. Segundo ela, “o próprio Banco Mundial, sempre um militante do protagonismo do mercado, é um defensor da participação ativa do Estado na criação das condições efetivas para o desenvolvimento do financiamento imobiliário” (Royer, 2009, p.27).

109 DEÁK, Csaba. Transporte público, uma condição de desenvolvimento. *Caros Amigos*, maio de 2006.

Deste modo, o Estado brasileiro assumiu a responsabilidade de criar as condições para a ampliação da produção habitacional e do mercado residencial formal nos últimos anos. E, no bojo deste movimento expansivo, o fundo público tem garantido a “alocação de subsídios para complementar a capacidade de pagamento da baixa renda, transformando carência por moradia em demanda por imóvel”.¹¹⁰

O argumento do enfrentamento do *déficit* habitacional e da necessidade de se aquecer a economia para, assim, gerar empregos abundantes, legitima a injeção de recursos de fundos públicos e semipúblicos no setor. E esta orientação é ainda respaldada pela justificativa do incremento nas arrecadações estaduais e municipais, decorrente dos impostos e taxas incidentes sobre as atividades imobiliárias,¹¹¹ como visto no capítulo 3. Desta forma, validam-se os investimentos diretos e também as renúncias e isenções fiscais promovidas pelo poder público, como forma de incentivar os investimentos privados no setor imobiliário.

Referindo-se ao lançamento do programa e a sua contribuição decisiva para a ativação do setor – interferindo diretamente na formação dos preços dos terrenos e de imóveis prontos e não liquidados –, Arantes e Fix são categóricos ao afirmar que “novamente, o Estado estende sua rede de proteção para que a mercadoria não caia fora da circulação e possa dar o seu ‘salto mortal’ da realização do valor” (Arantes e Fix, 2009, p.15).

Também conferem sustentação à escalada dos preços dos imóveis residenciais, as sucessivas elevações dos tetos dos financiamentos disponíveis.¹¹² Isto ocorre porque tal medida contribui para a demanda se manter aquecida, garantindo, assim, a liquidez dos imóveis, mesmo que em patamares de preço mais altos, independentemente do comportamento da renda dos brasileiros.¹¹³

110 REZENDE, Teotônio. O papel do Financiamento Imobiliário no Desenvolvimento Sustentável do Mercado Imobiliário Brasileiro (apresentação), dezembro de 2011.

111 Segundo consta do material da apresentação *Minha Casa, Minha Vida*, quatro anos depois, de Ana Maria Castelo, da FGV, realizada em 29 de abril de 2013, os impactos do não cumprimento da meta do PMCMV seriam consideráveis. “Em 2012, a FGV estimou que a não contratação de cerca de 300 mil moradias da faixa 1 do programa (para famílias com renda mensal de até R\$ 1.600 reais) teria os seguintes efeitos no período 2011-2014: (i) R\$ 15,7 bilhões deixariam de ser gerados (Valor Agregado) na economia, (ii) os postos de trabalho se reduziriam em mais de 400 mil com relação ao cumprimento da meta e; (iii) os cofres públicos deixariam de arrecadar R\$ 4,6 bilhões em tributos”. Estes dados resultam de uma pesquisa realizada pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado de São Paulo (SindusCon-SP) em parceria com a Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC) e a Fundação Getúlio Vargas (FGV), divulgada no workshop *Minha Casa, Minha Vida e Parcerias: Gargalos e Propostas* (2013).

112 Em pesquisas diversas, de grande valia para o desenvolvimento desta análise, Helena Menna Barreto Silva discute a questão da elevação dos tetos dos financiamentos habitacionais e seus impactos sobre o preço da moradia.

113 Vale acrescentar que os valores dos subsídios também sofreram elevação. Na Faixa 1, ele foi proporcional ao aumento dos valores máximos, para preservar o mesmo comprometimento da renda familiar dos beneficiários com o pagamento das prestações ou os mesmos valores fixos. Na Faixa 2, de R\$ 23 mil passou para R\$ 25 mil neste período.

Após a elevação do teto dos financiamentos concedidos no âmbito do SFH, em outubro de 2013, Cláudio Bernardes, então presidente do Secovi, apesar de refutar o argumento de que este incremento provocaria o aumento dos preços dos imóveis, ponderou que, eventualmente, este movimento poderia promover um reajuste no mercado como um todo, na medida em que “os novos lançamentos podem tentar se adaptar a esse tipo de produto, e aí não é uma questão de preço dos imóveis. Mas um produto adaptável com as regras de financiamento”.¹¹⁴

O mercado residencial formal, ainda que condicionado à demanda efetiva existente, em grande medida, se autorreferencia. Tal característica confere grande importância às alterações nos tetos dos financiamentos disponíveis. Assim como a produção, os preços dos imóveis se adequam aos parâmetros definidos pelos financiamentos, e, sempre que possível, atingem seus limites máximos. Os demais imóveis, mesmo que não enquadrados nestes parâmetros, por vezes passam a se balizar por eles, engendrando, a partir destes reajustes nos tetos, um aumento generalizado dos preços, com intensidades variadas em função das tipologias, dos padrões e da localização dos imóveis.

É preciso observar, porém, que isto não ocorre indiscriminadamente no conjunto dos lançamentos, posto que há submercados que se comportam com maior independência, voltados para nichos específicos, especialmente os direcionados para padrões mais elevados.

Este reajuste nos preços dos imóveis a cada alteração nos tetos dos financiamentos fica evidente ao se analisar o balanço anual da MRV referente ao ano de 2010, em que é divulgado o aumento potencial dos preços de lançamento das unidades internadas em seu banco de terrenos, que quase automaticamente subiram aos valores dos novos tetos do PMCMV, assim que estes foram anunciados, em fevereiro de 2011. Neste mesmo material, é possível observar que o preço médio das UHs lançadas pela empresa em 2009 e 2010, de R\$ 98 mil e R\$ 101 mil, respectivamente, também foi, em grande medida, determinado pelos limites então vigentes do programa.¹¹⁵

Cumprir observar que a elevação dos tetos do PMCMV superou índices inflacionários como o IPCA e o INCC. Nas regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro e Distrito Federal, por exemplo, o teto das faixas de mercado do programa, quando de seu lançamento em março de 2009, era de R\$ 130 mil. Em fevereiro de 2011, passou para R\$ 170 mil, quando foi lançado o PMCMV 2, e, em outubro de

114 DE CHIARA, M.; GERBELLI, L. G. Novo limite de crédito pode elevar preço dos imóveis. *O Estado de São Paulo*, 2 de outubro de 2013.

115 MRV. MRV anuncia resultados do 4T10 e do ano de 2010 (2011).

2012, passou para R\$ 190 mil. Ou seja, entre março de 2009 e outubro de 2012, o teto foi elevado em 46%, enquanto o IPCA cresceu 20,8% e o INCC, 26,5%.

Em fevereiro de 2011, diante do anúncio da elevação dos tetos do programa, Rolnik (2011) enfatizou sua relação com a subida vertiginosa dos preços, que, além de superar o crescimento da renda dos brasileiros, excluindo as camadas de mais baixa renda, ou ao menos dificultando seu atendimento, contribuiu para que recursos públicos, na forma de subsídios, fossem drenados para os proprietários de terrenos. No entanto, mais do que um reflexo da explosão dos preços dos imóveis residenciais no país, como destaca o artigo, este aumento nos tetos do programa, à medida que tem rebatimentos diretos na liquidez dos imóveis e no aquecimento da demanda, sustenta, e até fomenta, este crescimento.¹¹⁶

Nas novas fronteiras do mercado formal de moradia na metrópole paulistana, cujos lançamentos majoritariamente se direcionaram para o segmento econômico, os preços dos imóveis lançados a partir de 2009 tiveram como referência, em grande medida, os tetos do PMCMV e quase a totalidade das UHs lançadas entre 2009 e 2010 em Cajamar, a norte da metrópole, Carapicuíba, a oeste, e São Mateus, Vila Curuçá e Ferraz de Vasconcelos, a leste, por exemplo, atingiu os valores máximos de enquadramento do programa. Neste período, o preço médio das UHs lançadas em Cajamar e Carapicuíba foi de R\$ 110 mil, e em São Mateus foi de R\$ 116 mil. Na Vila Curuçá foi um pouco inferior, de R\$ 108 mil, bem como em Ferraz de Vasconcelos, de R\$ 95 mil. O fato de os lançamentos nestes novos vetores de atuação do mercado popular seguirem os tetos do programa confirma sua influência sobre o comportamento dos preços dos imóveis residenciais na metrópole paulistana.

Também para a definição das faixas de preço dos imóveis residenciais por padrão, os tetos dos financiamentos são assumidos como referência. O depoimento do diretor de uma incorporadora atuante no ABCD, em que, para justificar seus preços mais altos, diferencia os lançamentos da empresa dos lançamentos da MRV e da Tenda, majoritariamente inseridos nos tetos do PMCMV, evidencia a interferência destes limites na definição dos preços de imóveis não enquadrados no programa.

Nós não somos como a MRV, a Tenda, que têm só aquele projeto, aquela cara. Eles conseguem fazer um pouco mais barato, mas nós saímos um pouco desta faixa de padrão um pouco mais baixo, apartamentos de R\$ 100 mil pra baixo. O nosso é de R\$ 100 mil pra cima. Tem de R\$ 100 mil, de R\$ 120 mil, pouco mais caro que este

116 ROLNIK, Raquel. Aumento do teto do financiamento do Minha Casa, Minha Vida: evidência preocupante da explosão dos preços dos imóveis, publicado em 3 de fevereiro de 2011.

*tipo de produto, porque você gasta mais. É um produto específico, para aquele lugar. As nossas fachadas são totalmente diferenciadas. Se você comparar nosso acabamento com o da MRV, não dá para comparar. Tem de R\$ 120 mil, com 49 m².*¹¹⁷

Evidentemente, o objetivo desta análise não é criticar o uso do fundo público para a garantia do direito à moradia às camadas de mais baixa renda. A injeção de recursos orçamentários de modo a subsidiar o acesso à moradia digna, em um país que amarga elevados índices de desigualdade social e de renda como o Brasil, é, além de uma necessidade, uma obrigação, sendo absolutamente legítima, portanto, do ponto de vista dos princípios universalizantes que devem nortear qualquer política pública.

Porém, diante destes fatos, em grande parte se desmonta o argumento da falta de recursos públicos para o enfrentamento do *déficit* habitacional e da consequente necessidade de construção de um ambiente regulatório que garanta segurança jurídica e financeira aos agentes privados para a efetiva transferência a eles da promoção da moradia social, discurso sustentado por parte dos defensores de políticas mais liberais e privatistas, com representação expressiva nas instituições públicas nacionais. Isto porque, para além dos subsídios concedidos pelo Estado, recursos públicos de entes municipais, estaduais e federais têm sido destinados à provisão de infraestrutura, serviços urbanos e equipamentos sociais próximos aos grandes conjuntos habitacionais, produzidos por empresas privadas no âmbito do PMCMV, e financiados preponderantemente com recursos de fundos públicos e semipúblicos.

Há uma grande disputa pelo orçamento público, sendo que os juros e as amortizações da dívida pública, no Brasil, têm abocanhado parte substancial dele. A fatia dos recursos do OGU destinada à produção habitacional é irrisória frente à destinada ao pagamento destas despesas. Do montante de recursos liquidados referente ao exercício de 2012, no valor de R\$ 1,73 trilhões, 43% foram destinados ao pagamento dos juros, encargos, amortização e refinanciamento da dívida pública, totalizando R\$ 753 bilhões, enquanto apenas 4% foram destinados à saúde, somando R\$ 72 bilhões, 3% à educação, somando R\$ 58 bilhões, 0,7% ao transporte, somando R\$ 12 bilhões, 0,04% ao saneamento, somando R\$ 740 milhões, e menos de 0,01% à habitação, somando R\$ 134 milhões.¹¹⁸

De acordo com Maria Lucia Fattorelli (2013),¹¹⁹ auditora fiscal e coordenadora da Auditoria Cidadã da Dívida, o país tem dívidas na ordem de R\$ 3 trilhões, e

117 Diretor da M Bigucci em entrevista concedida à pesquisadora em março de 2009.

118 Segundo dados referentes à Execução Orçamentária do exercício de 2012. Agradeço a Laisa Stroher pela indicação dos caminhos para obter estas informações.

119 Para mais informações, ver FATTORELLI, Maria Lucia. Estado Máximo, só para os bancos, publicado em 3 de março de 2012.

recursos reduzidos para investimentos, pois, como visto, quase a metade do orçamento nacional tem sido destinada ao pagamento de despesas relativas a elas. Neste contexto, a transferência à iniciativa privada (e à sua lógica de mercado) de obrigações da esfera pública, como a garantia do direito à moradia, é apresentada como uma medida que restauraria os cofres públicos. Porém, as evidências são grandes de que isto não vem ocorrendo na prática.

O que está em jogo, portanto, é a disputa pelo fundo público, o que se escolhe priorizar e quais setores e classes sociais são beneficiados por esta escolha. Além da fração drenada para o pagamento dos juros e amortizações da dívida, outras frações têm como destino o atendimento aos compromissos firmados durante as campanhas eleitorais, em que as doações de construtoras e empresas do setor imobiliário têm grande participação.¹²⁰

Há, na política habitacional em curso, um esforço de conciliação de dois projetos políticos distintos, que se constitui a partir de ações que visam, de um lado, ampliar o acesso à casa própria às parcelas mais pobres da população, e, de outro, atender as requisições da reprodução do capital no circuito imobiliário, fortemente imbricado na esfera financeira, assumindo os riscos da expansão do setor e garantindo os ganhos dos agentes privados envolvidos.

Deste modo, consolida-se um mecanismo perverso, do ponto de vista da universalização do direito à moradia e à cidade, em que recursos de fundos públicos e semi-públicos, além de sustentar a subida vertiginosa do preço da moradia no país, têm sido capturados na forma de renda fundiária. Ignora-se reiteradamente, no âmbito da política implementada, o “problema fundiário”, que, segundo destacou Bolaffi, é “um dos principais obstáculos tanto para o barateamento da habitação, como decorrência óbvia do custo representado pelo terreno, quanto para o aumento da eficiência e da produtividade do setor” (Bolaffi, 1982, p.69).

No entanto, enfrentar o “nó da terra”¹²¹ significa confrontar os interesses dos proprietários fundiários, definidos por Marx como “a personificação de uma das condições essenciais da produção” no capitalismo. E, mais do que isto, significa restringir os poderes políticos e econômicos daqueles que representam a propriedade privada da terra, que se apresenta como “um pressuposto e uma condição da produção capitalista – visto que constitui a expropriação das condições de trabalho do trabalhador”

120 “Construtoras e empresas do setor imobiliário doaram pelo menos R\$ 7,6 milhões em São Paulo aos comitês de campanha do PT e do PSDB, partidos que disputaram o 2º turno na eleição para a Prefeitura com Fernando Haddad e José Serra, respectivamente. O valor representa 62% das doações depositadas diretamente nas contas abertas das duas legendas na capital paulista” (BOGHOSSIAN, B. Construtoras dominam doações para PT e PSDB. *O Estado de São Paulo*. São Paulo, 12 de novembro de 2012).

121 Expressão cunhada por Erminia Maricato em referência à questão fundiária no Brasil. Para mais detalhes ver MARICATO, E. *Impasses da política urbana no Brasil*. São Paulo: Ed. Vozes, 2011.

(Marx, 1983, Livro III, p.274).¹²² Baseando-se nesta leitura, Villaça evidencia a impossibilidade estrutural de se destituir a propriedade privada da terra no capitalismo ao indagar: “Afim de contas, como poderia um modo de produção totalmente baseado na exploração de trabalho alheio abolir este maravilhoso canudinho com o qual, da forma mais tranquila e ‘imperceptível’, ele suga significativa parcela do trabalho coletivo?” (Villaça, 1985, p.10).

Os desafios são ainda maiores devido ao caráter patrimonialista do circuito imobiliário brasileiro, destacado por Arantes e Fix, em que “a maximização dos ganhos” do setor se realiza “por meio de operações especulativas com a terra” (Arantes e Fix, 2009, p.11).

Desenhada como parte da política nacional de habitação, forjou-se uma engrenagem bastante eficiente do ponto de vista da promoção e da sustentação do *boom* imobiliário residencial no país. O *modus operandi* do PMCMV elucida bem esta engrenagem, em que: (1) um ambiente regulatório garantiu segurança jurídica e financeira aos agentes promotores privados; (2) recursos de fundos públicos e semipúblicos crescentes,¹²³ na forma de subsídios diretos e indiretos, sem mecanismos de gestão e de controle sociais,¹²⁴ têm ampliado progressivamente a demanda solvável; (3) terrenos doados pelo poder público têm contribuído para a viabilidade financeira da produção privada de habitação social, segundo os parâmetros e expectativas de ganhos do setor,¹²⁵

122 Conforme esclarece Harvey, “A produção capitalista não pode, na ótica de Marx, destruir a instituição da propriedade privada (de modo como esta destruiu muitas outras instituições feudais) porque sua própria existência está fundamentada na propriedade privada dos meios de produção. O capitalismo está, por isso, preparado para pagar uma taxa na produção (renda) como o preço para a perpetuação da base legal de sua própria existência” (Harvey, 1980, p.156).

123 No PMCMV1 foram disponibilizados R\$ 25,5 bilhões e, no PMCMV2, R\$ 62,2 bilhões do Orçamento Geral da União.

124 A lei n.11.124 / 2005 instituiu o SNHIS (Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social), criando o FNHIS e exigindo uma estrutura institucional (conselho, fundo e plano de habitação) para municípios e estados. No PMCMV, o FNHIS foi preterido pelo FAR (Fundo de Arrendamento Residencial) de gestão e controle sociais limitados, sem previsão de conselho, conforme visto no capítulo 2. Krause, Balbim e Lima Neto complementam esta argumentação: “Em comparação com o SNHIS, que, como se viu, estrutura uma política habitacional que inova numa série de mecanismos, de controle social e no reforço da capacidade da sociedade de atualizar e rever sua execução, o MCMV ainda não faz previsões nesse sentido. Um indicativo disso está na comparação entre a composição do Comitê de Acompanhamento do MCMV, instituído pelo Decreto n.6.962/2009, e integrado por representantes da Casa Civil e dos Ministérios das Cidades (MCidades), da Fazenda (MF) e do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), e a composição do Conselho Gestor do FNHIS, o qual conta com participação muito mais ampla de órgãos de governo, incluindo representações dos movimentos populares, empresarial, de trabalhadores, profissional, acadêmica ou de pesquisa, e de organização não governamental (ONG)” (Krause, Balbim e Lima Neto, 2013, p.13).

125 Parte dos representantes do setor alega que a produção de HIS só se viabiliza mediante a doação de terrenos pelo poder público, que, seguindo esta diretriz (e exigência do setor), entrega terrenos públicos aos promotores privados. O depoimento do diretor de uma importante incorporadora do ABCD reforça esta exigência: “Eu diria que até 3 SM, se não tiver terreno doado pela prefeitura, é impossível ganhar dinheiro com isto aí. De 3 SM a 10 SM, pegando os 10 SM, 9 SM, na faixa de R\$120 mil, R\$130 mil, tem possibilidades, mas tem que buscar os terrenos certos. Tem que comprar com um preço justo o terreno” (diretor da MZM, em entrevista concedida à pesquisadora em abril de 2009).

acompanhados por sucessivas elevações nos tetos desta Faixa¹²⁶ – sob fortes pressões dos agentes promotores privados; (4) as elevações dos tetos da Faixa 1 contribuem para legitimar as reivindicações pelo aumento dos tetos das demais faixas do programa; e (5) os tetos das Faixas 2 e 3 são elevados, sob o argumento de que estariam defasados devido ao aumento galopante dos custos de construção e dos preços dos terrenos no país.

Deste modo, é garantida a liquidez dos imóveis sobre patamares de preço cada vez mais elevados, bem como os resultados financeiros do setor, embora uma parte de seus representantes alegue que sua rentabilidade tenha retraído significativamente nos últimos anos.¹²⁷

Evidencia-se, assim, a responsabilidade da política habitacional vigente sobre o aumento acentuado dos preços dos imóveis residenciais nos últimos anos. Através da concessão de subsídios diretos e indiretos, da elevação dos tetos dos financiamentos disponíveis e da redução do valor das prestações nos financiamentos – possível em grande medida pela ampliação do tempo de amortização da dívida –, tal política tem garantido o aquecimento da demanda solvável no país.

126 Conforme destaca Arantes, na Faixa 1 do PMCMV o teto do financiamento “para a sua casa mais simples (com menos de 40 m²), em São Paulo, começou com R\$ 52 mil em 2009 e hoje está em R\$ 96 mil (com o complemento estadual), e mesmo ultrapassando este valor, com doação de terras públicas via desapropriação municipal, crescendo assim bem acima da inflação” (Arantes, 2013, p.8).

127 Segundo o diretor financeiro da construtora Eztec, Emílio Fugazza, a margem bruta média das incorporadoras de capital aberto passou de 39% para 26% entre 2007 e 2011 (MODÉ, L.; GAZZONI, M. Forte alta dos preços força ajuste no setor imobiliário. *O Estado de São Paulo*, 9 de julho de 2012).

5. A NOVA CARTOGRAFIA DA SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NA METRÓPOLE PAULISTANA

5.1 O AVANÇO DO MERCADO FORMAL DE MORADIA SOBRE AS PERIFERIAS CONSOLIDADAS

O avanço do mercado formal de moradia rumo às periferias, acompanhado pelo aumento dos preços dos imóveis residenciais, vem redefinindo a segregação socioespacial na metrópole paulistana. Parte das periferias de ocupação mais antiga – autoconstruídas, que ao longo dos anos foram se consolidando pelos expedientes informais da classe trabalhadora e também por ações fragmentadas e investimentos pontuais do poder público, muitas vezes em compasso com os tempos eleitorais – tornou-se território em disputa pelos agentes do setor imobiliário com o surgimento de novos vetores de atuação do mercado residencial formal.

A precariedade urbana de extensas parcelas do território da metrópole, resultante das décadas de rebaixamento do custo de reprodução da força de trabalho – que sustentou o modelo de industrialização nacional, sobretudo entre os anos 1950 e 1970 –, foi adquirindo novos contornos nos anos seguintes. Desta “matriz de industrialização tardia”,¹ que se forjou a partir da aliança formada entre a burguesia nacional e o capital internacional – em reação à recessão nos países centrais, com o propósito de deslocar os “centros de produção para países com salários e preços de matérias-primas mais baixos, procurando diminuir os custos de produção” –, resultou um padrão de urbanização marcado pelo espraiamento periférico dos assentamentos humanos (Castro, 1999, p.48).

Este padrão de urbanização, engendrado a partir da combinação de formas avançadas de reprodução do capital no setor industrial com modos atrasados de reprodução de um vasto contingente de trabalhadores, permitiu ao país alcançar taxas elevadas de crescimento, calcadas na exploração do trabalhador e na intensificação das desigualdades de renda.

“A permanência de formas ‘arcaicas’ na produção rural, na reprodução da força de trabalho na cidade e em setores ‘tradicionais’ da indústria”, como destacam Tanaka e Pereira, representando o lado atrasado deste modelo de desenvolvimento, garantiu a reprodução da força de trabalho com ônus reduzido para os capitalistas industriais, bem como para o próprio Estado. Este último não apenas não se comprometeu com a provisão de infraestrutura, serviços e equipamentos urbanos nos assentamentos periféricos, como ainda estimulou, indiretamente, a busca por soluções para o problema

1 FERREIRA, João Sette Whitaker (2003a). Alcances e limitações dos instrumentos urbanísticos na construção de cidades democráticas e socialmente justas.

habitacional da classe trabalhadora nas periferias dos centros industriais, ao implementar um sistema de transporte público coletivo que viabilizou, mesmo que precariamente, seu acesso ao trabalho (Tanaka e Pereira, 2011, p.191).

Ao se eximir de parte substantiva do ônus da reprodução da classe trabalhadora, o modelo de desenvolvimento adotado no país encontrou nas atividades informais e arcaicas um dos elementos garantidores da acumulação de capital no setor industrial. Esse mecanismo deu sustentação à matriz de industrialização com baixos salários que se consolidou no país. Oliveira destaca a moradia autoconstruída pelo trabalhador como parte destes expedientes informais acionados para o rebaixamento do custo de reprodução da força de trabalho.

Uma não insignificante porcentagem das residências das classes trabalhadoras foi construída pelos próprios proprietários utilizando dias de folga, fins de semana e formas de cooperação como o “mutirão”. Ora, a habitação, bem resultante dessa operação, se produz por trabalho não pago, isto é, supertrabalho. Embora aparentemente esse bem não seja desapropriado pelo setor privado da produção, ele contribui para aumentar a taxa de exploração da força de trabalho, pois o seu resultado – a casa – reflete-se numa baixa aparente do custo de reprodução da força de trabalho – de que os gastos com habitação são um componente importante – e para deprimir os salários reais pagos pela empresa. Assim, uma operação que é, na aparência, uma sobrevivência de práticas de “economia natural” dentro das cidades, casa-se admiravelmente bem com um processo de expansão capitalista que tem uma de suas bases e seu dinamismo na intensa exploração da força de trabalho (Oliveira, 2003, pp.58-59).

Desta forma, conforme descreve Mautner, com “a extensão do assalariamento, o acesso por ônibus à terra distante e barata da periferia, a industrialização dos materiais básicos de construção, somados à crise do aluguel e às frágeis políticas habitacionais do Estado”, o trinômio constituído por loteamento popular, casa própria e autoconstrução estabeleceu-se como a forma predominante de assentamento da classe trabalhadora na metrópole paulistana (Mautner, 1999, p.248). Como decorrência deste movimento, ao invés de exceção, a informalidade constitui a regra de ocupação da região.

Estas periferias progressivamente se consolidaram. Mautner descreve este processo a partir de uma sequência de três camadas, que se assentam sobre estas áreas de modo fragmentado e descontínuo, no tempo e no espaço. A primeira consiste na abertura dos loteamentos, muitos deles irregulares, em sua comercialização – grande parte no circuito informal –, e na construção de algumas casas, seja por regime de

autoconstrução, seja por encomenda. A segunda se estabelece a partir da chegada gradual da infraestrutura, dos serviços urbanos e equipamentos sociais, em resposta ao primeiro estágio de ocupação da área e às fortes pressões exercidas pelos moradores sobre os governos locais. Para isto, exige-se a legalização da ocupação, o que implica sua adequação às normativas vigentes – por vezes impossíveis de serem respeitadas, posto que a ilegalidade, ali, é um de seus elementos constitutivos – fazendo que muitas vezes esta legalização ocorra apenas a partir de perdões públicos e anistias.

Findadas as duas primeiras etapas, dá-se início à terceira e última camada, agora com a participação do capital. Finalmente, estas áreas se inserem no circuito formal de reprodução do capital na produção do espaço urbano. Contudo, uma parcela das pessoas que até então ali morava, e que participou das etapas anteriores, seja com trabalho direto, construindo suas próprias casas, seja pressionando o poder público para a extensão da infraestrutura, dos serviços e equipamentos até o local, não consegue mais permanecer na região. Deste modo, “vários de seus moradores originais acabam sendo expelidos para iniciar a primeira camada de trabalho em periferias mais distantes” (Mautner, 1999, p.257).

Nestas periferias consolidadas, as paulatinas melhorias promovidas pelo poder público e pelos moradores ao longo das últimas décadas têm sido apropriadas pelos agentes promotores imobiliários. Nelas, o capital se reproduz no circuito imobiliário formal apropriando-se deste diferencial de renda, resultante das duas camadas de trabalho descritas por Mautner (1999), tanto não remunerado, realizado pelos próprios moradores, quanto remunerado, incorporado nas obras e intervenções promovidas pelos governos locais.

Mas isso não é propriamente uma novidade. Os promotores de loteamentos clandestinos apoiavam, muitas vezes, reivindicações por melhorias nas periferias, porque viam nestas mobilizações uma oportunidade para a ampliação de seus ganhos, com a valorização de seus terrenos, resultante dos investimentos públicos. Rolnik e Bonduki relatam esta prática oportunista adotada pelos promotores imobiliários na periferia de São Paulo, sobretudo na década de 1980.

Os movimentos de bairros reivindicando todos os tipos de melhorias urbanas se multiplicaram na década de 1980. Muitos deles motivados pelos próprios loteadores que contavam com os investimentos públicos para gerar uma valorização dos lotes ainda não comercializados (Rolnik e Bonduki, 1987 apud Tanaka e Pereira, 2011, p.199).

Parte destas melhorias, conforme acrescenta Maricato, resultaria “do velho clientelismo político: trocam-se por votos a pavimentação de uma rua, a iluminação pública, uma unidade de saúde, uma linha de ônibus, etc” (Maricato, 2013, p.20).

Como resultado deste processo de consolidação, as antigas periferias da metrópole paulistana tornaram-se menos precárias, o que, associado à expansão do crédito vista anteriormente, foi suficiente para garantir a liquidez dos novos lançamentos direcionados às camadas de média e média-baixa renda no mercado popular.²

Este aspecto deve ser destacado, posto que “há uma diferença importante entre a lógica dos empreendimentos voltados para a faixa de 0 a 3 salários mínimos”, pertencentes à Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida, e a lógica dos empreendimentos voltados às faixas entre 3 e 10 salários mínimos, pertencentes às faixas de mercado do programa, conforme destaca Fix. Enquanto no primeiro grupo as “empresas são contratadas pela CEF, remuneradas pela construção e têm a demanda organizada e cadastrada pelas prefeituras”, no segundo, elas “encarregam-se da incorporação do empreendimento que lançam no mercado e assumem os riscos, caso não consigam vendê-lo”. Estas distinções fazem que, neste último grupo, na decisão da compra de um terreno, além do preço, sejam considerados “os atrativos que poderão anunciar e oferecer aos clientes”, ou seja, “o potencial de se apropriarem de um diferencial de renda” (Fix, 2011, pp.190-191). Características presentes na periferia consolidada que não são encontradas nas áreas mais periféricas, de ocupação mais recente e de menor grau de consolidação.

Assim, estas periferias consolidadas, que na década de 1970 e 1980 foram o berço de muitos movimentos sociais urbanos e palco de mobilizações e lutas políticas,³ têm se configurado, hoje, como o espaço dos novos empreendimentos residenciais do mercado popular e *locus* de um exército de endividados. São centenas de milhares de pessoas, que venderam seu trabalho futuro para a aquisição da casa própria, contraindo

2 Segundo o diretor de uma incorporadora atuante na RMSP voltada ao segmento econômico, na escolha da localização dos lançamentos da empresa, ainda que os terrenos mais baratos sejam priorizados, outros fatores também participam desta decisão, como a integração, mesmo que precária, a um sistema de transporte público coletivo, para que se garanta a liquidez do empreendimento. No caso da RMSP, segundo o diretor, prioriza-se, geralmente, a proximidade a uma estação de trem (convidado do GEMI / LabHab FAU USP, em agosto de 2008). A expansão do mercado residencial popular no eixo leste da metrópole paulista, por exemplo, compreendendo, sobretudo, os municípios de Guarulhos, Itaquaquetuba, Suzano, Ferraz de Vasconcelos e Mogi das Cruzes, foi muito beneficiada pela Linha 11 – Coral (Brás-Estudantes) e pela Linha 12 – Safira (Brás-Calmon Viana) da CPTM.

3 “Com grande apoio dos agentes pastorais da igreja católica reunindo militantes da esquerda que questionavam práticas políticas tradicionais dos espaços partidários e lideranças operárias (ligadas à Pastoral Operária), os moradores da periferia começam a se reunir e se organizar em torno de mobilizações visando melhorar suas condições de vida. Organizam-se em um contexto de repressão política, buscando novas práticas possíveis e espaços de legitimação de suas reivindicações e ações baseados em sua experiência cotidiana, marcada por todos os tipos de carência” (Tanaka e Pereira, 2011, p.194).

financiamentos de 30 anos, e se colocando, durante este longo período de tempo, sob a ameaça constante de despejo, caso não tenham condições de quitar as prestações.⁴

Construiu-se um ambiente regulatório propício à expansão do mercado formal de moradia em direção às camadas de média e média-baixa renda, que avançou sobre as periferias consolidadas, difundindo a casa própria através de um programa federal, que, com metas ambiciosas de atendimento, descartou outras modalidades de enfrentamento da questão habitacional.

Assim, apostou-se na difusão da casa própria, o que, apesar de representar uma segurança para parte da classe trabalhadora,⁵ acaba por fragilizá-la, conforme argumenta Harvey, ao fragmentá-la em “classes de habitação”, cindindo-a pela polarização que se constitui entre proprietários e não proprietários.

A casa própria, em suma, convida uma facção da classe trabalhadora a comprometer sua luta inevitável pela apropriação do valor nas sociedades capitalistas, de uma maneira muito diferente. Ela a coloca do lado do princípio da propriedade privada e, frequentemente, leva a se apropriar de valores às custas de outras facções da classe trabalhadora (Harvey, 1982, p.14).

Ampliaram-se as fronteiras territoriais do mercado formal na metrópole paulistana, englobando áreas periféricas já consolidadas em municípios como Carapicuíba e Barueri, na sub-região oeste, Ferraz de Vasconcelos, Suzano, Itaquaquecetuba e Mogi das Cruzes, na leste, Cajamar, na norte, além de Diadema e Mauá, na sudeste, e Taboão da Serra e Cotia, na sudoeste. Na Capital, esta expansão se direcionou, sobretudo, aos distritos de São Mateus, José Bonifácio, Lajeado, Vila Curuçá e Itaim Paulista, a leste, Capão Redondo, a sudoeste, e Jaraguá, a norte. A evidência deste movimento está no aumento da participação de todas estas áreas no conjunto das UHs lançadas na RMSP nos últimos anos, como visto no capítulo 1.

4 Conforme explica Marx (1983), o crédito é concedido ao mutuário na condição de retornar ao prestamista acrescido de mais valor. Assim, “não é dado em pagamento nem vendido, apenas emprestado, só é alienado sob a condição, primeiro, de voltar, após determinado prazo, a seu ponto de partida, e, segundo, de voltar como capital realizado, tendo realizado seu valor de uso de produzir mais-valor” (Marx, 1983, Livro III, p.259). Ademais, a remuneração do capital financeiro, na forma de juros, deriva da valorização produzida por um trabalho futuro, que pode ou não ocorrer, mas que está pressuposta no ato de concessão do crédito e garantida por um acordo jurídico previamente estabelecido. Ou seja, “o retorno não se expressa aqui, portanto, como consequência e resultado de determinada série de atos econômicos, mas como consequência de um acordo jurídico especial entre comprador e vendedor” (Marx, 1983, Livro III, p.262).

5 “A casa própria é percebida e vivida pelas camadas populares como verdadeiro bastião da sobrevivência familiar, ainda mais em tempos de crise e de instabilidade crescente no mundo do trabalho. A casa própria, no Brasil, representa a garantia de uma velhice ‘com-teto’, na ausência ou insuficiência da previdência social, ou seja, é vista como a única garantia para um fim de vida com o mínimo de segurança e dignidade. Para os jovens casais com filhos ou mães chefes-de-família, a casa própria é a garantia de uma estabilidade em vários níveis, em relação à escola dos filhos, aos laços de solidariedade de bairro, à segurança real e simbólica de não ser ameaçados ou vitimados pelo despejo em caso de desemprego” (Arantes e Fix, 2009, pp.6-7).

Figura 5.1 – Empreendimentos do segmento econômico nas periferias consolidadas da RMSP

SÃO LUCAS

MOGI DAS CRUZES

Fonte: Google Earth.

Esta expansão progressiva do mercado formal sobre as periferias tem sido capitaneada pelo segmento econômico, como visto no capítulo 1. Em Carapicuíba, Ferraz de Vasconcelos, Suzano, Itaquaquecetuba, Cajamar, São Mateus, José Bonifácio, Lajeado, Vila Curuçá, Itaim Paulista e Jaraguá, entre 2009 e 2010, a totalidade dos lançamentos inseriu-se neste segmento, com preço inferior a R\$ 200 mil, sendo que em Carapicuíba, Ferraz de Vasconcelos, Itaquaquecetuba, Cajamar, São Mateus, Lajeado, Vila Curuçá e Itaim Paulista, mais de 85% das UHs foram lançadas com preço inferior a R\$ 130 mil, enquadrando-se, portanto, no Programa Minha Casa Minha Vida.

Deste modo, o padrão de urbanização calcado na expansão periférica se intensificou. Como condição de acesso à casa própria, parte destes novos proprietários teve que se dirigir para municípios e distritos mais periféricos da metrópole, onde se concentraram os empreendimentos do PMCMV. Os novos endereços na maior parte das vezes distanciaram seus moradores de seus locais de trabalho, de estudo e de lazer, sujeitando-os a exaustivos e dispendiosos deslocamentos diários, sobrecarregando, assim, as já saturadas redes metropolitanas de transportes e viárias.⁶ A declaração da

6 Na comparação com outras metrópoles mundiais, a RMSR, com o tempo médio de deslocamento casa-trabalho de 42,8 minutos, só perdeu para Xangai, com mais de 50 minutos (Pereira e Schwanen, 2012, p.13).

diretora da imobiliária i-Uni Brasil, Vanessa Rosal, de que “muitos deles [dos novos proprietários de imóveis na periferia da RMSP] trabalham no centro expandido, mas não se incomodam com a distância e até compram carro para se deslocarem melhor” elucida bem este movimento.⁷

E o aumento dos deslocamentos pendulares na metrópole paulistana nos últimos anos muito se deve a este processo.

Os deslocamentos pendulares⁸ na metrópole paulistana com a expansão do mercado residencial formal em direção às periferias consolidadas

O volume de movimentos pendulares de residentes na metrópole paulistana cresceu 76% entre 2000 e 2010, passando de 1,1 para 1,9 milhão de pessoas, enquanto sua população cresceu 10%, passando de 17,8 para 19,7 milhões. Ocorreu também um aumento no peso relativo da mobilidade pendular sobre a População em Idade Ativa (PIA) na região, que cresceu 4,2 pontos percentuais, passando de 8,4% para 12,6%.

Em parte das novas fronteiras do mercado formal, que têm recebido uma quantidade significativa de novos moradores, o volume de movimentos pendulares aumentou ainda mais, bem como seu peso relativo sobre a PIA destes municípios. Em Barueri, Santana de Parnaíba, Cajamar, Cotia, Diadema e Suzano, por exemplo, o crescimento do volume de deslocamentos pendulares foi superior ao da média da região, com 83%, 127%, 189%, 127%, 77% e 89%, respectivamente, bem como o crescimento do peso relativo da mobilidade pendular sobre a PIA, que em todos estes municípios foi superior a 7 pontos percentuais. Em outros municípios pertencentes às novas fronteiras do mercado popular, como Carapicuíba, Ferraz de Vasconcelos e Taboão da Serra, em que já era elevado, superior a 25% em 2000, o peso relativo da mobilidade pendular sobre sua PIA cresceu ainda mais, superando 35% em 2010 (Cunha, Stoco e Dota, 2013).

A falta de isonomia na distribuição dos empregos, acompanhada pela expansão periférica da produção habitacional contribui para a intensificação da pendularidade na metrópole paulistana. Cerca de 70% dos empregos formais da região concentram-se na Capital. O percentual de pessoas, excetuando-se as que vivem na Capital, que se deslocam de seu município de residência para trabalhar em outro, que era de 38,6% em 1997, passou para 42,7% em 2007, em um crescimento absoluto de 55% no período – passando de 1.027.992 para 1.592.912 pessoas. Na Capital, a participação

7 GIORDÃO, Mariana. Bairros da periferia se destacam nos negócios imobiliários. São Paulo, 7 de julho de 2013.

8 São considerados deslocamentos pendulares “os movimentos regulares (diários ou não) por motivos de trabalho e estudo” (Cunha, Stoco e Dota, 2013, p.3).

dos trabalhadores que se deslocam para outro município, além de reduzida, de apenas 6,4% em 1997, apresentou um crescimento absoluto menor, de 32,2%, passando de 265.413 para 351.004 pessoas, o que, em 2007, representava 6,7% dos trabalhadores do município (Ipea, 2012, p.93).

Tabela 5.1 – Volume dos movimentos pendulares e sua relação com a PIA na RMSP em 2000 e 2010

	VOL. MOV. PENDULARES		DIF (00-10)	PERCENTUAL DA PIA (%)		DIF (00-10)
	2000	2010		2000	2010	
BARUERI	22.888	41.795	83%	15,9	22,9	7
CAJAMAR	2.987	8.626	189%	8,5	18	9,5
CARAPICUÍBA	68.926	100.707	46%	28,3	36	7,7
COTIA	16.283	37.027	127%	15,5	24,4	8,9
DIADEMA	47.367	83.792	77%	18,6	28,4	9,8
FERRAZ DE VASCONCELOS	26.905	45.911	71%	27,9	36,9	9
GUARULHOS	90.205	138.554	54%	11,9	15	3,1
ITAQUAQUECETUBA	40.863	67.062	64%	22,8	28,9	6,1
MAUÁ	60.375	90.486	50%	23,6	28,2	4,6
OSASCO	108.511	129.984	20%	22,8	25	2,2
SANTANA DE PARNAÍBA	11.534	26.148	127%	22,5	32	9,5
SANTO ANDRÉ	90.591	140.844	55%	18,2	25,7	7,5
SÃO BERNARDO	78.179	125.393	60%	15	20,7	5,7
SÃO PAULO	102.636	313.259	205%	1,3	3,5	2,2
SUZANO	22.619	42.851	89%	14,3	21,7	7,4
TABOÃO DA SERRA	39.153	67.739	73%	27,8	36,5	8,7
RMSP	1.105.645	1.942.001	76%	8,4	12,6	4,2

Fonte: IBGE / Censo 2000 e 2010.

Extraído de: Cunha, Stoco e Dota, 2013, p.32.

Resulta, deste crescimento, um contingente de quase dois milhões de pessoas, na metrópole paulistana, que se deslocam de seu município de residência para trabalhar ou estudar em outro, o que revela a forte dependência desta população à rede viária e ao sistema de transporte público metropolitano, principalmente entre os moradores dos municípios mais periféricos, que muitas vezes funcionam como cidades-dormitório.

Confirma isto o fato de, na Capital, das viagens realizadas em 2007, 94,8% terem como origem e destino o próprio município, enquanto nos demais, apesar de

prevalecerem as viagens intramunicipais, 30,4% terem como destino outro município (Ipea, 2011, p.12). Este percentual, muito provavelmente, crescerá ainda mais com a intensificação da expansão periférica da atual produção habitacional, incluindo a direcionada para o segmento econômico.

Ademais, o fato de o Programa Minha Casa Minha Vida definir valores máximos de enquadramento semelhantes, para as distintas faixas de atendimento, em todo o território metropolitano acaba por incentivar a ampliação da produção habitacional sobre as áreas mais periféricas da metrópole, conforme alertam Krause, Balbim e Lima Neto. Isto porque, desta forma, o programa viabiliza “a geração e incorporação de uma taxa excedente de lucro, pelas construtoras, equivalente à diferença entre o preço de uma ‘pior’ localização, escolhida para a produção de empreendimentos, e o preço de uma ‘melhor’ localização” (Krause, Balbim e Lima Neto, 2013, p.16). Isto porque, como visto no capítulo 4, os preços dos imóveis lançados nos distintos segmentos tendem a alcançar estes limites máximos

A piora da mobilidade urbana na metrópole, ainda que prejudique o conjunto de sua população, recai com maior intensidade sobre as camadas de mais baixa renda. Entre 2008 e 2009, enquanto os 10% mais pobres levavam, em média, 55 minutos no trajeto casa-trabalho, os 10% mais ricos consumiam pouco mais que 35 minutos. Entre os 10% mais pobres, mais de 25% demoravam mais de uma hora neste percurso, enquanto entre os 10% mais ricos, esta situação era enfrentada por menos de 15% das pessoas (Pereira e Schwanen, 2013, p.19). Estes dados comprovam que as camadas de mais baixa renda são as mais penalizadas pela falta de isonomia na distribuição dos empregos associada à expansão periférica da ocupação metropolitana.

Villaça, ao afirmar que a classe dominante conduz a produção do espaço “priorizando sempre a otimização dos seus tempos de deslocamento”, apresenta uma chave explicativa para esta diferença na duração dos percursos casa-trabalho entre as camadas de alta e baixa renda. O autor ressalta ainda que,

O controle do tempo de deslocamento é a força mais poderosa que atua sobre a produção do espaço urbano como um todo, ou seja, sobre a forma de distribuição da população e seus locais de trabalho, compras, serviços, lazer etc. Não podendo atuar diretamente sobre o tempo, os homens atuam sobre o espaço como meio de atuar sobre o tempo (Villaça, 2011, p.56).

E o autor acrescenta que, ao otimizar seu tempo de deslocamento na metrópole paulistana, através da produção do espaço, a camada de mais alta renda piora as condições de

deslocamento das parcelas mais pobre da população, uma vez que “quanto mais o centro se desloca para o quadrante sudoeste de São Paulo, mais longe ele fica da Penha ou da Vila Matilde” (Villaça, 2001, p.328).

Sem qualquer possibilidade de controle sobre seus deslocamentos, tampouco sobre a produção do espaço, cabe, então, às camadas de mais baixa renda, vivenciar uma dramática separação entre o local de trabalho, de moradia, de estudo, de consumo e de lazer, o que impõe horas diárias despendidas na realização das tarefas mais banais do cotidiano.

5.2 A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL E O LUGAR DOS POBRES

Enquanto as periferias consolidadas se transformam, novas periferias emergem, como lugar da precariedade, da informalidade, desconectadas da rede de transporte público coletivo, carentes de infraestrutura, de serviços urbanos e de equipamentos sociais, que chegaram às antigas periferias às custas de muita luta social e trabalho.

A estas novas fronteiras urbanas, definidas por Torres como “um tipo particular de periferia com altíssima taxa de crescimento demográfico e precariedade no acesso a serviços públicos, particularmente saneamento” (Torres, 2004, p.5),⁹ que ainda não passaram pelo processo de consolidação descrito por Mautner (1999) e tampouco despertaram o interesse do setor imobiliário, tem se destinado um grande contingente de excluídos do mercado formal. Todavia, conforme descreve Torres, estas novas áreas periféricas são apenas temporariamente uma alternativa a esta população.

Rapidamente esta terra também se torna proibitiva, na medida em que o Estado investe, dota-a de infraestrutura e equipamentos sociais. Esta terra se valoriza, e isto produz simultaneamente novos mecanismos de expulsão via mercado imobiliário, enquanto os novos migrantes pobres deixam de ter a possibilidade de residir nestes locais (Torres, 2004, p.18).

Historicamente, a ilegalidade no uso e na ocupação do solo urbano foi consentida, desde que distante dos circuitos de valorização do capital imobiliário (Maricato, 1996).

9 Conforme define Torres: “a. As fronteiras [urbanas] são regiões com altas taxas de crescimento demográfico e com substancial migração; b. As fronteiras apresentam infraestrutura precária e em construção. De modo geral, o Estado está pouco presente, seja regulando o uso da terra, seja através da oferta de serviços públicos; c. A fronteira parece funcionar como uma ‘válvula de escape’, o lugar de concentração daqueles que não tem lugar nem em áreas urbanas consolidadas, nem em áreas rurais tradicionais (Velho, 1976); d. A fronteira é objeto de importantes conflitos sobre a posse da terra urbana (loteamentos clandestinos, favelas) ou rural; e. A fronteira apresenta intensos conflitos ambientais relativos à ocupação de áreas florestais e de mananciais. Enfim, podemos utilizar a categoria de modo a distinguir esta região de outras áreas urbanas com alta concentração de pobres. Muitas das periferias mais antigas são áreas mais consolidadas, onde o Estado se apresenta regularizando a ocupação e estendendo a rede de serviços” (Torres, 2004, p.6).

Hoje, parte das áreas periféricas formadas neste processo, com a expansão do mercado formal, adentrou na arena de disputa por terra urbanizada pelos agentes do setor imobiliário. E isto tem significado a redução das áreas disponíveis para a população de mais baixa renda.

Nestas áreas já consolidadas, há, ainda, forte pressão pela regularização dos assentamentos informais e pela titulação das moradias erigidas informalmente, com propósitos bastante distintos, e, por vezes, até contraditórios.¹⁰ De um lado, estas reivindicações partem da luta pela garantia da posse e pela efetivação do direito à moradia das camadas de mais baixa renda. De outro, partem das requisições do capital para que o avanço do mercado formal se efetive, pois, conforme afirma Harvey, “propriedade o capital pode comprar”.¹¹ Para os interesses situados neste segundo lado na disputa, como argumenta Hernando de Soto, sem resolver as pendências legais,

Estes ativos¹² não podem ser convertidos em capital nem podem ser comercializados fora dos estritos círculos locais onde as pessoas se conheçam e confiem umas nas outras, eles também não podem ser utilizados como garantia para empréstimos nem tampouco como entrada para investimentos (Martins, 2010, pp.103-104).

Junto à chegada do mercado formal, novos agentes entram em cena. “O pequeno especulador, ator urbano espalhado por todas as camadas sociais e protagonista da expansão periférica até então, cede lugar na dinâmica de constituição do espaço construído à grande empresa imobiliária”, confirma Saraiva (2011, p.10). E, atuando nestas periferias, estas grandes incorporadoras procuram reverter, inclusive simbolicamente, o “ideário de periferia”, com vistas a garantir, além da liquidez de seus lançamentos no mercado popular, a elevação de seus patamares de preço, valendo-se, para isto, “do *marketing* imobiliário na ressignificação de bairros e áreas antes desvalorizadas” (Rufino e Pereira, 2011, p.80).

Evaniza Rodrigues, da União dos Movimentos de Moradia e do Fórum da Reforma Urbana, em entrevista concedida a Fix, relata a percepção dos movimentos de moradia do avanço do mercado formal sobre estas periferias consolidadas, com a

10 Não se pretende aprofundar este debate sobre a regularização dos assentamentos informais e como esta questão tem sido incorporada nas políticas públicas, apenas evidenciar mais uma faceta das disputas travadas sobre as periferias consolidadas frente ao recente avanço do mercado imobiliário formal sobre elas.

11 Entrevista de David Harvey, Urbanização incompleta é estratégia do capital. *Brasil de Fato*, 25 de novembro de 2013.

12 De Soto calcula que o patrimônio imobiliário dos pobres em todo o terceiro mundo ultrapassa US\$ 9 trilhões (Martins, 2010, p.103).

expansão territorial da atuação das grandes incorporadoras no segmento econômico. “A gente brincava que a Jacu-Pêssego era o limite do mercado imobiliário, eles nunca atravessavam para o outro lado, que é para o lado da Cidade Tiradentes. E agora já temos três empreendimentos lançados lá” (Fix, 2011, p.199).

Cabe questionar também se as pessoas que ascenderam ao mercado formal de moradia nestas áreas da metrópole, contraindo financiamentos de 30 anos, e comprometendo mais de 30% de sua renda mensal com as prestações, estão vivendo melhor em suas habitações de dimensões reduzidas,¹³ cuja localização, no mais das vezes, implica muitas horas desperdiçadas diariamente no deslocamento casa-trabalho.

Ao contrair um financiamento habitacional, como destaca Martins, o trabalhador não apenas garante o acesso a um item fundamental de sua reprodução, como se compromete a remunerar o capital que lhe foi adiantado como complementação de seu orçamento.

Sobre isto, a pesquisadora afirma que a dívida de longo prazo, assumida em função do crédito contraído, “provoca uma subordinação do trabalhador – e da venda da única mercadoria que historicamente lhe sobrou para vender: seu trabalho – aos ritmos de valorização e desvalorização do imóvel frente à produção urbana do espaço” (Martins, 2010, p.73). Assim, o crédito, ao tornar possível ao trabalhador “receber menos para assegurar sua sobrevivência”, ainda que na condição de endividado, incide fortemente sobre os níveis de exploração do trabalho, permitindo, inclusive, que estes se elevem (Martins, 2010, pp.114-115).

Diante destes argumentos, não há dúvida de que a difusão do financiamento habitacional é bastante favorável à reprodução do capital. O crédito, conforme revela Harvey (2004), é um dos mecanismos mais eficientes da acumulação por despossessão no atual regime de acumulação flexível.

Alguns dos mecanismos da acumulação primitiva que Marx enfatizou foram aprimorados para desempenhar hoje um papel bem mais forte do que no passado. O sistema de crédito e o capital financeiro se tornaram, como Lenin, Hilferding e Luxemburgo observaram no começo do século XX, grandes trampolins de predação, fraude e roubo (Harvey, 2004, p.122).

13 De acordo com a pesquisa *Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano*, que analisou a recente produção habitacional voltada para o segmento econômico no país. Após um levantamento exaustivo desta produção nas diversas regiões do país, foi constatado que “de forma geral, as construtoras e incorporadoras têm optado pelas dimensões mínimas dos ambientes exigidas pelos órgãos de aprovação, comprometendo seriamente a qualidade de vida dos moradores. Há uma tipologia ‘modelo’, reproduzida amplamente, com área inferior a 45m²” (Ferreira, 2012, p.89).

Com a expansão do crédito no país, não apenas foi ampliado o acesso à moradia, como também o consumo em geral dos brasileiros, especialmente de eletrodomésticos, eletrônicos, e de automóveis, estes últimos bastante beneficiados por incentivos do governo federal.¹⁴

O montante de crédito concedido no país, que correspondia a 34,2% do PIB em 2007, saltou para 45,2% em 2010,¹⁵ e ultrapassou 50% em maio de 2012.¹⁶ O volume dos créditos imobiliários foi o que mais cresceu, 51% entre agosto de 2009 e julho de 2010, enquanto o volume dos créditos em geral cresceu apenas 19%.¹⁷ Consequentemente, o endividamento dos brasileiros também aumentou, bem como o comprometimento de sua renda com o pagamento destas dívidas, alcançando níveis recordes na história do país.

Entre 2005 e 2009, o número de brasileiros com dívidas cujo valor superava R\$ 5 mil dobrou,¹⁸ sendo que os créditos imobiliários e consignados foram os que mais contribuíram para este endividamento.¹⁹ Em 2011, 22% da renda familiar dos brasileiros estava comprometida com o pagamento destas dívidas, o que, apesar de distante da situação dos países que sucumbiram a crises imobiliárias, colocava o país em estado de atenção, tendo em vista o descolamento entre o crescimento acentuado dos preços imobiliários e o aumento da renda familiar dos brasileiros,²⁰ conforme visto no capítulo 4.

O diretor de uma incorporadora atuante na RMSP compartilha da opinião de que o nível de endividamento do brasileiro é preocupante, e acrescenta que este quadro exige cautela por parte dos agentes promotores imobiliários quanto às decisões sobre os futuros lançamentos.

14 Segundo estudo realizado pelo Ipea, divulgado em 25 de maio de 2011, a cada R\$ 1 investido no transporte público coletivo, o governo, nas três esferas administrativas, concede R\$ 12 em incentivos ao transporte privado individual, sobretudo através da isenção de IPI, que fez que o governo federal deixasse de arrecadar entre R\$ 1,5 bi e R\$ 7,1 bi por ano (A cada R\$ 1 investido em transporte público, governo dá R\$ 12 em incentivo para carro e moto. *R7*, 27 de maio de 2011).

15 Dados extraídos de BI&P. *Relações com Investidores. Evolução do crédito no Brasil*, novembro de 2012.

16 MARTELLO, Alexandro. Crédito bancário supera marca de 50% do PIB pela 1ª vez na história. *G1*, 26 de junho de 2012.

17 MODÉ, Leandro. Juro de imóvel aqui é dos mais altos do mundo. *O Estado de São Paulo*, 04 de outubro de 2010.

18 “Em setembro deste ano, aproximadamente 23 milhões de pessoas físicas tinham empréstimos, ou dívidas, que somavam R\$ 5.000 ou mais, de acordo com dados do SCR (Sistema de Informações de Crédito do BC). Isso representa mais de 10% da população brasileira. Há cinco anos, eram menos de 10 milhões de pessoas” (CUCOLO, Eduardo. Valor de dívida cresce mais do que renda. *Folha de São Paulo*, 13 de dezembro de 2009).

19 *idem*.

20 SPIELMANN, R.; MAROTE, S.; SORESINI, A.; MELLO, L. *Risco de bolha ou motor de crescimento? Como o crédito imobiliário pode ajudar o Brasil a crescer de forma sustentável*. São Paulo: Bain & Company, Inc., 2013, p.8.

*Antes você lançava qualquer coisa, pois achava que ia vender, hoje você não pode fazer mais isto. As pessoas se endividaram, não é que não tem dinheiro, é que elas se endividaram: trocaram de carro, compraram o segundo carro, modernizaram o apartamento ou a casa, estão pagando mais um ponto de TV a cabo, telefone celular para a família inteira. A coisa fica complicada e as pessoas precisam acabar de pagar estas coisas para comprar um imóvel. Nos EUA, você, durante sua vida inteira, troca cinco ou seis vezes de casa, aqui você troca uma, duas no máximo.*²¹

Como já visto, o preço dos imóveis aumentou com grande intensidade nas novas fronteiras do mercado formal, onde se concentraram os lançamentos do segmento econômico e os do supereconômico, enquadrados no PMCMV. Ante o aumento do preço da área construída, o tamanho das UHs lançadas foi reduzido, para que seus preços finais se enquadrassem nos valores máximos do programa. Deste modo, a casa própria, no mercado popular, chega às camadas de média e média-baixa renda com preços cada vez maiores e dimensões cada vez menores.

Agrava este quadro o fato de a expansão do mercado formal sobre as periferias consolidadas ter se dado com a difusão dos grandes empreendimentos residenciais, visto que o aumento do porte dos empreendimentos se manifestou com maior contundência nestas novas fronteiras, como analisado no capítulo 1. Sendo assim, o acesso à casa própria, conquistado pelo endividamento, significou, para alguns, o isolamento na periferia, na monotonia dos grandes conjuntos, sem diversidade de usos ou social.

Enquanto isto, a produção de habitação de interesse social (HIS), direcionada às rendas de 0 a 3 SM, disputa as terras urbanizadas nas periferias consolidadas com esta produção privada de moradia para o mercado popular, capitalizada e incentivada por medidas do governo federal, sobretudo no âmbito do PMCMV.

Sem condições de ingressar no mercado formal, as camadas de mais baixa renda buscam o seu atendimento na Faixa 1 do programa, através de seu cadastramento nas prefeituras dos municípios. Porém, a disputa desigual entre esta produção e a voltada às faixas de mercado do programa, capitaneada pelas grandes incorporadoras, dificulta a promoção de HIS, que, muitas vezes, só se torna possível com o seu direcionamento para áreas ainda mais periféricas.

Cardoso, Aragão e Araújo, a partir da análise dos contratos firmados junto à CEF ao longo do primeiro ano do programa, constataram que, na RMSP, a maioria das unidades contratadas na Faixa 1 localizava-se fora da Capital. Das 4.374

21 Diretor da Enplanta em entrevista concedida à pesquisadora em fevereiro de 2013.

unidades contratadas, distribuídas em 25 empreendimentos, apenas 16%, totalizando 680 unidades em 3 empreendimentos, encontravam-se no município-sede da metrópole (Cardoso, Aragão e Araújo, 2011).

A falta de isonomia no atendimento habitacional das distintas faixas de renda se estende por todo o território nacional, e fica evidente nos resultados de um estudo desenvolvido pelo Ipea, em que se verificou que, a despeito de o *déficit* habitacional ter decrescido 6,27% entre 2007 e 2012, passando de 5,59 milhões para 5,24 milhões de domicílios, a participação neste montante das camadas de mais baixa renda, de até 3 salários mínimos, aumentou de 70,7% para 73,6%, ainda que tenha recuado em termos absolutos, de 3,95 milhões para 3,86 milhões de domicílios. Enquanto isto, a participação dos que ganhavam entre 3 e 5 SM decresceu de 13,1% para 11,6%, bem como a dos que ganhavam entre 5 e 10 SM, que passou de 10,4% para 9,4%, e a dos que ganhavam acima de 10 SM, que retraiu de 4,1% para 2,9%.²²

A despeito dos subsídios e dos investimentos crescentes na área da habitação, o processo que vem inserindo uma parcela da população de média e média-baixa renda no mercado formal não apenas não consegue incorporar grandes parcelas das camadas de mais baixa renda, oriundas da base da pirâmide social, e, portanto, mais vulneráveis, como dificulta seu atendimento pelos programas habitacionais existentes. Este atendimento, quando ocorre, se realiza em condições mais precárias, sobretudo do ponto de vista da inserção urbana, em função do avanço das dinâmicas formais sobre as periferias consolidadas que este processo acaba por fomentar.

Sequer a produção informal – que historicamente se constituiu como o mecanismo de provisão habitacional para as camadas de mais baixa renda, calcado no padrão periférico de expansão urbana²³ – tem encontrado espaço nas periferias consolidadas, pois só há lugar para a informalidade onde não há interesse do capital imobiliário, o que está cada vez mais raro na metrópole paulistana.

Deste modo, esta produção informal tem se intensificado em locais cada vez mais distantes e problemáticos, do ponto de vista da sustentabilidade social e ambiental da ocupação, restringindo-se, em grande medida, a áreas que ainda permanecem sem o interesse do setor imobiliário, onde, por vezes, encontra restrições legais à sua atuação, como nas encostas de morros, na beira de córregos e em áreas de proteção ambiental.

22 CONCEIÇÃO, Ana. *Déficit habitacional* cai no geral, mas cresce na baixa renda, diz Ipea. *Valor Econômico*, 25 de novembro de 2013.

23 Pereira considera que o padrão periférico de crescimento, que marcou a produção do espaço metropolitano entre os anos 1950 e 1970, constituiu-se como um mecanismo de “exclusão integradora”, posto que “o trabalhador se integrava a cidade pelo padrão periférico. A exclusão ficava esmaecida porque a produção imobiliária extensiva, apesar do seu caráter predatório e excludente, funcionava como um processo de inclusão dos pobres na dinâmica imobiliária” (Pereira, 1997, p.6).

Como consequência deste processo, entre 2000 e 2010, o crescimento populacional nos aglomerados subnormais²⁴ da metrópole foi bastante superior à média da região.²⁵ Silva (2013) afirma que este incremento se deveu tanto ao surgimento de novas áreas de favelas quanto ao adensamento demográfico dos núcleos já existentes.²⁶ Enquanto a população na metrópole cresceu, em média, 0,96% ao ano, nos aglomerados subnormais a taxa geométrica de crescimento médio anual (TGCA) foi de 2,70%. Na Capital esta diferença foi ainda maior: enquanto sua população cresceu, em média, 0,76% ao ano, a TGCA dos residentes em assentamentos subnormais foi de 3,48%. Nestas comparações, destacam-se os casos dos municípios de Ferraz de Vasconcelos, cuja população cresceu, em média, 1,69% ao ano enquanto a população residente nos assentamentos subnormais cresceu 21,49%; de Itaquaquecetuba, com TGCA de 1,66% e TGCA de residentes em assentamentos subnormais de 47,15%; e de Santana de Parnaíba, com TGCA de 3,82%, a mais alta da região, e TGCA de residentes em assentamentos subnormais de 16,74%.

Em sentido inverso, Barueri, que cresceu acima da média da região, com taxa de 1,46% ao ano, teve retração na TGCA dos residentes em aglomerados subnormais de 14,26%. Neste município, cuja participação nos lançamentos da RMSP cresceu acentuadamente a partir de 2007, como visto no capítulo 1, apenas 42% dos lançamentos enquadraram-se no segmento econômico, e menos de 3% no PMCMV, entre 2009 e 2010, do que se pode concluir que houve uma forte redução das áreas não disputadas pelo mercado formal e, conseqüentemente, um redirecionamento de suas terras urbanizadas para camadas de renda mais elevada.

Diante do recrudescimento da disputa por terra urbanizada, mais do que o empilhamento das favelas, que vem ocorrendo nos núcleos mais bem localizados,²⁷ observa-se a tendência de seu afastamento das áreas mais centrais e valorizadas da metrópole. Conforme constatou Silva (2013), os setores subnormais, além de crescerem

24 Segundo definição do IBGE, aglomerado subnormal “é um conjunto constituído de, no mínimo, 51 (cinquenta e uma) unidades habitacionais (barracos, casas...) carentes, em sua maioria de serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa” (IBGE / Censo 2010).

25 As análises feitas com base nos dados dos censos 2000 e 2010 referentes aos aglomerados subnormais devem ser utilizadas com cuidado, pois, conforme alertam pesquisadores do IBGE, apesar de mantida a definição de aglomerado subnormal, uma nova metodologia de cálculo e de levantamento, além de inovações tecnológicas, foi adotada no último censo. Deste modo, parte do acréscimo apontado pode ser apenas o resultado deste aprimoramento do método. Por outro lado, a inclusão, em 2010, de municípios da RMSP não considerados no censo anterior, cujo percentual de residentes em aglomerados subnormais é inferior à média da região, reforça o argumento apresentado.

26 Para a análise da evolução dos aglomerados subnormais na RMSP, a tese de doutorado de Lucia Souza e Silva (2013), *A cidade e a floresta: o impacto da expansão urbana sobre áreas vegetadas na Região Metropolitana de São Paulo*, foi uma importante referência.

27 ZANCHETTA, Diego; BRANCATELLI, Rodrigo. São Paulo tem menos favela e mais favelados. *O Estado de São Paulo*, 17 de outubro de 2009.

demográfica e quantitativamente entre 2000 e 2010, têm progressivamente se concentrado nas áreas mais periféricas da RMSP.

Tabela 5.2 – Evolução dos aglomerados subnormais na RMSP entre 2000 e 2010

	2000			2010			TGCA
	ÁREA (KM²)	POP	DENS	ÁREA (KM²)	POP	DENS	
BARUERI	0,43	11.988	27.879	0,10	2.573	25.730	-14,26
CAJAMAR				0,18	2.872	15.956	
CARAPICUÍBA	1,06	36.963	34.871	0,90	29.319	32.577	-2,29
COTIA				0,04	1.450	36.250	
DIADEMA	1,63	86.781	53.240	1,92	87.944	45.804	0,13
FERRAZ DE VASCONCELOS	0,14	1.660	11.857	0,64	11.630	18.172	21,49
GUARULHOS	8,43	163.757	19.426	9,65	214.885	22.268	2,75
ITAQUAQUECETUBA	0,05	579	11.580	3,95	27.568	6.979	47,15
MAUÁ	3,56	68.437	19.224	3,90	84.041	21.549	2,08
OSASCO	3,33	114.584	34.410	2,81	80.276	28.568	-3,50
SANTANA DE PARNAÍBA	0,25	854	3.416	0,45	4.016	8.924	16,74
SANTO ANDRÉ	2,75	70.022	25.463	6,41	85.468	13.334	2,01
SÃO BERNARDO	6,67	147.483	22.111	6,68	152.780	22.871	0,35
SÃO PAULO	27,32	909.628	33.295	43,04	1.280.400	29.749	3,48
SUZANO				2,86	5.677	1.985	
TABOÃO DA SERRA	0,53	18024	34.008	1,12	26.922	24.038	4,09
RMSP	57,04	1657236	29.054	88,34	2.162.368	24.478	2,70

Fonte: IBGE / Censo 2000 e 2010.

Extraído de: Silva, Lucia S. 2013, pp.144-146.

Neste período, o número de setores subnormais cresceu 4,73% ao ano, enquanto a área ocupada por eles apresentou uma taxa de crescimento anual de 4,47%. Deste conjunto, os núcleos mais distantes, localizados em um raio entre 30 e 40 km do centro da Capital, apesar de, em termos absolutos, serem ainda pouco expressivos, foram os que mais cresceram, a uma taxa de 23,27% ao ano, passando de 10 para 81, com um crescimento de 31,80% ao ano em área ocupada, passando de 0,48 para 7,59 km². Isto ocorreu enquanto os núcleos mais próximos do centro, localizados em um raio inferior a 10 km, foram os que menos cresceram, a uma taxa de 1,85% ao ano, passando de 124 para 149, e apresentando decréscimo de 1,04% ao ano em área ocupada, passando de 2,32 para 2,09 km². Dos núcleos nas distâncias intermediárias, os localizados em um raio entre 20 e 30 km

foram os que apresentaram o segundo maior aumento, de 5,20% ao ano, passando de 772 para 1.282, e apresentando um crescimento de 4,53% ao ano em área, passando de 28,88 para 44,98 km². Os núcleos localizados em um raio entre 10 e 20 km, que, em números absolutos, superam os demais, ao passar de 1.171 para 1.785, apresentaram crescimento de 4,31% ao ano, e, em área ocupada, de 2,86% ao ano, passando de 25,22 para 33,45 km², superando apenas as taxas dos núcleos mais próximos ao centro (Silva, 2013, p.144).²⁸

Talvez uma das explicações para esta tendência de afastamento dos setores subnormais das áreas mais centrais, além da intensificação das disputas por terra urbanizada, esteja no aumento recente do número de remoções forçadas e de incêndios em favelas localizadas nas regiões de maior interesse do setor imobiliário.²⁹ Tais movimentos ratificam a afirmação anterior de que o avanço do mercado formal sobre as periferias consolidadas tem contribuído para a intensificação da ocupação informal de regiões mais distantes do centro, bem como de áreas ambientalmente frágeis.

Este processo, que não é novo – ao contrário, é a marca do padrão excludente de ocupação das metrópoles brasileiras, como já destacado –, intensificou-se nos últimos anos. Silva (2013) apresenta dados que revelam a gravidade desta dinâmica já nas décadas de 1980 e 1990. Em 1987, 49,3% das favelas de São Paulo encontravam-se parcialmente localizadas em beira de córregos, 32,2% estavam sob ameaça de enchentes, 29,3% encontravam-se em áreas de declividade acentuada e 0,9% localizavam-se sobre depósitos de lixo ou aterros sanitários. Em 1993, este quadro era ainda mais agudo, com 65% das favelas da Capital em áreas destinadas à implantação de áreas verdes, 58,9% em beira de córregos e 12,3% sobre depósitos de lixo ou aterros sanitários.

Também neste período, revela a pesquisadora, o crescimento da população nas áreas de proteção aos mananciais foi bastante superior à média da RMSP. Entre 1980 e 1996, enquanto no entorno da bacia Guarapiranga, a população quase dobrou, passando de 332.064 para 645.636 habitantes, apresentando um crescimento de 4,24% ao ano, no conjunto da região, a população cresceu 1,75% ao ano, passando de 12,5 milhões para 16,5 milhões de habitantes. No entorno da bacia Billings, na década de 1990, em apenas 5 anos, a população passou de 534.000 em 1991 para 712.000 em 1996, registrando um crescimento de 5,9% ao ano, enquanto a população da área metropolitana cresceu, em média, 1,51% ao ano (Silva, 2013, p.69).

28 Há, porém, que se observar que parte do crescimento do número de setores subnormais, bem como da área que ocupam, nas duas regiões mais afastadas do centro da capital se deveu à inclusão, no censo de 2010, dos municípios de Caieiras, Cajamar, Cotia, Francisco Morato, Franco da Rocha e Itapevi, que, naquele ano, contavam com 61 núcleos, ocupando uma área de 2,02 km². Esta observação também vale para a análise dos dados de crescimento dos setores subnormais em áreas legalmente protegidas que se fará a seguir.

29 Sobre isto, ver: *Observatório de remoções* – <http://observatorioderemoco.es.blogspot.com.br/>; *Fogo no barraco* – <http://fognobarraco.laboratorio.usl/>; e *Portal popular da copa e das olimpíadas* – <http://www.portalpopulardacopa.org.br/>.

Os assentamentos Jardim Pantanal e União de Vila Nova, na APA Várzea do Rio Tietê, bem como o Cantinho do Céu, na Área de Proteção aos Mananciais na Bacia Billings, e o loteamento Vargem Grande, na Cratera da Colônia, são exemplos desse avanço dos aglomerados subnormais sobre áreas ambientalmente frágeis na metrópole paulistana.

Figura 5.2 – Assentamentos precários em áreas ambientalmente frágeis na RMSP (APA Várzea do Rio Tietê, Cratera de Colônia e APM Billings)

Fonte: Google Earth.

Evidencia a expansão da ocupação precária em direção a áreas ambientalmente frágeis, a intensificação da presença de setores subnormais em áreas legalmente protegidas. Entre 2000 e 2010, enquanto na RMSP o número de setores subnormais cresceu 4,76%, e sua área 4,50% ao ano, nas áreas legalmente protegidas, como Unidades de Conservação de Proteção Integral e de Uso Sustentável e Áreas de Proteção aos Mananciais, este crescimento foi de 5,39% e 6,69% ao ano, respectivamente, conforme revela Silva (2013, p.191).

Também decorre desta intensificação das disputas por terras urbanizadas e bem localizadas na RMSP o aumento da pressão pela extinção de áreas destinadas à habitação de interesse social, principalmente nas regiões mais consolidadas. Dois episódios ilustram bem esta situação. Um deles ocorreu em São Bernardo, em agosto de 2009, quando estavam sendo demarcadas as áreas que seriam destinadas para habitação de interesse social, no processo de discussão da lei específica de ZEIS deste município. Nesta ocasião, Milton Bigucci, presidente da Associação das Construtoras do ABC, deu uma declaração em que se posicionou contrário à demarcação de ZEIS nas áreas mais centrais do município, defendendo que elas fossem demarcadas na periferia, para não prejudicar as “outras classes sociais”.

*Precisamos nos atentar para que não se tome todas as áreas possíveis para transformá-las em ZEIS. Tem de ser áreas com aptidão para isso, senão estaremos prejudicando outras classes sociais. Ainda não vi os terrenos que a Prefeitura quer, mas me dá a impressão de que são de periferia, que é onde devem ficar as ZEIS.*³⁰

O outro episódio, ocorrido em Diadema em julho de 2009, deu-se quando a Prefeitura do município indicou que terrenos centrais fossem grafados como AEIS para o desenvolvimento de projetos do PMCMV, o que causou grande indignação entre parte dos vereadores do município. Um deles, o atual prefeito Lauro Michel, então vereador de oposição, posicionou-se contrário às indicações dos terrenos, alegando se tratarem de “áreas nobres da cidade que poderiam abrigar outros tipos de empreendimentos, como apartamentos de alto padrão ou empresas”, apesar de se declarar plenamente favorável à promoção de moradias populares, desde que fora do centro da cidade.³¹

As dinâmicas socioespaciais resultantes do aquecimento recente do mercado residencial formal e da expansão territorial de sua atuação, acompanhados pela explosão dos preços da moradia, contribuindo para a ampliação das fronteiras urbanas, evidenciam desafios que devem ser enfrentados na escala da metrópole.

30 SARTORATO, Diego. Nova lei muda especulação imobiliária. *ABCD Maior*, 9 de agosto de 2009.

31 GRANCONATO, Elaine. Indicação de terrenos causa tumulto. *Diário do Grande ABC*, 9 de julho de 2009.

Urge, portanto, repensar a questão metropolitana, o que implica alterar as estruturas de poder constituídas. O grande poder político que seria atribuído à instância responsável pelo planejamento e gestão metropolitana, segundo Villaça, é um dos grandes entraves para o “surgimento de administrações metropolitanas efetivas no Brasil”. No entanto, o autor não considera viável, tampouco recomendável, a instauração de um quarto nível de governo, pois acredita que a saída esteja “numa maior democratização das decisões com impacto metropolitano” (Villaça, 2012, p.235).

Do avanço do mercado formal e da intensificação das desigualdades socioespaciais resultante deste movimento, emerge uma nova cartografia da segregação socioespacial na metrópole paulistana. Rufino e Pereira complementam esta leitura, ao afirmar que:

Ao contrário do que o senso comum imagina a ação da produção imobiliária de mercado ao subordinar o espaço não tende a uniformizar a organização socioespacial, mas a diferenciá-la ainda mais (...) pois parte da enorme rentabilidade requerida pelo setor imobiliário é alcançada a partir da apropriação da estrutura de segregação historicamente herdada e da ampliação da valorização imobiliária dessa estrutura, que se dá pela redefinição da segregação com elevação do gradiente de preços (Rufino e Pereira, 2011, p.81).

A inclusão pelo consumo se sobrepujou à inclusão pelos direitos no campo da habitação no país.³² Certamente nossas cidades – e as pessoas que nelas habitam – têm sofrido, e continuarão sofrendo, as consequências desta escolha. De fato se tornou possível a uma parcela maior dos brasileiros comprar uma casa no mercado formal, apesar das ressalvas feitas anteriormente, no entanto, Rolnik afirma que

Não se compra o direito à cidade em concessionárias de automóveis e no Feirão da Caixa: o aumento de renda, que possibilita o crescimento do consumo, não “resolve” nem o problema da falta de urbanidade nem a precariedade dos serviços públicos de educação e saúde, muito menos a inexistência total de sistemas integrados, eficientes e acessíveis de transporte ou a enorme fragmentação representada pela dualidade da nossa condição urbana (favela versus asfalto, legal versus ilegal, permanente versus provisório) (Rolnik, 2013).

32 Sobre este aspecto, ver: Entrevista de Raquel Rolnik à Eleonora de Lucena, Ação no Pinheirinho viola direitos, diz relatora da ONU. *Folha de São Paulo*, 27 de janeiro de 2012.

Diante deste processo, Maricato (2012) avalia, ao identificar o fim de um ciclo na política urbana brasileira – que as cidades pioraram. E é enfática ao dizer que o crescimento econômico e a formalização do trabalho, embora importantes, não promovem automaticamente cidades melhores.

Com a ampliação do consumo dos brasileiros, resultante do crescimento da renda, mas, sobretudo, da expansão da oferta de crédito, muitos setores, especialmente aqueles ligados ao governo federal, têm declarado que houve uma melhora na qualidade de vida do brasileiro da porta para dentro e que, agora, estaria colocado o desafio de melhorá-la da porta para fora. Arantes é bem menos otimista, e considera que as bases que deram condição para esta suposta melhora teriam colocado em colapso as nossas cidades.

A inundação de crédito e mercadorias colapsou nossa frágil estrutura urbana. A aliança com o mercado imobiliário, com as construtoras, com as montadoras, com as máfias de serviços urbanos – o que antigamente era chamado de aliança com a burguesia nacional – serviu mais aos interesses dos que tratam a cidade como negócio, do que às necessidades dos cidadãos, que precisam da cidade como meio de vida (Arantes, 2013, p.10).

O discurso de que todos os esforços são legítimos para o aquecimento do circuito imobiliário, como forma de se obter o tão almejado crescimento, uma vez que disto tem resultado a piora da condição de vida de parcelas da população, para quem a solução do morar na metrópole permanece na informalidade ou no isolamento dos grandes conjuntos nas periferias mais distantes, é, no mínimo, questionável.

Finalmente, contrapondo-se a esta busca cega pelo crescimento, que se reitera nas políticas públicas nesta última década no Brasil e se funde à necessidade do capital de se reproduzir progressivamente, Harvey argumenta que, mais do que crescer, “é preciso haver uma redistribuição de renda globalmente e entre classes”. O geógrafo refuta o discurso, amplamente proferido pelos partidários do imperativo do crescimento, de que crescer “é necessário para a redistribuição”, pelo fato de seus resultados terem como destino as mãos de poucos “oligarcas globais”, que detêm, atualmente, três quartos da economia mundial. “Meu ponto é: vamos para crescimento zero, sem canalizar o crescimento para eles, e, ao mesmo tempo, devemos fazer uma redistribuição”.³³

33 Entrevista de David Harvey concedida à Eleonora de Lucena, “Privatização de tudo” gerou protestos que vão continuar pelo mundo, prevê marxista. *Folha de São Paulo*, 20 de novembro de 2013.

O elevado número de bilionários no Brasil³⁴ é, segundo Harvey, uma evidência contundente deste movimento concentrador de riquezas.

Cumprе esclarecer que não se está advogando aqui pelo fim do crescimento, o destaque dado à defesa de Harvey do “crescimento zero” é uma maneira de questionar o modelo econômico vigente, em que o crescimento, a qualquer custo, é apresentado como grande panaceia. A concepção e os significados deste crescimento, bem como os caminhos para alcançá-lo, estão em disputa. A transferência de recursos públicos à esfera privada, especialmente a rentistas no mercado financeiro, em detrimento de sua utilização em políticas sociais comprometidas com a universalização de direitos, por exemplo, nos faz questionar o sentido deste crescimento, que não apenas perpetua como intensifica as abissais desigualdades socioespaciais em nosso país.

34 Segundo dados da PNAD (2012), no Brasil, os 10% mais ricos detinham 42% da renda nacional, enquanto os 40% mais pobre, respondiam por apenas 13,3% (NITAHARA, Akemi. 10% mais ricos têm 42% dos rendimentos o país, mostra IBGE. *Revista Exame*, 29 de novembro de 2013).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do processo investigativo do *boom* imobiliário residencial que tomou a metrópole paulistana a partir da segunda metade dos anos 2000, emergiram três questões com grande relevância, que conduziram o desenvolvimento da pesquisa, perpassando todos os capítulos da tese. A partir delas, foi possível avançar na análise dos movimentos recentes de reprodução do capital no setor imobiliário residencial no país e de seus rebatimentos nas dinâmicas socioespaciais nesta grande metrópole brasileira.

Ao final deste percurso, busca-se apresentar algumas reflexões, à luz das análises desenvolvidas, com relação à emergência de uma nova cartografia na segregação socioespacial na metrópole paulistana, à forte participação do Estado na sustentação do *boom* imobiliário residencial e na explosão dos preços dos imóveis e à necessidade de se repensar o planejamento e a gestão metropolitana.

A EMERGÊNCIA DE UMA NOVA CARTOGRAFIA NA SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NA METRÓPOLE PAULISTANA

O *boom* imobiliário residencial que tomou a metrópole paulistana a partir de meados dos anos 2000 caracterizou-se, além do aumento da escala produtiva, pelo avanço do mercado formal em direção às periferias consolidadas, como Suzano, Itaquaquecetuba, Ferraz de Vasconcelos, Itaim Paulista, Vila Curuçá, São Mateus, a leste, Cajamar e Jaraguá, a norte, Carapicuíba e Cotia, a sudoeste, Mauá e Diadema, a sudeste, como visto no capítulo 1.

Nestas regiões, os lançamentos se voltaram às camadas de média e média-baixa renda, o chamado segmento econômico, em resposta direta às medidas adotadas pelo governo federal e à necessidade de expansão do setor, num contexto de forte capitalização e de intensificação de seu entrelaçamento com o mercado financeiro, segundo as análises apresentadas no capítulo 2.

Associado a este movimento expansivo das dinâmicas imobiliárias formais, o porte dos lançamentos aumentou, sobretudo nestas novas fronteiras da produção formal. Propagou-se, assim, um modo apartado de morar, baseado na difusão dos condomínios-clubes, solução tipológica antes restrita a padrões mais elevados, que foi transferida aos empreendimentos do segmento econômico, numa versão mais simplificada, como descrito no capítulo 3.

Os impactos sobre a infraestrutura, os serviços urbanos, a rede de transporte, o sistema viário e os equipamentos sociais foram grandes, especialmente nos casos em que os novos lançamentos, muitas vezes concentrados no território, representaram incrementos

domiciliares e construtivos elevados. O fato de nestas periferias consolidadas ainda se perpetuarem traços de sua formação precária, calcada no padrão de urbanização extremamente desigual, característico da RMSP e de muitas outras cidades brasileiras, agrava ainda mais os problemas decorrentes da chegada destes grandes conjuntos do segmento econômico. Isto se deve, sobretudo, à persistente falta de isonomia na distribuição dos empregos na metrópole, uma vez que quase 70% deles encontram-se na Capital, bem como de equipamentos qualificados de educação, saúde, cultura e lazer.

Resulta deste processo, como visto no capítulo 5, uma sobrecarga ainda maior sobre o já saturado sistema de transporte metropolitano, bem como sobre a rede viária existente, contribuindo para a piora das condições dos deslocamentos na região, cujo volume de movimentos pendulares, entre 2000 e 2010, aumentou 76%, tornando-se ainda mais morosos.

De forma avassaladora, o mercado residencial formal avançou sobre as periferias consolidadas da metrópole paulistana, apropriando-se do diferencial de renda resultante das camadas de trabalho que ali se assentaram ao longo das últimas décadas, bem como das melhorias que este processo engendrou, e que têm funcionado como garantia de liquidez aos imóveis lançados no mercado popular destas regiões.

Junto ao aumento da produção habitacional, assistiu-se à explosão dos preços dos imóveis residenciais, bem acima dos índices inflacionários. Nas novas fronteiras do mercado formal, voltadas ao mercado popular, este incremento de preço, que se manifestou de forma generalizada na metrópole, incidiu com grande intensidade. Os preços nestas regiões, outrora pouco dinâmicas do ponto de vista das atividades imobiliárias formais, tenderam a alcançar os valores máximos de enquadramento dos financiamentos disponíveis para este segmento de mercado, sobretudo os concedidos no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida. Em Carapicuíba, Cajamar, São Mateus, Itaim Paulista, Vila Curuçá, Ferraz de Vasconcelos e Itaquaquecetuba, por exemplo, a totalidade de seus lançamentos, entre 2009 e 2010, inseriu-se neste segmento, sendo que mais 85% deles se enquadravam nos valores máximos do PMCMV, como visto no capítulo 1.

Ao passo que o preço da área construída cresceu, a área das unidades foi reduzida, para que os preços finais dos imóveis se mantivessem nestes tetos. Tornaram-se cada vez mais raras as unidades lançadas de preço inferior a R\$ 130 mil (teto do PMCMV até fevereiro de 2011) com área útil superior a 50m². De 51% das UHs lançadas nesta faixa de preço em 2008, passaram a representar menos que 20% em 2010. Tais dados revelam que os novos ingressantes do mercado formal, que finalmente acessaram a casa própria pelo PMCMV, estão se resignando a morar em habitações de dimensões cada vez menores.

A reprodução do capital no circuito imobiliário foi ampliada com esta expansão do mercado residencial formal em direção às camadas populares, que de fato ocorreu, muito embora tenha se dado, no mais das vezes, às custas de seu grande endividamento, como apontado no capítulo 4. Destes futuros proprietários,¹ exigiu-se que assumissem financiamentos de longo prazo e que comprometessem parte substancial de sua renda familiar com as prestações, conferindo a condição de espoliado financeiro² àqueles que, apesar de acessar a casa própria, seguiram, em muitos casos, sem acesso à cidade, pelo menos na concepção lefebvriana de vida urbana.³

Este movimento expansivo ocorreu na esteira de um processo de reestruturação do mercado residencial formal no país, antes restrito a cerca de 30% da população, conforme estima Maricato (1996). E estas mudanças se expressam de maneira contundente na metrópole paulistana: na intensificação da localização dos lançamentos nas periferias consolidadas; no volume e perfil da demanda atendida, com a incorporação de parcelas da população de média e média-baixa renda; e no padrão e preço dos imóveis lançados, enquadrados no segmento econômico. Esta orientação do setor se deu em resposta às medidas adotadas pelo governo federal, rebatidas no desenho do PMCMV e nas condições facilitadas de acesso aos financiamentos e subsídios a esta faixa de mercado, o que foi imprescindível para a sua expansão, como analisado no capítulo 2.

Com o avanço das dinâmicas imobiliárias formais sobre estas novas fronteiras, acirraram-se as disputas por terra urbanizada nas periferias metropolitanas. Como consequência deste processo, houve a redução das áreas disponíveis para a população de mais baixa renda. O aumento dos assentamentos subnormais e a intensificação da ocupação precária em áreas ambientalmente frágeis revelam este movimento, como observado no capítulo 5.

A valorização imobiliária, associada à ideia de crescimento por muitas gestões municipais, conforme analisado no capítulo 3, resultante da ampliação das dinâmicas capitalistas na produção imobiliária, fez que parte de seus moradores, incapaz de assumir

1 Isto é, “futuros” pelo fato de os financiamentos concedidos estarem, em grande medida, sob o regime da alienação fiduciária, o que faz que a propriedade não seja garantida de imediato, posto que a qualquer momento, e de forma célere, o imóvel pode ser retomado pelo agente financeiro, em caso de inadimplência.

2 “Neste contexto, embora a exploração do trabalho na construção continue presente, é a espoliação dos compradores de imóveis e também a espoliação urbana da população da metrópole, principalmente dos mais pobres, que assegura a continuidade da elevação dos ganhos do setor” (Rufino, 2012, p.300).

3 “A proclamação e a realização da vida urbana como reino do uso (da troca e do encontro separados do valor de troca) exigem o domínio do econômico (do valor de troca, do mercado e da mercadoria)” (Lefebvre, 1991, p.143). A vida urbana, entendida por Lefebvre como o lugar da prevalência do valor de uso, pressupõe a efetivação do direito à cidade, que “se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade” (Lefebvre, 1991, p.135).

um financiamento de tamanha envergadura, mesmo com a extensão dos prazos de amortização da dívida e, principalmente, dos subsídios aportados, tivesse que migrar para regiões mais distantes do centro da metrópole, sujeitando-se a condições ainda mais precárias de moradia. Mesmo a produção de habitação social, que passou a disputar a periferia consolidada com a produção do mercado popular, tem enfrentado grande dificuldade de se realizar neste novo contexto, apesar do aumento dos investimentos. De certa forma, restou à base da pirâmide social, a mais vulnerável, as poucas áreas ainda desprezadas pelo mercado formal.

Deste processo de intensificação da precariedade das condições de vida das parcelas mais pobres da população e de espoliação financeira daqueles que assumiram um financiamento de longo prazo e se resignaram a viver em uma pequena unidade habitacional nos grandes conjuntos do segmento econômico nas periferias consolidadas, submetendo-se aos condicionamentos impostos pelo endividamento, emerge uma nova cartografia da segregação socioespacial na metrópole paulistana.

A FORTE PARTICIPAÇÃO DO ESTADO NA SUSTENTAÇÃO DO *BOOM* IMOBILIÁRIO RESIDENCIAL E NA EXPLOSÃO DOS PREÇOS DOS IMÓVEIS

Após décadas de investimentos escassos na área da habitação, resultantes de diretrizes neoliberais que pautaram as políticas implementadas pelo governo federal, sobretudo nos anos 1990, num contexto de ajuste fiscal marcado pelo contingenciamento dos gastos públicos, a partir da segunda metade dos anos 2000, no governo Lula, uma série de medidas garantiu a retomada dos financiamentos, bem como a alocação de recursos orçamentários para a ampliação do atendimento habitacional no país. Desta forma, foi garantida, também, a expansão do setor imobiliário, com a construção de um ambiente regulatório favorável, que conferiu segurança aos agentes privados, permitindo, inclusive, que seu entrelaçamento com o mercado financeiro se desse em condições de risco reduzido para os investidores.

Como parte das medidas adotadas, a proposta de ampliação do mercado residencial formal em direção às camadas populares, presente no Projeto Moradia (2000), foi levada a cabo, sendo rapidamente assimilada pelo setor, que já havia identificado a potencialidade desta faixa de mercado, se garantidas as condições de segurança jurídica e financeira, bem como a retomada dos financiamentos, com o acesso facilitado para este segmento, e o aporte de recursos oriundos de fundos públicos e semipúblicos para subsídios.

Cumpridas as requisições para a reprodução do capital no setor, nas condições de segurança e nos patamares de remuneração exigidos pelo capital financeiro, parte das incorporadoras abriu capital na bolsa de valores. Menos que capitalizá-lo, posto

que prevaleceram como um dos principais combustíveis de suas atividades os recursos baratos, oriundos das fontes tradicionais herdadas do período do BNH e agora acrescidos de recursos orçamentários, a convergência entre o capital financeiro e a produção imobiliária imprime progressivamente a lógica da valorização financeira no setor, como evidenciado no capítulo 2.

Este conjunto de medidas foi coroado com o lançamento do PMCMV, nascido sob o pretexto de conciliar o enfrentamento das repercussões na economia nacional da crise internacional de 2008 com o enfrentamento do *déficit* habitacional no país, e num contexto de queda acentuada no valor das ações das empresas do setor, por não atenderem às ambiciosas metas anunciadas a seus investidores. Além de garantir liquidez aos terrenos estocados e aos empreendimentos construídos e não comercializados, o programa aqueceu ainda mais a demanda solvável. Parcelas da população outrora incapazes de assumir um financiamento habitacional ingressaram no mercado formal, que, segundo os dados apresentados no capítulo 1, se adequou a este novo, e promissor, nicho de mercado.

A confluência de capitais no circuito imobiliário resultante deste processo engendrou uma inflexão no comportamento do setor, despontando o protagonismo das grandes incorporadoras. O grande capital, representado por estas grandes incorporadoras de capital aberto e atuação nacional, e o pequeno capital, representado por empresas familiares, de capital fechado e atuação local, firmaram parcerias: o primeiro, para evitar percalços ao ingressar em novos mercados e para lidar com as estruturas locais de poder, bem como com as dinâmicas dos mercados de terras, as especificidades das legislações urbanísticas e os procedimentos de aprovação junto aos órgãos competentes municipais; o segundo, para garantir capital às suas atividades, e, com isso, sua sobrevivência, neste processo intenso de concentração e centralização de capital no setor, conforme analisado no capítulo 2.

Desprezando a Faixa 1, as grandes protagonistas do *boom* imobiliário residencial, dedicaram-se preponderantemente às faixas de mercado do PMCMV, em que identificaram os resultados adequados às suas expectativas, ou melhor, às exigências de seus investidores. Com isto, o montante de UHs contratadas nestas faixas já seria suficiente para zerar o *déficit* urbano nas camadas de renda entre 3 e 10 salários mínimos, sem se enfrentar, no entanto, o problema onde ele se manifesta com maior agudez, nas camadas de renda de até 3 salários mínimos, que respondem por 90% do *déficit*.

Ainda que com valores que poderiam ser considerados pífios, frente ao montante destinado ao pagamento dos juros e amortizações da dívida pública, que abocanha quase a metade dos recursos do OGU, o fundo público tem participado de forma decisiva do

boom imobiliário residencial, garantindo a liquidez da produção e permitindo a realização dos preços dos imóveis residenciais em patamares crescentes.

O Estado garantiu as condições necessárias para a expansão do mercado formal em direção às camadas populares, assumindo os riscos desta ampliação, e mantendo a demanda aquecida, mesmo com a explosão dos preços dos imóveis. E este papel foi reforçado após o lançamento do PMCMV.

As periódicas elevações de seus valores máximos de enquadramento, acima dos índices inflacionários, com o apoio de diversos setores, inclusive de parte dos movimentos de moradia, compõem a base de sustentação da subida vertiginosa dos preços dos imóveis. E este aumento se estende, também, para os imóveis que não se enquadram no programa, pois o mercado, em grande medida, passa a se parametrizar por estes novos valores, como visto no capítulo 4.

Ao capitalizar o setor e garantir demanda solvável para os lançamentos a preços crescentes, o programa sustenta, ainda, o crescimento de todos os componentes deste preço, sobretudo o dos terrenos. Sem uma política fundiária que se proponha a enfrentar o “nó da terra”, os recursos públicos aportados no circuito imobiliário têm sido drenados para cobrir o aumento especulativo do preço da terra no país.

Sem romper com as estruturas de poder locais, consolidou-se uma nova frente de valorização do capital, fortemente imbricada com a esfera financeira e amplamente apoiada sobre estruturas arcaicas, que se expressam tanto na dimensão política, nas relações clientelistas e patrimonialistas que permeiam as práticas no setor, quanto na dimensão territorial, na precariedade da vida urbana que se perpetua nas periferias progressivamente mais distantes.

Como medida de enfrentamento do *déficit* habitacional, o PMCMV tem se mostrado insuficiente, ainda que este aspecto tenha sido apontado, no discurso oficial, como um de seus principais objetivos, ao lado do aquecimento da economia e da geração de empregos. Apesar de nunca ter havido tanto recurso aportado para subsídio e nunca ter se estendido tanto o atendimento habitacional em direção às camadas de mais baixa renda, o *déficit* habitacional aumentou, proporcionalmente, nas faixas de renda de até 3 salários mínimos, evidenciando o fato de a universalização do direito à moradia não ser o seu propósito principal e sequer compatível com seu desenho pautado na lógica de mercado.

O programa, ao confiar as rédeas de sua condução às grandes incorporadoras, restringiu o caráter universalizante que deveria pautar qualquer política pública, sucumbindo, em grande medida, aos ditames da acumulação do capital, ainda que sejam perceptíveis aspectos que fogem deste imperativo, e que ainda conferem a ele certo caráter social.

A NECESSIDADE DE SE REPENSAR O PLANEJAMENTO E A GESTÃO METROPOLITANA

Sob o imperativo do crescimento, o *boom* imobiliário residencial foi visto por muitas gestões municipais como a grande panaceia para seus problemas, sobretudo os relacionados à crise das finanças municipais, num contexto de forte endividamento, conforme analisado no capítulo 3. O acionamento da máquina local de crescimento, atrelada à dinamização do circuito imobiliário, por suas supostas virtudes intrínsecas, especialmente no que se refere ao aquecimento da economia, à elevação da arrecadação municipal e à geração de empregos, tornou-se umas das principais diretrizes das políticas urbanas de muitas administrações municipais.

Com vistas a atrair o capital imobiliário, deflagrou-se, entre municípios de distintos matizes político-ideológicos, a guerra dos parâmetros urbanísticos, que se manifesta através da flexibilização das legislações urbanísticas e, principalmente, da maior permissividade no aproveitamento construtivo do solo urbano. Há, neste momento, uma convergência perversa, entre a necessidade de expansão territorial da atuação das grandes incorporadoras, que se alia à sanha expansiva do capital, e a diretriz das gestões municipais de fomentar o circuito imobiliário.

A importância atribuída às definições dos parâmetros referentes ao aproveitamento construtivo dos terrenos, quando da elaboração e revisão dos planos diretores e das leis de uso e ocupação do solo, evidencia o quanto o discurso da necessidade incontestável do crescimento, associado ao aquecimento da produção imobiliária, tem pautado a política urbana de muitos municípios. Tal orientação a desvia de princípios universalizantes de garantia do direito à cidade, além de funcionar como uma cortina de fumaça, por escamotear os conflitos presentes na produção e na apropriação do espaço, dificultando, inclusive, a identificação dos favorecidos e dos prejudicados pelo *boom* imobiliário residencial.

O setor imobiliário apresenta grande capacidade adaptativa frente às restrições legais ao adensamento construtivo, bem como estratégias de agregação de valor sem o incremento de área construída, como demonstrado no capítulo 3. Questões como a estruturação fundiária; a disponibilidade de grandes terrenos, sem pendências jurídicas e, preferencialmente, de propriedade única; o padrão consolidado na ocupação do solo urbano; a presença de elementos de valorização ou desvalorização; e o perfil socioeconômico da população local repercutem de maneira decisiva na atuação do setor, o que confere à guerra dos parâmetros urbanísticos, atrelada à permissividade no adensamento construtivo do solo urbano, fortes limitações no atendimento de seus objetivos.

Por outro lado, é mais relevante para a dinamização da produção imobiliária residencial a ampliação dos financiamentos sob condições facilitadas de acesso. E, além

disto, o desenho do financiamento interfere diretamente no volume e perfil da demanda solvável, e, conseqüentemente, na escala da produção, no padrão, no preço e na localização preponderante dos lançamentos, em função dos valores máximos de enquadramento e dos percentuais de cobertura.

Diante das alianças forjadas em torno do acionamento da máquina local de crescimento, da disputa entre os municípios pelo capital imobiliário, do desenho da política habitacional em curso, do empoderamento dos agentes privados na produção habitacional, das estratégias adotadas pelas grandes incorporadoras, especialmente na constituição de estoques de terrenos e na formação dos preços imobiliários, torna-se urgente resgatar a pauta metropolitana.

A expansão das fronteiras do mercado formal em direção às periferias se realiza na escala metropolitana, e até para além dela. As grandes incorporadoras, fortemente capitalizadas, imprimem sobre este território suas estratégias de atuação ignorando os limites municipais, como observado no capítulo 2. Estas dinâmicas, somadas à falta de isonomia na distribuição dos empregos, intensificam os deslocamentos pendulares na metrópole.

O fato de o PMCMV definir um teto único para toda a RMSP reforça este movimento ao estimular que a produção no âmbito do programa ocorra nas áreas mais periféricas da região, onde o preço de produção se afasta mais do preço de mercado, que, neste caso, é definido pelo teto do financiamento, segundo analisado no capítulo 5.

Seu caráter privatista, em que o ente privado, proponente e executor, adquire grande poder, além de restringir a governabilidade das administrações municipais sobre o seu território, torna-as mais vulneráveis aos *lobbies* do setor imobiliário. Esta condição se exacerba pela fragilidade institucional de muitas delas, incapazes, por vezes, de se opor à aprovação de projetos propostos por estas grandes incorporadoras, mesmo quando isto compromete a qualidade urbana e socioambiental de seus municípios. Agravam este quadro os compromissos firmados com o setor imobiliário em resposta ao financiamento de campanha, que não raras vezes prescindem de lisura e transparência.

Diante deste quadro, fortes limitações são impostas às políticas municipais referentes à habitação e à mobilidade urbana, entre outras, reforçando a necessidade de se buscar novos paradigmas de planejamento e gestão a partir da escala metropolitana. Isto porque os rebatimentos territoriais e externalidades decorrentes de tais políticas, por vezes, transpõem os artificiais e ilógicos limites municipais, como pontuou Villaça (2012). Políticas desarticuladas, além de terem seus resultados limitados, podem repercutir negativamente sobre os demais municípios da região, conforme evidenciado no capítulo 3.

As disputas por investimentos públicos e privados acirram a competitividade e afastam, em grande medida, as possibilidades de ações integradas entre os municípios, fundamentais para o enfrentamento dos problemas urbanos que afligem a metrópole paulistana.

*Mas precisamos redefinir as coisas. Moradia não pode ser vista como commodity. A questão central é descobrir se você quer uma cidade para as pessoas ou para o lucro. Para construir uma cidade diferente, é preciso ser anticapitalista. Não há outra forma.*⁴

A partir da investigação do *boom* imobiliário residencial na metrópole paulistana, das estratégias recentes de reprodução do capital no setor imobiliário residencial e de seu rebatimento nas dinâmicas socioespaciais, buscou-se contribuir para o pensamento crítico sobre a realidade urbana de nosso país, na periferia do capitalismo. E, diante da tragédia urbana instaurada em grande parte das cidades brasileiras neste novo ciclo, identificado por Maricato (2011a), colaborar para a criação de novos paradigmas de planejamento e gestão urbana, comprometidos com a construção de cidades mais justas e democráticas, e com a efetivação da vida urbana, em sua concepção mais ampla.

4 Entrevista de David Harvey, Urbanização incompleta é estratégia do capital. *Brasil de Fato*, 25 de novembro de 2013.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMO, Pedro. *A cidade caleidoscópica: coordenação espacial e convenção urbana. Uma perspectiva heterodoxa para a economia urbana*. Rio de Janeiro: Bertand Brasil, 2007.
- ALVAREZ, Isabel Aparecida Pinto. Reprodução do espaço: expansão imobiliária, fragmentação e hierarquização. In: Porto Alegre: *XVI Encontro Nacional dos Geógrafos*, 2010. Disponível em: file:///C:/Users/let%C3%ADcia/Downloads/download(1029)%20(2).PDF. Acesso em novembro de 2011.
- ANAU, Roberto Vital. Evolução Econômica recente do ABC Paulista. In: SCHIFFER, Sueli (org). *Globalização e Estrutura Urbana*. São Paulo: Ed. Hucitec/Fapesp, 2004.
- ANDRADE, Margarida M. de. *Diadema: uma área em expansão da indústria na metrópole paulistana*. (Dissertação de mestrado) São Paulo: FFLCH USP, 1979.
- ARANTES, Otilia. Uma estratégia fatal: A cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Erminia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Ed. Vozes, 2000.
- ARANTES, Pedro; FIX, Mariana. Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação: Alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa, Minha Vida. *Correio da Cidadania*, 30 de julho de 2009.
- ARANTES, Pedro. Da (Anti)Reforma Urbana brasileira a um novo ciclo de lutas nas cidades. *Correio da Cidadania*, 8 de novembro de 2013.
- ARRETCHE, Marta. Intervenção do Estado e setor privado: o modelo brasileiro de política habitacional. *Espaço & Debates*, n. 31, pp.21-36, 1990.
- BALL, Michael. House price cycles: evidence from recent European experience. In: BALL, Michael. *Markets e Institutions in Real Estate e Construction*. Oxford: Blackwell, 2006.
- BAROSSO & NAKAMURA Arquitetos / PMD. *Relatório Final da consultoria para a revisão parcial do Plano Diretor do município de Diadema*. São Paulo, março de 2007.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Da macroeconomia clássica à keynesiana. Versão corrigida em 1974 de apostila publicada originalmente em 1968. Disponível em <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1968/68-98DaMacroclassicaAKeynesiana.apostila.pdf>. Acesso em maio de 2011.
- _____. Os dois métodos da Teoria Econômica. In: Florianópolis, *Anais do Encontro Nacional de Economia Política*, 2003. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/1941/TD127.pdf?sequence=1>. Acesso em maio de 2011.
- BOLAFFI, Gabriel. A casa das ilusões perdidas. In: *Revista Cebrap* nº 27, São Paulo, 1977.
- _____. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. In: MARICATO, Erminia. 1982. *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo: Alfa-Omega, 1982.
- BONDUKI, Nabil G. *Origens da Habitação Social no Brasil*. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.
- BOSSI, Wagner M. Relatório de Avaliação Plano Diretor do município de Diadema. In: *Rede Nacional de Avaliação e Capacitação para Implementação dos Planos Diretores Participativos*. São Paulo: IPPUR; Instituto Pólis, 2009 (mimeo)
- BORGES, Marlene M. de C. *Pacto territorial e emprego na indústria do grande ABC paulista (1990-2008)*. (Tese de Doutorado) Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia, 2011.
- BOTELHO, Adriano. Relações entre o financiamento imobiliário e a produção do espaço na cidade de São Paulo: casos de segregação e fragmentação espaciais. In: *Scripta Nova* (Barcelona), Universidad de Barcelona, v. IX, n.194, pp.01-10, 2005. Disponível em <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-18.htm>. Acesso em setembro de 2009.
- _____. *O urbano em fragmentos: A produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário*. São Paulo: AnnaBlume/Fapesp, 2007.

- BRANDÃO, Carlos Antônio. Territórios, Conflitos e Escalas Espaciais: notações críticas em momento de crise estrutural. In: Florianópolis: *Anais do XIII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, 2009.
- CALDEIRA, Tereza P. do R. *Cidade de Muros – crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Ed. 34/Edusp, 2000.
- CARDOSO, A.; ARAGÃO, A.; ARAÚJO, F. Habitação de interesse social: política ou mercado? reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. In: Rio de Janeiro: *Anais do XV Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, 2011.
- CARLOS, Ana Fani Alessandri. São Paulo: do capital industrial ao capital financeiro. In: CARLOS, A. F. A.; OLIVEIRA, A. U. (org). *As Geografias de São Paulo*. São Paulo: Contexto, 2004.
- CASTELLS, Manuel. *A questão urbana*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2006.
- CASTELO, Ana Maria. Minha Casa, Minha Vida, quatro anos depois. (Apresentação) In: *Workshop Minha Casa, Minha Vida e Parcerias: Gargalos e Propostas*. São Paulo: Sinduscon-SP, 29 de abril de 2013. Disponível em: <http://www.sindusconsp.com.br/msg2.asp?id=7207>. Acesso em junho de 2013.
- CASTRO, Carolina M. Pozzi. *A explosão do autofinanciamento na produção da moradia em São Paulo nos anos 90*. (Tese de Doutorado) São Paulo: FAUUSP, 1999.
- CASTRO, C. M. P.; SHIMBO, L. Z. O Padrão Econômico da Habitação: Construindo uma Trajetória de Mercado. In: Rio de Janeiro: *Anais do XIV Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, 2011.
- CBIC. *Boletim Estatístico CBIC*, ano VIII, n.01, janeiro de 2012. Disponível em: <http://www.cbicdados.com.br/menu/indicadores-economicos-gerais/boletim-estatistico>. Acesso em maio de 2012.
- CHAUÍ, Marilena. Universidade em liquidação. Artigo publicado em 11 de julho de 1999. Disponível em http://www1.folha.uol.com.br/fol/brasil500/dc_1_2.htm. Acesso em maio de 2008.
- CHESNAIS, F. O Capital Portador de Juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: CHESNAIS, François (org). *A Finança Mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências*. São Paulo: Boitempo, 2005.
- COCCO, Giuseppe; SILVA, Gerardo A. Territórios da logística no Eixo Tamanduatehy. In: DENALDI, Rosana (org). *O Desafio de planejar a cidade: política urbana e habitacional de Santo André*. São Paulo: Annablume, 2012.
- CONCEIÇÃO, Jefferson José da. A globalização da economia e os reflexos no mercado de trabalho na região do ABC. In: SCHIFFER, Sueli (org). *Globalização e Estrutura Urbana*. São Paulo: Hucitec / Fapesp, 2004.
- CORREIA, João Carlos. *Impactos da indústria automobilística nas cidades do estado de São Paulo e sua transformação em função do processo industrial*. (Tese de Doutorado) São Paulo: FAUUSP, 2008.
- CUNHA, J. M. P.; STOCO, S.; DOTA, E. *O fenômeno da mobilidade pendular na Macrometrópole do Estado de São Paulo: uma visão a partir das quatro regiões metropolitanas oficiais*. São Paulo: Nepo/Unicamp – Emplasa, fevereiro de 2013. Disponível em <http://www.emplasa.sp.gov.br/emplasa/RELATORIO-PENDULARIDADE-UNICAMP-06-02-2013.pdf>. Acesso em junho de 2013.
- DAMIANI, Amélia. *A Cidade (Des)ordenada - Concepção e Cotidiano do Conjunto Habitacional Itaquera I*. (Tese de Doutorado) São Paulo: FFLCHUSP, 1993.
- DEAK, Csaba. Interpretação histórica da teoria da renda. In: *Sinopses* nº 18, dez. 1992
- _____. Transformações recentes na RMSP e perspectivas de mundialização. In: SCHIFFER, Sueli (org). *Globalização e estrutura urbana*. São Paulo: Hucitec/Fapesp, 2004.
- _____. Transporte público, uma condição de desenvolvimento. *Caros Amigos*, maio de 2006. Disponível em http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/c_deak/CD/3publ/ev06tr-publ/index.html. Acesso em maio de 2009.

- DENALDI, Rosana. Favelas no Grande ABC: Crescimento e Balanço das Intervenções (Apresentação). Santo André: *1ª Mostra Universitária Santo André*, 2001.
- DIADEMA. *Cadernos de Habitação. Legislação urbana, Plano Diretor e Lei de Uso e Ocupação do Solo*. Diadema: Prefeitura Municipal de Diadema / Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano, nº2, dezembro de 1996.
- DIADEMA. *Lei Complementar nº 161*. Plano Diretor de Diadema, 2002.
- _____. *Lei Complementar nº 273*. Plano Diretor de Diadema, 2008.
- DINIZ, Clélio Campolina. Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização. In: *Nova Economia*. Belo Horizonte, v. 3, nº 1, pp.35-63, 1993.
- D'OTTAVIANO, Maria Camila. *Condomínios fechados na Região Metropolitana de São Paulo: fim do modelo centro rico versus periferia pobre?* (Tese de Doutorado) São Paulo: FAU USP, 2008.
- DUALDE, Ricardo. *A utilização da renda fundiária no financiamento das cidades brasileiras. Estudo de relações-chave em municípios da área metropolitana de São Paulo*. (Tese de Doutorado) São Paulo: FAU USP, 2009.
- ELOY, Cláudia Magalhães. Relação Crédito Imobiliário / PIB no Brasil: um potencial de crescimento ou um reflexo do nosso entrave? Monografia final da disciplina AUP 5840 do curso de pós-graduação da FAU USP, 2009.
- ELOY, C.; COSTA, F; ROSSETTO, R. Subsídios na política habitacional brasileira: do BNH ao PMCMV. In: Recife: *Anais do XV Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, 2013.
- FARAH, Marta. Público e privado na provisão de habitações nos países centrais. In: *Espaço & Debate* nº 31, pp.21-36, 1990.
- FATTORELLI, Maria Lucia. Estado Máximo, só para os bancos. Artigo publicado em 3 de março de 2012. Disponível em <http://www.viomundo.com.br/politica/maria-lucia-fattorelli-estado-maximo-so-para-os-bancos.html>. Acesso em agosto de 2013.
- FERRARA, Luciana. Relatório de Avaliação Plano Diretor do município de São Bernardo. In: *Rede Nacional de Avaliação e Capacitação para Implementação dos Planos Diretores Participativos*. São Paulo: IPPUR / Instituto Pólis, 2009. (mimeo)
- FERREIRA, João S. Whitaker. Alcances e limitações dos Instrumentos Urbanísticos na construção de cidades democráticas e socialmente justas. Brasília: *Vª Conferência das Cidades – Mesa 1 – Plano Diretor e Instrumentos Tributários e de Indução do Desenvolvimento*, 2003a.
- _____. *São Paulo: o mito da cidade global*. (Tese de Doutorado) São Paulo: FAUUSP, 2003b.
- _____. Cidades para poucos ou para todos? Impasses da democratização das cidades no Brasil e os riscos de um “urbanismo às avessas”. In: OLIVEIRA, F, BRAGA, R. e RISEK, C. *Hegemonia às avessas: Economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo, 2010.
- _____. (coord). *Produzir casas ou construir cidades: os desafios para um novo Brasil urbano*. São Paulo: LabHab / FUPAM, 2012.
- _____. Uma cidade sob suspeita e o setor da construção no banco dos réus. Artigo publicado em novembro de 2013. Disponível em <http://cidadesparaquem.org/blog/2013/11/2/uma-cidade-sob-suspeita-e-o-setor-da-construcao-no-banco-dos-rus>. Acesso em dezembro de 2013.
- FIORI, José Luís. A miséria do ‘novo desenvolvimentismo’. *Carta Maior*, 30 de novembro de 2011. Disponível em <http://www.cartamaior.com.br/?/Coluna/A-miseria-do-novo-desenvolvimentismo-/20887>. Acesso em: agosto de 2013.
- FIX, Mariana A. B. *São Paulo cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem*. São Paulo: Boitempo, 2007.

- FIX, Mariana A. B. *Financeirização e transformações recentes nos circuito imobiliário no Brasil*. (Tese de Doutorado) Campinas: IE UNICAMP, 2011.
- FONSECA, Nuno de A. O Processo Capitalista de Produção da Arquitetura para o Mercado Imobiliário. In: São Paulo: *Anais IV Seminário Internacional LARES*, 2004.
- FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). *O Crédito Imobiliário No Brasil: Caracterização e Desafios*. São Paulo: FGV – Projetos, 2007.
- FURTADO, Celso. A superação do subdesenvolvimento. In: *Economia e Sociedade*, Campinas, dezembro de 1994.
- FURTADO, Fernanda; SILVA, Gilberto. Menos Pode ser Mais: questões acerca das relações entre o aproveitamento máximo e o aproveitamento ótimo dos terrenos urbanos. In: São Paulo: *Anais do X Seminário Internacional LARES*, 2010.
- GAIARSA, Cláudio M.; SARTI, José Luiz M.; VIRGÍLIO, Luciane M.. O mercado de incorporação imobiliária na cidade de S. Paulo: análise do movimento de concentração desse mercado e da participação das empresas listadas na Bovespa. In: São Paulo: *Anais do VI Seminário Internacional LARES*, 2008.
- GOMES, A.; ROYER, L.; PEREIRA, A. Mercado de capitais e mercado imobiliário: a crescente importância dos títulos de base imobiliária. In: Recife: *Anais do XV Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, 2013.
- GONÇALVES, R. S.; FELIX NETO, N. L. A noção de risco e o retorno de remoções de Favelas em tempos de grandes eventos na cidade do Rio de Janeiro. In: Buenos Aires: *2nd ISA Forum of Sociology*, 2012.
- GOTTDIENER, Mark. *A Produção Social do Espaço Urbano*. São Paulo: Ed. Edusp, 1993.
- HARVEY, David. *Justiça social e a cidade*. São Paulo: Ed. Hucitec, 1980.
- _____. O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas. In: *Espaço & Debates*, n.6, pp.6-35, 1982.
- _____. *Los limites del capitalismo y la teoria marxista*. México: Fondo de Cultura Económica, 1990.
- _____. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. In: *Espaço & Debate*, n.39, pp.48-64, 1996.
- _____. *O novo imperialismo*. São Paulo: Ed. Loyola, 2004.
- _____. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.
- _____. O enigma do capital e as crises do capitalismo. In: *E-metropolis*, ano 4, n.12, p.44-54, março de 2013. Disponível em http://emetropolis.net/download/edicoes/emetropolis_n12.pdf. Acesso em maio de 2013.
- INSTITUTO CIDADANIA. *Projeto Moradia*. São Paulo, 2000.
- IPEA. Dinâmica populacional e sistema de mobilidade nas metrópoles brasileiras. *Comunicados do IPEA n.102*. Brasília: IPEA, 28 de julho de 2011.
- _____. Brasil em desenvolvimento 2011: Estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: IPEA, 2012.
- JAMESON, F. O tijolo e o balão: arquitetura, idealismo e especulação imobiliária. In: JAMESON, F. *A cultura do dinheiro. Ensaio sobre a globalização*. Petrópolis: Vozes, 2001.
- KRAUSE, C.; BALBIM, R.; LIMA NETO, V. C. Minha Casa Minha Vida, nosso crescimento: onde fica a política habitacional? *Texto para discussão 1853*. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2013.
- KLINK, J. J.; DENALDI, R. O plano diretor participativo e a produção social do espaço. O caso de Santo André. In: DENALDI, Rosana (org). *O Desafio de planejar a cidade: política urbana e habitacional de Santo André*. São Paulo: Annablume, 2012.

- KLINK, J. J. Novas governanças para as áreas metropolitanas. In: *Cadernos Metrópole*, vol. 11, n° 22, pp.415-433, 2009.
- _____. Planejamento, estratégia e complexidade. Uma reinterpretação do legado do projeto Eixo Tamanduateí.. In: DENALDI, Rosana (org). *O Desafio de planejar a cidade: política urbana e habitacional de Santo André*. São Paulo: Annablume, 2012.
- KLINTOWITZ, Danielle. Relatório de Avaliação Plano Diretor do município de Santo André. In: *Rede Nacional de Avaliação e Capacitação para Implementação dos Planos Diretores Participativos*. São Paulo: IPPUR; Instituto Pólis, 2009. (mimeo)
- KOWARICK, Lúcio. *A Espoliação Urbana*. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1979.
- LAMPARELLI, Celso. A habitação e a industrialização das construções. In: *Espaço & Debate* n.7, pp.21-27, 1982.
- _____. Uso do Solo e Direito de Propriedade. In: *Estudos Fundap* n°1, pp.28-32, 1983.
- LEAL, Suely M. R. et ali Do rentista patrimonial ao empresarial-concorrencial e ao mercado imobiliário oligomonopolista na Região Metropolitana do Recife. In: Florianópolis: *Anais do XIII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, 2009.
- LEFEBVRE, Henri. *A Revolução Urbana*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999a.
- _____. *A Cidade do Capital*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999b.
- LEFEBVRE, Rodrigo. Notas sobre o papel dos preços de terrenos em negócios imobiliários de apartamentos e escritórios na cidade de São Paulo. In: MARICATO, Erminia. *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil*. São Paulo: Alfa-Omega, 1982.
- LENCIONI, Sandra. Reestruturação Industrial no Estado de São Paulo. A Região da metrópole desconcentrada. In: *Espaço & Debates*, n.38, pp.54-61, 1995.
- _____. O Processo de Metropolização do Espaço. Uma nova maneira de falar da relação entre metropolização e regionalização. In: SCHIFFER, Sueli (org). *Globalização e Estrutura Urbana*. São Paulo: Hucitec/Fapesp, 2004.
- MANKIW, N. G. *Introdução à Economia*. Rio de Janeiro: Ed. Campus-Elsevier, 2001.
- MARICATO, E. *Proletarização do Espaço sob a grande Indústria: O caso de São Bernardo do Campo na Região da Grande São Paulo*. (Dissertação de Mestrado) São Paulo: FAU USP, 1977.
- _____. *Política habitacional no regime militar*. Petrópolis: Vozes, 1987.
- _____. *Metrópole na periferia do capitalismo*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- _____. Qual será o impacto do boom imobiliário nas grandes capitais brasileiras? In: *Revista AU*, n.173, 2008.
- _____. O Estatuto da Cidade periférica. In: CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH, Anaclaudia (org). *O Estatuto da Cidade: comentado*. São Paulo: Ministério das Cidades e Aliança de Cidades, 2010.
- _____. *Impasses da política urbana no Brasil*. São Paulo: Ed. Vozes, 2011a.
- _____. Metrópoles desgovernadas. In: *Estudos Avançados*, n° 25, pp.7-22, 2011b.
- _____. Cidades no Brasil: neodesenvolvimentismo ou crescimento periférico predatório. *Texto para discussão para II Leshmann Dialogues – Harvard*, 2012. Disponível em <http://novo.fpabramo.org.br/content/cidades-no-brasil-neodesenvolvimentismo-ou-crescimento-periferico-predatorio>. Acesso em maio de 2013.
- _____. É a questão urbana, estúpido! In: MARICATO, E; VAINER, C.; HARVEY, D.; DAVIS, M.; SECCO, L.; Movimento Passe Livre ; ZIZEK, S.; ROLNIK, R. (org). *Cidades Rebeldes. Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo/Carta Maior, 2013.

- MARQUES, Eduardo C. L. A dinâmica imobiliária de incorporação em período recente. In: MARQUES, Eduardo; TORRES, Aroldo (org). *São Paulo: segregação, pobreza e desigualdades sociais*. São Paulo: SENAC, 2005.
- MARTINS, Flávia Elaine da Silva. *A (re)produção social da escala metropolitana: um estudo sobre a abertura de capitais nas incorporadoras e sobre o endividamento imobiliário urbano em São Paulo*. (Tese de Doutorado) São Paulo: FFLCH USP, 2010.
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *O Capital: crítica da economia política*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- MARX, Karl. *Salário, Preço e Lucro*. São Paulo: Ed. Edipro, 2004.
- MATTEO, Miguel; TAPIA, Jorge R. B. A reestruturação da indústria paulista e o ABC. In: *Cadernos de Pesquisa - Economia Regional e Negociações Coletivas no ABC Paulista*, nº 8, pp.9-24, março de 2003.
- MAUTNER, Yvonne. A periferia como fronteira de expansão do capital. In: SCHIFFER, S.; DEÁK, C. (orgs). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Edusp / Fupam, 1999.
- MELO, Marcus A. B. C. Estruturação intra-urbana, regimes de acumulação e sistemas Financeiros da habitação: Brasil em perspectiva comparada. In: *Espaço & Debates*, n.31, pp.37-51, 1990.
- MILES, M.; BERENS, G.; WEISS, M. *Real Estate Development: Principles and Process*. Washington D. C.: Urban Land Institute, 2007.
- NERI, Marcelo C. *A Nova Classe Média: o lado brilhante dos pobres*, Rio de Janeiro: FGV/CPS, 2010.
- _____. *Emergentes dos Emergentes: Reflexões Globais e Ações Locais para a Nova Classe Média Brasileira*. Rio de Janeiro: FGV/CPS, 2011.
- _____. *De Volta ao país do futuro: projeções, crise europeia e a nova classe média*. Rio de Janeiro, FGV/CPS, 2012.
- NOBRE, Eduardo A. C. Impactos da Globalização Econômica no Complexo Metropolitano Expandido de São Paulo: possibilidades de ação. In: São Paulo: *Anais do II Encontro Brasileiro de Estudos Urbanos e Regionais*, FEA USP/FGV, 2002.
- _____. Ampliação da Marginal Tietê: demanda real ou rodoviarismo requeitado? In: Revista *AU*, n.191, 2010.
- OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. As Metrôpoles no Censo 2010: novas tendências? In: *Boletim do Observatório das Metrôpoles*, n.167, pp. 1-9, 2011. Disponível em http://www.observatoriodasmetropoles.net/download/texto_MetropolesDez2010.pdf. Acesso em maio de 2011.
- OSORIO, Mauro. Trajetória Urbana Brasileira, das metrôpoles da Região Sudeste e particularmente da RMRJ. Disponível em <http://www.iabrl.org.br/wp-content/uploads/2013/03/Apresenta%C3%A7%C3%A3o-Mauro-Os%C3%B3rio.pdf>. Acesso em 21 de setembro de 2013.
- OLIVEIRA, Francisco de. *Os direitos do antivalor. A economia política da hegemonia imperfeita*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- _____. *Crítica à razão dualista e O ornitorrinco*. São Paulo: Ed. Boitempo, 2003.
- OTERO, Estevan. As Cidades Médias do Interior Paulista no Processo de Desconcentração Industrial e Interiorização do Desenvolvimento após 1970. Monografia final da disciplina AUP 5840 do curso de Pós-graduação da FAU USP, 2012.
- PASCALE, Andrea; ALENCAR, Cláudio Tavares de. Atributos da qualidade de localizações residenciais em São Paulo. In: São Paulo: *Anais do VI Seminário Internacional LARES*, 2006.
- PASTERNAK, S. O Estado de São Paulo no Censo 2010. In: *Boletim do Observatório das Metrôpoles*, n.199, pp. 1-24, 2011. Disponível em http://web.observatoriodasmetropoles.net/download/Censo_2010_Sao_Paulo.pdf. Acesso em maio de 2011.
- PAULANI, Leda M.; PATO, Christy G. Investimentos e servidão financeira: o Brasil no último quarto de século. In: PAULA, João Antonio de. *Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

- PAULANI, Leda M. A inserção da economia brasileira no cenário mundial: uma reflexão sobre o papel do Estado e sobre a situação atual à luz da história. In: México: *UNAM*, 2011.
- PEREIRA, P. C. X.; SAMPAIO, M. R. A. São Paulo: cidade global? In: Recife: *Anais VII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, 1997.
- PEREIRA, P. C. X. *Espaço, Técnica e Construção*. São Paulo: Nobel, 1988.
- _____. Metrôpole e exclusão: a dinâmica dos processos sócio-espaciais em São Paulo. In: Recife: *Anais do VII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, 1997.
- PRETECEILLE, Edmond. Políticas Urbanas, equipamentos e serviços coletivos: elementos para um balanço das pesquisas. In: *Espaço & Debates*, n.18, pp.5-18, 1986.
- PEREIRA, R. H.; SCHWANEN, T. Tempo de deslocamento casa-trabalho no Brasil (1992-2009): diferenças entre regiões metropolitanas, níveis de renda e sexo. *Texto para discussão 1813*. Brasília: IPEA, fevereiro de 2013.
- PIANCASTELLI, Marcelo. Guerra Fiscal entre os estados brasileiros. In: SCHIFFER, Sueli (org). *Globalização e estrutura urbana*. São Paulo: Hucitec / Fapesp, 2004.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA. Cadastro Imobiliário, 2002.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BERNARDO DO CAMPO. Cadastro Imobiliário, 2009.
- QUINTO JR. L. P.; IWAKAMI, L. N. A reconfiguração sócio-espacial da metrópole paulistana: a releitura da reestruturação produtiva e a desconcentração industrial. In: Porto Alegre: *Anais do VIII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, 1999.
- QUINTO, Luiz de Pinedo; BARROS, Carlos Eduardo de. Impactos macroeconômicos do capital imobiliário no Brasil e suas repercussões em uma cidade de porte médio: Campos dos Goytacazes. In: São Paulo: *Anais do VIII Seminário Internacional LARES*, 2008.
- REZENDE, Teotonio. O papel do Financiamento Imobiliário no Desenvolvimento Sustentável do Mercado Imobiliário Brasileiro (apresentação), em dezembro de 2011. Disponível em: http://www.abecip.org.br/imagens/palestra_teotonio_final.pdf. Acesso em 30 de outubro de 2012.
- RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. *Dos cortiços aos condomínios de luxo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.
- ROCHA LIMA JR, João da; GREGÓRIO, Carolina A. G. Valuation e investimento nas ações das empresas de real estate no Brasil: cenário do ciclo de captação intensiva 2005-2007. In: São Paulo: *Anais do VIII Seminário Internacional LARES*, 2008.
- ROCHA LIMA JR., João da. IPO's das empresas brasileiras de Real Estate: a questão da valuation. In: São Paulo: *Anais do VII Seminário Internacional LARES*, 2007.
- _____. O Real Estate residencial no Brasil: como pensam as empresas de real estate. *Carta do Núcleo de Real Estate* – Departamento de Engenharia de Construção Civil da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, n.18-09, outubro-dezembro 2009.
- _____. Há explicação estrutural para o crescimento agudo dos preços de imóveis residenciais? *Carta do Núcleo de Real Estate* – Departamento de Engenharia de Construção Civil da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, n.23-11, janeiro-março 2011.
- _____. Onda de Preços. *Carta do Núcleo de Real Estate* – Departamento de Engenharia de Construção Civil da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, n.32-13, abril-junho 2013.
- ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. As armadilhas do pacote habitacional. *Le Monde Diplomatique Brasil*, ano 2, n.20, março de 2009.
- ROLNIK, Raquel. Para além da lei: legislação urbanística e cidadania (São Paulo 1886 – 1936). In: SOUZA, M. A. de S. *Metrôpole e Globalização*. São Paulo: Cedesp, 1999.
- _____. Zonas Especiais de Interesse Social. In: PAULICS, Verônica (org). *125 Dicas – Ideias para a ação municipal*. São Paulo: Instituto Pólis, 2000.

ROLNIK, Raquel. Aumento do teto do financiamento do Minha Casa, Minha Vida: evidência preocupante da explosão dos preços dos imóveis. Artigo publicado em 3 de fevereiro de 2011. Disponível em <http://raquelrolnik.wordpress.com/2011/02/03/aumento-do-teto-do-financiamento-do-minha-casa-minha-vida-evidencia-preocupante-da-explosao-dos-precos-dos-imoveis-no-brasil/>. Acesso em maio de 2011.

_____. As vozes das ruas: as revoltas de junho e suas interpretações (apresentação). In: MARICATO, E; VAINER, C.; HARVEY, D.; DAVIS, M.; SECCO, L.; Movimento Passe Livre; ZIZEK, S.; ROLNIK, R. (org). *Cidades Rebeldes. Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo/Carta Maior, 2013.

ROYER, L. O. *A financeirização da política habitacional: limites e potencialidades*. (Tese de Doutorado) São Paulo: FAUUSP, 2009.

_____. Habitação como uma questão metropolitana. In: Recife: *Anais do XV Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, 2013.

RUFINO, Maria Beatriz; PEREIRA, P. C. X. Segregação e produção imobiliária na metrópole latino-americana: um olhar a partir da cidade de São Paulo. In: LENCIONI, S.; VIDAL-KOPPMANN, S.; HIDALGO, R.; PEREIRA, P. C. X. *Transformações sócio-territoriais nas metrópoles de Buenos Aires, São Paulo e Santiago*. São Paulo: FAUUSP, 2011.

RUFINO, Maria Beatriz C. *Incorporação da Metrópole: centralização do capital no imobiliário e nova lógica de produção do espaço*. (Tese de Doutorado) São Paulo: FAUUSP, 2012.

_____. Reestruturação do setor imobiliário e mudanças no padrão espacial de reprodução do capital: a produção imobiliária como elemento central na reconfiguração das cidades brasileiras. In: Recife: *Anais do XV Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, 2013.

SACHS, Céline. *São Paulo: Políticas Públicas e Habitação Popular*. São Paulo: Edusp, 1999.

SALES, Francisco José Lima. Da queda do modelo de desenvolvimento fordista à ascensão da acumulação flexível. In: *Revista Labor*, vol. 1, n.5, 2011.

SÁNCHEZ, Fernanda. *A Reinvenção Das Cidades Para Um Mercado Mundial*. Chapecó: Argos, 2003.

SANDRONI, Paulo. *Novíssimo Dicionário de Economia*. São Paulo: Best Seller, 2003.

SANTO ANDRÉ. *Lei Complementar nº 8.696*. Plano Diretor do Município de Santo André, 2004.

SANTORO, Paula (org). *Gestão social da valorização da terra*. Cadernos Pólis n. 9. São Paulo: Instituto Pólis, 2004.

SANTOS JR., O; MONTANDON, D. *Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Cidades; IPPUR UFRJ, 2011.

SANTOS, Angela M. S. P. Autonomia municipal no contexto federativo brasileiro. In: Natal: *Anais do II Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo*, 2012.

SÃO BERNARDO DO CAMPO. *Lei Complementar nº 4.446*. Lei de Uso e Ocupação do Solo do Município de São Bernardo do Campo, 1996.

_____. *Lei Complementar nº 5.593*. Plano Diretor do Município de São Bernardo do Campo, 2006.

_____. *Lei Complementar nº 5.716*. Lei de Uso e Ocupação do Solo do Município de São Bernardo do Campo, 2007.

_____. *Lei Complementar nº 6.238*. Plano Diretor do Município de São Bernardo do Campo, 2012.

SÃO PAULO. *Lei Complementar nº 13.430*. Plano Diretor do Município de São Paulo, 2002.

_____. *Lei Complementar nº 13.885*. Lei de Uso e Ocupação do Solo do Município de São Paulo, 2004.

- SARAIVA, Camila. A periferia consolidada como categoria e realidade em construção. In: *Second International Conference of Young Urban Researchers*, 2011. Disponível em: <http://conferencias.cies.iscte.pt/index.php/icyurb/sicyurb/paper/viewFile/411/129>. Acesso em julho de 2013.
- SCHIFFER, Sueli. A dinâmica urbana e socioeconômica da região metropolitana de São Paulo – 1975-1995. In: SCHIFFER, Sueli (org). *Globalização e estrutura urbana*. São Paulo: Hucitec / Fapesp, 2004.
- SHIMBO, Lucia. *Habitação social, habitação de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. (Tese de Doutorado) São Carlos: EESC USP, 2010.
- SILVA, Gilberto César. *A atuação do Capital Incorporador em áreas consolidadas de alta renda na cidade do Rio de Janeiro: panorama e novas possibilidades de aproveitamento de terrenos no bairro do Leblon*. (Dissertação de Mestrado) Niterói: UFF, 2009.
- SILVA, Helena Menna Barreto. *Terra e Moradia: que papel para o município?* (Tese de Doutorado) São Paulo: FAU USP, 1999.
- _____. (coord). *Observatório do Uso do Solo e da Gestão Fundiária do Centro de São Paulo*. São Paulo: LabHab FAU USP / LILP, 2006.
- SILVA, Lucia Souza. *A cidade e a floresta: o impacto da expansão urbana sobre áreas vegetadas na região metropolitana de São Paulo*. (Tese de Doutorado) PROCAM USP, 2013.
- SINGER, Paul. *Economia Política da Urbanização*. São Paulo: Ed. Brasiliense / CEBRAP, 1973.
- _____. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, E. (org). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Alfa-Omega, 1982.
- SMOLKA, Martim. Revisitando as relações entre a política habitacional (SFH) e o mercado imobiliário. In: *Espaço & Debates*, n.36, pp.69-76, 1992.
- SPIELMANN, R.; MAROTE, S.; SORESINI, A.; MELLO, L. *Risco de bolha ou motor de crescimento? Como o crédito imobiliário pode ajudar o Brasil a crescer de forma sustentável*. São Paulo: Bain & Company, Inc., 2013.
- TANAKA, G. M. M.; PEREIRA, P. C. X. Periferias: ação do Estado e construção do espaço urbano na periferia do capitalismo. In: LENCIONI, S.; VIDAL-KOPPMANN, S.; HIDALGO, R.; PEREIRA, P. C. X. *Transformações sócio-territoriais nas metrópoles de Buenos Aires, São Paulo e Santiago*. São Paulo: FAU USP, 2011.
- TONE, Beatriz. *Notas sobre a valorização imobiliária em São Paulo na era da capital fictício*. (Dissertação de mestrado) São Paulo: FAU USP, 2010.
- TOPALOV, C. Análise do ciclo do capital investido na produção da indústria da construção civil. In: FORTI, R. *Marxismo e Urbanismo Capitalista*. São Paulo: Ciências Humanas, 1979.
- TORRES, Haroldo da G. Fronteira Paulistana. Trabalho apresentado no XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP. Caxambu, 2003. Disponível em http://www.abep.nepo.unicamp.br/site_eventos_abep/PDF/ABEP2004_64.pdf. Acesso em junho de 2013.
- USINA ctah / PMD. *Diagnóstico Habitacional do Plano Local de Habitação de Interesse Social do Município de Diadema* (documento 2). Diadema: USINA ctah / PMD, 2008.
- VAINER, Carlos. Os liberais também fazem planejamento urbano? Glosas ao Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Ed. Vozes, 2000.
- _____. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Ed. Vozes, 2000.
- _____. Cidade de Exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro. In: Rio de Janeiro: *Anais do XIV Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, 2011.

- VILLAÇA, Flávio. A Terra como Capital (ou a terra-localização). In: *Espaço & Debates*, n.16, pp.5-14, 1985.
- _____. *O que todo cidadão precisa saber sobre habitação*. São Paulo: Global Editora, 1986.
- _____. Uma Contribuição para a História do Planejamento no Brasil. In: DEAK, Csaba; SCHIFFER, Sueli (Ed.). *O Processo de Urbanização no Brasil*. São Paulo: FUPAM/EDUSP, 1999, pp.169-243.
- _____. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel / Fapesp, 2001.
- _____. As ilusões do Plano Diretor. São Paulo, 2005. Disponível em: http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf. Acesso em maio de 2008.
- _____. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. *Estudos Avançados*, n° 25, pp.37-58, 2011.
- _____. *Reflexões sobre as cidades brasileiras*. São Paulo: Studio Nobel, 2012.
- VOLOCHKO, Danilo. *A produção do espaço urbano e as estratégias reprodutivas do capital: negócios imobiliários e financeiros em São Paulo*. São Paulo: Labur Edições, 2008.
- WISSENBACH, Tomas C. *A cidade e o mercado imobiliário: uma análise da incorporação residencial paulistana entre 1992 e 2007*. (Dissertação de Mestrado) São Paulo: FFLCH USP, 2008.

ARTIGOS EM PERIÓDICOS

- ABIBI FILHO, Alfredo Eduardo. Incorporadoras de pequeno porte. *Construção Mercado*, n.109. São Paulo, agosto de 2010.
- A cada R\$ 1 investido em transporte público, governo dá R\$ 12 em incentivo para carro e moto. *R7*, 27 de maio de 2011.
- ALENCAR, Claudio Tavares de. Do *marketing* à engenharia de produto. *Construção Mercado*, n.83. São Paulo, junho de 2008.
- ALVES, Cíntia. Governo Marinho está nos expulsando da cidade, dizem construtores. *Repórter Diário Online*, 25 de março de 2013.
- AMATO, Fernando Bontorim. Capital e consolidação. *Construção Mercado*, n.95. São Paulo, junho de 2009.
- APOLINÁRIO, Márcio. Crédito à produção pode encarecer. *Equipe de Obra*. São Paulo, janeiro de 2010.
- _____. Cuidado com a Selic. *Construção Mercado*, n.102. São Paulo, janeiro de 2010.
- BALDINI, Leandro. Diadema faz plano de verticalização. *Diário do ABC*, 8 de outubro de 2007.
- BLANCO, Mirian. Maquinário escasso. *Construção Mercado*, n.68. São Paulo, março de 2007.
- _____. Construção capitalizada. *Construção Mercado*, n.79. São Paulo, fevereiro de 2008.
- _____. O assédio das grandes. *Construção Mercado*, n.79. São Paulo, fevereiro de 2008.
- _____. Nicho das pequenas. *Construção Mercado*, n.80. São Paulo, março de 2008.
- _____. Alerta da Qualidade. *Construção Mercado*, n.81. São Paulo, abril de 2008.
- _____. Reviravolta nos terrenos. *Construção Mercado*, n.92. São Paulo, março de 2009.
- _____. O novo desenho do setor. *Construção Mercado*, n.94. São Paulo, maio de 2009.
- BOECHAT, Yan. Construtoras enfrentam desafios para competir. *Valor Econômico*, 2 de maio de 2007.
- BOGHOSSIAN, B. Construtoras dominam doações para PT e PSDB. *O Estado de São Paulo*. São Paulo, 12 de novembro de 2012.
- CIAFFONE, Andréa. Paulistanos invadem região do Grande ABC. *Diário do Grande ABC*, 29 de abril de 2013.

- CICHINELLI, Gisele C.. Informalidade em retração. *Construção Mercado*, n.84. São Paulo, julho de 2008.
- _____. Consolidação do setor. *Construção Mercado*, n.85. São Paulo, agosto de 2008.
- CITRON, D.; ROCHA LIMA Jr., J.; ALENCAR, C. O cenário para o mercado de *real estate* no Brasil em 2010. *Construção Mercado*, n.102. São Paulo, janeiro de 2010.
- CONCEIÇÃO, Ana. Déficit habitacional cai no geral, mas cresce na baixa renda, diz Ipea. *Valor Econômico*, 25 de novembro de 2013.
- Cresce o poder de compra da classe média. *Construção Mercado*, n.107. São Paulo, junho de 2010.
- CUCOLO, Eduardo. Valor de dívida cresce mais do que renda. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 13 de dezembro de 2009.
- DANTAS, Mariana. Valores dos imóveis no Grande Recife estão perto do limite, dizem especialistas. *NE10*, 10 de agosto de 2011.
- DE CHIARA, Márcia. Oferta vai triplicar o crédito imobiliário. *O Estado de São Paulo*, 02 de maio de 2007.
- DE CHIARA, M.; GERBELLI, L. G. Novo limite de crédito pode elevar preço dos imóveis. *O Estado de São Paulo*. São Paulo, 2 de outubro de 2013.
- DESIMONE, Mariana. Varandas ‘gourmet’ se abrem para a classe média paulistana. *Folha de São Paulo*, 20 de junho de 2010.
- Entrevista com Fábio Nogueira. Quinze anos de atraso. *Construção Mercado*, n.72. São Paulo, julho de 2007.
- Entrevista com Wilson Amaral. *Construção Mercado*, n.79. São Paulo, fevereiro de 2008.
- Entrevista com José Antônio Grabowsky. Construção Financeira. *Construção Mercado*, n.81. São Paulo, abril de 2008.
- Entrevista com Garry Garrabrant. Aposto de US\$ 800 mi. *Construção Mercado*, n.83. São Paulo, junho de 2008.
- Entrevista com Jorge Hereda. *Construção Mercado*, n.91. São Paulo, fevereiro de 2009.
- Entrevista de Walter Torres. *Construção Mercado*, n.93. São Paulo, abril de 2009.
- Entrevista de Raquel Rolnik concedida à Eleonora de Lucena. Ação no Pinheirinho viola direitos, diz relatora da ONU. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 27 de janeiro de 2012.
- Entrevista de Márcio Pochmann. Há uma nova classe média surgindo no Brasil? *Carta Maior*, 27 de abril de 2012.
- Entrevista de David Harvey concedida à Eleonora de Lucena. “Privatização de tudo” gerou protestos que vão continuar pelo mundo, prevê marxista. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 20 de novembro de 2013.
- FLACH, Natália. Living foca no segmento econômico. *Gazeta Mercantil*, 28 de maio de 2009.
- _____. Construtoras mantêm R\$ 209 bilhões de terrenos em estoque. *Jornal Brasil Econômico*, 5 de setembro de 2012.
- FERNANDES, Adriana. Limite do FGTS na casa própria pode ter aumento. *O Estado de São Paulo*, 04 de março de 2013.
- FERREIRA, Fernanda Maria. FII residencial: viabilidade e perspectivas. *Construção Mercado*, n.112. São Paulo, novembro de 2010.
- GRANCONATO, Elaine. Indicação de terrenos causa tumulto. *Diário do Grande ABC*, 9 de julho de 2009.
- GREGÓRIO, Carolina A. G.; ALENCAR, Cláudio Tavares de. O cenário pós-abertura de capital. *Construção Mercado*, n.111. São Paulo, outubro de 2010.
- GUIMARÃES, Lígia. Economistas negam que exista bolha imobiliária no Brasil. *G1*, 11 de agosto de 2010.

Injeção de capital e aumento do *landbank*. *Construção Mercado*, n.79. São Paulo, fevereiro de 2008.

KLIASS, Paulo. As eleições de outubro: aspectos da questão municipal. *Carta Maior*, 07 de junho de 2012.

LAGUNA, Eduardo. Preços de imóveis em SP mostram sinais de acomodação. *Valor Econômico*, 30 de agosto de 2011.

MACHADO, Antônio. Troféu Duvidoso. *Correio Brasiliense*. Brasília, 31 de agosto de 2011.

MAGALHÃES, J. De repente, grande. *Construção Mercado*, n.99. São Paulo, outubro de 2009.

MARCHETTI, Karen. Diadema discute perfil para Minha Casa. *ABCDMaior*, 8 de julho de 2009.

MARIN, Tauana. Região tem 43 novos empreendimentos. *Diário do Grande ABC*, 4 de agosto de 2008.

_____. Imóveis em Diadema valorizam 35%. *Diário do Grande ABC*, 12 de setembro de 2009.

MARTELLO, Alexandro. Crédito bancário supera marca de 50% do PIB pela 1ª vez na história. *GI*, 26 de junho de 2012.

MODÉ, Leandro. Juro de imóvel aqui é dos mais altos do mundo. *O Estado de São Paulo*. 04 de outubro de 2010.

MODÉ, L. e GAZZONI, M. Forte alta dos preços força ajuste no setor imobiliário. *O Estado de São Paulo*. 9 de julho de 2012.

MRV. Apresentação_MRV_DAY_ago. 2010. Disponível em www.mrv.com.br.

MRV é processada em R\$ 10 milhões por trabalho escravo. *Ascom PRT-15*, 21 de novembro de 2011.

NAPOLITANO, Giuliana. A maior alta de imóveis do mundo. *Revista Exame*, 18 de maio de 2011.

OLIVEIRA, Thiago. Políticas Inconstantes. *Construção Mercado*, n.81. São Paulo, abril de 2008.

_____. Financiamentos alternativos. *Construção Mercado*, n.86. São Paulo, setembro de 2008.

_____. Golpe no crédito. *Construção Mercado*, n.88. São Paulo, novembro de 2008.

_____. Habitação puxa volta. *Construção Mercado*, n.98. São Paulo, setembro de 2009.

OLIVEIRA, Thiago; BLANCO, Mirian. Adequação à prova. *Construção Mercado*, n.89. São Paulo, dezembro de 2008.

PEREIRA, Raimundo Rodrigues e CALIARI, Tânia. Um programa para todos (até para os mais pobres). *Retrato do Brasil* nº 23. São Paulo: junho de 2009.

PRATES, Vinicius. Consolidação ainda tem fôlego. *Construção Mercado*, n.108. São Paulo, julho de 2010.

QUINALHA, Eliane. Disputa Capital. *Construção Mercado*, n.73. São Paulo, agosto de 2007.

REIS, Pâmela. Os custos do atraso. *Construção Mercado*, n.110. São Paulo, setembro de 2010.

_____. Custos das construtoras descolam do INCC. *Construção Mercado*, n.111. São Paulo, outubro de 2010.

_____. Mais crédito para o residencial. *Construção Mercado*, n.113. São Paulo, dezembro de 2010.

ROCHA, Ana Paula. Falta de materiais. *Construção Mercado*, n.85. São Paulo, agosto de 2008.

ROCHA LIMA JR., João da. Ações das empresas de Real Estate. *Construção Mercado*, n.88. São Paulo, novembro de 2008.

RODRIGUES, Eva. Déficit habitacional e baixa inadimplência afastam bolha. *Brasil Econômico*, Ano 3, n.579, 15 de dezembro de 2011.

RODRIGUES, Lino. Crise financeira derruba ações de construtoras. *O Globo*, 27 de janeiro de 2008.

ROMAN, Clara. Em residencial, investidor prefere revenda. *Folha de São Paulo*, 26 de junho de 2013.

ROSSI. Apresentação_Corporativa_set.2010. Disponível em www.rossiresidencial.com.br.

SAMPAIO, Roberto; FABI, Sandro. Financiamento imobiliário antes e depois. *Construção Mercado*, n.97. São Paulo, agosto de 2009.

SARTORATO, Diego. Nova lei muda especulação imobiliária. *ABCD Maior*, 9 de agosto de 2009.

SEGALLA, Vinícius. O desafio da baixa renda. *Construção Mercado*, n.70. São Paulo, maio de 2007.

_____. Falta de mão de obra especializada. *Construção Mercado*, n.85. São Paulo, agosto de 2008.

SILVA, Altair. Tolerância zero. *Capital Aberto*, ano 5, n° 53, janeiro de 2008.

SIQUEIRA, Humberto. É importante economizar antes de adquirir o imóvel. *Estado de Minas*, 4 de agosto de 2011.

SOBRAL, Lilian. Brasil é o mercado imobiliário mais 'efervescente' do mundo. *Revista Exame*, 11 de dezembro de 2012.

TAKAOKA, Marcelo Vespoli; ALENCAR, Cláudio Tavares de. Pressões nos preços dos terrenos. *Construção Mercado*, n.81. São Paulo, abril de 2008.

Tecnisa compra área de 244 mil m² e abre capital. *Construção Mercado*, n.68. São Paulo, março de 2007.

TRINDADE, Eleni. Saiba o que valoriza um imóvel. *Jornal da Tarde*, 6 de junho de 2011.

VALE, Sérgio. Preços devem manter alta, mas sem bolha. *Folha de São Paulo*, 29 de novembro de 2010.

VALENTE, Edson. Bancos ampliam comprometimento de renda no financiamento habitacional. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 10 de outubro de 2010.

VEDROSSI, A. O. A questão do *funding*. *Construção Mercado*, n.89. São Paulo, dezembro de 2008.

VEIGA, Edison; BURGARELLI, Rodrigo. No mercado imobiliário, a vez da periferia. *O Estado de São Paulo*, 11 de maio de 2013.

VIZIA, Bruno De. Bolha ou bonança? *Construção Mercado*, n.108. São Paulo, julho de 2010.

YASBEK, Priscila. De churrasqueira a sol: o que valoriza imóveis em 9 capitais. *Exame*, 24 de junho de 2013.

ZANCHETTA, Diego e BRANCATELLI, Rodrigo. São Paulo tem menos favela e mais favelados. *O Estado de São Paulo*. São Paulo, 17 de outubro de 2009.

11 razões para o preço dos imóveis seguir em alta. *Exame*, 22 de junho de 2011.

67% dos brasileiros têm renda para comprar um imóvel. *Exame*, 10 de agosto de 2011.

ENTREVISTAS

diretor da Ditolvo, março de 2009

diretor da MBigucci, março de 2009

diretor da Plano & Plano, março de 2009 (eletrônica)

diretor da MZM, abril de 2009

diretor da Agra, junho de 2009

diretor da Enplanta, fevereiro de 2013

diretor da Sergus, fevereiro de 2013

diretor da Helbor, março de 2013 (eletrônica)

diretor da MRV, março de 2013 (eletrônica)

LISTAS

SIGLAS E ABREVIACÕES

Abecip – Associação Brasileira de Entidades de Crédito Imobiliário
Acigabc – Associação dos Construtores, Imobiliárias e Administradores do Grande ABC
Ademi – Associação dos Dirigentes do Mercado Imobiliário
AEIS – Áreas Especiais de Interesse Social
Apeop – Associação Paulista dos Empresários de Obras Públicas
APM – Área de Proteção dos Mananciais
Bacen – Banco Central
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM&F Bovespa – Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros de São Paulo
BNH – Banco Nacional de Habitação
CA – Coeficiente de Aproveitamento
CBIC – Câmara Brasileira da Indústria da Construção
CBTU – Companhia Brasileira de Trens Urbanos
CCB – Cédulas de Crédito Bancário
CCFGTS – Conselho Curador do FGTS
CCI – Cédulas de Crédito Imobiliário
CEF – Caixa Econômica Federal
CEPAC – Certificado de Potencial Adicional de Construção
CMN – Conselho Monetário Nacional
CNI – Confederação Nacional das Indústrias
Cohab – Companhia de Habitação
Confea – Conselho Federal de Engenharia e Agronomia
CPTM – Companhia Paulista de Trens Metropolitanos
Creci-SP – Conselho Regional dos Corretores de Imóveis do Estado de São Paulo
CRI – Certificado de Recebível Imobiliário
CVM – Comissão de Valores Mobiliários
Denatran – Departamento Nacional de Trânsito
EMBRAESP – Empresa Brasileira de Estudos do Patrimônio
FAR – Fundo de Arrendamento Residencial
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador
FCVS – Fundo de Compensação das Variações Salariais
FDS – Fundo de Desenvolvimento Social
FGHab – Fundo Garantidor da Habitação Popular
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FHA – Federal Housing Administration
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FIFA – Fédération Internationale de Football Association
FII – Fundo de Investimento Imobiliário
FINBRA – Finanças do Brasil
FIPE – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
FMI – Fundo Monetário Internacional
FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FPM – Fundo de Participação dos Municípios

HIS – Habitação de Interesse Social
 IA – Índice de Aproveitamento
 IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
 ICMS– Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços
 IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
 IGP – Índice Geral de Preços
 IGP-M – Índice Geral de Preços de Mercado
 INCC – Índice Nacional de Custo da Construção
 INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor
 IPA – Índice de Preços ao Produtor Amplo
 IPC – Índice de Preços ao Consumidor
 IPCA – Índice de Preços ao Consumidor Amplo
 Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
 IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados
 IPO – Initial Public Offering
 IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano
 IRPF – Imposto de Renda da Pessoa Física
 ISS – Imposto sobre Serviços
 LCI – Letras de Crédito Imobiliário
 LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal
 LUOS – Lei de Uso e Ocupação do Solo
 MCidades – Ministério das Cidades
 MF – Ministério da Fazenda
 MPOG – Ministério Planejamento, Orçamento e Gestão
 MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
 OGU– Orçamento Geral da União
 ONG – Organização não governamental
 ONU – Organização das Nações Unidas
 PAA – Programa de Aquisição de Alimentos
 PAC – Plano de Aceleração do Crescimento
 PAEP – Pesquisa da Atividade Econômica Paulista
 PAIC – Pesquisa Anual da Indústria da Construção
 PAR – Programa de Arrendamento Residencial
 PEA – População Economicamente Ativa
 PIA – População em Idade Ativa
 PIB – Produto Interno Bruto
 PlanHab – Plano Nacional de Habitação
 PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social
 PMCMV– Programa Minha Casa Minha Vida
 PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
 PND – Plano Nacional de Desenvolvimento
 PNH – Política Nacional de Habitação
 PPI – Projetos Pilotos de Investimentos
 Pronaf – Programa Nacional de Desenvolvimento da Agricultura Familiar
 ProUni – Programa Universidade para Todos
 PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
 PSH – Programa de Subsídios à Habitação

PT – Partido dos Trabalhadores
 RAIS – Relação Anual de Informações Sociais
 RET – Regime Especial de Tributação
 SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos
 SCR – Sistema de Informações de Crédito do BC
 Seade – Sistema Estadual de Análise de Dados
 Secovi – Sindicato da Construção e Venda de Imóveis
 Selic – Sistema Especial de Liquidação e de Custódia
 SFH – Sistema Financeiro de Habitação
 SFI – Sistema Financeiro Imobiliário
 SindusCon-SP – Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado de São Paulo
 SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
 SPE – Sociedade de Propósito Específico
 TGCA – Taxa Geométrica de Crescimento Anual
 TO – Taxas de Ocupação
 UH – Unidade Habitacional
 VAb – Valor Adicionado bruto
 VGV – Valor Geral de Venda
 VTI – Valor da Transformação Industrial
 ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social

GRÁFICOS

- 1.1 – Evolução do nº de UHs lançadas em empreendimentos verticais na RMSP, na Capital e nos demais municípios da RMSP entre 1996 e 2010
- 1.2 – Participação da Capital no total de UHs lançadas em empreendimentos verticais na RMSP entre 1996 e 2010
- 1.3 – Média do nº de UHs por empreendimento vertical na RMSP entre 1996 e 2010
- 1.4 – Participação de UHs lançadas por faixa de nº de UHs por empreendimento vertical na RMSP entre 1996 e 2010
- 1.5 – Área média dos terrenos dos empreendimentos verticais lançados na RMSP entre 1996 e 2010
- 1.6 – Participação de UHs lançadas por faixa de área de terreno por empreendimento vertical na RMSP entre 1996 e 2010
- 1.7 – Participação de UHs lançadas por faixa de preço médio de metro quadrado de área útil na RMSP entre 1996 e 2010
- 1.8 – Participação de UHs lançadas por faixa de preço total na RMSP entre 1996 e 2010
- 2.1 – Volume de recursos contratados para financiamento habitacional do SBPE e do FGTS (em bilhões de reais)
- 2.2 – Nº de UHs financiadas com recursos do SBPE e do FGTS (em milhares)
- 2.3 – Participação do VAb do setor da construção civil no PIB nacional
- 2.4 – Percentual de UHs lançadas em empreendimentos verticais no ABCD por localização da sede da Incorporadora entre 2002 e 2010
- 2.5 – Percentual de UHs lançadas em empreendimentos verticais no ABCD por localização da sede da Construtora entre 2002 e 2010
- 2.6 – Percentual de UHs lançadas em empreendimentos verticais no ABCD por localização da sede da Vendedora entre 2002 e 2010

- 3.1 – Participação do setor industrial no total do Valor Adicionado em 2010
- 3.2 – Participação dos empregos por setor no total de empregos formais por ano (1994 / 2000 / 2004 / 2010)
- 3.3 – Rendimento médio por setor econômico em 2010
- 3.4 – Evolução do nº de UHs lançadas em empreendimentos verticais na RMSP, na Capital e no ABCD entre 2002 e 2010
- 3.5 – Participação no nº de UHs lançadas em empreendimentos verticais na RMSP da Capital, do ABCD e dos demais municípios entre 2002 e 2010
- 3.6 – Participação dos municípios do ABCD no total de UHs lançadas em empreendimentos verticais na região entre 2002 e 2010
- 3.7 – Coeficiente de Aproveitamento Real dos lançamentos residenciais verticais no ABCD entre 2002 e 2010
- 3.8 – Coeficiente de Aproveitamento Real dos lançamentos residenciais verticais nos municípios do ABCD entre 2002 e 2010
- 3.9 – Relação entre AU e AT nos lançamentos residenciais verticais na RMSP, na Capital e no ABCD entre 2002 e 2010
- 3.10 – Participação dos municípios do ABCD no PIB da região em 2010
- 3.11 – Produto Interno Bruto *per capita* dos municípios do ABCD e da Capital em 2010 (em reais)
- 3.12 – Rendimento Médio no setor industrial dos municípios do ABCD e da Capital em 2010 (em reais)
- 3.13 – Receita Municipal por ano no ABCD (1997 / 2000 / 2004 / 2007 / 2010 – em milhões de reais)
- 4.1 – *Ranking* de crescimento dos preços dos imóveis residenciais
- 4.2 – Evolução dos Índices FipeZap, IPCA e INCC em São Paulo e no Rio de Janeiro

FIGURAS

- 1.1 – Impactos da recente produção habitacional em larga escala no país
- 1.2 – Empreendimento Portal dos Ipês em Cajamar
- 1.3 – Empreendimentos em antigas áreas de chácaras, de uso industrial e em áreas de expansão urbana na RMSP
- 2.1 – Anúncio da Living Construtora
- 3.1 – Antigos terrenos de uso industrial com novos empreendimentos residenciais no ABCD em 2004 e 2010
- 3.2 – Empreendimentos em chácaras em Diadema: Vitta Parque e A Chácara
- 3.3 – Anúncio publicitário do empreendimento Domo em São Bernardo
- 3.4 – Fachada e implantação dos empreendimentos Fatto Morumbi, Fatto Club Diadema e Fatto Show São Bernardo Fusion. Incorporação Plano e Plano
- 3.5 – Fachada e implantação dos empreendimentos Domo e Anima. Incorporação Agra
- 3.6 – Fachada e implantação dos empreendimentos Top Life e Star Life. Incorporação MBigucci
- 3.7 – Empreendimento Reserva São Vicente em Mauá
- 3.8 – Grande indústria em São Bernardo (Mercedes Benz)
- 3.9 – Empreendimentos Domo e Anima em São Bernardo
- 3.10 – Empreendimentos Fatto Morumbi e Novo Fatto Diadema
- 3.11 – *Shopping* Metrópole e entorno com lançamentos residenciais em São Bernardo
- 5.1 – Empreendimentos do segmento econômico nas periferias consolidadas da RMSP
- 5.2 – Assentamentos precários em áreas ambientalmente frágeis na RMSP (APA Várzea do Rio Tietê, Cratera de Colônia e APM Billings)

TABELAS

- 1.1 – Municípios com crescimento acentuado de participação nas UHs lançadas na RMSP a partir de 2007
- 1.2 – Distritos na Capital com crescimento acentuado de participação nas UHs lançadas na RMSP a partir de 2007
- 1.3 – Distritos na Capital com decréscimo acentuado de participação nas UHs lançadas na RMSP a partir de 2007
- 1.4 – Variação do Preço médio, do Preço do m² de AU e da Área Útil das UHs lançadas por n° de dormitórios na RMSP entre 2008 e 2010
- 2.1 – Dez Incorporadoras com maior n° de UHs lançadas em empreendimentos verticais no ABCD entre 2007 e 2010
- 2.2 – Dez Incorporadoras com maior n° de UHs lançadas na RMSP em 2010
- 3.1 – Evolução populacional dos municípios do ABCD entre as décadas de 1960 e 2010
- 3.2 – População com 10 anos ou mais por faixas de renda nos municípios do ABCD e da Capital em 2010
- 5.1 – Volume dos movimentos pendulares e sua relação com a PIA na RMSP em 2000 e 2010
- 5.2 – Evolução dos aglomerados subnormais na RMSP entre 2000 e 2010

MAPAS

- 1.1 – Participação no total de UHs lançadas em empreendimentos verticais na RMSP (1996-1997 / 2002-2004 / 2008-2010)
- 1.2 – Variação da participação de distritos e municípios no total das UHs lançadas na RMSP entre 2002-2004 e 2008-2010
- 1.3 – Média do n° de UHs por empreendimento vertical por faixas na RMSP (2002-2004 / 2008-2010)
- 1.4 – Área média de terreno por empreendimento vertical por faixas na RMSP (2002-2004 / 2008-2010)
- 1.5 – Preço médio por metro quadrado de área útil em empreendimentos verticais por faixas na RMSP (2002-2004 / 2008-2010)
- 1.6 – Participação das UHs lançadas com preço de metro quadrado de área útil inferior a R\$ 2.500 na RMSP (2002-2004 / 2008-2010)
- 1.7 – Participação das UHs lançadas com preço de metro quadrado de área útil superior a R\$ 3.500 na RMSP (2002-2004 / 2008-2010)
- 1.8 – Preço médio das UHs lançadas por faixas na RMSP (2002-2004 / 2008-2010)
- 1.9 – Participação das UHs lançadas com preço inferior a R\$ 200 mil na RMSP (2002-2004 / 2008-2010)
- 1.10 – Participação das UHs lançadas com preço inferior a R\$ 130 mil na RMSP (2002-2004 / 2008-2010)
- 1.11 – Participação das Categorias C1 + C2 e C5 sobre o total de UHs lançadas nos distritos da Capital e demais municípios da RMSP entre 2008 e 2010
- 3.1 – Lançamentos residenciais verticais em São Bernardo e Diadema, classificados por categoria, entre 2008 e 2010

MAPA DOS DISTRITOS DA CAPITAL E DEMAIS MUNICÍPIOS DA RMSP

- **MUNICÍPIOS**
- 01. ARUJÁ
 - 02. BARUERI
 - 03. BIRITIBA-MIRIM
 - 04. CAIEIRAS
 - 05. CAJAMAR
 - 06. CARAPICUÍBA
 - 07. COTIA
 - 08. DIADEMA
 - 09. EMBU
 - 10. EMBU-GUAÇU
 - 11. FERRAZ DE VASCONCELOS
 - 12. FRANCISCO MORATO
 - 13. FRANCO DA ROCHA
 - 14. GUARAREMA
 - 15. GUARULHOS
 - 16. ITAPECERICA DA SERRA
 - 17. ITAPEVA
 - 18. ITAQUAQUECETUBA
 - 19. JANDIRA
 - 20. JUQUITIBA
 - 21. MAIRIPORÃ
 - 22. MAUÁ
 - 23. MOGI DAS CRUZES
 - 24. OSASCO
 - 25. PIRAPORA DO BOM JESUS
 - 26. POÁ
 - 27. RIBEIRÃO PIRES
 - 28. RIO GRANDE DA SERRA
 - 29. SALESÓPOLIS
 - 30. SANTA ISABEL
 - 31. SANTANA DE PARNAÍBA
 - 32. SANTO ANDRÉ
 - 33. SÃO BERNARDO
 - 34. SÃO CAETANO
 - 35. SÃO LOURENÇO DA SERRA
 - 36. SUZANO
 - 37. TABOÃO DA SERRA
 - 38. VARGEM GRANDE PAULISTA

- **DISTRITOS**
- 01. ÁGUA RASA
 - 02. ALTO DE PINHEIROS
 - 03. ANHANGUERA
 - 04. ARICANDUVA
 - 05. ARTUR ALVIM
 - 06. BARRA FUNDA
 - 07. BELA VISTA
 - 08. BELÉM
 - 09. BOM RETIRO
 - 10. BRÁS
 - 11. BRASILÂNDIA
 - 12. BUTANTÃ
 - 13. CACHOEIRINHA
 - 14. CAMBUCI
 - 15. CAMPO BELO
 - 16. CAMPO GRANDE
 - 17. CAMPO LIMPO
 - 18. CANGAÍBA
 - 19. CAPÃO REDONDO
 - 20. CARRÃO
 - 21. CASA VERDE
 - 22. CIDADE ADEMAR
 - 23. CIDADE DUTRA
 - 24. CIDADE LÍDER
 - 25. CIDADE TIRADENTES
 - 26. CONSOLAÇÃO
 - 27. CURSINO
 - 28. ERMELINO MATARAZZO
 - 29. FREGUESIA DO Ó
 - 30. GRAJAÚ
 - 31. GUAIANAZES
 - 32. IGUATEMI
 - 33. IPIRANGA
 - 34. ITAIM BIBI
 - 35. ITAIM PAULISTA
 - 36. ITAQUERA
 - 37. JABAQUARA
 - 38. JAÇANÃ
 - 39. JAGUARA
 - 40. JAGUARÉ
 - 41. JARAGUÁ
 - 42. JARDIM ÂNGELA
 - 43. JARDIM HELENA
 - 44. JARDIM PAULISTA
 - 45. JARDIM SÃO LUÍS
 - 46. JOSÉ BONIFÁCIO
 - 47. LAJEADO
 - 48. LAPA
 - 49. LIBERDADE
 - 50. LIMÃO
 - 51. MANDAQUI
 - 52. MARSILAC
 - 53. MOEMA
 - 54. MOÓCA
 - 55. MORUMBI
 - 56. PARELHEIROS
 - 57. PARI
 - 58. PARQUE DO CARMO
 - 59. PEDREIRA
 - 60. PENHA
 - 61. PERDIZES
 - 62. PERUS
 - 63. PINHEIROS
 - 64. PIRITUBA

- 65. PONTE RASA
- 66. RAPOSO TAVARES
- 67. REPÚBLICA
- 68. RIO PEQUENO
- 69. SACOMÃ
- 70. SANTA CECÍLIA
- 71. SANTANA
- 72. SANTO AMARO
- 73. SÃO DOMINGOS
- 74. SÃO LUCAS
- 75. SÃO MATEUS
- 76. SÃO MIGUEL PAULISTA
- 77. SÃO RAFAEL
- 78. SAPOEMBA
- 79. SAÚDE
- 80. SÉ
- 81. SOCORRO
- 82. TATUAPÉ
- 83. TREMEMBÉ
- 84. TUCURUVI
- 85. VILA ANDRADE
- 86. VILA CURUÇÁ
- 87. VILA FORMOSA
- 88. VILA GUILHERME
- 89. VILA JACUÍ
- 90. VILA LEOPOLDINA
- 91. VILA MARIA
- 92. VILA MARIANA
- 93. VILA MATILDE
- 94. VILA MEDEIROS
- 95. VILA PRUDENTE
- 96. VILA SÔNIA