Universidade de São Paulo | Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo

O avanço da produção imobiliária sobre a “periferia” da metrópole:

o “segmento econômico” e as transformações na produção do
espaço em Itaquerá, São Paulo

Isadora F. Borges de Oliveira

Isadora F. Borges de Oliveira

O avanço da produção imobiliária sobre a “periferia” da metrópole:
o “segmento econômico” e as transformações na produção do espaço
em Itaquera, São Paulo

Exemplar revisado e alterado em relação à versão original, sob responsabilidade da autora e anuência da orientadora. A versão original, em formato digital, ficará arquivada na Biblioteca da Faculdade.

Dissertação apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Área de concentração: Planejamento Urbano e Regional

Orientadora: Prof.^a Dra. Maria Beatriz Cruz Rufino

São Paulo, 15 de julho de 2020

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.

Endereço eletrônico da autora: isadoraborges@usp.br; isadoraborges.o@gmail.com.

Catálogo na Publicação
Serviço Técnico de Biblioteca
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

Oliveira, Isadora Fernandes Borges de

O avanço da produção imobiliária sobre a "periferia" da metrópole: o "segmento econômico" e as transformações na produção do espaço em Itaquera, São Paulo / Isadora Fernandes Borges de Oliveira; orientadora Maria Beatriz Cruz Rufino. - São Paulo, 2020.

220 p.

Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. Área de concentração: Planejamento Urbano e Regional.

1. Produção do Espaço. 2. Periferia. 3. Habitação. 4. Incorporação Imobiliária. I. Rufino, Maria Beatriz Cruz, orient. II. Título.

CERTIFICADO DE DEFESA DE MESTRADO NÃO PRESENCIAL

Certifico que em 26 de maio de 2020 realizou-se a defesa de Dissertação não presencial do(a) aluno(a) Isadora Fernandes Borges de Oliveira, de maneira remota, por meio da seguinte plataforma de conferência online: Googlemeet

Participaram da banca os docentes:

Presidente Prof(a) Dr(a) Maria Beatriz Cruz Rufino

Prof(a) Dr(a) Carolina Maria Pozzi de Castro

Prof(a) Dr(a) Lúcia Zanin Shimbo

A defesa iniciou-se às 14.00 e encerrou-se às 17.00.

Comentários dos membros da banca (opcional):

Tendo em vista a contribuição ao debate científico, a banca recomenda a publicação em artigos científicos.

Resultado final: APROVADA, conforme Ata por mim preenchida e enviada em anexo.

Solicita-se que, sempre que possível, a depender da plataforma utilizada, a parte da leitura do resultado final seja gravada para registro.

Sobre as informações acima, dou fé.

Maria Beatriz Cruz Rufino

Para Nilza, com todo meu carinho, amor,
admiração e agradecimento.

Agradecimentos

Agradeço primeiramente a professora Beatriz Rufino, a Bia, orientadora desta dissertação, pela dedicação e compromisso com a pesquisa, mas não só, e principalmente por seu comprometimento com a formação intelectual que extravasa os limites desta dissertação, na constante perspectiva de compreender e questionar o mundo em que vivemos.

Agradeço também ao professor Paulo César Xavier Pereira, pelas conversas estimulantes, pelos questionamentos necessários, e por seu comprometimento incondicional ao avanço do conhecimento.

Às professoras Lucia Shimbo e Carolina Pozzi de Castro agradeço as contribuições, o debate, e as reflexões suscitadas na defesa desta dissertação. A esta última, juntamente com a prof. Yvonne Mautner, agradeço também a leitura atenta e valiosas contribuições na banca de qualificação. À professora Luciana Royer, pelos debates e ensinamentos, inclusive na monitoria realizada em disciplina da graduação. Ainda aos Profs. Amélia Damiani e Cesar Simoni, pelas instigantes reflexões nas disciplinas cursadas.

Aos amigos que compartilharam a orientação e o grupo de pesquisa, Guido, Victor, Cristina, Rafael, Ana Lígia, Laura e, em especial, Isabela, a quem ainda agradeço o auxílio na sistematização de parte dos dados apresentados nesta dissertação. Agradeço também ao Artur, pela paciência sempre que solicitado, a esclarecer dúvidas quanto aos dados utilizados na pesquisa.

Aos queridos amigos do Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos (LABHAB), alunos e professores, pela interlocução e acolhimento. Este mestrado não teria sido tão enriquecedor se não fossem as questões levantadas e discutidas no âmbito deste laboratório.

Agradeço ainda aos companheiros de jornada, Giusepe, Tales, Lyzandra e Beth, sem vocês este caminho teria sido mais difícil e menos divertido. Obrigada pelas trocas e apoio incondicional.

À todos os meus entrevistados, muito obrigada pela atenção e disponibilidade.

Aos funcionários, servidores e professores da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo e da Universidade de São Paulo, que todos os dias enfrentam os desafios de construir uma universidade pública e de qualidade.

Aos amigos, de longe e de perto, de agora e de antes, obrigada pela força e pelos momentos de alegria, pois sem eles, nenhum pensamento se mantém de pé. Em especial agradeço as minhas irmãs do coração, Karen e Cinthia, que me acompanham pelos caminhos da vida.

A minha família, ainda agradeço a compreensão e apoio, inclusive na ausência.

Por fim, agradeço aos meus pais, Nilza e Marcelo, por todo amor e acolhimento, além de suporte incondicional para a realização desta pesquisa. Mãe, muito obrigada, à sua força e amparo me faltam palavras. Obrigada por sempre terem acreditado em mim.

Ao Rafael, ainda agradeço o carinho, amor, paciência e compreensão. Obrigada por me fazer acreditar em mim.

Por fim, agradeço a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP - Processo nº 2018/02986-4) e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo apoio financeiro para que este trabalho pudesse ser realizado.

Resumo

Título: O avanço da produção imobiliária sobre a “periferia” da metrópole: o “segmento econômico” e as transformações na produção do espaço em Itaquera, São Paulo

O trabalho discute as transformações recentes vislumbradas nas chamadas “periferias” da metrópole São Paulo, materializadas na implementação de grandes condomínios residenciais que passam a assumir um protagonismo cada vez maior na (re)produção destes espaços, justapondo-se a formas históricas de produção do espaço local. Assim, analisa-se o avanço da produção imobiliária sobre a “periferia” tendo como objetivo compreender as formas específicas assumidas por este processo, as transformações por ele engendradas no território periférico e os significados deste avanço sob as demais formas de produção do espaço. A investigação empírica centra-se no território da Subprefeitura de Itaquera, espaço paradigmático, historicamente caracterizado como *locus da reprodução da força de trabalho* e que em seu processo de urbanização foi se consolidando através de distintas formas de produção do espaço, como a autoconstrução, produção estatal e por encomenda (JARAMILLO, 1982). Procuraremos demonstrar a hipótese de que desde os anos 1990, com a inserção brasileira no circuito financeiro mundial aliada ao avanço das políticas neoliberais — que se colocam nas mais diversas escalas (local, estadual, nacional e mesmo global) — e a articulação de instrumentos financeiros sofisticados, o mercado vem avançando sobre a “periferia”, impulsionando a acumulação de capital por meio da produção do espaço. Este avanço, por conseguinte, é intensificado com a consolidação de grandes incorporadoras nacionais que estabelecem um novo patamar de produção do espaço na “periferia”, ampliando heterogeneidade destes territórios, favorecendo a reprodução do capital ao passo que dificulta o acesso, à terra e à habitação, às populações de menor poder aquisitivo. Deste modo, damos relevo a emergência, expansão e intensificação de um novo produto, o chamado “segmento econômico”, apontando o exacerbado processo de intensificação da produção do espaço que tem se colocado sobre os territórios periféricos desde os anos 1990, tendo como implicação o aumento significativo do preço da terra. Por fim, a pesquisa aponta a insuficiência do conceito “periferia” na apreensão das dinâmicas urbanas em curso, destacando a importância de compreender a produção do espaço a partir de suas distintas formas de produção, entendendo suas desigualdades como um resultado lógico do próprio processo de produção do espaço que conforma a totalidade, determinando o acesso da sociedade à terra e à cidade e exacerbando as contradições da produção capitalista do espaço.

Palavras-chave: produção do espaço, periferia, incorporação imobiliária, valorização do espaço, política habitacional

Como citar: OLIVEIRA, Isadora Fernandes Borges de. **O avanço da produção imobiliária sobre a “periferia” da metrópole:** o “segmento econômico” e as transformações na produção do espaço em Itaquera, São Paulo. Dissertação (Mestrado) – Programa de pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

Abstract

Title: The development in the real estate production in the “periphery” of the metropolis: the “economic segment” and the transformations in the production of space in Itaquera (São Paulo, Brazil)

This study discusses the recent transformations in the so-called “peripheries” of the metropolis of São Paulo, materialized in the implementation of large residential condominiums, which have started to assume an increasing role in the (re)production of these spaces, being juxtaposed to historical forms of production of local space. Thus, we analyzed the progress in the real estate production over the “periphery”, aiming to understand the specific forms assumed by this process, the transformations it generates in the peripheral area, and its meanings regarding the other forms of space production. The empirical investigation focused on the area where the subprefecture of Itaquera is located, which is a paradigmatic space, historically characterized as a locus of workforce reproduction, and that in its urbanization process was consolidating through different forms of space production, such as self-construction, government production, and ordered production (JARAMILLO, 1982). We tried to demonstrate the hypothesis that the market has been developing in the “periphery”, driving the accumulation of capital through space production since the 1990s, from the insertion of Brazil in the global financial circuit combined with the advancement of neoliberal policies — which are placed in the most diverse scales (local, state, national, and even global) — and the articulation of sophisticated financial instruments. Therefore, this development is intensified with the consolidation of large national developers that establish a new level of space production in the “periphery”, increasing the heterogeneity of these areas, favoring the reproduction of capital as it hinders the access to land and housing by people with lower purchasing power. In this way, we emphasize the emergence, expansion, and intensification of a new product, the so-called “economic segment”, pointing out the increased intensification in production of space, which has been occurred in peripheral areas since the 1990s, resulting in a significant increase in land prices. Finally, this research evidences a deficiency in the concept of “periphery” in the apprehension of urban dynamics in progress, highlighting the importance of understanding the production of space from its different forms of production, understanding its inequalities as a logical result of the space production process that conforms the totality, determining the access of society to the land and the city, and exacerbating the contradictions of the capitalist production of space.

Keywords: production of space, periphery, real estate development, space valorization, housing policy

How to quote: OLIVEIRA, Isadora Fernandes Borges de. **O avanço da produção imobiliária sobre a “periferia” da metrópole:** o “segmento econômico” e as transformações na produção do espaço em Itaquera, São Paulo. Dissertação (Mestrado) – Programa de pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

Lista de Gráficos

GRÁFICO 01 - FGTS – Unidades financiadas por faixas de renda -----	95
GRÁFICO 02 - Participação do MSP no total de UHs lançadas na RMSP entre 1985 a 2019	112
GRÁFICO 03 - Número de Lançamentos Residenciais na RMSP, MSP, Demais Municípios da RMSP e Subprefeitura de Itaquera -----	114
GRÁFICO 04 - Número de Unidades Habitacionais Lançadas na RMSP, MSP, Demais Municípios da RMSP e Subprefeitura de Itaquera -----	115
GRÁFICO 05 - Preço médio do m2 de construção residencial no município de São Paulo e salário mínimo médio: 1985-2013 -----	158
GRÁFICO 06 - Produção de UHs lançadas pelo PMVMC no MSP e demais municípios da RMSP (proporção e volume total) -----	170
GRÁFICO 07 - Proporção UHs lançadas por faixa de atendimento pelo PMVMC na RMSP, MSP e demais municípios da RMSP-----	187
GRÁFICO 08 - Produção de UHs lançadas por faixa de atendimento pelo PMVMC no MSP e demais municípios da RMSP -----	188

Lista de Tabelas

TABELA 01 - Contratações e entregas do PMCMV por fases: 2009 a 2018-----	189
--	-----

Lista de Figuras

FIGURA 01 - Casas situadas no entorno do largo da matriz, no centro antigo de Itaquera, que caracterizaram a ocupação da região nas primeiras décadas do século XX (produção por encomenda) -----	69
FIGURA 02 - Exemplos de assentamentos populares característicos do padrão periférico de crescimento em Itaquera (produção doméstica)-----	70
FIGURA 03 - Implantação Conjuntos Habitacionais Itaquera I, II e III-----	76
FIGURA 04 - Primeiros prédios dos Conjuntos Habitacionais da COHAB construídos em Itaquera (produção estatal) -----	77
FIGURA 05 - Conjunto Habitacional Itaquera II e III - José Bonifácio (produção estatal) -----	78
FIGURA 06 - Transformações nos Conjuntos Habitacionais, o comércio nas garagens e os muros condominiais -----	80

FIGURA 07 - Expansão da produção imobiliária na RMSP entre 1985 a 2017-----	116
FIGURA 08 - Empreendimentos Residencial Altos de Itaquera e Residencial Rubens Romano - Cooperativa Habitacional das Classes Liberais do Estado de São Paulo e Cooperativa Habitacional dos Empreendedores do Comércio -----	123
FIGURA 09 - Empreendimentos Condomínio City Park I e II e Cristal Park I e II - Rossi Incorporadora -----	126
FIGURA 10 - Empreendimentos Condomínio Ocean Park e Condomínio Pátio Picasso - Rossi Incorporadora -----	129
FIGURA 11 - Empreendimento Residencial Van Gogh - Tenda Incorporadora-----	130
FIGURA 12 - Empreendimento Condomínio Chácara das Flores - Gafisa S.A.-----	131
FIGURA 13 - Empreendimentos Residencial América I e II e Porto Seguro - Masa Empreendimentos Imobiliários e CHR Construtora, situados na Rua Carolina da Fonseca---	132
FIGURA 14 - Condomínios de pequeno porte lançados na Subprefeitura de Itaquera-----	145
FIGURA 15 - Empreendimentos Condomínio Vila Park e Aricanduva Life - Tenda Incorporadora 147	
FIGURA 16 - Empreendimento Fit Bosque Itaquera - Tenda Incorporadora-----	148
FIGURA 17 - Empreendimento Residencial Viver Itaquera - Tenda Incorporadora -----	149
FIGURA 18 - Empreendimentos Residencial Mirantes do Leste e Residencial Solare - Incorporadora PDG-----	151
FIGURA 19 - Empreendimento Residencial Panorama I e II - Incorporadora PDG -----	152
FIGURA 20 - Empreendimento Ideal Park - Incorporadora Rossi-----	153
FIGURA 21 - Empreendimento Alameda Aricanduva Spazio Saint Inácio - Incorporadora MRV- 154	
FIGURA 22 - Empreendimento Condomínio Arena - Incorporadora PDG -----	172
FIGURA 23 - Empreendimento Condomínio Carolina Village e Condomínio Living Family - Tibério Incorporadora e Living Construtora -----	173
FIGURA 24 - Empreendimento Ritmo Condomínio Clube - Cury Incorporadora-----	175
FIGURA 25 - Empreendimentos Dez Eucalipto e Dez Cerejeira - Cury Incorporadora -----	175
FIGURA 26 - Empreendimento Plano e Estação Itaquera - Incorporadora Plano e Plano ----	176
FIGURA 27 - Empreendimentos Plano e Vila Carmosina, Plano e Parque do Carmo e Plano e Iguatemi - Incorporadora Plano e Plano -----	177
FIGURA 28 - Empreendimento Plano e Jacu Pêssego - Incorporadora Plano e Plano-----	177
FIGURA 29 - Empreendimento Plano e José Bonifácio - Incorporadora Plano e Plano-----	177

FIGURA 30 - Empreendimentos Residencial Jardins Itaquera e Nova Itaquera - Tenda Incorporadora -----	178
FIGURA 31 - Empreendimento Altos de Itaquera - Tenda Incorporadora-----	179
FIGURA 32 - Empreendimento Alameda dos Pêssegos - MRV Incorporadora-----	179
FIGURA 33 - Empreendimento Residencial Cerejeira - MRV Incorporadora-----	179
FIGURA 34 - Condomínios do PMCMV - Faixa 1 justapostos ao Conjunto Habitacional José Bonifácio -----	192

Lista de Mapas

MAPA 01 - Lançamentos Imobiliários por porte dos empreendimentos na Subprefeitura de Itaquera entre 1995 a 2000 -----	119
MAPA 02 - Lançamentos Residenciais do PMCMV entre 2009 a 2012 -----	141
MAPA 03 - Lançamentos Imobiliários por porte dos empreendimentos na Subprefeitura de Itaquera entre 2009 a 2013 -----	143
MAPA 04 - Lançamentos Imobiliários x ZEIS (PDE 2002) na Subprefeitura de Itaquera entre 2009 a 2013 -----	165
MAPA 05 - Lançamentos Imobiliários por porte dos empreendimentos na Subprefeitura de Itaquera entre 2017 a 2019 -----	171
MAPA 06 - Lançamentos Imobiliários x EETU (PDE 2014) na Subprefeitura de Itaquera entre 2016 a 2019 -----	183
MAPA 06 - Lançamentos Imobiliários x ZEIS (PDE 2014) na Subprefeitura de Itaquera entre 2016 a 2019 -----	185
MAPA 07 - Preço do m2 dos empreendimentos lançados em Itaquera entre 1995 a 2000 e 2009 a 2013 -----	193

Lista de Siglas

ABRAIN - Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias

AELO - Associação das Empresas de Loteamentos e Desenvolvimento Urbano

BB - Banco do Brasil

BM - Banco Mundial

BNH - Banco Nacional de Habitação

CCFGTS - Conselho Curador do FGTS

CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano

CEF - Caixa Econômica Federal

CEM - Centro de Estudos da Metrópole

CH - Companhias Hipotecárias

CIDs - Certificados de Incentivos ao Desenvolvimento

CMN - Conselho Monetário Nacional

COHAB - Companhia de Habitação

COHAB-SP - Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo

COOPERMETRO - Cooperativa Pró-Habitação dos Metroviários

CPTM - Companhia Paulista de Trens Metropolitanos

CRI - Certificado de Recebíveis Imobiliários

EETU - Eixos de Estruturação da Transformação Urbana

EMBRAESP - Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio

FAR - Fundo de Arrendamento Residencial

FATEC - Faculdade de Tecnologia do Estado de São Paulo

FAU/USP - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, da Universidade de São Paulo

FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FGV - Fundação Getúlio Vargas

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FII - Fundo de Investimento Imobiliário

FMI - Fundo Monetário Internacional

HIS - Habitação de Interesse Social

HMP - Habitação de Mercado Popular

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IGP-M - Índice Geral de Preços do Mercado

INCC - Índice Nacional de Custos da Construção

INOCOOP-SP - Instituto de Orientação as Cooperativas Habitacionais de São Paulo

IPO - Initial Public Offering ou Oferta Publica Inicial

IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano

ISS - Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza

MSP - Município de São Paulo

OGU - Orçamento Geral da União

OUC - Operação Urbana Consorciada

OUCRVJ - Operação Urbana Consorciada Rio Verde-Jacu

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PAIH - Plano de Ação Imediata para a Habitação

PAP - Programa de Apoio à Produção

PAR - Programa de Arrendamento Residencial

PARSOLO - Departamento de Parcelamento do Solo e Intervenções Urbanas

PBQP-H - Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat

PCP - Pactual Capital Partners

PDE - Plano Diretor Estratégico

PEP - Programa Empresário Popular

PLANASA - Plano Nacional de Saneamento

PMCMV - Programa Minha Casa, Minha Vida

PNH - Política Nacional de Habitação

PREs - Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras

PRODECAR - Programa de Demanda Caracterizada

PRODEL - Programa de Desenvolvimento Econômico da Zona Leste

PROHAP - Programa de Habitação Popular

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PT - Partido dos Trabalhadores

PUB - Plano Urbanístico Básico

RESOLO - Departamento de Regularização do Parcelamento do Solo

RMSP - Região Metropolitana de São Paulo

S.M. - Salário Mínimo

SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos

SECOVI - Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis e dos Condomínios Residenciais e Comerciais

SEHAB - Secretaria Municipal de Habitação

SMUL - Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SERLA - Supervisão Especial de Regularização de Loteamentos e Arruamentos

SESC - Serviço Social do Comércio

SFH - Sistema Financeiro da Habitação

SFI - Sistema Financeiro Imobiliário

SFN - Sistema Financeiro Nacional

SHIS - Subsistema de Habitação de Interesse Social

SHM - Subsistema de Habitação de Mercado

SIG - Sistema de Informações Geográficas

SISHAB - Sistema de Gerenciamento da Habitação

SNH - Sistema Nacional de Habitação

UH's - Unidades Habitacionais

UNIFESP - Universidade Federal de São Paulo

ZEIS - Zonas Especiais de Interesse Social

Sumário

INTRODUÇÃO	21
CAPÍTULO 1 Um panorama da produção imobiliária e suas transformações	33
1.1. A produção imobiliária e a acumulação capitalista	33
1.1.1. Especificidades da produção imobiliária no processo de (re)produção do capital	33
1.1.2. A produção imobiliária no contexto dos países periféricos: formas de produção do espaço e a proeminência da produção habitacional de mercado no Brasil	37
1.2. Movimentos gerais de transformação imobiliária e financeira	44
1.2.1. Mundialização financeira: a crescente relevância do capital portador de juros e a inserção da economia brasileira no cenário mundial	44
1.2.2. A mobilização do espaço garantindo a sobrevivência da acumulação e o reforço de sua primazia sob o domínio financeiro	50
1.2.3. A metropolização do espaço e o caso da Metrópole de São Paulo	53
1.2.4. Transformações da produção imobiliária na era das finanças	56
CAPÍTULO 2 Transformações nas formas de produção da “periferia”	65
2.1. O processo de urbanização de São Paulo e a formação da “periferia” paulistana como locus privilegiado de reprodução da força de trabalho	65
2.1.1. A produção doméstica constituindo a “periferia”.	65
2.1.2. A produção estatal e a construção de grandes conjuntos habitacionais	73
2.2. A construção de um produto na desconstrução de uma forma de produção: o “segmento econômico” e a metamorfose da habitação social	83
2.3. Articulações entre formas de produção do espaço: análise dos custos de produção e do preço da terra e implicações do avanço da produção de mercado	99
CAPÍTULO 3 O avanço da produção imobiliária sobre a “periferia”: o caso da Subprefeitura de Itaquera	111
3.1. Cooperativismo e Incorporação Imobiliária na produção do espaço periférico e a gênese do “segmento econômico”	118
3.2. A generalização da forma-mercado e a Incorporação Imobiliária alcançando novos patamares na expansão do “segmento econômico”	139
3.3. A incorporação em crise e a diversificação do “segmento econômico”: a “periferia” como “centro”	169
CONCLUSÃO “Periferia”: do conceito às formas de produção	197
Referências Bibliográficas	205
ANEXO I - Lista dos Entrevistados	213
ANEXO II - Síntese da produção do “segmento econômico” em Itaquera em três momentos	214

INTRODUÇÃO

A presente dissertação aborda transformações recentes vislumbradas nas chamadas “periferias” da metrópole São Paulo, materializadas na implementação de grandes condomínios residenciais que passam a assumir um protagonismo cada vez maior na produção e reprodução destes espaços, justapondo-se a formas históricas de produção do espaço local. Instigada por estas transformações e seus desdobramentos, o objeto desta pesquisa centra-se na análise do avanço da produção imobiliária sobre a “periferia” da metrópole, cujo objetivo principal é compreender as formas específicas assumidas por este processo, as transformações por ele engendradas no território periférico e os significados deste avanço sob as demais formas de produção do espaço.

De um lado, estas mudanças estão articuladas a transformações gerais da produção habitacional no país, vastamente estudadas nos últimos quinze anos, que evidenciam a crescente aproximação entre as finanças e a produção do espaço, fortalecendo a incorporação imobiliária. Uma série de trabalhos (ROYER, 2009; SHIMBO, 2010; FIX, 2011; RUFINO, 2012 ; SANFELICI, 2013) apontou como modificações operadas desde os anos 1990 nos marcos regulatórios e jurídicos ou mesmo na política habitacional — por meio da reorganização dos financiamentos imobiliários e a destinação de volumosos recursos advindos de fundos públicos e paraestatais —, foram fundamentais para a expansão da produção imobiliária, que se colocou em novos territórios nos quais não atuava anteriormente (tanto na metrópole de São Paulo quanto em todo o país). Para mais, mudanças na própria estrutura de gestão de grandes incorporadoras nacionais, principalmente nos anos 2000, em decorrência de sua aproximação com o capital financeiro mundial por meio da abertura de capital na bolsa de valores, também tiveram fortes impactos na atividade de incorporação e na produção das cidades.

Na esteira destas transformações, a bibliografia apontou a diversificação de atuação das empresas, ampliando seus segmentos habitacionais de atuação, resultando na emergência de um novo produto denominado pelo mercado “segmento econômico”, que fora consolidado com o lançamento do Programa federal Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em 2009. Para ilustrar este processo e sua magnitude, segundo dados divulgados pela Abreinc (Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias)¹, entre 2008 a 2017 as incorporadoras lançaram um total de 6,3 milhões de unidades habitacionais, sendo que 77,8% dentro do PMCMV, enquanto os empreendimentos de médio e alto padrão corresponderam a 20,7% dos lançamentos no período.

¹ Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/11/1938864-minha-casa-minha-vida-responde-por-78-dos-lancamentos-imobiliarios-desde-2008.shtml>>. Acesso em 1 de janeiro de 2018.

Por outro lado, este avanço do mercado sobre novos territórios no caso da metrópole de São Paulo, se articula a sua histórica urbanização desigual, transformando o espaço e a produção do espaço na “periferia”. Em sua essência, foi a expressiva construção de loteamentos populares, principalmente a partir de 1940, edificados pela classe trabalhadora por meio da autoconstrução da moradia em seu tempo “livre”, que caracterizou o termo “periferia”, entendido enquanto produto do processo de industrialização acelerado pelo qual passava a cidade, e que se associava às dificuldades das camadas mais pobres da população de terem acesso a habitação. A este fato, se combinou a intensa produção habitacional estatal nos anos 1980, que edificou nestes territórios expressivo número de conjuntos habitacionais voltados à população trabalhadora, firmando estes territórios periféricos como *locus privilegiado da reprodução da força de trabalho*. Historicamente apreendido como um local de precariedades e ausências (seja de infraestrutura, serviços públicos, equipamentos urbanos), a grande maioria das pesquisas estudou a “periferia” de modo isolado, seja pela autoconstrução da moradia ou pela habitação social estatal, de certo modo, apartada das dinâmicas da produção imobiliária de mercado, que não se colocava nestas regiões.

Assim, é na aproximação destes dois conjuntos de questões que reside o presente trabalho. As transformações recentes e o avanço do mercado sobre estes territórios, nos levam a questionar como este avanço da produção imobiliária sobre a “periferia” vai se colocando e se consolidando ao longo dos anos, quais as permanências e rupturas deste processo, assim como seus significados ? Quais são os agentes envolvidos, suas lógicas de produção, produtos e estratégias ? Como o avanço da produção imobiliária de mercado transforma a produção do espaço periférico ? E como se articulam os processos gerais de financeirização e metropolização com a produção do espaço da “periferia” ?

Ao longo desta dissertação pretendemos responder estas indagações, procurando dar relevo justamente a este movimento de avanço do mercado, ainda em curso e em construção, que conjuga transformações gerais da produção imobiliária com a própria metamorfose da habitação social construindo este novo produto, o chamado “segmento econômico”, que vai se apresentar como “o produto por excelência” na produção do espaço da “periferia”. Desta forma, históricas características de urbanização destes territórios periféricos, se em um determinado momento da história se apresentaram como empecilhos para a produção do setor imobiliário nestas áreas, na contemporaneidade, estas especificidades parecem se apresentar como impulsos frente ao processo de acumulação de capital.

Ademais, nos chama atenção que, de modo geral, esta expansão da produção imobiliária na metrópole e a emergência do “segmento econômico” ganham relevo em grande parte da bibliografia principalmente nas duas primeiras décadas do século XXI. Contudo, ao nos

propormos observar esta expansão a partir de um território específico da metrópole de São Paulo, a Subprefeitura de Itaquera — tanto no espaço quanto no tempo —, salta aos olhos uma produção imobiliária anterior, que já vai se colocando nos territórios periféricos desde meados dos anos 1990. Este fato, nos permite observar como ainda que de modo modesto, vai se delineando a construção deste novo mercado e deste novo produto, dialogando assim com trabalhos como os de Castro (1999), Shimbo (2010) e Shimbo e Castro (2010), que já indicavam articulações entre a formulação e expansão deste novo produto imobiliário que vai se generalizar pelas chamadas “periferias” da metrópole e algumas transformações no âmbito das políticas habitacionais bem como experiências concretas da produção imobiliária nos anos 1990. Ressalta-se aqui que a metrópole paulista, por figurar historicamente como o mercado imobiliário mais consolidado do país, coloca-se como um espaço privilegiado para esta análise, por apresentar experiências na produção habitacional, principalmente após a redemocratização do país, não vislumbradas em outras localidades.

De acordo com as questões aqui anunciadas, a hipótese que guia a nossa explanação é a de que, desde os anos 1990, com a inserção brasileira no circuito financeiro mundial aliada ao avanço das políticas neoliberais — que se colocam nas mais diversas escalas (local, estadual, nacional e mesmo global) — e com a articulação de instrumentos financeiros sofisticados, o mercado vem avançando sobre a “periferia”, impulsionando a acumulação de capital por meio da produção do espaço. Este avanço, por conseguinte, é intensificado com a consolidação de grandes incorporadoras nacionais que estabelecem um novo patamar de acumulação na produção do espaço, ampliando a diferenciação destes territórios periféricos, e favorecendo a reprodução do capital ao passo que dificulta o acesso, à terra e à habitação, às populações de menor poder aquisitivo.

Deste modo, o trabalho pretende ainda, como objetivos específicos: (i) discutir brevemente a bibliografia que sustenta o debate teórico de articulações entre o processo de financeirização e produção imobiliária na metrópole paulista e os processos que resultaram na proeminência da produção imobiliária destinada ao chamado “segmento econômico”; (ii) recuperar e atualizar, na medida do possível, o histórico debate sobre o papel da “periferia” e da autoconstrução para os processos de acumulação do capital realizado nos anos 1970 e 1980, apontando novos elementos para a compreensão desta “periferia” na contemporaneidade; (iii) analisar os dados da produção imobiliária de mercado na Metrópole de São Paulo — e mais especificamente no território de Itaquera — nos últimos trinta anos, identificando as características desta produção, suas especificidades, conflitos, agentes e transformações ao longo dos anos; (iv) identificar as estratégias de atuação adotadas por distintos agentes do setor imobiliário e suas implicações socioespaciais (na busca da ampliação da renda e do lucro provenientes do processo produtivo), seja na escala metropolitana, seja na escala territorial

imediate; (v) compreender as articulações entre o avanço da produção imobiliária de mercado e as transformações territoriais, refletindo sobre os significados deste avanço, inclusive em suas relações com as demais formas de produção do espaço; (vi) discutir as relações entre valorização imobiliária e diferenciação do espaço a partir de lógicas globais de reprodução do capital e suas (des)articulações com a realidade local;

A fim de analisar este fenômeno de avanço da produção imobiliária sobre a “periferia” elegemos o território de Itaquera como referência empírica de nossas reflexões por apresentar-se como um caso paradigmático deste processo. Situada na Zona Leste de São Paulo, uma região historicamente reconhecida por sua ocupação urbana precária, compreendida enquanto “periferia” da metrópole — não apenas por sua localização geográfica, mas também, em uma dimensão sociológica, por sua caracterização socioespacial, assimilada enquanto lugar no qual a força de trabalho se reproduz em condições precárias de infraestrutura e habitação — o território de Itaquera é caracterizado por uma intensa produção autoconstruída na metade do século XX que veio a qualificar o *padrão periférico de urbanização*. Já nos anos 1980 este território se destacou por uma intensa produção estatal de moradias promovidas pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP) e Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), sendo que nas últimas décadas passou a apresentar considerável atuação por parte da produção habitacional de mercado, apresentando-se como um objeto privilegiado para as investigações aqui pretendidas.²

Por uma questão metodológica, quando nos referirmos ao território de Itaquera nesta dissertação, optamos por aludir à delimitação geográfica correspondente a Subprefeitura de Itaquera. Esta escolha se dá em virtude, primeiramente, de sua conformação territorial, composta por quatro distritos municipais de características e temporalidades distintas, que apresentam uma série de especificidades, como por exemplo, a centralidade histórica, áreas de ocupação mais recente, áreas ainda não ocupadas, grandes extensões de terra que abrigaram os Conjuntos Habitacionais dos anos 1980, diversos assentamentos precários autoconstruídos, etc... . Em segundo lugar, esta escolha baseou-se também no fato desta delimitação representar uma divisão administrativa, adotada institucionalmente, que nos permite agregar os dados e realizar comparações e análises a partir de uma unidade. Deste

² Em relação a trajetória de pesquisa da autora, salienta-se que o território da Subprefeitura de Itaquera já foi objeto de trabalhos e algumas reflexões anteriores desenvolvidas no âmbito do Programa de Residência em Gestão e Planejamento Urbano ofertado pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP) em parceria com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) da prefeitura de São Paulo, cuja experiência resultou na elaboração do Plano Regional da Subprefeitura de Itaquera, bem como em trabalhos acadêmicos. Dentre estes últimos destaca o capítulo de livro OLIVEIRA, I.F.B. de. *Subprefeitura de Itaquera: (Des)articulações entre o Planejamento Econômico Metropolitano e o Desenvolvimento Socioterritorial Local*. In: Maria Cristina da Silva Leme; Maria Lucia Refinetti Martins. (Org.). *Residência em Arquitetura e Urbanismo na Universidade de São Paulo*. 1ed. São Paulo: FAUUSP, 2018a, v. 1, p. 101-137, e o artigo acadêmico OLIVEIRA, I.F.B. de. *Desenvolvimento Econômico e Socioterritorial na Subprefeitura de Itaquera: Contradições e Desafios entre o local e o metropolitano*. In: Anais do XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2017.

modo, sempre que o termo Itaquera pretenda indicar outra delimitação geográfica que não a Subprefeitura, faremos uma referência clara à porção territorial a qual objetivamos identificar.

Assim, lançamos mão da produção do espaço no território de Itaquera como estudo de caso que nos permita estabelecer as mediações necessárias com a totalidade, sem desconsiderar suas particularidades, buscando compreender em maior profundidade o avanço da produção imobiliária de mercado sobre a “periferia” de São Paulo e os significados por esta forma de produção engendrados na produção do espaço, refletindo sobre os nexos estabelecidos entre a produção do espaço, seu processo de diferenciação na “periferia” e a valorização imobiliária.

Para entender este avanço do mercado, privilegiamos a análise dos principais agentes atuantes em Itaquera, identificados por meio de seu volume de produção bem como pela adoção de estratégias de produção sofisticadas e inovadoras do ponto de vista da acumulação. Destaca-se aqui que a pesquisa considerou apenas os dados de lançamentos imobiliários residenciais dada sua relevância nas transformações do território periférico e também da metrópole como um todo. Quanto aos lançamentos comerciais, estes são praticamente inexpressivos na produção do espaço da “periferia” e por isto não se mostraram relevantes para a investigação aqui desenvolvida.

Ademais, em relação ao método de pesquisa utilizado na investigação cabe evidenciar em maiores detalhes a combinação de distintas fontes de informação como estratégia metodológica que desse conta de abarcar as questões as quais a pesquisa busca responder. Além de vasta revisão teórico-bibliográfica que procurou aprofundar alguns conceitos e perspectivas de análise em relação a produção do espaço, foi realizada pesquisa documental bem como coleta de informações em jornais, sites oficiais de empresas e periódicos especializados com o intuito de compreender melhor os agentes, produtos e estratégias de produção, tanto em termos gerais no setor de incorporação como em relação a agentes e empresas específicas, que admitem forte atuação no “segmento econômico”. A este respeito destacamos, além da bibliografia especializada, a base de dados da produção imobiliária do Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis e dos Condomínios Residenciais e Comerciais (SECOVI) bem como as informações das contratações do PMCMV contidas no Sistema de Gerenciamento da Habitação (SISHAB) do Ministério do Desenvolvimento Regional. No que tange a dimensão legislativa, em especial a política urbana municipal, as informações foram coletadas pelo portal eletrônico GeoSampa, mantido pela Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL).

A fim de identificar o volume e características da produção imobiliária residencial em Itaquera e na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) foi realizado levantamento e organização de informações com base nos dados primários reunidos pela Empresa Brasileira de Estudos de

Patrimônio (EMBRAESP), devidamente georreferenciados através de Sistema de Informações Geográficas (SIG)³. Para mais, consulta diretamente aos sites oficiais das construtoras e incorporadoras atuantes em Itaquera para identificação e espacialização da produção imobiliária recente ocorrida na Subprefeitura de Itaquera entre 2017 - 2019 também foi realizada. A sistematização das informações, com a elaboração de peças gráficas e mapas que auxiliem a compreensão do fenômeno serão apresentados ao longo desta dissertação. Quanto aos preços dos imóveis apresentados neste trabalho, advertimos aqui que os mesmos foram todos corrigidos pela inflação para dezembro de 2018 com base no Índice Nacional de Custos da Construção (INCC)⁴, a fim de discutir a valorização real deste espaço ao longo das décadas.

Em relação a dados quantitativos referentes as demais formas de produção do espaço, é importante apontar a insuficiência das bases de dados disponíveis para uma caracterização completa, restando a pesquisa buscar amadurecer este debate, ainda que sob ponto de vista qualitativo. Neste âmbito, em termos espaciais foi relevante a base de dados espacializada e disponibilizada pela Secretaria Municipal de Habitação de São Paulo (SEHAB), por meio do sistema Habitasampa, que auxiliam na compreensão da organização socioespacial do território.

Sustentando a análise empírica foram realizadas diversas visitas de campo, que contaram com registros fotográficos, assim como a realização de entrevistas qualitativas formuladas e realizadas pela própria autora deste trabalho. Durante a pesquisa foram feitas seis entrevistas no período entre julho a outubro de 2019, registradas em áudio e posteriormente transcritas, divididas em dois grupos de interlocutores, sendo o primeiro deles composto por importantes agentes atuantes na produção imobiliária voltada ao “segmento econômico” e o segundo formado por profissionais que atuam ou atuaram no poder público, tangenciando questões referentes à produção imobiliária e os territórios periféricos. Um terceiro grupo de entrevistados estava previsto no início da investigação, que seria integrado por agentes de pequeno porte envolvidos com a produção imobiliária na “periferia”. Este bloco de entrevistas, todavia, não foi

³ Destaca-se que os dados referentes ao período entre 1985 e 2013 foram coletados no banco de dados disponibilizado pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM), que fornece o georreferenciamento dos lançamentos imobiliários através do Sistema de Informações Geográficas (SIG), além do perfil dos empreendimentos lançados. Já o período entre 2014 a 2017 foi analisado a partir dos dados reunidos e georreferenciados pelo Grupo de Pesquisa “Incorporação imobiliária e metropolização: centralização do capital na produção do espaço em São Paulo” apoiado pela FAPESP, processo no 15/25214-9, que corresponde às informações sistematizadas diretamente pela EMBRAESP. Ademais, como complemento a estas informações, os volumes gerais de produção para a RMSP e MSP disponibilizados pelo SECOVI também foram verificados, principalmente para o período entre 2014-2019.

⁴ O INCC 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, sendo calculado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV).

realizado em decorrência das dificuldades de acesso à estes agentes, que muitas vezes não eram localizados ou acabaram por não nos responder no tempo da presente pesquisa⁵.

Questões que orientam os capítulos

As questões pela pesquisa levantadas foram organizadas em três capítulos. No capítulo de abertura, **Um panorama da produção imobiliária e suas transformações**, como o próprio título já anuncia o objetivo é discutir questões gerais que circunscrevem nosso objeto de pesquisa, a fim de situar o leitor no debate teórico em que nos inserimos e quais são os aportes bibliográficos e conceituais principais que fundamentam o problema investigado nesta dissertação. O caráter fundamental deste capítulo centra-se em uma revisão teórico-bibliográfica que nos auxiliará na construção de nosso problema de pesquisa e nas questões dele emergentes, as quais serão discutidas e aprofundadas nos dois capítulos subsequentes. Para isto, o capítulo foi dividido em dois momentos principais, sendo que o primeiro deles procura discutir as especificidades do setor imobiliário no processo de produção capitalista, para posteriormente avançarmos em uma discussão geral das transformações imobiliárias e financeiras no capitalismo contemporâneo.

Os trabalhos de Topalov (1979) e Jaramillo (1982) nos darão insumos para discutir as particularidades da indústria a construção, como o longo período de rotação do capital (seja no momento da produção ou da circulação), a base fundiária da produção (no caso, a terra), bem como a coexistência de distintas formas de produção, para além da forma de produção dominante, capitalista. De acordo com Jaramillo (1982), o avanço das relações sociais de produção capitalistas no imobiliário está relacionado com a *“distribuição do rendimento, do rendimento absoluto dos estratos mais pobres, e da capacidade e disposição do Estado de outorgar subsídios para a produção capitalista de habitação para estes setores”* (JARAMILLO, 1982) o que acaba por limitar a produção capitalista no contexto latino americano. Neste sentido, em certos setores e por diversas razões coexistem formas de produção distintas, compreendidas enquanto um *“sistema que relaciona os homens entre si e estes com os meios de produção para produzir um bem ou uma série de bens”* (JARAMILLO, 1982, p. 175), o que nos fornece uma chave analítica a fim de compreender a produção do espaço periférico e suas transformações nas últimas décadas.

⁵ Como dado importante, pontua-se que foram inúmeras as tentativas de entrevista com agentes destas empresas. O endereço e maiores informações sobre muitas delas não foram encontrados e nas que conseguimos localizar, tivemos dificuldades em encontrar funcionários ligados as atividades de construção. Apenas funcionários da parte administrativa ou financeira se encontravam nos endereços. Ademais, a resistência às entrevistas em duas das empresas com as quais tentamos contato também chamou atenção. Apesar de solicitarem envio do questionário de perguntas, os mesmos nunca foram devolvidos, a despeito das diversas cobranças via e-mail e também ligações telefônicas. Estes fatos também evidenciam a instabilidade destes agentes, sendo que muitas empresas acabam por se desfazer, ou se reorganizam em novas figuras jurídicas.

Com base nestas questões, avançamos então sobre as transformações imobiliárias e financeiras na atualidade, na qual iremos mobilizar, de um lado, a perspectiva de Chesnais (2005) sobre a dominância das finanças no capitalismo contemporâneo assim como a perspectiva de Lefebvre ([1972] 1999), na qual a produção do espaço ganha importância considerável para o processo de reprodução do capital, procurando discutir como a aproximação entre estas duas esferas vêm alterando as relações entre o setor imobiliário e o capital financeiro, criando novas formas de apropriação da mais-valia gerada tanto na produção imobiliária quanto pela sociedade em geral.

Deste imbricamento entre o capital financeiro e o espaço, retomamos então o debate a respeito da metropolização do espaço, que pautado nas mudanças ocorridas na metrópole de São Paulo a partir dos anos 1980, vão evidenciar uma nova racionalidade na produção da cidade, conforme discutido por Lencioni (2011). As especificidades das transformações da produção imobiliária no Brasil serão abordados no último item deste capítulo, que se propõe a realizar um resgate do debate acadêmico recente a cerca da produção imobiliária e seu crescente protagonismo na produção do espaço.

O segundo capítulo, **Transformações nas formas de produção da “periferia”**, tem por objetivo recuperar o processo de urbanização deste território e evidenciar suas transformações a partir da perspectiva das formas de produção do espaço. O intuito é compreender como estas formas de produção se relacionam com o processo de urbanização e com a própria política de produção habitacional, e como isto vai se modificando e consolidando na “periferia”. Apesar de apresentar, ao longo do capítulo, uma discussão em níveis distintos, esta opção se dá com o intuito de evidenciar este movimento, no qual a produção da “periferia” transita, do predomínio da forma de produção doméstica, passando por intensas transformações em decorrência da produção estatal, e como as transformações no âmbito da política de habitação social vão resultar na chegada do mercado nestes territórios, que será aprofundada no capítulo subsequente.

Ao final deste capítulo, ainda apresentamos uma reflexão que objetiva aprofundar as implicações teóricas deste movimento de transição das formas de produção da “periferia” e as consequências do avanço da produção de mercado, dando relevo a centralidade que o preço da terra passa admitir na articulação das formas de produção do espaço.

No capítulo três, denominado **O avanço da produção imobiliária sobre a “periferia”: o caso da Subprefeitura de Itaquera**, nos aproximamos das transformações socieespaciais da “periferia”, dando maior ênfase a produção da incorporação imobiliária na Subprefeitura de Itaquera nos últimos trinta anos. Reunindo dados da pesquisa de campo, entrevistas realizadas bem como a sistematização de dados referente a produção imobiliária na metrópole e neste

território em específico, nos propomos a discutir neste capítulo como se dá este avanço do mercado sobre a “periferia”, quais suas lógicas e relações sociais de produção, quais os agentes que dominam este processo, seus produtos, estratégias e transformações. Movimentos gerais que acabaram por impulsionar esta produção também são apresentados e discutidos, observando inclusive as articulações entre ações do Estado e as transformações territoriais, assim como a própria redefinição da ação estatal ao longo dos anos, debatendo, ao final, as consequências deste processo.

O capítulo foi organizado em três momentos, que correspondem a distintos períodos da produção imobiliária em Itaquera, nos quais podemos ver o desenvolvimento do “segmento econômico” na “periferia”. O primeiro destes momentos, *Cooperativismo e Incorporação Imobiliária na produção do espaço periférico e a gênese do “segmento econômico”* destaca a significativa produção imobiliária vislumbrada em Itaquera na segunda metade dos anos 1990, dando relevo a experiências de produção habitacional que buscavam atender segmentos de média e média baixa renda, já reunindo estratégias sofisticadas de financiamento que depois acabam se generalizando entre as empresas de incorporação. O segundo momento denominado *A generalização da forma-mercado e a Incorporação Imobiliária alçando novos patamares na expansão do “segmento econômico”* vai observar a organização e consolidação dos agentes da incorporação na produção do espaço, ressaltando as transformações da produção imobiliária, seus produtos, estratégias e o aumento dos preços imobiliários. Já o terceiro e último momento, extremamente recente, destaca *A incorporação em crise e a diversificação do “segmento econômico”: a “periferia” como “centro”*, enfatizando como os territórios da “periferia” são definitivamente mobilizados pela produção de mercado, possibilitando a ampliação da renda imobiliária através da intensificação da produção do espaço.

A partir das questões suscitadas nos três capítulos apresentados, a conclusão desta dissertação, **“Periferia”: do conceito à forma de produção**, busca articular estas reflexões, discutindo quais os significados do avanço da produção de mercado, tanto para a “periferia”, quanto para as formas de produção do espaço.

CAPÍTULO 1 | Um panorama da produção imobiliária e suas transformações

CAPÍTULO 1 | Um panorama da produção imobiliária e suas transformações

Este capítulo de abertura tem como objetivo recuperar questões gerais a respeito do processo de produção e reprodução do capital e seus entrelaçamentos com o espaço e, consequentemente, com a produção imobiliária. Temos como enfoque principal discutir a expansão das relações sociais de produção capitalista na produção imobiliária bem como suas especificidades, que se tornam mais evidentes quando observadas no contexto de países periféricos como o Brasil. Além do mais, procura-se explorar as transformações gerais ocorridas no capitalismo contemporâneo por meio da dominância financeira bem como suas relações com a produção espaço. Tais transformações, abordadas inicialmente em um plano geral, são analisadas de modo mais detalhado no contexto da produção imobiliária brasileira com algumas aproximações às transformações também vislumbradas na metrópole de São Paulo à luz do processo de metropolização. Neste íterim, pretende-se dar relevo à emergência e proeminência da forma de produção habitacional de mercado, entendida enquanto relação social específica, que na atualidade toma força por meio da forma incorporação.

1.1. A produção imobiliária e a acumulação capitalista

1.1.1. Especificidades da produção imobiliária no processo de (re)produção do capital

No final do século XIX, Marx já apontou que no modo de produção capitalista a ‘relação de exploração’, ou seja, o próprio capital é a relação social elementar que fundamenta a sociedade capitalista. Além de portar-se como a relação que dá origem a diversas outras relações sociais, também domina as relações sociais as quais não concebe, colocando o processo de acumulação do capital no cerne da vida social.

Quando pensamos no processo de produção de moradias sob relações de produção capitalistas, estas estão subordinadas a mesma lógica de reprodução do capital⁶. Sem embargo, no caso da produção de habitações, esta apresenta características tais que a reprodução das condições de acumulação encontram características específicas como o longo período de rotação do capital (seja no momento da produção ou da circulação) e a necessidade de base fundiária da produção (no caso, a terra) (TOPALOV, 1979, p. 53). De

⁶ Segundo Topalov (1979, p.53) “a produção de habitações, desde que desenvolva as relações de produção capitalistas, está subordinada a uma mesma lei”.

acordo com Beatriz Rufino (2017, p. 217), estas particularidades da indústria imobiliária apontadas por Topalov (1979) diferenciam esta atividade industrial dos demais setores produtivos em virtude de *“acoplar à centralidade do lucro, um peso mais amplo as categorias juros e renda”*.

Observando o longo período de rotação do capital, tanto na produção quanto na circulação, Topalov (1979, p. 56) aponta que a reprodução deste capital (industrial ou imobiliário) *“está subordinada à existência de um fluxo de capital de giro que vai sustentar a imobilização sob a forma de mercadoria (ou sob a forma de crédito), o tempo que for necessário”*. Em outras palavras, o autor destaca a dependência que o setor imobiliário estabelece com o capital de giro (capital de empréstimo ou capital financeiro nos termos do autor), demandando grandes volumes de capital com largo tempo de rotação tanto para financiamento da produção quanto da circulação (através do financiamento à demanda), o que por sua vez viabiliza assim a solvabilidade do produto imobiliário, fornecendo as condições de pagamento do imóvel à população trabalhadora. Para Rufino (2017, p. 217), é esta dupla necessidade de acesso ao crédito (tanto a produtores quanto consumidores) que *“reforça a relevância dos juros, e revela a presença do capital financeiro no setor como condição histórica para o avanço das relações capitalistas”*, reforçando a condição fundamental que a existência de um sistema de financiamento coloca ao avanço das relações de produção capitalistas no setor da construção civil.

Sob o ponto de vista do processo de produção de imóveis faz-se necessário a compra de materiais como máquinas e ferramentas de trabalho (capital fixo); ou mesmo matéria prima (cimento, ferro, areia, etc...) e pagamento dos salários da força de trabalho (ambos capital circulante), seja ela de maior qualificação, como engenheiros, arquitetos, contadores, ou mesmo menos qualificadas, como mestres de obra, pedreiros, etc... ; além do mais, adequações às inovações tecnológicas, acesso ao solo urbano dentre outros elementos também são importantes para a produção de imóveis. Todos estes fatores acabam por demandar da produção imobiliária um grande aporte inicial de recursos, muitas vezes, superando a capacidade de investimento dos capitalistas do setor. E é neste ponto que se impõe a necessidade do crédito para a execução das obras.

A partir do processo de circulação, pode-se destacar como empecilho a *“solvabilidade da demanda”*. Em países de acentuada desigualdade social, grande parte da população necessita de uma moradia para sua reprodução social mas, no entanto, não obtém a renda necessária para pagar o preço de mercado estabelecido para este bem. Em uma produção de mercado, o preço de produção ($c+v+m$) da mercadoria imobiliária é mais alto pois, além de outros fatores, o produtor capitalista espera receber de volta tanto o capital empregado quanto um valor

adicional ao seu capital inicial (a mais-valia), o que acaba por dificultar o acesso da população a este bem⁷. Podemos dizer que trata-se de um paradoxo do próprio sistema capitalista que se fundamenta no processo de exploração, e portanto, não garante a grande parte da demanda o dinheiro necessário para a compra da habitação, impondo obstáculos a sua própria reprodução.

Neste contexto, o financiamento para os compradores imobiliários é também essencial, já que este possibilita, através de prestações de menor valor, dissolver no tempo o elevado preço da moradia ampliando assim a demanda solvente do mercado de habitações. Esta operação, todavia, apresenta complicações por envolver altos prazos de recuperação do capital concedido (na forma de crédito) e os elevados riscos da operação, o que leva o financiamento do setor imobiliário habitacional a grandes dificuldades, principalmente quando este volta-se as classes de menor poder aquisitivo.

Ademais, o tempo durante o qual o capital de giro encontra-se imobilizado sob a forma de mercadoria acaba por alterar também o preço de produção da moradia constituindo um custo adicional que vêm se tornando cada vez mais importante no conjunto do processo de produção. Para Topalov (1979, p. 58)

os traços específicos da rotação do capital na produção – circulação da habitação são tais que uma autonomização do capital de giro é necessária para uma rotação normal do capital industrial, ou seja, à reprodução da exploração. Além disso, este capital de giro deve intervir no próprio curso do período de produção, deve estar submetido à confrontação da mercadoria à necessidade social, e, em consequência, melhor assegurar a realização de mais-valia.

A outra particularidade à reprodução do capital apontada por Topalov (1979) é a necessidade de uma base fundiária para a produção e para o produto, ou seja, a terra. Destarte, a disponibilidade constante de terras urbanizáveis consiste em uma condição da acumulação ampliada na esfera da construção civil, sendo que a terra, não reprodutível⁸ e monopolizável, se figuraria como um obstáculo da própria reprodução do capital (TOPALOV, 1979, p. 59). A renda da terra, neste contexto, emerge como categoria relevante pois a propriedade fundiária — que garante o monopólio sobre a utilização do solo — assegura a seu detentor um direito de extração de parte da mais-valia produzida no âmbito da atividade construtiva na forma de renda imobiliária.

⁷ Retomaremos esta discussão com maiores detalhes no segundo capítulo.

⁸ O autor faz aqui um adendo sinalizando que “os limites da não reprodutividade são afastados na medida do desenvolvimento monopolista’ no qual a reprodutibilidade das condições urbanas de valorização do capital vão se estendendo quando da ‘constituição de grupos imobiliários e de sua articulação com a ação do Estado em um ‘mecanismo único’ ” (TOPALOV, 1979, p. 59).

Tomando como referência a teoria do valor elaborada por Karl Marx ([1867] 2013), historicamente o setor da construção civil se caracterizou pelo uso de grandes quantidades de força de trabalho de baixa qualificação, o que sempre manteve em baixos níveis a composição orgânica do capital ($Coc = c/v$) no setor, que é dada pela relação entre capital constante (c — fábricas, infraestrutura de equipamentos físicos, insumos e matéria-prima e materiais auxiliares) e capital variável (v — força de trabalho).

Ao longo do tempo, por apresentar uma baixa produtividade do trabalho, ou seja, uma baixa composição orgânica do capital, o setor da construção civil foi compreendido como um setor “atrasado” frente aos demais setores industriais sob o ponto de vista da acumulação de capital. A inovação tecnológica que tende a ampliar a produtividade do trabalho e reduzir o contingente de mão de obra em relação ao capital constante, no caso da construção civil, sempre se apresentou modesta em relação a outros setores produtivos, cunhando esta apreensão do setor como atrasado quando comparado a diversos outros setores da indústria. Esta dedução do atraso, por sua vez, admite lastro quando se observa a construção civil a partir de uma perspectiva industrial, na qual o espaço construído é encarado como mero produto da produção industrial, e em especial, do setor da construção civil.

Neste diapasão, o próprio Topalov (1979), ao discutir as especificidades da indústria da construção já ressaltava a necessidade de financiamento e de terras, contudo, sob uma perspectiva industrial da produção do espaço, apontava que estas características contribuiriam assim para dificultar a concentração de capital no setor, o que acabava por reduzir também sua produtividade e com isto, manter baixa a composição orgânica de capital neste ramo.

Deslocando esta perspectiva, à luz da apreensão do espaço enquanto condição, meio e produto da reprodução do capital, estas características do setor imobiliário (necessidade de financiamento, de terra e baixa inovação tecnológica com elevado grau de trabalho manufatureiro) historicamente associadas ao atraso do setor, tomam novas formas à luz das transformações recentes, tanto no âmbito financeiro quanto imobiliário, o que por sua vez acaba por fazer do setor da construção civil, com estas características, um setor privilegiado para a reprodução do capital, que é reforçado em decorrência da racionalidade das finanças.

Retomaremos este ponto ao final do item 1.2.2. *A mobilização do espaço garantindo a sobrevivência da acumulação e o reforço de sua primazia sob o domínio financeiro*, após discutirmos em maior profundidade as contribuições de Lefebvre ([1972] 1999) a respeito da produção do espaço como sobrevivência do processo de acumulação bem como transformações mais gerais do capitalismo que indicam o domínio da acumulação financeira nos termos de Chesnais (2015 [2005]), pontos estes que nos fornecerão mais insumos para a argumentação aqui pretendida.

1.1.2. A produção imobiliária no contexto dos países periféricos: formas de produção do espaço e a proeminência da produção habitacional de mercado no Brasil

Assim como Topalov, o economista colombiano Samuel Jaramillo (1982) também sinaliza uma série de peculiaridades no ciclo produtivo imobiliário que dificultam o pleno desenvolvimento de relações de produção capitalistas no setor e que se acentuam no contexto das formações urbanas latino-americanas. Dentre estas especificidades o autor destaca o período excepcionalmente longo de rotação do capital, tanto no momento da produção quanto na circulação da mercadoria; a ligação entre o espaço construído e o solo urbano (a necessidade da terra); a vulnerabilidade frente as flutuações nas condições de produção e circulação; e a pequena demanda solvente, que se manifesta particularmente em países da América Latina em decorrência das dificuldade de acumulo de riqueza nos mais diversos setores da economia associados a má distribuição de renda.

Ademais, ao observar a produção do espaço no contexto dos países periféricos, o avanço da produção capitalista se dá de forma articulada a diferentes formas de produção do espaço devido a estas particularidades do setor construtivo, o que revela uma maior complexidade na compreensão das transformações contemporâneas em curso. Nesta dissertação, utilizaremos a noção de “formas de produção” do espaço construído tal como trabalhada por Jaramillo (1982, p.175) na qual o autor as define como *“sistemas que relacionam os homens entre si, e estes com os meios de produção para produzir um bem ou uma série de bens”*. Segundo este autor:

Um modo de produção, conceito de tipo global que inclui também as instâncias jurídico-política e ideológica, tendem a gerar uma “forma de produção” que lhe corresponde e que constitui sua base. Entretanto, uma Formação Social concreta, dominada por um determinado modo de produção, não apresenta necessariamente como tipo organizacional da produção de todos os bens e todas as circunstâncias, a “forma de produção” correspondente a seu modo de produção dominante. **Em certos setores e por diversas razões coexistem “formas de produção” que podem diferir daquelas correspondentes ao modo de produção dominante, e que podem ser sobrevivência de modos de produção anteriores (aos quais está articulado o modo de produção dominante), ou produtos da maneira peculiar, como um modo de produção se insere em uma formação social** (JARAMILLO, 1982, p. 175-176, grifo nosso).

Segundo Jaramillo (1982), é preciso compreender as ligações e entrelaçamentos entre as distintas formas de produção do espaço, pois estas apresentam uma série de determinações comuns como o pertencimento a um mesmo sistema urbano (e uma mesma formação social), e a um único mercado de terras. Deste modo, distintas formas de produção do urbano operam de maneira simultânea, com dinâmicas endógenas peculiares, onde é o “*entrelaçamento*” entre

estas diferentes formas de produção que resulta em um processo global particular de produção do espaço (JARAMILLO, 1982, p.150), evidenciando a necessidade de compreender em maior profundidade os elementos essenciais que articulam estas diferentes formas de produção do espaço construído.

Tomando como base o clássico texto de Charles Bettelheim, "*Calculo económico y formas de propiedad*", Jaramillo elabora categorias de análise pautadas pelas posições dos agentes no processo de produção-circulação, que não são outra coisa do que posições que exercem determinadas funções como: *processos de apropriação da natureza, coordenação desses processos, repartição de seus resultados, etc...* (JARAMILLO, 1982, p.175). Dentre as categorias, o autor apresenta então o trabalho direto, o controle técnico da produção, o controle econômico direto da produção, controle econômico indireto da produção e o motor da produção (definida esta última como o elemento que comanda as decisões e práticas do agente que detém o controle econômico direto, e portanto, determina a dinâmica da produção).

Segundo o colombiano, uma forma de produção é definida então "*pela natureza dos agentes que ocupam as posições anteriores, pelas possíveis combinações e fusões entre elas e conformando uma estrutura que se reproduz*" (JARAMILLO, 1982, p. 177), sendo a partir das relações sociais de produção particulares de cada forma de produção que se estabelece o caráter da formação do valor do produto imobiliário (RUFINO e PEREIRA, 2011).

Assim, desde uma perspectiva histórica, Jaramillo (1982, p.177-209) identifica quatro formas básicas ("*puras*") de produção do urbano, sendo elas:

- (i) *produção por encomenda*: o usuário final contrata um prestador de serviços para a construção da moradia, geralmente de modo individual e em um lote de sua propriedade. Nesta forma de produção, quem detém o controle econômico direto da produção é o próprio usuário final que não tem por finalidade última a acumulação *per si*, sendo que ao construtor cabe apenas o controle técnico da produção, ainda que esta seja executada por uma pequena empresa de construção que aporte capital próprio (que será remunerado). Nesta modalidade, a decisão final está sempre subordinada ao usuário que realiza a encomenda da construção.
- (ii) *promoção privada*: estruturada pela relação capital-trabalho assalariado, tem por objetivo a acumulação de capital através da captura de mais-valia produzida pelos trabalhadores, sendo identificada pelo autor como forma capitalista mais desenvolvida. O controle econômico direto nesta forma de produção do espaço é exercido por agentes capitalistas, sendo que sua produção é voltada para o mercado em geral, no qual o produto circula

como mercadoria, apresentando processos produtivos que tendem a ser repetitivos e contínuos.

- (iii) *autoconstrução*: realizada, em sua maioria, pela população de menor poder aquisitivo que constrói as próprias moradias de modo autogerido com o uso de técnicas rudimentares, tendo a princípio o valor de uso como finalidade. O controle econômico direto, neste caso, é assumido pelo próprio trabalhador que ergue sua moradia empregando parte de sua força de trabalho não vendida ao capitalista. Pontua-se também que, apesar de não constituir-se como forma de produção capitalista, a autoconstrução admite componentes mercantis como a compra dos materiais de construção, e por vezes também do terreno.
- (iv) *produção estatal capitalista desvalorizada*: é produzida por instituições estatais, tendo como objetivo um valor de uso que todavia, nem sempre está desvinculado de processos de acumulação, mas que, quando ocorrem, admitem menores taxas de rendimento, por isto caracterizada como capital desvalorizado. Neste caso, é o Estado que assume o controle econômico direto da produção, destinando a empresas de construção apenas o controle técnico do processo.

Pedro Pírez, por sua vez, em seu texto *Las heterogéneas formas de producción y consumo de la urbanización latinoamericana*, definiu trinta e seis modalidades de produção-consumo da habitação e urbanização, evidenciando seu caráter múltiplo e dinâmico, ressaltando a pluralidade de situações e combinações integrando lógicas distintas com predomínio de algumas delas. Estas combinações, segundo o autor, se dão de maneira sucessiva em diferentes momentos da urbanização e também de forma simultânea em cada um destes momentos (PÍREZ, 2016) e mostram a heterogeneidade da produção urbana na América Latina.

Destarte, destaca-se aqui que a classificação das formas de produção do espaço não é única e muito menos definitiva. Mais do que uma definição estanque, o que nos interessa nestas categorias é justamente sua capacidade de colocar em relevo as relações sociais específicas compreendidas em distintas formas de produção e quais os imbricamentos que estas relações admitem com a produção do espaço. Ademais, ressalta-se ainda que as manifestações empíricas são diversas e que estas formas “puras” não dão conta de abarcar todos os fenômenos vislumbrados, e nem se propõem a isto. Trata-se principalmente de delinear noções que funcionem como instrumentos para a interpretação geral dos processos, com relativa abstração.

Para fins deste trabalho, na busca de uma adequação classificatória e viabilidade metodológica, iremos utilizar os termos: produção por encomenda, produção para mercado,

produção doméstica e produção estatal tal como trabalhado por Pereira (2005). A autoconstrução, forma de produção do espaço discutida por Jaramillo (1982), é também utilizada massivamente em grande parte dos trabalhos acadêmicos sobre o urbano mas será por nós entendida como produção doméstica⁹.

Em grande parte dos países da América Latina, historicamente, a produção doméstica das moradias predominava no processo de urbanização, sendo que a produção para mercado, costumeiramente, ficava restrita as porções mais centrais das cidades, situada nas áreas mais valorizadas. Todavia, as últimas décadas do século XX bem como as primeiras décadas do século XXI marcam um movimento ascendente da produção habitacional para mercado que, resguardadas as particularidades das distintas formações sociais, passa a se colocar como forma de produção habitacional cada vez mais presente no processo de urbanização (OLIVEIRA, 2018b, 2019b).

Assim, a proeminência da produção habitacional de mercado relaciona-se à emergência e à consolidação da forma incorporação, entendida, segundo Rufino (2012, p. 37) *“como relação específica da produção para mercado que, em condições históricas específicas, tende a tornar-se dominante”* sob o ponto de vista do controle dos mecanismos de valorização e capitalização. Deste modo, a incorporação imobiliária tende a influenciar a totalidade da produção do espaço da metrópole, ainda que a mesma não se apresente predominante no processo de produção do espaço.¹⁰

Para Rufino (2012) as mudanças na produção imobiliária através da incorporação admitem grande relevância para o avanço das relações capitalistas na produção do espaço, impondo uma nova lógica de produção que exacerba o processo de acumulação de capital em detrimento das necessidades da reprodução social. Ademais, a hegemonia que esta forma de produção do espaço admite na atualidade também é evidente na associação quase simultânea do termo “produção imobiliária” com a produção de imóveis realizada pela forma de produção de mercado, e mais especificamente a incorporação. Aliás, a própria idéia de setor imobiliário é diretamente associada as atividades de incorporação, obscurecendo a totalidade do mercado de imóveis, que é composto também por imóveis produzidos sob diversas outras lógicas e relações sociais de produção.

⁹ O termo é defendido pelo Prof. Dr. Paulo César Xavier Pereira, que expôs sua pertinência nas aulas ministradas por ele e Prof. Dra. Maria Beatriz Cruz Rufino na disciplina *“Da Construção da Casa à Indústria Imobiliária: Espaço e Política”*, realizada na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP). Segundo Pereira, o termo produção doméstica tem maior diálogo com as clássicas categorias utilizadas no debate da economia política e por isto sua utilização se faz mais oportuna na constante construção da crítica. Este ponto de vista é por nós compartilhado e por isto o termo produção doméstica foi incorporado em nossa redação.

¹⁰ A este respeito ver o artigo de RUFINO, M. B. C.; PEREIRA, PCX . Segregação e produção imobiliária na transformação da metrópole latinoamericana: um olhar a partir da cidade de São Paulo. In: LENCIONI, Sandra ; VIDAL-KOPPMANN, Sonia ; HIDALGO, Rodrigo ; PEREIRA, Paulo Cesar Xavier Pereira.. (Org.). Transformações sócio-territoriais nas metrópoles de Buenos Aires, São Paulo e Santiago.. 1ed.São Paulo: , 2011, v. , p. 65-84.

Esta correlação imediata, presente no senso comum, se equivoca pois a produção de bens imóveis pode se dar através de distintas formas produtivas. Uma casa produzida pelo próprio trabalhador (produção doméstica) ou pelo Estado também é um bem imóvel, ou seja, um bem sem mobilidade, e portanto também poderiam ser designados como produção imobiliária. Neste sentido, o apontamento de Rufino (2012, p. 36) é certo ao observar que *“embora essa utilização esteja consagrada, representa uma transposição inadequada, que confunde as duas noções, uma geral e a-histórica - a produção imobiliária - e, outra, particular e histórica – a produção para mercado”*. Todavia, embora cientes desta imprecisão, por vezes no decorrer desta dissertação, nos utilizaremos do termo mercado imobiliário ou produção imobiliária como sinônimos da produção habitacional de mercado, não ignorando porém, esta enquanto forma social específica que compõe a totalidade.

Mais do que tentar resolver esta imprecisão, as palavras aqui escritas e o termo “produção imobiliária de mercado”, recorrentemente utilizado nesta dissertação, buscam na verdade tensionar esta apreensão absoluta, que se coloca como forma ideal e única de produção do espaço. Ainda que o termo cause, em um primeiro momento, um estranhamento, reivindico aqui sua utilização na tentativa de friccionar a acepção vigente, reiterando nossa perspectiva de análise, partindo da idéia de entrelaçamento entre distintas “formas de produção” na conformação da totalidade.¹¹

Para compreender a incorporação como forma social particular de produção do espaço e o incorporador como o principal agente desta relação, é necessário também defini-los. Segundo Topalov (1974), que pesquisou a produção imobiliária na França no final dos anos 1970, o incorporador imobiliário é *“um agente social que assegura a gestão de um capital imobiliário de circulação em sua fase de transformação em mercadoria de habitação”* sendo que a este incorporador cabe as atividades de *“definição de um produto comercializável, a gestão financeira, jurídica e técnica da fase de transformação do capital comercial em mercadoria habitação e a atividade de liberação da terra”* (TOPALOV, 1974, p. 15-19, apud RUFINO, 2012, p. 39). Já Ribeiro (1997, p. 92-94) avança nesta definição ao dizer que o incorporador se apresenta como o *“chefe da orquestra”*, tendo como função coordenar o processo produtivo e assumir a responsabilidade pelas atividades de comercialização. Para este autor *“é o agente que, comprando o terreno e detendo o financiamento para a construção e comercialização, decide o processo de produção, no que diz respeito às características arquitetônicas, econômico-financeiras e locacionais”* (RIBEIRO, 1997, p. 94), sendo que sua particularidade, que o diferencia de um simples agente do capital comercial é que

¹¹ Agradeço aqui os apontamentos levantados pelas Profa. Dra. Carolina Pozzi de Castro e Lucia Shimbo na defesa desta dissertação, que contribuíram no aprimoramento e reflexão dos referidos termos e também de suas utilizações.

ao adquirir o terreno, ele assume também o controle sobre uma condição que permite o surgimento de um sobrelucro de localização: a transformação do uso do solo. Isto significa que uma parte do lucro do incorporador pode ser constituída de renda da terra não integralmente paga ao proprietário (RIBEIRO, 1997, p. 98, grifo nosso).

Esta definição é importante pois ressalta que a atividade de incorporação reúne uma série de atividades e funções, exercidas de modo diversificado dependendo da inserção do incorporador no processo de produção-circulação da mercadoria imobiliária e suas articulações com outros processos econômicos, bem como evidência a emergência de novas relações sociais de produção que admitem fortes impactos na produção do espaço.

No Brasil, a origem do incorporador como agente da produção do espaço remonta as primeiras décadas do século XX¹², porém sua institucionalização data de dezembro de 1964, através da lei nº 4.591, na qual a atividade da incorporação imobiliária é definida em seu artigo 28 como “*a atividade exercida com o intuito de promover e realizar a construção, para alienação total ou parcial, de edificações ou conjunto de edificações compostas de unidades autônomas*” (BRASIL, 1964), sendo que a figura do incorporador é concebida como

peessoa física ou jurídica, comerciante ou não, que embora não efetuando a construção, compromisse ou efetive a venda de frações ideais de terreno objetivando a vinculação de tais frações a unidades autônomas, em edificações a serem construídas ou em construção sob regime condominial, ou que meramente aceite propostas para efetivação de tais transações, coordenando e levando a termo a incorporação e responsabilizando-se, conforme o caso, pela entrega, a certo prazo, preço e determinadas condições, das obras concluídas (BRASIL, 1964, artigo 29 – parágrafo único).

Segundo Ribeiro (1991), a consolidação da incorporação no país é marcada tanto pela regulamentação da incorporação imobiliária como pela criação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH)¹³, também em 1964, na qual “*o incorporador passa a ser o vértice de três mercados: o de terra, o de construção e o de crédito*” (RIBEIRO, 1991, p. 281).

Recorda-se aqui, que embora dominante nos mecanismos de valorização, esta forma de produção não se apresentava predominante no processo de produção do espaço. Restrita a áreas urbanas de maior valorização imobiliária, concentradas principalmente em São Paulo e

¹² Segundo Ribeiro (1997, p.264), o decreto 5.481 de 1928, que dispõe sobre a alienação parcial dos edifícios com mais de cinco andares, traz mudanças no regime de propriedades condominiais instituídas, prevendo a figura de um agente “*que articula o proprietário original do terreno, os futuros compradores dos imóveis, o construtor e, posteriormente, o financiador, na criação de um novo bem que envolve relações jurídicas de propriedade privada e de propriedade coletiva*”.

¹³ Vale lembrar que o SFH é responsável pela regulamentação das condições de financiamento imobiliário no país e foi criado juntamente com Banco Nacional da Habitação (BNH), articulando-se a criação do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), que constituíram-se em “*marcos fundamentais para o desenvolvimento do crédito habitacional e imobiliário no Brasil*” (ROYER, 2009, p. 46).

Rio de Janeiro, é apenas a partir a criação do SFH que a incorporação imobiliária avança sobre grandes metrópoles do país, desempenhando um

papel definitivo na formação e diferenciação das principais metrópoles brasileiras, difundindo novos padrões de moradia e se apropriando de novas áreas, consagrando a obtenção de sobrelucros de localização, como importante mecanismo de ampliação dos ganhos no setor (RUFINO, 2012, p. 43).

Em virtude da extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH) e da retração de financiamentos voltados à habitação nos anos 1980 e início dos anos 1990 a incorporação perde relevância como forma de produção do espaço, sendo retomada ao passo que os financiamentos imobiliários também foram sendo reestruturados, já nos últimos anos do século XX e início dos anos 2000. Conforme veremos, esta reorganização dos financiamentos habitacionais sustentou um movimento ascendente da produção imobiliária no qual a forma incorporação voltou a assumir grande relevância como demonstrou Rufino (2012).

1.2. Movimentos gerais de transformação imobiliária e financeira

1.2.1. Mundialização financeira: a crescente relevância do capital portador de juros e a inserção da economia brasileira no cenário mundial

A título de compreensão das transformações recentes ocorridas no capitalismo no nível global iremos aqui nos aproximar das reflexões apresentadas pelo economista francês François Chesnais (2015 [2005]), que sustenta que as finanças na atualidade exercem forte domínio nos diversos âmbitos das relações sociais. Segundo o autor, o mundo contemporâneo apresenta uma configuração específica do modo de produção capitalista, na qual o capital portador de juros (ou capital financeiro) se situa no centro das relações econômicas e também sociais. Para Chesnais, trata-se de um capital com traços particulares, que *“busca ‘fazer dinheiro’ sem sair da esfera financeira, sob a forma de juros de empréstimos, de dividendos e outros pagamentos recebidos a título de posse de ações e, enfim, de lucros nascidos de especulação bem-sucedida”* (CHESNAIS, 2015 [2005], p.35).¹⁴

Sob uma perspectiva histórica, estas transformações do capitalismo datam da segunda metade do século XX, em um contexto de crise do regime de acumulação fordista e início da ascensão das ideias neoliberais. A criação do “mercado de eurodólares” em 1958, no qual lucros não repatriados e não investidos na produção são depositados neste mercado pelas empresas transacionais norte-americanas consistiu na primeira base de operação do capital portador de juros. Já em 1976, a “reciclagem” dos petrodólares consistiram na segunda etapa deste processo, devido aos elevados montantes de capital que resultavam do aumento temporário do preço do petróleo, o que acabou por tomar a forma de empréstimos e abertura de linhas de crédito dos bancos internacionais aos governos do *Terceiro Mundo*, lançando as bases da dívida dos países subdesenvolvidos, principalmente na América Latina. A virada dos anos 1979-1981, marcou o nascimento da finança mundializada tal como hoje a conhecemos, em virtude da abertura dos sistemas financeiros nacionais ao exterior. Esta abertura foi comandada pelos Estados Unidos, que adotou medidas de liberalização dos mercados de

¹⁴ Compreendendo o capital portador de juros — seja como capital financeiro ou “finança” — o autor destaca a importância que as instituições financeiras, sejam elas bancárias ou não, assumem no processo atual de acumulação do capital. Estas instituições, também conhecidas como investidores institucionais, *“fizeram da centralização dos lucros não reinvestidos das empresas e das rendas não consumidas das famílias, especialmente os planos de previdência privados e a poupança salarial, o trampolim de uma acumulação financeira de grande dimensão”* (CHESNAIS, 2015 [2005], p.36), que segundo o autor consiste em um processo de *“centralização em instituições especializadas de lucros industriais não reinvestidos e de rendas não consumidas, que têm por encargo valorizá-los sob a forma de aplicação em ativos financeiros — divisas, obrigações e ações — mantendo-os fora da produção de bens e serviços”* (CHESNAIS, 2015 [2005], p.37).

títulos das dívidas públicas e da alta do dólar e das taxas de juros norte-americanas, e acabou por conduzir o surgimento de um mercado financeiro mundial.¹⁵

Para o autor, no seio deste processo de mundialização financeira quando pensado em termos teóricos, a propriedade patrimonial¹⁶ se reforça como configuração específica da propriedade capitalista que, na atualidade, é dominada pela figura do proprietário-acionista. Segundo Chesnais:

A posição ocupada pela propriedade bursátil do capital coloca nas mãos dos proprietários-acionistas (que detêm ao mesmo tempo os serviços da dívida pública, que fazem dos governantes seus “devedores”) os meios de influir na repartição da renda em duas dimensões essenciais: a da distribuição da riqueza produzida entre salários, lucros e renda financeira, e a da repartição entre a parte atribuída ao investimento e a parte distribuída como dividendos e juros — essa parte é consumida ou destinada ao “moderno entesouramento”, em que os capitais são cativos da finança e redirecionados continuamente para aplicações em títulos (CHESNAIS, 2015 [2005], p.48).

Neste sentido, a propriedade patrimonial *“cria direitos a rendas sob a forma de aluguéis, de rendas do solo (urbano ou rural) e de fluxo de rendas relacionadas às aplicações em Bolsa. A finalidade dela não é nem o consumo nem a criação de riquezas que aumentem a capacidade de produção, mas o ‘rendimento’”* (CHESNAIS, 2015 [2005], p.50), que estimula a criação de diferentes estratégias de rendimento financeiro. Assim, a lógica econômica que impera como corolário do mercado secundário de títulos e sua necessidade de liquidez é a de que o dinheiro entesourado possui uma característica miraculosa de gerar filhotes. Segundo Chesnais (2015 [2005], p.50) *“O capitalismo patrimonial é aquele em que o entesouramento estéril, representado pelo ‘pé-de-meia’, cede lugar ao mercado financeiro dotado da capacidade mágica de transformar o dinheiro em um valor que ‘produz’”*.¹⁷

Nesta perspectiva do rentismo a economista brasileira Leda Paulani (2016) faz uma reflexão a respeito das seis configurações de rendimentos apresentadas pela teoria da renda elaborada

¹⁵ Segundo Chesnais, neste movimento se distinguem classicamente três medidas que, encadeadas, possibilitaram o processo de mundialização financeira sendo elas a (i) desregulamentação ou liberalização monetária e financeira, a (ii) descompartimentalização dos mercados financeiros nacionais e por fim a (iii) desintermediação, que consiste na abertura das operações de empréstimos a todo tipo de investidor institucional, atividade esta que antes era reservada apenas aos bancos. Estas ações possibilitaram a criação de novas formas de aplicação da liquidez financeira, ou seja, a criação de novos produtos financeiros a fim de ampliar as possibilidades de investimento deste capital excedente.

¹⁶ Por patrimônio o autor concebe *“uma propriedade mobiliária e imobiliária que foi acumulada e dirigida para o ‘rendimento’”* (CHESNAIS, 2015 [2005], p.49).

¹⁷ Cabe aqui retornar as advertências de Marx sobre o fetichismo das mercadorias, no qual aspectos subjetivos (condicionados por relações sociais e econômicas estabelecidas) transformam-se em valores objetivos (fazendo aparentar que as “coisas” admitem um valor intrínseco que lhe é próprio) obscurecendo as relações de exploração por trás da produção do valor. Segundo Marx ([1894] 2017, p.442) *“A relação social é consumada como relação de uma coisa, o dinheiro, consigo mesma. Em vez da transformação real do dinheiro em capital, aqui se mostra apenas a sua forma vazia de conteúdo. Assim como na força de trabalho, o valor de uso do dinheiro transforma-se em fonte de criação de valor, de um valor maior que está contido nele mesmo. Como tal, o dinheiro é potencialmente um valor que se valoriza a si mesmo e que emprestado, o que constitui a forma de venda para essa mercadoria peculiar. Assim, criar valor torna-se uma qualidade do dinheiro tanto quanto dar peras é uma qualidade da pereira”*.

por Marx no século XIX, no qual ela vai destacar, para além dos rendimentos derivados do processo de produção per se, as rendas derivadas do advento da mera propriedade que se tornam centrais na compreensão do capitalismo contemporâneo, sendo esta a distinção que é importante ressaltar segundo a autora. Assim como Chesnais, Paulani (2016, p. 526) defende que o capitalismo de hoje apresenta fortes traços rentistas, rentismo esse que *“é agora constitutivo do processo de acumulação”*.

Um ponto central e de certo modo original no pensamento de Chesnais, deixado de lado por grande parte dos autores marxistas, e que correlaciona a propriedade patrimonial e a atividade rentista, consiste na:

questão da distância da finança em relação às atividades de produção e investimento no sentido amplo (tecnologia incluída), do olhar fortemente externo que ela põe sobre aquilo que constitui o cerne da atividade produtiva. [...] Os capitalistas financeiros partilham com os proprietários fundiários, que não cultivam suas terras mas confiam a gestão delas a fazendeiros, o traço rentista que consiste em se pôr em posição de exterioridade à produção (CHESNAIS, 2015 [2005], p.53).

Deste modo, os *“detentores das ações e de volumes importantes de títulos da dívida pública devem ser definidos como proprietários situados em posição de exterioridade à produção, e não como ‘credores’ ”* (CHESNAIS, 2015 [2005], p.49). Estas afirmações do autor inovam ao sinalizar um novo processo, qualitativamente diferente que caracteriza a acumulação financeira. O capital portador de juros sempre existiu, e já constava nos escritos de Marx e Engels no fim do século XIX. Todavia, sua função como “credor” do processo de produção reforçava a relação direta que o mesmo admitia com os beneficiários do empréstimo. O salto qualitativo que Chesnais aponta na contemporaneidade é que este capital financeiro, via mercados secundários de títulos, que negocia ativos já emitidos, se distancia do financiamento imediato tomado para viabilizar a produção, o que acaba por propiciar certa autonomia deste capital financeiro em relação a produção imediata das mercadorias.

Contudo, apesar de externa às necessidades da produção, segundo Paulani (2016, p. 532) a lógica financeira *“foi internalizada no próprio espaço produtivo”*, não se tratando portanto de afirmar que a valorização financeira se tornou mais importante do que a valorização produtiva, mas de:

insistir que, para além da parcela do lucro que sempre assumiu a forma de renda pois, enquanto juro, é encarado inclusive como custo do capital, atualmente, pelo menos no que concerne aos capitais mais ou menos estabelecidos, é a posição externa do detentor de ações que acaba por comandar as decisões atinentes à produção (PAULANI, 2016, p. 532).

Neste sentido, a produção segue sendo essencial ao modo de produção capitalista na medida em que concebe o processo de produção do valor. O que presenciamos na atualidade é que estes “novos desenhos da acumulação”, acabam por impor novas normas de rentabilidade à produção, gerando pressões acentuadas no processo produtivo, que são percebidas de maneira mais contundente nos salários dos trabalhadores, *“tanto em termos de produtividade e de flexibilidade do trabalho, como de mudanças nas formas de determinação dos salários”* (CHESNAIS, 2015 [2005], p.42)¹⁸. A *“insaciabilidade”* da finança demandando da economia *“mais do que ela pode dar”* é uma consequência de sua posição de exterioridade à produção, consistindo em uma força motriz da desregulamentação do trabalho, bem como das privatizações. Contudo, este ímpeto insaciável tende a modelar também *“a sociedade contemporânea no conjunto de suas determinações”*¹⁹.

Como consequências de longo prazo da restauração do poder da finança ainda em haver, Chesnais (2015 [2005]) coloca em evidência a força formidável da centralização do capital, compreendida enquanto um processo nacional e internacional (especialmente transatlântico) que resulta das fusões e aquisições (F&A) orquestradas pelos investidores financeiros e seus conselhos bem como pela maneira pela qual a finança conseguiu alojar a *“exterioridade da produção”* no próprio cerne dos grupos industriais.

Para o caso brasileiro e sua inserção neste processo mundial, Paulani (2012, p. 89) vai argumentar no sentido de que *“para além de algumas transformações que vêm ocorrendo no plano social, é palpável a financeirização do processo de acumulação, sendo o status de potência financeira emergente a principal marca da economia brasileira hoje”*.

Deste modo, dois períodos históricos são fundamentais. O primeiro, em torno dos anos 1970-80 remonta as origens daquilo que viria a ser chamado de “financeirização”, indicando que o processo de acumulação se daria sob os imperativos e a lógica da valorização financeira. Já o segundo momento diz respeito a fase inaugurada nos anos 1990 na qual o Brasil se transforma em plataforma internacional de valorização financeira.

¹⁸ A classe trabalhadora é a principal classe atingida por este processo, situando-se no cerne da contradição por serem, ao mesmo tempo proprietários do dinheiro via poupança previdenciária, e trabalhadores, que são explorados a fim de garantir o processo de reprodução do capital, e portanto, assegurar também os rendimentos.

¹⁹ *“No quadro da mundialização capitalista contemporânea, da qual a finança é uma das forças motrizes mais fortes, a autonomia que parece caracterizar o movimento de acumulação do capital (ou, se assim se preferir, a predominância que a economia parece ter sobre todas as outras esferas da vida social) se acentua de forma qualitativa. Todos são obrigados a “se adaptar” às exigências da “economia” e a admitir que se reordenem os traços fundamentais da sociedade sem consideração pelas posições sociais “adquiridas” pelo passado e sem respeito pelos habitus provenientes da evolução anterior. Daí decorre esse encaminhamento paralelo de formas de expropriação nos países “emergentes”, as quais remetem à brutalidade quase sem mediação da acumulação primitiva, e de modalidades muito sofisticadas de modulação das relações sociais (em termos de gestão dos recursos humanos ou de gestão e constituição do imaginário coletivo pelo viés televisivo) para reproduzi-las sob uma forma de submissão à sombra da “ditadura” dos mercados financeiros”* (CHESNAIS, 2015 [2005], p.61).

O primeiro destes momentos é fortemente abalado pela crise do petróleo de 1973 que deflagrou a opção pelo endividamento externo que aí se gerou e acabou por repercutir no Brasil no alto poder inflacionário que se assentou nos mecanismos de indexação, e que foi aprofundado pelo segundo choque do petróleo e o chamado “choque dos juros” em 1979. O robusto capital financeiro internacional, em um contexto de crise de sobreacumulação nos países centrais, encontra nos países periféricos como o Brasil, a demanda por empréstimos à altas taxas de juros que abria novas possibilidades de acumulação. Na ocasião, o Brasil ficou enredado na crise da dívida externa, pagando elevadas taxas de juros e amortizações sem conseguir dar conta de angariar recursos para enfrentar as altas taxas do petróleo e dos elevados aumentos de valor nos serviços da dívida, marcando a década de 1980 por uma forte estagnação econômica.

Segundo Bruno (2007, p. 2), esgotadas as condições endógenas de reprodução do regime de crescimento e a conjuntura externa desfavorável do período, ficou difícil a continuidade do forte crescimento econômico assentado na industrialização que ocorreu nas décadas anteriores. Assim, o *“eixo da acumulação de capital desloca-se, defensivamente e com o apoio do próprio Estado, para o setor bancário-financeiro”* figurando-se como um novo ciclo de acumulação financeira baseado na dívida pública e nos altos ganhos inflacionários apropriados por meio do dispositivo institucional da correção monetária pelo setor bancário.

Nos anos 1990, a elevada taxa de inflação e a alta dívida externa pendente levaram o Estado brasileiro a adotar os dogmas neoliberais com o intuito de possibilitar o ingresso ativo do país na era da financeirização. Neste sentido, o problema da dívida foi resolvido atendendo às exigências dos credores e agências internacionais (forte controle fiscal com elevados superávits primários) bem como a elaboração do Plano Real que tinha por objetivo garantir a estabilização monetária da economia. Estas medidas inauguraram o segundo momento evidenciado por Paulani (2012), no qual o Brasil transforma-se em plataforma internacional de valorização financeira. Para Bruno (2007), esta fase foi marcada pela substituição dos ganhos inflacionários auferidos na década de 1980 pela renda de juros nos anos 1990, inaugurando a segunda fase do processo de financeirização brasileira, apoiada na estabilidade das finanças e na manutenção de altos superávits fiscais, incompatíveis com o desenvolvimento econômico e social do país.

Uma série de medidas alinhadas aos anseios da acumulação financeira mundializada foram conduzidas por Fernando Henrique Cardoso (PSDB), em seus dois mandatos como presidente do país (1995-2002). A combinação de liberalização financeira e comercial com elevado endividamento da economia brasileira, pressionou fortemente a manutenção de taxas reais de

juros extremamente elevadas pelos padrões internacionais²⁰. Um dos resultados foi a rápida expansão do rendimento financeiro real acumulado, elevando o peso político do capital financeiro e dos rentistas frente às decisões do Estado brasileiro em matéria de política econômica e das prioridades nacionais. Operava-se então uma transição forçada para um novo padrão de acumulação financeira, que não seria possível sem que um conjunto de transformações estruturais tivesse sido deliberadamente promovido pelo Estado brasileiro (BRUNO, 2007, p. 12).

Já nos anos 2000, a ascensão de Luis Inácio Lula da Silva (PT) ao governo federal não altera a política econômica, muito pelo contrário, é nesta época que a posição do Brasil no capitalismo financeirizado se consolida. As altas taxas de juros aliada a permanente sobrevalorização do real alimentaram os ganhos rentistas, em detrimento da esfera produtiva, que passou por um processo de desindustrialização e reprimarização da pauta de exportações do país.

Uma consequência do processo de financeirização é a elevação das taxas de retorno esperadas dos investimentos, já que sua referência deixa de ser diretamente pautada pelo setor produtivo, e passa a estar baseada no setor financeiro, o que acaba por inviabilizar inúmeros projetos relevantes sob o ponto de vista social e do desenvolvimento econômico nacional que acabam por não apresentar taxas de retorno satisfatórias a acumulação patrimonial (BRUNO, 2007). Esta é a tese defendida por Bruno (2007) ao sinalizar que o Brasil apresenta um processo particular de financeirização que acaba por bloquear a acumulação do capital produtivo em benefício da finança, reduzindo o potencial de crescimento e de geração de emprego e renda do país.

Em seu texto, Bruno demonstra como, a partir da década de 1980, os ganhos de produtividade do capital superam os ganhos de produtividade do trabalho, sem no entanto, que isto signifique um aumento da taxa de acumulação do capital fixo produtivo. Ao contrário, o que os dados evidenciam é que as taxas de acumulação de capital fixo produtivo no período de globalização são as mais baixas desde os anos 1950²¹.

Mediante este quadro, Paulani (2012, p. 97) afirma que nossa economia hoje é financeirizada, apresentando um *“acelerado processo de centralização de capitais e completamente integrada ao capitalismo rentista dominante”*. O Estado brasileiro se apresenta como a principal ferramenta na ampliação dos recursos rentistas (como locomotiva do processo de acumulação), sejam eles internos ou externos, através da sustentação da maior taxa real de

²⁰ Segundo Paulani (2012, p. 92) *“adotou-se uma política monetária de elevadíssimos juros reais e um controle fiscal bastante rígido (buscando gerar polpidos superávits primários) e deslanchou-se o processo de privatização”*.

²¹ Ainda segundo o autor, no padrão de acumulação financeira observado no Brasil *“os títulos de renda fixa (aplicações em títulos públicos e privados remunerados por juros) possuem a maior participação nos ativos financeiros totais, reduzindo a atratividade do mercado de capitais (renda variável ou ações) e contribuindo para sua atrofia”* (BRUNO, 2007, p. 14)

juros do mundo (PAULANI, 2012). Em suma, pode-se dizer que a economia brasileira atualmente se insere no plano mundial como *“emergente plataforma de valorização financeira, garantindo ganhos inigualáveis num mundo em que as taxas de juros reais são nulas ou negativas”* (PAULANI, 2012, p.98).

1.2.2. A mobilização do espaço garantindo a sobrevivência da acumulação e o reforço de sua primazia sob o domínio financeiro

Em paralelo aos apontamentos acerca da crescente importância do capital portador de juros para os processos de (re)produção do capital, já na década de 1970, o filósofo francês Henri Lefebvre ([1972] 1999) escreve o livro intitulado *A Revolução Urbana*, no qual o autor defende a tese de emergência de uma *sociedade urbana*. Para ele, ainda que virtual naqueles tempos, a *sociedade urbana* se apresentava enquanto tendência, virtualidade que posteriormente viesse a se tornar real. De acordo com Lefebvre ([1972] 1999, p.15-16), a *sociedade urbana* poderia ser compreendida como a sociedade que *“resulta da urbanização completa”* sendo *“a sociedade que nasce da industrialização e a sucede”*. À vista desta hipótese teórica, virtual, sua argumentação aponta que o capitalismo, que parecia esgotar-se, encontra no espaço (seja na especulação imobiliária, grandes obras, compra e venda do espaço) uma possibilidade de superação do sistema de produção industrial, e isso à escala mundial. Neste sentido, o autor argumenta que o espaço entra no mercado como alternativa de investimento do capital através do avanço das relações capitalistas em sua produção, possibilitando uma sobrevivência ao processo de acumulação. O espaço e a produção do espaço, segundo ele, possibilitam assim a produção e reprodução das relações sociais capitalistas.

Segundo Lefebvre ([1970] 1999, p. 142-143), *“a produção do espaço, em si, não é nova. Os grupos dominantes sempre produziram este ou aquele espaço particular, o das antigas cidades, o dos campos (aí incluídas as paisagens que em seguida parecem ‘naturais’),”* contudo, algo de novo aparece, sendo este novo *“a produção global e total do espaço social”*. Para ele, a estratégia de produção do espaço vai *“muito mais longe que a simples venda, pedaço por pedaço, do espaço. Ela não só faz o espaço entrar na produção da mais-valia, ela visa também uma reorganização completa da produção, subordinada aos centros de informação e de decisão”* (LEFEBVRE, [1970] 1999, p. 143). Trata-se de uma estratégia capitalista na qual o domínio do espaço atua contra a queda tendencial do lucro médio e que:

oprime o ‘usuário’, o ‘participante’, o simples ‘habitante’. Ele é reduzido não apenas a função do habitar (ao habitat como função), mas à função de comprador de espaço, realizando a mais-valia. **O espaço torna-se o lugar de funções das quais a mais importante e velada é esta: formar, realizar, distribuir, de uma nova maneira, o sobreproduto da sociedade inteira (isto**

é, no modo de produção capitalista, a mais-valia global) (LEFEBVRE, [1970] 1999, p. 143, grifo nosso).

Pode-se dizer que a proposição de Lefebvre defende um rompimento com a interpretação do espaço urbano enquanto condição de reprodução do capital industrial, apontando para um outro movimento, no qual o espaço passa a ser subordinado ao investimento industrial (imobiliário) e à reprodução do capital, apresentando-se enquanto condição e produto da reprodução do modo de produção. Nas palavras do autor:

O desenvolvimento do mundo da mercadoria alcança o continente dos objetos. Esse mundo não se limita mais aos conteúdos, aos objetos no espaço. Ultimamente, o próprio espaço é comprado e vendido. Não se trata mais da terra, do solo, mas do espaço social como tal, produzido como tal, ou seja, com esse objetivo, com essa finalidade (como se diz). O espaço não é mais simplesmente o meio indiferente, a soma dos lugares onde a mais-valia se forma, se realiza e se distribui. Ele se torna produto do trabalho social, isto é, objeto muito geral da produção, e, por conseguinte, da formação da mais-valia. É assim, e por esse caminho, que a produção torna-se social nos próprios marcos de neocapitalismo. [...]. Atualmente, o caráter social (global) do trabalho produtivo, isto é, das forças produtivas, transparece na produção social do espaço (LEFEBVRE, [1970] 1999, p. 141-142).

Deste modo, Lefebvre destaca a importância que o setor imobiliário assume no atual modo de produção capitalista desempenhando o papel de um segundo setor (voltado para bens imóveis), paralelo ao da produção industrial (voltada para bens não-duráveis ou menos duráveis), que absorve os choques de acumulação. Para o filósofo, na medida em que o circuito principal, que refere-se a produção industrial clássica, perde potência no processo de acumulação o circuito secundário, imobiliário, passa a atrair os investimentos do capital, podendo inclusive se transformar na fonte principal de acumulação, quer dizer, *“o lugar quase exclusivo de ‘formação de capital’, isto é, de realização da mais-valia”* (LEFEBVRE, [1970] 1999, p.146-147). Em suas palavras *“enquanto a parte da mais valia global formada e realizada na indústria decresce, aumenta a parte da mais-valia formada realizada na especulação e pela construção imobiliária. O segundo circuito suplanta o principal. De contingente, torna-se essencial”* (LEFEBVRE, [1970] 1999, p.146-147).

Ademais, Lefebvre ([1970] 1999) nos lembra que o fenômeno urbano se apresenta como realidade global, implicando o conjunto da prática social. Para o autor, esta globalidade não pode ser compreendida de modo instantâneo, sendo conveniente, como percurso metodológico, avançar em níveis e patamares em direção ao global. Neste sentido, distintas dimensões, sejam elas sociais ou espaciais e distintos níveis — imediato, global e total — são essenciais à compreensão do urbano. Neste trabalho, sempre que possível, procuramos articular estes distintos processos de produção e reprodução do capital e da sociedade a fim

de compreender os processos de transformação em curso vislumbrados nos territórios periféricos.

O domínio do capital financeiro na atualidade e sua mobilidade nacional e internacional alcançada pela liberalização tende a buscar, cada vez mais, os setores que propiciem maiores condições de rentabilidade no investimento do capital. Deste modo, o setor imobiliário é também alterado pela racionalidade que se coloca, buscando responder as expectativas de rendimento do capital portador de juros, alterando assim sua própria lógica de produção. Além de compreender brevemente as características mais gerais do processo de financeirização no debate mundial e a inserção do Brasil neste processo, cabe-nos aqui refletir a cerca das articulações entre as finanças e o setor imobiliário na produção do espaço construído, evidenciando como o espaço, na contemporaneidade, passa a se apresentar como elemento chave para o processo de acumulação do capital, tendo seu papel reforçado com o fenômeno da financeirização, que busca garantir uma sobrevivência para a reprodução das relações capitalistas.

Assim, ao articularmos o pensamento de Lefebvre sobre a centralidade do espaço e do imobiliário para acumulação do capital bem como as reflexões de Chesnais (2015 [2005]) sobre a relevância das finanças para o capitalismo contemporâneo temos uma acentuação das contradições e conflitos do modo de produção capitalista na produção social do espaço. A crescente importância que o capital financeiro vêm assumindo no processo de produção imobiliária acaba por modificar algumas relações históricas colocadas ao setor da construção civil. De acordo com Rufino (2017, p. 237), estas mudanças contemporâneas acabam por impulsionar a renda imobiliária, que imbrica-se a renda dos ativos financeiros tendo como resultado último o encarecimento do preço dos imóveis e das cidades, e no caso brasileiro, suportado ainda pelas massivas capturas de fundo público. Para esta autora:

Esse movimento, se por um lado se reveste como novidade, mostra uma **enorme aderência as históricas especificidades do setor imobiliário. A dependência do financiamento para avanço das relações capitalistas no setor foi decisivo na acelerada e consistente penetração do capital financeiro. Por outro lado, a existência da renda imobiliária como relação social legitimada pela propriedade, se por um lado foi potencializada, por outro lado assegurou os ganhos ao capital financeiro** (RUFINO, 2017, p. 236 -237, grifo nosso).

Neste sentido, retomando a discussão colocada anteriormente, Rufino (2017) acaba por questionar o suposto “atraso” atribuído a indústria da construção, argumentando que, se este atraso se confirma, ele procede apenas sob o prisma do domínio do capital industrial no processo de valorização. Já sob o domínio do capital financeiro “*esse setor [o imobiliário] desponta e projeta-se como central em um capitalismo onde o rentismo torna-se*

chave” (RUFINO, 2017, p. 237). Em outras palavras, características historicamente tidas como barreiras à reprodução do capital passam a se apresentar, em determinados momentos, como elementos potenciais para a ampliação da reprodução do capital no setor, reforçando o imobiliário (e o espaço) como setor privilegiado para a acumulação.

Conforme Pereira (2017, p. 187), esta produção está permeada pela *“mobilização do espaço nas relações sociais apropriadas pelo financeiro e pelo rentismo na produção contemporânea do imobiliário”*. O espaço, quando mobilizado como riqueza imobiliária e financeira passa sempiternamente a valer mais (percebe-se uma realimentação constante entre os preços no mercado de terra e no de dinheiro). Segundo o autor:

Essa combinação cria liquidez e manipula a raridade do espaço, favorecendo a produção do espaço e do valor a tal ponto que ela alcança o nível da economia mundial. A propriedade da terra e propriedade do dinheiro se ativam mutuamente na mobilização do espaço pelo capital (PEREIRA, 2017, p.187).

Nestes termos, vale destacar que mediante o contexto de crise do capitalismo industrial e de sua reprodução por meio da exploração da força de trabalho *“torna-se crítico a presença do fictício (capital e mercadorias) como meio de acumulação capitalista e suporte para a crescente mobilização do imobiliário e das finanças mundializadas”* (PEREIRA, 2017, p. 190), ampliando a expansão capitalista e acarretando a dominância da acumulação financeira. A conclusão de Pereira (2017) sobre o processo de dominância do capital portador de juros e seu imbricamento com a produção do espaço é contundente ao destacar o caráter mistificador que os novos instrumentos imprimem na percepção social, destacando o desafio que se coloca ao pensamento crítico. Segundo este autor:

A financeirização e o imobiliário só vem mitificar a exterioridade da capitalização em relação à valorização da produção do espaço, obscurecer o fundamento do valor das mercadorias imobiliárias e desenvolver os processos espoliativos que se somam à exploração do trabalho (PEREIRA, 2017, p. 209).

1.2.3. A metropolização do espaço e o caso da Metrópole de São Paulo

Os movimentos gerais e transformações imobiliárias e financeiras discutidos anteriormente estão profundamente relacionadas à transformações pelas quais a metrópole paulista vem passando nas últimas décadas. Embora grandes crises tenham marcado o século XX, o que se percebe nas últimas décadas do século é que as relações sociais de produção capitalista se exacerbam a partir de *“estratégias inovadoras de precarização do trabalho, por incremento da mobilidade territorial do capital e pela submissão intensa ao capital em todas as esferas da vida”* (LENCIONI, 2011, p.135). Neste movimento recente, a metrópole se coloca como pedra

angular dos novos tempos, figurando como possibilidade de sobrevivência do capitalismo, na esteira do processo de reestruturação produtiva. Neste sentido, a metrópole passa a ser um *“instrumento primaz da reprodução do capital, devido à nova relação que se desenvolve entre o capital imobiliário e o capital financeiro”* (LENCIONI, 2011, p.135).

Para entender este processo de transformação da metrópole e a centralização geográfica do capital que nela vislumbramos não se pode perder de vista que o processo de metropolização do espaço é imanente ao processo de globalização, sendo parte constitutiva do mesmo, embora não se restrinja a esta fase do capitalismo (LENCIONI, [2013] 2017, p.41).

No caso do Brasil, a forte crise fiscal da década de 1980 acabou por angariar uma crise também no padrão extensivo de urbanização do território nacional para fins de valorização do capital, exigindo assim, profundas alterações na dinâmica geográfica da acumulação (SIMONI-SANTOS, 2013)²². Não se pode desprezar que este fenômeno também está associado ao processo de desconcentração industrial pelo qual passou a região metropolitana de São Paulo nas décadas de 1970 e 1980 em decorrência de mudanças no processo produtivo fabril e que acabou por potencializar *“a concentração na medida em que muitas sedes de indústrias (que se deslocam) permanecem na metrópole, sinalizando o renome de desconcentração (do setor produtivo) e centralização do capital”* (CARLOS, 2004, p. 51). Segundo Carlos (2004), este movimento sinaliza um *“movimento de passagem do capital produtivo para o capital financeiro”* cuja centralização financeira *“aponta um outro fenômeno importante: o capital financeiro, para se realizar, atualmente, fá-lo por meio do espaço - isto é, produzindo o espaço enquanto exigência da acumulação continuada sob novas modalidades, articuladas ao plano mundial”* (CARLOS, 2004, p. 52).

Na esteira destas transformações no processo de acumulação do capital, a metrópole paulistana se evidencia como objeto privilegiado na análise da dinâmica financeiro-imobiliária, por ser o *“local, por excelência, da gestão do capital”* (LENCIONI, 2011, p.144), na qual se concentram as grandes esferas de decisão e o extraordinário aumento do setor de serviços nas últimas décadas, reforçando sua primazia inclusive na América do Sul²³. Trata-se de um

²² Em sua tese de doutorado Simoni-Santos (2013) discute o movimento de passagem da predominância de um padrão geográfico de acumulação tipicamente expansionista para outro que dá maior destaque à intensificação geográfica do capital, ou seja, uma acumulação especificamente urbana. Para o autor, evidenciar o processo político de indução da urbanização no Brasil na metade do século XX contrapõe a tese de que a urbanização brasileira tem como pressuposto a instalação da grande indústria coordenada pelo Estado. Não que do ponto de vista capitalista a instalação de um departamento produtor de bens de consumo duráveis não tenha influenciado o processo de urbanização. Todavia, isto não elimina o *“avanço antecipado da urbanização como um importante dispositivo de amplificação dos níveis de utilização do capital e de expansão das taxas de rentabilidade do capital empregado”* (SIMONI-SANTOS, 2013, p. 68). Ainda segundo o autor *“a conquista de novos mercados, por elaboração, expropriação ou colonização, foi mais significativa nesse momento do que a intensificação das estratégias de produção e circulação em mercados já conhecidos”* e a urbanização brasileira se qualificou por meio da expansão da fronteira urbana, *“uma fronteira que avança sempre à frente do próprio processo de acumulação e inversão do capital”* (SIMONI-SANTOS, 2013, p. 68-69).

²³ A cidade concentra os serviços mais avançados do país, como as principais empresas de consultoria e auditorias financeiras, tecnologia, comunicação, cultura, etc...

“cenário de progressiva e intensa centralização do capital, na qual fusões, absorções e associações de empresas reforçam oligopólios e grupos econômicos” (LENCIONI, 2011, p. 146).

Estudos como os de Carlos (2004) e Fix (2007) evidenciaram a forma em que este processo se apresenta na cidade, com forte intensificação da (re)produção do espaço na construção do eixo empresarial da metrópole, que estende-se ao longo das Avenida Brigadeiro Faria Lima, Avenida Águas Espraiadas e Avenida Eng. Luís Carlos Berrini, constituídas por edifícios de escritório e hotéis, fortemente adensados. Este eixo de novos serviços exigiu novas arquiteturas e novos produtos imobiliários a fim de comportar as novas atividades, ditas “globais”²⁴.

Além da forte centralização do capital e concentração espacial do setor de serviços, este movimento do capital também pôde ser visto pela crescente concentração da produção imobiliária residencial, que se acentua de modo relevante nos anos 2000, com a aproximação da dominância financeira. A sobrecarga de investimentos de tipo corporativo acabou por saturar o setor, que começou a dar indícios de seu esgotamento na virada do século. A taxa de vacância dos imóveis comerciais chegou a atingir 70% para toda a região, e a necessidade de reinvenção dos investimentos estava posta. Com arquitetura de financiamento distinta, estes edifícios comprados por grandes fundos de investimento necessitavam manter-se valorizados no tempo (FIX, 2007) o que acabou por impulsionar, como saída, de um lado a promoção de um mercado residencial de alto padrão nas imediações²⁵, bem como intensa pressão na criação de um novo marco regulatório para o setor do crédito imobiliário que pudessem viabilizar novos negócios²⁶.

Em suma, há um movimento global que avança de modo semelhante sobre as metrópoles do planeta. A metrópole contemporânea, neste quadro, apresenta-se como a *“tradução urbana da manifestação socioespacial da globalização”* (LENCIONI, 2011, p.135). Trata-se de uma *“forma territorial nova, que pode ser descrita como uma ampliação da metrópole moderna, herdada do processo de urbanização e industrialização. Ela é produto do processo de metropolização, que*

²⁴ Na década de 1990, a construção de grandes edifícios corporativos de luxo (conhecidos também como edifícios classe A) se destaca então na paisagem da nova centralidade do capital financeiro, admitindo características muito particulares para a operação do capital. Voltados para o capitalismo financeiro na forma de locação, estes edifícios corporativos eram desenhados com grandes lages, piso elevado, pé direito alto, infraestrutura e tecnologia de ponta, como ar condicionado central, elevadores inteligentes, etc..., atendendo a demanda das grandes multinacionais que procuravam nestes edifícios o espaço para a instalação de seus escritórios de controle e gestão das atividades desenvolvidas por estas grandes empresas e corporações.

²⁵ Segundo Simoni-Santos (2013, p. 209) *“A busca de um mercado solvável comprometeu os lançamentos imobiliários, nessas condições, com um estrato social de elevados rendimentos, o que explica a prioridade que os lançamentos residenciais de alto padrão assumiram durante a década de 2000”*.

²⁶ Conferir Royer (2009).

nada mais é do que uma metamorfose do processo de urbanização” (LENCIONI, 2011, p.135).

Deste modo, Lencioni (2011) define a metropolização do espaço, apontando que:

é o processo de metropolização que se constitui numa *determinação histórica* da sociedade contemporânea. Esse processo é a expressão de uma nova época, na qual **a metrópole se coloca ao mesmo tempo como uma condição para a reprodução do capital, um meio utilizado para sua reprodução e, ainda, um produto do próprio capital**. Isso num quadro de profundas alterações na dinâmica do capital imobiliário e financeiro, como estratégias de renovação da produção capitalista (LENCIONI, 2011, p.136, grifo nosso).

Neste sentido, julgamos relevante pensar a metrópole paulista na atualidade, em um quadro de profundas transformações socioespaciais que estão condicionadas, em grande medida, pelo processo de metropolização do espaço que *“exprime uma fase do capital e uma face dele, porque eleva as possibilidades de valorização do espaço-mercadoria, instrumentalizado pela valorização imobiliária”* (LENCIONI, [2013] 2017, p.53).

1.2.4. Transformações da produção imobiliária na era das finanças

Nesta sessão procuramos resgatar as transformações gerais da produção imobiliária no Brasil e na metrópole de São Paulo, pautados em trabalhos que buscaram evidenciar as aproximações entre a produção do espaço e o crescente domínio das finanças em solo brasileiro. Diversos autores se debruçaram sobre a questão ao longo dos últimos anos, buscando compreender este fenômeno de crescimento da produção imobiliária nos anos 2000 e esclarecendo as causas deste processo e seus significados. Dentre as pesquisas, damos destaque aos trabalhos de Botelho (2005), Royer (2009), Shimbo (2010), Shimbo e Castro (2010), Fix (2011), Rufino (2012, 2017), Sanfelici (2013), Sigolo (2014), Rolnik (2015);

Em comum, o que a literatura aponta é que os anos que antecedem ao período de intensa produção imobiliária são marcados por uma série de mudanças nos instrumentos legais e marcos jurídicos, na estabilização econômica do país bem como transformações nos próprios agentes do setor imobiliário, que passam a apresentar progressiva integração com o setor financeiro. No Brasil, o imbricamento entre as finanças e a produção do espaço emerge em meados da década de 1990, com forte protagonismo do Estado neste processo. As transformações de nível mais geral capitaneadas pelo Estado, conforme vimos anteriormente, possibilitaram a inserção do país no cenário mundial como plataforma de valorização financeira (PAULANI, 2012). Associado a isto, no nível mais imediato, uma série de novas regulamentações foi sancionada pelo Estado com o objetivo de possibilitar angariamento de

recursos para produção do espaço construído via sistema financeiro e também fundos públicos e paraestatais.

Nos anos 1990, a criação dos Fundos de Investimentos Imobiliários (FII) em 1993, e dos Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI) e do Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI) ambos em 1997 marcam o início deste processo, possibilitando transformar os bens imóveis em títulos imobiliários comercializáveis no mercado secundário. A Lei nº 9.514/1997, que dispõe sobre o SFI, também já prevê a figura da Alienação Fiduciária, que possibilitou ao financiador uma garantia do empréstimo²⁷ e que segundo Rufino (2012, p.56) pode ser entendida como nova modalidade de “propriedade” ao transferir aos mutuários apenas a posse e não o domínio do imóvel enquanto perdurar o financiamento.

No início dos anos 2000, outras medidas que visavam garantir maior segurança jurídica aos credores (imobiliários) foram adotadas, fortalecendo a segurança dos investidores no setor. Dentre elas, cabe aqui destacar a lei do Patrimônio de Afetação²⁸, que procurou suprir lacunas do SFI, apartando a contabilidade da empresa construtora e incorporadora da contabilidade do empreendimento bem como o Valor Incontroverso²⁹, que buscou garantir o pagamento das prestações em que os contratos estão sendo questionados judicialmente. Mais tarde, em 2009, é aprovada também uma lei de isenções tributárias às aplicações em FII's, contribuindo também para o direcionamento de capitais para o setor. A fomentação deste contexto jurídico e institucional foi fundamental para o *boom* imobiliário que ocorreu na segunda metade dos anos 2000, porém, uma série de outras mudanças também foram imprescindíveis ao aumento desta produção.

A continuidade da estabilização macroeconômica do país foi também condição afim de impulsionar estes instrumentos institucionalizados. Dando sequência a uma série de políticas já adotadas no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), seu antecessor, a eleição de Luis Inácio Lula da Silva para presidente do país em 2002 foi amparada na *Carta ao povo brasileiro*, que, dentre outras coisas, se comprometia a preservar o superávit primário e via o equilíbrio

²⁷ Segundo Royer (2009, p. 115) “Na alienação transfere-se apenas a posse e não o domínio. O domínio só é transferido com a liquidação da dívida”, o que acaba por garantir maior segurança aos entes financeiros, que passam a ter uma garantia do empréstimo tomado, que pode ser executada, caso o pagamento deixe de ser realizado. Segundo a autora, o instrumento foi considerado o mais inovador pelo mercado de crédito imobiliário (ROYER, 2009, p.115).

²⁸ “O instituto do Patrimônio de Afetação segrega os ativos de um empreendimento dos outros ativos da empresa promotora, de forma que os recursos financeiros de um determinado empreendimento ficam apartados do resto dos ativos da empresa construtora e incorporadora, com escrituração contábil também apartada, evitando que o comprador de um determinado empreendimento venha a ser prejudicado pela falência total da empresa” (ROYER, 2009, p. 118).

²⁹ 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”, procurando acabar com a chamada “indústria das liminares” (ROYER, 2009, p. 118).

fiscal das contas públicas como *meio* para alcançar o crescimento do país (LULA DA SILVA, 2002).

No âmbito social, políticas do então presidente voltaram-se para a ampliação do poder de consumo da população brasileira. A queda da taxa de desemprego, a elevação real do salário mínimo e algumas políticas públicas de transferência de renda possibilitaram um aumento, tanto no poder de compra dos trabalhadores como na obtenção de crédito para consumo, o que levou uma série de trabalhos e reportagens a assinalar que a partir de 2004 tem-se a emergência de uma “nova classe média” ou também chamada “classe C” no país³⁰.

Em paralelo a estas políticas, o governo tomou medidas de redução da taxa de juros bem como de ampliação dos financiamentos de fontes tradicionais como o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). Segundo Rufino (2012) a partir de 2005 estas fontes tradicionais de financiamento passam a apresentar resultados excepcionais de crescimento das contratações, suportando grande parte da expansão do setor³¹.

A construção civil procurava se reestruturar na virada do milênio e o Estado apresentou-se como um grande parceiro neste processo. Com o objetivo de ampliar o mercado para atingir os “setores populares”, permitindo a *“otimização econômica dos recursos públicos e privados investidos no setor habitacional”* (BRASIL, 2004), o governo incentivou o consumo de moradias através da disponibilização de grandes volumes de crédito habitacional para os financiamentos bem como buscou reunir outros fundos com esta finalidade.

Além do mais, importantes mudanças ocorreram no âmbito dos agentes da produção imobiliária nestes anos. Entre 2005 e 2007, vinte e cinco grandes incorporadoras nacionais captaram grandes volumes de recursos através de I.P.O.'s (Initial Public Offering ou Oferta Publica Inicial) na Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa)³². Como destaca Rocha Lima Jr. (2007, p.12), as empresas sofreram transformações de tal magnitude que *“só guardam a razão social e o currículo da original”*. Segundo Rufino (2012, p.70) o processo de abertura de capital foi *“responsável por profundas mudanças na organização do setor e pela redefinição das estratégias de produção imobiliária”*. Para Daniel Sanfelici (2013), este processo levou a uma

³⁰ Disponível em: <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2010/09/classe-c-cresce-e-ja-engloba-maioria-dos-brasileiros-indica-estudo.html>. Acesso em 20 de dezembro de 2019.

³¹ Até 2004 o volume de recursos contratados para habitação no FGTS e SBPE era 3,9 e 3,0 bilhões de reais respectivamente. Em 2005 estes números elevam-se para 5,5 (FGTS) e 4,9 bilhões (SBPE) e chegam em 2010 em patamares de 27,7 bilhões contratados pelo FGTS e 56,2 bilhões contratados via SBPE (RUFINO, 2012, p.59).

³² De setembro de 2005 a outubro de 2007 (ciclo de maior captação de recursos das empresas do setor imobiliário voltadas à produção residencial) foram capitalizados mais de R\$ 8 bilhões para as empresas (em ofertas primárias) via IPO, e cerca de R\$ 3 bilhões para acionistas controladores (em ofertas secundárias), destacando a participação de investidores estrangeiros que aportaram mais de 75% desse volume (LIMA JR. E GREGÓRIO, 2008, p. 1) .

ampliação do volume de investimentos e do raio de operação das empresas, bem como acabou por induzir alterações qualitativas na forma de gerir os negócios imobiliários, em decorrência da presença de um novo agente, o investidor financeiro.

A intensa capitalização pela qual passaram as empresas possibilitou uma série de fusões, aquisições, parcerias e *joint ventures*³³, intensificando a centralização do capital através da formação de grandes grupos imobiliários com reforço da lógica financeira na gestão dos negócios (RUFINO, 2017). Na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) este fenômeno geral de centralização do capital aparece no território da metrópole através da crescente concentração da produção imobiliária nas 23 maiores incorporadoras³⁴, que, se entre 2000 a 2006 eram responsáveis por 25% dos empreendimentos e 37% do número de unidades lançadas, no período entre 2007 a 2013, estas maiores empresas passam a concentrar 41% dos empreendimentos e 57% das unidades habitacionais lançadas na RMSP (RUFINO, 2017, p. 16-17).

A enorme disputa pela formação de bancos de terra (landbanks) no período, que pudessem lastrear a capacidade de produção e geração de resultados positivos para as empresas também é ressaltada nas pesquisas (SHIMBO, 2010; FIX, 2011; RUFINO, 2012). De acordo com Rufino (2012, p. 70) *“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”*, o que por sua vez, teve como consequência a alteração expressiva dos preços da terra nas grandes metrópoles do país.

Sob o movimento ascendente do setor imobiliário nacional, uma profunda crise econômica se inicia nos Estados Unidos em 2008, apresentando um “efeito cascata” que se alastrou pelo mundo globalizado. Mediante este cenário, o governo brasileiro adotou medidas anti-cíclicas, como o incentivo e expansão dos créditos, além de manter os investimentos e infraestrutura previstos pelo Plano de Aceleração do Crescimento (PAC). Em 2009, depois de criar uma mesa de debates com representantes de empresas de capital aberto (*Mesa Corporate*) para discutir o desenho de program habitacional, o governo federal anuncia o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) com o objetivo de criar condições de ampliação do mercado habitacional

³³ Em linhas gerais, compreendemos que as parcerias caracterizam-se pela associação de empresas na incorporação de empreendimentos específicos, enquanto as *joint ventures* são entendidas como associações entre empresas para produção de diversos empreendimentos, constituindo nova figura jurídica com objetivo comum.

³⁴ Este grupo das 23 maiores incorporadoras atuantes da RMSP foi identificado na *Pesquisa Incorporação imobiliária e metropolização: centralização do capital na produção do espaço em São Paulo*, apoiada pela FAPESP, processo no 15/25214-9. A metodologia utilizada procurou identificar o grupo das maiores empresas de incorporação imobiliária da RMSP entre 2007 e 2013, considerando as empresas que atingiram um total de área construída acima de 200 mil m². Deste modo, as 23 maiores empresas de incorporação nestes anos, em ordem decrescente de área construída, foram: PDG Realty, Cyrela, Gafisa, Even, Tecnisa, Brookfield, Camargo Corrêa, Trisul, EZ Tec, MRV Engenharia, Helbor, Rossi, Atua Construtora e Incorporadora, Plano & Plano, Viver, Diálogo, Tibério, Esser, LDI (Lindencorp), Kallas, Odebrecht, Stan e M Bigucci.

para atendimento às famílias com renda de até 10 salários mínimos, estabelecendo sistemas de crédito e um patamar de subsídios governamentais diretos, previstos no Orçamento Geral da União (OGU), proporcional a faixa de renda das famílias (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

No âmbito nacional a produção do programa chegou a apresentar 5.869.225 unidades habitacionais (UHs) contratadas, sendo que até novembro de 2019 o número de moradias concluídas era de 4.638.844³⁵. Segundo dados divulgados pela Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (ABRAINC) as incorporadoras lançaram um total de 6,3 milhões de unidades entre 2008 - 2017, sendo que 77,8% dentro do PMCMV, enquanto os empreendimentos de médio e alto padrão corresponderam a 20,7% dos lançamentos³⁶.

No que tange a produção voltada à segmentos de menor rendimento, o aumento de “sujeitos passíveis de obterem créditos” associado à grande injeção de capital de agentes financeiros realizada nas incorporadoras nacionais levaram grandes empresas de construção e incorporação a voltarem parte de suas atividades também ao atendimento das populações de menor renda já nos primeiros anos do século XXI, como detalhou Shimbo (2010).

Segundo Shimbo e Castro (2010), as empresas voltadas ao atendimento habitacional tiveram que promover alterações em sua estrutura administrativa e societária, nas estratégias do modelo de negócios e da produção em si. Algumas destas grandes empresas criaram subsidiárias, ou seja, empresas de “segunda linha” para atuarem diretamente com o segmento popular. Outras alternativas consistiram em *joint ventures* para atuação específica neste segmento e também um processo de aquisição de construtoras de menor porte, tanto que já atuavam no segmento popular ou mesmo que admitiam algum destaque local³⁷.

A criação do PMCMV em 2009 e os grandes volumes destinados à produção imobiliária (seja via subsídios diretos ou indiretos, aportados via sistemas de crédito) acentuaram transformações do imobiliário já em curso nos anos anteriores tornando evidente a particularidade do caso brasileiro no processo de financeirização imobiliária. A despeito do ocorrido em países como os Estados Unidos no qual a financeirização baseia-se em dispositivos especulativos ligados ao sistema de hipotecas com estímulo à demanda, no Brasil, o processo de financeirização assumiu uma via distinta. Apesar da existência de dispositivos de securitização de créditos hipotecários, a financeirização do mercado imobiliário brasileiro se deu principalmente pela vinculação das incorporadoras com o mercado de capitais, sugerindo

³⁵ Dados obtidos no portal do Ministério do Desenvolvimento Regional - Sistema de Gerenciamento da Habitação (SISHAB). Disponível em: <<http://sishab.mdr.gov.br/>>. Acesso em 18 de outubro de 2019.

³⁶ Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/11/1938864-minha-casa-minha-vida-responde-por-78-dos-lancamentos-imobiliarios-desde-2008.shtml>>. Acesso em 1 de janeiro de 2018.

³⁷ Detalharemos com maior especificidades estes processos no Capítulo 3 quando discutiremos estes agentes à luz da produção imobiliária vislumbrada em Itaquera neste período.

portanto, grandes estímulos à oferta (SIMONI-SANTOS e SANFELICI, 2015). Segundo Simoni-Santos e Sanfelici (2015, p. 4), o resultado deste processo no país tem sido a criação de uma *“tendência à participação do fundo público como critério para a estabilização da relação entre as incorporadoras e o mercado de capitais, encobrendo com a ampliação do maior programa habitacional do país a lacuna aberta entre as necessidades de produção e o tamanho da demanda solvável”* (SIMONI-SANTOS e SANFELICI, 2015, p. 4).

O papel do Estado como indutor no desenvolvimento de novos produtos financeiros lastreados em negócios imobiliários no Brasil também se faz evidente e o *“fundo público foi convocado a realizar o capital fictício produzido pelas incorporadoras, instrumentalizando a pobreza e a desigualdade em nome das garantias dadas ao grande capital associado a de algum prestígio político”* (SIMONI-SANTOS e SANFELICI, 2015). Esta realização do ganho financeiro (capital fictício) suportada pelo fundo público, por sua vez, acaba por impulsionar a elevação da renda da terra e ampliar a sua histórica relevância no setor imobiliário. Segundo Rufino (2017, p.219) *“a elevação desses ganhos se expressa como totalidade pela transformação na produção do espaço, a partir da expansão e intensificação da produção imobiliária, com concentração privilegiada nas metrópoles, espaços de maior intensificação e valorização imobiliária”,* representando um forte *“imbricamento da renda imobiliária com a renda de ativos financeiros, resultando em última instância no encarecimento do preço dos imóveis e das cidades”* (RUFINO, 2017, p.219).

No caso da metrópole de São Paulo, Sígolo (2014) discutiu a intensa produção imobiliária vista a partir da segunda metade dos anos 2000, apontando que esta produção se caracterizou 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, resultando na inserção de novas regiões nas dinâmicas imobiliárias formais, configurando uma *“nova cartografia da segregação socioespacial na metrópole”*.

As implicações e relações entre o processo de aproximação do setor imobiliário com o financeiro foram vastamente exploradas pela bibliografia especializada nos últimos anos. Entretanto, a dimensão territorial deste processo e principalmente, como a “periferia” historicamente consolidada se insere e se articula à estas novas relações sociais de produção do urbano ainda necessitam serem melhor esclarecidas, tarefa esta com a qual nos propomos contribuir com esta dissertação e que pretendemos aprofundar, iniciando, na sequência, pelo debate das formas de produção do espaço da “periferia”, suas transformações e implicações.

CAPÍTULO 2 | Transformações nas formas de produção da “periferia”

CAPÍTULO 2 | Transformações nas formas de produção da “periferia”

Este capítulo tem por objetivo discutir as transformações no processo de produção da “periferia” sob a perspectiva das formas de produção do espaço, entendendo este processo como essencial à compreensão do avanço da produção de mercado sobre estes territórios nas últimas décadas. Ressalta-se aqui, que, em geral, os estudos referentes à “periferia” historicamente a compreenderam como um produto do processo de industrialização (seja através da produção doméstica ou da produção estatal materializada nos grandes conjuntos habitacionais), apartado das dinâmicas da produção imobiliária de mercado, sem atentar-se ao fato de que ela, como forma de produção do espaço, se articula às diversas outras formas, conformando um processo global de produção do espaço (JARAMILLO, 1982).

Ademais, para compreender a mudanças nas formas de produção da “periferia” é necessário também entender as transformações que se colocaram à produção da habitação social ao longo dos anos, pois é este movimento emergente que nos permite evidenciar a proeminência da produção de mercado e como esta passa a se colocar de modo hegemônico na produção do espaço e consequentemente na produção do espaço periférico.

O capítulo está estruturado em três partes que, apesar de níveis distintos de discussão, julgamos ser essencial serem apresentadas na sequência, a fim de evidenciar este movimento geral de transformação nas formas produtivas e suas implicações. Em um primeiro momento, retomamos o processo de urbanização da metrópole e a formação da “periferia”, seja a partir da produção doméstica ou mesmo a partir da produção estatal para no segundo item, discutir como, através de mudanças institucionais e normativas, a forma de produção da habitação social também sofre uma metamorfose, sendo desconstruída como produção pública ao passo que a produção para mercado vai se fortalecendo e se colocando como alternativa hegemônica.

Por conseguinte, o terceiro item desenvolve uma discussão com certo grau de abstração, que pretende avançar nas articulações possíveis entre distintas formas de produção do espaço lançando luz para a centralidade do preço da terra no debate da produção para mercado, evidenciando as contradições inerentes à esta forma de produção do espaço.

2.1. O processo de urbanização de São Paulo e a formação da “periferia” paulistana como locus privilegiado de reprodução da força de trabalho

2.1.1. A produção doméstica constituindo a “periferia”.

Ainda que as interpretações do processo de industrialização do país sejam vastas (OLIVEIRA, 1972; MELLO, 1998; TAVARES, 1986; CANO, 2007) é ponto comum a estreita relação entre o processo de urbanização brasileiro, a economia agrário-exportadora e a emergência, ainda que incipiente, de uma indústria nacional pautada em bens de consumo.

Em São Paulo, o crescimento populacional da cidade já se apresentava relevante desde o final do século XIX em virtude do vigoroso ciclo de produção cafeeiro. Diferentemente de outros ciclos econômicos como o pau-brasil, a cana de açúcar e a mineração, a economia cafeeira apresentava grande vínculo com a infraestrutura urbana que concentrava atividades burocráticas (municipais e estaduais), comerciais, bancárias, serviços e atração de trabalhadores (primeiramente escravizados e posteriormente livres). Ademais, o setor cafeeiro demandava e proveu uma rede regional de transportes — com enfoque na malha ferroviária — que pudesse fornecer as conexões entre as fazendas produtoras de café e os portos voltados à exportação, o que acabou por fundamentar o processo subsequente de produção industrial que veio a se desenvolver na capital no período seguinte.

Segundo Oliveira ([1972] 2003) e Tavares (1986), a década de 1930 firmou a inflexão da economia brasileira, que passou de agrária-exportadora para urbano-industrial. Neste cenário, o município de São Paulo emergiu como locus privilegiado de implementação do parque industrial brasileiro, em um contexto no qual, segundo Simoni-Santos (2013, p. 52) *“o fato urbano precedeu a indústria e se elaborou, por aqui, como condição da instalação e crescimento dessa economia industrial”*, reforçando as condições precedentes de urbanização da cidade para o processo de industrialização que se assenta nestas terras nas décadas seguintes.

A ascensão do setor industrial, por sua vez, acabou por provocar uma aceleração da migração interna, advinda das áreas rurais, em busca de empregos em grandes centros industriais do país, sendo que São Paulo tomou a dianteira deste processo, atraindo nestas décadas grandes volumes de trabalhadores, vindos principalmente da região nordeste do Brasil.

Além do proeminente aumento do número de trabalhadores na metrópole, associado a intensificação da industrialização na segunda metade do século XX, ressalta-se aqui que diversos outros fatores já vinham contribuindo para a acentuação da pressão sobre a oferta de habitações. Dentre eles, cabe destacar a própria Segunda Guerra (1939-1945), na conjuntura mundial, que acabou por abalar a fabricação de alguns produtos (dentre eles o ferro, cimento e vidro, essenciais à atividade construtiva) elevando os preços das mercadorias utilizadas, o que por sua vez aumentou os custos da construção bem como o encarecimento da mão-de-obra (INOUE, 2010, p. 136 - 138), além da implementação do Decreto-Lei nº 4.598 em agosto de 1942, conhecido como Lei do Inquilinato, que previa a regulamentação das relações entre

proprietários e inquilinos no mercado de aluguéis e o congelamento dos valores locativos, o que acabou por impactar fortemente a provisão habitacional no Brasil, ao desestimular a produção rentista de habitações (BONDUKI, 2013 [2011]).

Outro elemento que merece destaque e também acaba por viabilizar a ocupação periférica concerne na introdução do ônibus no transporte público, a partir de 1924. Totalmente impulsionado pela iniciativa privada, o transporte público sobre rodas permitiu uma maior mobilidade nos deslocamentos da população, estruturando as relações entre os subúrbios da cidade (SAMPAIO, 1994, p.23). Para Sampaio (1994, p. 23), os proprietários das linhas de ônibus foram parceiros fundamentais dos loteadores no processo de parcelamento do solo paulistano, sendo ambos os papéis, por vezes, desempenhados pelo mesmo cidadão.

Assim, a demanda de moradias se acentuava, não sendo acompanhada pela produção capitalista do espaço. Tanto a produção privada de habitações (seja pela forma de produção de mercado ou encomenda), como a produção estatal não acompanharam as necessidades habitacionais crescentes dos habitantes que chegavam. A população mais carente, incapaz de arcar com os custos de aquisição ou mesmo aluguel da moradia em locais dotados de serviços urbanos encontrou alternativa na produção doméstica das casas em loteamentos periféricos e sem infraestrutura. A disponibilidade de vastas áreas desocupadas a preços baixos, atendidas ainda que de modo precário pelo transporte público, acabou por constituir as chamadas “periferias” da metrópole, transformando a história da habitação em São Paulo e consolidando a “casa própria” como modelo de acesso à moradia. Segundo Bonduki (2011), nas primeiras décadas do séc. XX a habitação na cidade era predominantemente de casas para locação construídas exclusivamente pela iniciativa privada, fato este que começa a mudar na metade do século, quando o domínio da locação como forma de acesso à moradia cede espaço para o domínio da propriedade privada e individual através da “casa própria” erguida pela produção doméstica nas “periferias”.

Soma-se a este processo o próprio papel (in)ativo do Estado, conivente com ocupações irregulares e clandestinas. Analisando as práticas urbanísticas que consolidaram os loteamentos populares, Grostein (1987) revela a relação de permissividade entre loteares e o poder público, que acabava por tolerar às irregularidades³⁸, compreendendo a própria produção doméstica como solução possível para a grande demanda de moradias que atingia São Paulo em meados do século XX. Em outras palavras, podemos dizer que a produção doméstica foi vista pelo Estado como uma forma extensiva, de baixo custo, que viabilizava a moradia para o grande contingente populacional de mão-de-obra que alimentava o desenvolvimento industrial de São Paulo.

³⁸ Nas palavras de Sampaio (1994, p. 24) “O que vigorava era o ‘laissez-faire’ urbano”.

Principal forma de acesso das classes subalternas ao solo urbano e a habitação, estes territórios longínquos foram constituídos por grandes assentamentos populares, produzidos por seus próprios habitantes, que levantavam suas casas e por vezes também a infraestrutura mínima necessária, sendo caracterizados pelo trinômio: loteamento periférico (por vezes irregular e/ou clandestinos) - casa própria - autoconstrução da moradia (produção doméstica) no que alguns autores (BOLAFFI, 1979; BONDUKI, 1983) classificaram como *padrão periférico de crescimento urbano*³⁹, que figuraria como forma dominante de crescimento da cidade de São Paulo na segunda metade do século XX. Em evidente antagonismo com padrão central de produção do espaço, verticalizado, intensivo e produzido para mercado, este padrão de crescimento periférico orientou a dinâmica de expansão da cidade entre 1930 a 1970, consistindo na “predominância de um estágio extensivo de acumulação” que se refletiu “em baixos níveis de reprodução” (MAUTNER, 2010, p. 255).

Ao analisarmos as formas de produção do espaço presentes neste momento histórico do processo de urbanização de São Paulo, cabe destacar que além da produção de mercado em áreas mais valorizadas e da produção doméstica que predominava nas “periferias”, a produção por encomenda também apresentava resultados significativos nos mais diversos territórios, seja nas regiões mais centrais, localizações intermediárias ou mesmo nas regiões periféricas.

A ocupação urbana de Itaquera, nosso território empírico de investigação, se alinha a este processo geral de constituição da “periferia” de São Paulo descrito anteriormente. Inicialmente edificada com características da ocupação suburbana (como é possível observar nas imagens), em seu princípio a região apresentava casas maiores, em lotes de maiores dimensões que circunscreviam a antiga estação de trem, sendo a forma encomenda a forma de produção predominante nas primeiras décadas do século XX.

³⁹ A idéia foi desenvolvida por autores como Gabriel Bolaffi que denominou este processo como “*padrão periférico de crescimento urbano*” In: A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial. São Paulo, Alfa-omega, 1979 e Nabil Georges Bonduki que utilizou o termo “*padrão periférico de urbanização*” In: Habitação popular: contribuição para o estudo da evolução urbana de São Paulo. Repensando a habitação no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

FIGURA 01 - Casas situadas no entorno do largo da matriz, no centro antigo de Itaquera, que caracterizaram a ocupação da região nas primeiras décadas do século XX (produção por encomenda)

Fonte: Google Street View, 2020.

Ao observarmos a expansão urbana desta região, é notável o crescimento vertiginoso presenciado a partir da década de 1950, marcando a transição nas características de ocupação desta área, que então se desloca de subúrbio à “periferia” da metrópole. A este respeito, José de Souza Martins faz uma sinalização importante a respeito da distinção entre estes dois processos, e já aponta determinadas articulações entre a produção da “periferia” e o uso da terra e sua apropriação:

No subúrbio, mesmo na fase já alcançada pela industrialização e pelos loteamentos de terrenos para moradias operárias, os lotes eram grandes, as casas tinham espaço para o grande quintal, um remanescente do rural que permanecia no urbano: fruteiras, hortas, galinheiros, fornos de pão e broa, jardins, muitas flores e um certo suave perfume suburbano. A periferia já é o produto da especulação imobiliária, ruas estreitas, calçadas estreitas, falta de praças, terrenos minúsculos [...] (MARTINS, 2001, p. 78).

Observando as características de Itaquera é possível perceber estes dois momentos da paisagem, conforme sinalizou Martins (2001): (i) um primeiro momento de ocupação suburbana com casas de maiores dimensões, ruas de maior largura e etc..., e (ii) um segundo momento, de extensão consideravelmente maior, caracterizado por ocupações mais precárias, com lotes menores, e arruamentos mais rudimentares que qualificavam a “periferia”. Enquanto no subúrbio era a produção por encomenda que dominava a paisagem, a constituição da “periferia” acabou por se firmar nestes territórios periféricos pela produção doméstica.

FIGURA 02 - Exemplos de assentamentos populares característicos do padrão periférico de crescimento em Itaquera (produção doméstica)

Fonte: Google Street View, 2020.

No âmbito acadêmico, este fenômeno de formação da “periferia” passa a ser investigado em maior intensidade a partir dos anos 1970, e há um esforço de pesquisadores em compreender estes espaços de moradia autoconstruídos e habitados pela classe trabalhadora. A elaboração da “periferia” enquanto conceito teórico que orienta o debate da questão social e urbana no Brasil ganha corpo com as formulações acerca da questão urbana brasileira, que tinha em São Paulo seu principal objeto de reflexão, por qualificar-se enquanto expressão urbana de maior magnitude do país.

Este debate, segundo Tanaka (2006), dialogava diretamente com as construções teóricas do que se denominou *pensamento crítico brasileiro*⁴⁰ que, apesar de apresentar diversas vertentes, comungava uma “*perspectiva de interpretação da realidade brasileira com base na compreensão de suas particularidades, entendendo-a como um produto da formação da sociedade moderna capitalista*”. Esta apreensão de que a formação nacional admitia características próprias da constituição de nossa sociedade demandava uma interpretação particular, tendo como pressuposto que as “*transposições teóricas ou de modelos interpretativos formulados nos países centrais sobre a formação da sociedade e seu desenvolvimento não dariam conta de explicar a nossa realidade*” (TANAKA, 2006, p. 24).

⁴⁰ Como ponto de partida deste *pensamento crítico brasileiro* destaca-se as obras de Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda e Caio Prado Jr. bem como as reflexões posteriormente trazidas por Antonio Candido, Florestan Fernandes, Celso Furtado dentre outros.

Um dos grandes expoentes responsáveis pela transposição deste debate para a questão urbana foi exatamente a contribuição teórica dada por Francisco de Oliveira em seu clássico texto *Crítica a razão dualista* publicado pela primeira vez em 1972. Analisando a condição do subdesenvolvimento no Brasil dentro do processo global de expansão capitalista articulando economia, política e classes sociais, Oliveira ([1972] 2003, p. 59) destacou a necessidade de compreender os fenômenos urbanos “dentro de um marco teórico onde as necessidades da acumulação impõem um crescimento dos serviços horizontalizado, cuja forma aparente é o caos das cidades” buscando romper com a visão dual-desenvolvimentista ao evidenciar os nexos estabelecidos entre o moderno industrial e o urbano em seu modo mais arcaico⁴¹. Segundo este autor:

a expansão do capitalismo no Brasil se dá introduzindo relações novas no arcaico e reproduzindo relações arcaicas no novo, um modo de compatibilizar a acumulação global, em que a introdução de relações novas no arcaico libera força de trabalho que suporta a acumulação industrial-urbana e em que a reprodução de relações arcaicas no novo *preserva* o potencial de acumulação liberado *exclusivamente* para os fins de expansão do próprio novo (OLIVEIRA, [1972] 2003, p. 60).

Deste modo, a “periferia” é cunhada no âmbito acadêmico aprofundando e reforçando noções que já estavam postas no “desenvolvimento capitalista baseado na superexploração da força de trabalho, que combina o *moderno* com o *atrasado*, a produção formal industrial com a produção baseada em formas não-capitalistas com uso do trabalho extensivo” (TANAKA, 2006, p. 138).

De modo geral, a noção de “periferia” corresponderia, sob uma perspectiva geográfica, aos espaços situados distantes do centro metropolitano. Contudo, a “periferia” compreendida enquanto conceito sociológico condiz com o local no qual a força de trabalho de menor poder aquisitivo se reproduz em condições precárias de infraestrutura e habitação. Rolnik e Bonduki (1982, p. 147), por outro lado, definiram estes espaços específicos da metrópole paulista como “parcelas do território da cidade que têm baixa renda diferencial”. A despeito das diferentes caracterizações dadas ao termo “periferia”, interessa-nos ressaltar neste trabalho que este conceito procurava evidenciar as lógicas que determinam o modo de produção do espaço urbano e a segregação das classes sociais na cidade (TANAKA, 2006).

Assim, Oliveira ([1972] 2003) vai apontar que a produção doméstica das moradias nas “periferias” urbanas de São Paulo seria uma maneira de garantir ao trabalhador uma habitação sem ter que incluí-la no custo de reprodução da força de trabalho, o que por sua vez, possibilitaria o rebaixamento dos salários:

⁴¹ Para o autor “é, na aparência, uma sobrevivência de práticas de 'economia natural' dentro das cidades, [que] 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, [1972] 2003, p. 31, acréscimo nosso).

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 pelas empresas. 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, [1972] 2003, p. 58 e 59, grifo nosso).

Já Lúcio Kowarick (1979), em seu clássico livro “*A espoliação urbana*” avança na apreensão deste processo ao assinalar que além das condições de exploração do trabalho propriamente ditas, ou seja, as condições de pauperização absoluta ou relativa a que estão sujeitos os diversos segmentos da classe trabalhadora (exploração e *superexploração*), as periferias urbanas conjugam um segundo processo por ele nomeado *espoliação urbana*, que consiste no:

somatório de extorsões que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo que se apresentam como socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência e que agudizam ainda mais a dilapidação que se realiza no âmbito das relações de trabalho (KOWARICK, 1979, p. 59).

Os estudos sobre a “periferia” paulistana e suas articulações com o intenso processo industrial que ocorria na cidade acabaram por compor uma interpretação predominante da produção da cidade, o modelo centro x periferia. Este modelo apresentava um desequilíbrio socioespacial da cidade, no qual a população de maior poder aquisitivo se concentrava nas áreas mais centrais, verticalizada, de produção imobiliária intensiva, bem servida por serviços e infraestrutura, enquanto à população desbastada restavam as periferias, áreas mais distantes da região central, predominantemente horizontais, de produção extensiva autoconstruída, carentes de infraestrutura e equipamentos urbanos.

Não obstante, melhorias nas condições urbanas destes territórios associadas a chegada de certas infraestruturas e serviços públicos e mesmo equipamentos de consumo que começam a se justapor aos assentamentos residenciais de urbanização precária acabam por apontar indícios da insuficiência do modelo centro-periferia na explicação das dinâmicas urbanas, fato este que se acentua de forma significativa nos tempos presentes ao analisarmos a dinâmica imobiliária da metrópole.

2.1.2. A produção estatal e a construção de grandes conjuntos habitacionais

Além da forma de produção doméstica que protagonizou a ocupação das “periferias” de São Paulo, não se pode deixar de evidenciar a intensa produção estatal que se viu nestes territórios principalmente entre os anos de 1970 e 1980. Traduzida sobretudo pela emergência de conjuntos habitacionais de ideário modernista na paisagem da “periferia”, a região de Itaquera se apresentou como território privilegiado desta forma de produção do espaço na metrópole. Para entender esta produção, é preciso voltar um pouco na história e compreender o contexto geral do país naquele momento, para não correr o risco de aceitar de modo acrítico o desenvolvimentismo nacional levado a cabo pelo Estado, que, por outro lado, promoveu as bases para a acumulação no país e corroborou com a dispersão ideológica do projeto político militar no Brasil.

Em primeiro lugar é necessário apresentar qual o cenário político no qual a intensa produção estatal vislumbrada nas periferias da metrópole de São Paulo foi realizada, sob que bases ela foi concebida e como ela se colocou nestes territórios periféricos. No contexto nacional, o golpe militar de 1964 instaura no Brasil uma ditadura militar que perdurou por mais de vinte anos, alinhando o país aos interesses do capitalismo internacional. A aliança entre o Estado e o capital, segundo Freitas (2018, p. 35), significou *“por um lado, um rearranjo na política econômica nacional, mais aberta e instrumentalizada à captura estrangeira, e, por outro lado, uma aparência propagandeada de modernização, sustentada pela ideologia do progresso”*. A industrialização do país, neste contexto, emergia como estratégia estruturante do projeto autoritário que se pretendia modernizador e o setor da construção civil — seja através da provisão de infraestruturas bem como construção de residências populares — foi o setor eleito pelo regime para viabilizar as aspirações do projeto político militar.

Esperava-se estimular a produção mediante um amplo plano governamental de construção de residências populares, que ao mesmo tempo incentivaria indústrias básicas, fornecedoras da construção civil, e daria saída ao problema social representado pela aguda carência de habitações na cidade (BAER WERNENR, 1966 apud BOLAFFI, 1982, p. 45).

De acordo com Fix (2011, p. 52), o golpe militar *“recolocou as reformas em seus termos – do Estado e do capital, ou melhor, dos grupos políticos no poder e de frações de capital com expressão política”*. Segundo a pesquisadora, a criação do BNH *“alçou a questão habitacional à escala nacional, porém sob a ótica das relações de poder nas quais o Estado sustentou sua estratégia desenvolvimentista de industrialização”* (FIX, 2011, p. 52).

Segundo Gabriel Bolaffi (1982, p. 44), em 1964 o regime militar assumiu, juntamente com o poder, o compromisso de conter e reduzir as pressões inflacionárias,

mas a sua sobrevivência política dependia da capacidade de atingir esse objetivo sem provocar uma depressão economicamente profunda e prolongada. E dependia também de conseguir formular projetos capazes de conservar o apoio das massas populares, compensando-as psicologicamente pelas pressões a que vinham sendo submetidas pela política de contenção salarial. Para tanto, nada melhor do que a casa própria (BOLAFFI, 1982, p. 44).

Em vista da necessidade de apoio da população, o governo ditatorial elegeu a habitação popular como “problema fundamental”, confirmando a casa própria como o pilar desta estratégia que já vinha sendo desenhada desde os anos 1930 com a difusão dos “benefícios” da aquisição da casa própria. Para Bonduki (2011) o intuito era atender a objetivos de natureza econômica e também de caráter ideológico, através da representação da casa própria como meio capaz de transformar os trabalhadores em defensores da propriedade, da ordem e do conservadorismo. Deste modo, ainda em 1964 o governo criou o SFH e o BNH com o objetivo declarado de promover a construção e aquisição da casa própria, principalmente para as populações de menor rendimento, o que veio a se mostrar uma falácia como evidenciaram pesquisas de Bolaffi (1982), Villaça (1986) e Maricato (1996).

A grosso modo, a política do BNH/SFH foi marcada pela segmentação do mercado de acordo com distintos níveis de renda das famílias, as quais correspondiam diferentes fontes de financiamento bem como agentes promotores variados, admitindo regulações específicas. Segundo Botelho (2005, p. 102-103) o financiamento habitacional do BNH dividiu o mercado em três faixas de atendimento. No primeiro sistema, denominado “Mercado Médio” estava incluída a população pertencente a demanda solvável, ou seja, “sujeitos com capacidade de crédito” para acessar um financiamento imobiliário, que na época correspondia as famílias cuja renda mensal fosse superior a 6 s.m.. A produção para este segmento era de responsabilidade da iniciativa privada, sem participação direta de agências estatais, financiada por meio dos recursos do SBPE. O segundo sistema, voltado ao “Mercado Econômico” voltava-se às famílias com renda entre 3 a 5 s.m. (faixa depois ampliada para entre 5 a 10 s.m.), sendo que o principal agente promotor era a iniciativa privada por meio das Cooperativas Habitacionais, com recursos de financiamento provenientes basicamente do FGTS. O terceiro sistema se caracterizava como “Mercado Popular” e procurava atender às famílias com rendimento de 1 a 3 s.m. (faixa posteriormente ampliada para 5 s.m.). Nesta faixa de renda o atendimento habitacional se dava através da promoção pública de habitações, contando com os recursos do FGTS para o financiamento da produção, sendo que a iniciativa privada entrava apenas para realizar a construção das unidades habitacionais. As demais etapas da promoção habitacional eram todas de responsabilidade dos órgãos estatais.

É neste cenário que diversas Companhias de Habitação (COHAB's) foram criadas em vários municípios do país. Estas Companhias consistiam em empresas públicas que tinham a responsabilidade de elaborar e promover projetos de habitação com recursos provenientes do FGTS mediados pelo BNH. Na capital, a Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP) foi criada em 1965 com o objetivo de produzir habitação popular para famílias de menor poder aquisitivo cuja renda mensal não ultrapassasse 3 s.m., faixa esta que foi ampliada para 5 s.m. ao longo das duas décadas de existência do banco habitacional. Dentre suas funções como promotora habitacional destaca-se o papel na definição dos terrenos e projetos de moradia bem como a contratação de construtoras e empreiteiras por meio de processos licitatórios.

Procurando atender parte da população que carecia de moradias, o Estado direcionou a política de habitação por meio das COHAB's à construção de grandes conjuntos habitacionais, nos quais, segundo Freitas (2018, p. 36) *“a conformação padronizada e estratificada da habitação popular, assim, fazia clara alusão ao rigor do regime, e, de certa maneira, monumentalizava o poder instituído e suas possibilidades de controle”*.

Conforme vimos, a ocupação periférica em loteamentos populares já se fazia realidade quando, a partir da década de 1970, a COHAB começa a adquirir terras nos então subúrbios paulistas para a produção pública de habitação social, sendo muitas delas situadas no extremo leste da cidade. A vasta disponibilidade de terras públicas, em parte originárias dos antigos institutos de previdência, bem como o baixo custo de aquisição dos terrenos fez com que a Zona Leste da cidade recebesse a maior parte dos conjuntos habitacionais promovidos pela Companhia (OTERO, 2009; FREITAS, 2018)⁴². Pelo que se consta, a produção pública de moradias na Zona Leste de São Paulo atingiu as 116.000 unidades habitacionais, promovidas tanto pela COHAB-SP quanto pela CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano), onde moravam cerca de 454 mil pessoas em 1999, sendo o poder público diretamente responsável pela urbanização de 15 km² nesta região da cidade através da construção de conjuntos habitacionais⁴³. Os feitos da Companhia nestes anos representaram a maior experiência de promoção pública de moradias da história do país, destacando-se pela magnitude dos projetos e a escala dos empreendimentos. Juntamente com o metrô, na década de 1980, os conjuntos habitacionais significaram um avanço inédito, em intensidade, do Estado sobre a periferia “não dominada” (DAMIANI, 1993, p. 89-90).

⁴² Segundo Freitas (2018) a transferência das terras públicas, antes pertencentes aos antigos institutos de previdência, às companhias recém-criadas não enfrentava grandes dificuldades.

⁴³ Cf. MEYER, GROSTEIN E BIDERMAN (2013, p. 66).

Os primeiros conjuntos da COHAB-SP construídos na região de Itaquera foram executados no fim da década de 1970. As unidades pertencentes ao conjunto conhecido como Itaquera I - Artur Alvim (situado na Subprefeitura da Penha, no limite oeste da Subprefeitura de Itaquera) foram entregues em 1978, sendo que em 1980 foram inaugurados os conjuntos Itaquera II e III, que referem-se ao Conjunto Habitacional José Bonifácio (localizado na porção leste da Subprefeitura de Itaquera).

FIGURA 03 - Implantação Conjuntos Habitacionais Itaquera I, II e III

Fonte: Secretaria Municipal de Habitação de São Paulo apud Ramalhoso (2013)

Estima-se que o Conjunto Habitacional Itaquera I - Artur Alvim recebeu cerca de 60 mil habitantes, enquanto os Conjuntos Habitacionais Itaquera II e III - José Bonifácio receberam uma população de cerca de 100 mil pessoas, distribuídas nas mais de 30 mil unidades habitacionais erguidas em ambos os conjuntos⁴⁴. A imagem anterior localiza estes conjuntos habitacionais, sendo demarcados em verde o conjunto Itaquera I à esquerda, e os conjuntos Itaquera II e III, à direita.

De acordo com Freitas (2018), constituído essencialmente por trabalhadores da indústria, a faixa de renda dos mutuários aos quais destinaram-se as unidades do Conjunto José Bonifácio variou entre 3 a 5 s.m., correspondendo a uma parcela superior do mercado popular em relação àquela priorizada nos primeiros anos da política habitacional militar, que destinava-se à famílias com renda mensal inferior a três salários mínimos. Vale lembrar aqui que o SFH/BNH praticamente não concedia subsídios para a aquisição de moradias e que a própria lógica do

⁴⁴ Cf. SLOMIANSKY (2002), MEYER, GROSTEIN e BIDERMAN (2013), RAMALHOSO (2013), FREITAS (2018).

sistema, que apoiava-se na rentabilidade dos fundos do FGTS e SBPE, acabava por demandar, das famílias, capacidade mínima de endividamento para aquisição da moradia.⁴⁵

FIGURA 04 - Primeiros prédios dos Conjuntos Habitacionais da COHAB construídos em Itaquera (produção estatal)

Fonte: Prefeitura de São Paulo (1979) apud Ramalhoso (2013).

Neste conjunto habitacional situado em Itaquera, o poder público entregou 19.600 unidades habitacionais distribuídas em três tipologias habitacionais distintas: o embrião (com 23 m²), a casa (35 m²) e o apartamento (em três plantas diferentes, com 39, 49 e 58 m²), sendo que os apartamentos de maior metragem (49 e 58 m²) representavam 86% do total de UH's entregues⁴⁶. A morfologia principal do conjunto centrava-se em edifícios interligados por blocos de circulação vertical, em forma de H, com 4 ou 5 andares.

⁴⁵ Segundo OTERO (2009), entre 1975-1980 a atuação das COHAB's foi revigorada, chegando a produzir um total de 749.911 unidades para o mercado popular em todo o país. Este fato, segundo o autor, pode ser explicado em decorrência de mudanças nas regras de financiamento *"cujo limite foi expandido até cinco salários mínimos, levando as Companhias a focar o atendimento no limite superior de renda do "mercado popular" nos novos conjuntos"* (OTERO, 2009, p. 118).

⁴⁶ Das 19.600 UH's, foram entregues 12.120 apartamentos de 58 m² e 4.700 apartamentos de 49m² (PIRES, 2012, p. 175 apud FREITAS, 2018, p. 41).

FIGURA 05 - Conjunto Habitacional Itaquera II e III - José Bonifácio (produção estatal)

Fonte: Acervo pessoal da autora 2018. Google Earth 2020.

Em relação a propriedade privada da habitação nos conjuntos habitacionais produzidos pelo Estado, esta não se dava em sua plenitude, dificultando-se às garantias jurídicas a ela inerentes. No momento de entrega das unidades habitacionais os mutuários recebiam da COHAB-SP apenas o contrato de compra e venda, não sendo prevista a obtenção da escritura definitiva do imóvel. Segundo Freitas (2018, p. 45) *“os diversos problemas relativos à revenda e à partilha de herança foram sentidos em situações que envolviam quase 100 mil imóveis de conjuntos habitacionais até a década de 1990”* sendo que nenhum dos Conjuntos Habitacionais produzidos pela COHAB em Itaquera tem *habite-se* expedido pela Prefeitura de São Paulo⁴⁷. Segundo o advogado Gabriel Blanco, em entrevista à autora, este aspecto teve impacto também nas dificuldades de intervenção do poder público nestes territórios nos anos subsequentes

Muitas vezes o poder público tem terra, mas não tem o título da terra, o que é muito comum quando você imagina uma gleba como essas da Zona Leste, que eram enormes e foram sendo retalhadas, e o remanescente nunca sendo apurado. Agora, quando você quer construir uma escola, um Hospital, um conjunto habitacional você não tem título, você foi tirando, tirando, mas o remanescente não foi sendo apurado, então você nem sabe exatamente, você tem que fazer um levantamento topográfico, retificação em cartório, os processos são complicados⁴⁸.

⁴⁷ De acordo com reportagem do Estado de São Paulo (1991) *Cohab faz venda irregular*, publicada em 18 de julho de 1991.

⁴⁸ De acordo com Gabriel Blanco em entrevista concedida à autora em julho de 2019.

Esta condição imposta aos mutuários sinalizava o caráter essencial de valor de uso da moradia, enquanto necessidade social, e acabava por aproximar, em certa medida, a produção estatal da produção doméstica de habitações sob este aspecto. De outra forma, como mostrou Freitas (2018) na medida que a formalização da propriedade foi avançando, foi se fortalecendo também o mercado imobiliário local e as atividades de compra e venda de imóveis, desconsiderado aí os chamados “contratos de gaveta”, muito comuns em negociações de imóveis em áreas periféricas⁴⁹.

Ademais, a ordenação estática e padronizada dos conjuntos foi tomada, com os anos, pelos processos de apropriação do mesmo pelo cotidiano das famílias beneficiárias. A vida que passou a pulsar nos edifícios logo trouxe a tona as insuficiências do desenho modernista. Na transformação da paisagem, pequenos comércios não previstos no projeto original começaram a surgir nas franjas e áreas comuns do conjunto. As garagens, erguidas para abrigar automóveis logo deram espaço à salões de beleza, mercearias e tantos outros pequenos comércios que atendiam à população ali residente.

ao criarem os muros vem a questão de espaço pra garagem também, né. Os que tinham condição de levantar uma garagem erguiam a sua garagem pra botar seu carro com mais conforto. Essas garagens muitas vezes passavam pouco tempo como garagem, mas por terem saída pra avenida, muitas dessas garagens se transformaram nos comércios alternativos, né? Que hoje são fundamentais pro próprio funcionamento do bairro.⁵⁰

Empresas maiores, voltadas ao consumo dos setores populares chegaram alguns anos depois. Marcas como Lopes, ITA, D'Avó, Negreiros, Extra, Boticário podem ser encontradas pela região. Segundo Freitas (2018, p. 66) o ritmo inédito de adensamento da “Cohab” na década de 1980 *“com dezenas e dezenas de milhares de moradores, tornou-se espaço apto à reprodução do capital comercial no ramo de alimentos e produtos de uso doméstico que, ao reproduzir-se, modificou o ambiente construído, transformando as relações sociais”*.

Outro ponto que se destaca no processo de apropriação dos conjuntos é o levante dos muros, que marcam o intenso processo de privatização do espaço, e que dá relevo a forma condomínio, transformando tanto o cotidiano das famílias quanto o regime de propriedade. Segundo Rufino e Shimbo (2016, p.6), o condomínio se constitui como *“instituição jurídica específica que regulamenta a multiplicação de propriedades e normatiza a convivência de vizinhos”* figurando-se como um meio importante de privatização dos espaços periféricos. Ainda para as autoras *“a ampliação de sua escala, decorrentes de transformações*

⁴⁹ Ver Freitas (2018, p. 73-77).

⁵⁰ Fragmento de depoimento de um morador da região extraído do documentário Itaquera em Movimento (2008).

estruturantes na produção imobiliária, e disseminação para os mais pobres potencializa esse processo ao mesmo tempo em que expõe suas limitações” (RUFINO, SHIMBO, 2016, p.6).

FIGURA 06 - Transformações nos Conjuntos Habitacionais, o comércio nas garagens e os muros condominiais

Fonte: Google Street View, 2020.

O depoimento de um antigo morador da região no documentário Itaquera em Movimento (2008) ilustra esta transformação *“quando eu mudei para cá não havia separação entre os prédios. Até se pensava em juntar cinco prédios e fazer tipo um condomínio fechado ali. Mas a ideia, a individualidade do povo às vezes fala mais alto, né. Então, aos poucos, foram criando as separações, os muros entre os prédios”*. Nas visitas de campo também foi possível constatar as mudanças. Ao caminhar pelos conjuntos é possível perceber na paisagem os muros, que separam o público e o privado, bem como a implementação de grades, portões elétricos e sistemas de segurança.

Em suma, longe de se fetichizar a produção habitacional realizada pelo Estado ao longo destes anos, o que nos interessa aqui é evidenciar como se configurou esta produção nos anos do regime militar e como, posteriormente, esta forma de produção de moradias começa a ceder espaço para a produção de mercado, nos possibilitando discutir as implicações deste processo na produção do espaço da “periferia”. As críticas formuladas ao BNH acabaram por justificar uma mudança nas formas de produção, sendo que a *“separação entre regulação (estatal) e provisão (privada ou pública com padrões privados de eficiência) seria a alternativa mais adequada”* (ARRETCHE, 2002, p. 435).

Além da intensa transformação dos territórios periféricos nos anos 1970 e 1980 em virtude da promoção estatal, novas dinâmicas espaciais passam a ditar o processo de urbanização de São Paulo também em decorrência de transformações nas dinâmicas política e econômica do país. Em 19 de dezembro de 1979 é aprovada a Lei Federal nº 6.766, também conhecida como Lei Lehman, que tinha por objetivo regulamentar o parcelamento do solo urbano e que previu a possibilidade de regularização fundiária de loteamentos irregulares, tendo também

considerável impacto no processo de abertura de loteamentos clandestinos em virtude da proibição deste tipo de atividade, com possibilidade de abertura de processo criminal⁵¹.

Em meados dos anos 1980, a extinção do BNH, os altos índices inflacionários e a estagnação econômica brasileira marcaram a chamada “década perdida”, reduzindo consideravelmente a produção de habitações sociais no país. O modelo de urbanização até então predominante, de expansão extensiva de baixa densidade populacional, perde espaço para dinâmicas de ocupação intensivas, nas quais a precariedade habitacional se acentuava juntamente com o incremento populacional, em áreas sobrando do mercado, em geral áreas verdes públicas e/ou de proteção ambiental bem como cortiços e favelas⁵², seja nas regiões mais periféricas ou mesmo em áreas mais centrais da cidade. É importante destacar que este movimento de intensificação de ocupação das áreas centrais foi caracterizado pelo termo “*redução perversa da segregação socio-espacial*” no sentido de denominar um processo em que o adensamento e a diversificação social das áreas mais centrais ocorriam pela precarização das condições da habitação, possibilitado também pelo deslocamento dos investimentos para negócios em áreas de maior rentabilidade (SEMPA, 1990 apud RUFINO E PEREIRA, 2011).

Nas “periferias”, os anos 1980 também foram marcados por intensa mobilização popular, que reivindicava melhoras na infraestrutura e na oferta de equipamentos públicos destes territórios e que teve consideráveis conquistas para estas regiões, ainda que de modo desigual frente outras áreas da cidade. A redução do ritmo do crescimento populacional aliada a certas melhorias nas condições urbanas com a implementação de infraestruturas e equipamentos públicos no fim da década de 1970 e início dos anos 1980, como apontaram Marques e Bichir (2001), foram consolidando estes espaços periféricos na paisagem da metrópole.

A intensa concentração populacional destas regiões chamou atenção do mercado varejista nos anos 1990, que expandiu os equipamentos de consumo privados para estas regiões da cidade, conquistando novos mercados. Segundo Rolnik e Frugoli (2001, p. 49) “*a partir dos anos 1990, grandes shoppings e hipermercados têm também se instalado, de forma dispersa, nas periferias da cidade, junto a grandes eixos de acessibilidade, muitas vezes em área de urbanização incompleta*”. Os novos comércios e serviços implementados foram justapostos aos assentamentos residenciais de urbanização precária, configurando-se, como uma “*nova espacialidade da desigualdade, constituindo uma estrutura em que convivem a fragmentação e a dualização*” (ROLNIK e FRUGOLI, 2001, p. 49). Ainda para os autores, “*mais do que reforçar uma dualização entre incluídos e excluídos, centro/periferia, a nova ordem espacial na cidade*

⁵¹ Discutiremos esta legislação e sua influência nas dinâmicas de urbanização dos territórios periféricos em maiores detalhes no Capítulo 3.

⁵² Segundo Pasternak e D'Ottaviano (2014) entre 1980 e 1991 a taxa de crescimento da população favelada foi de 7,07% ao ano, enquanto à do crescimento da população municipal, foi de cerca de 1,16% anuais.

segue um modelo muito mais fractal, no qual a tensão entre o avançado e o arcaico, o inserido e o excluído, o legal e o ilegal se reproduz infinitamente no espaço” (ROLNIK e FRUGOLI, 2001, p. 49).

No capítulo 3 discutiremos de modo detalhado as transformações do espaço periférico e como a forma de produção de mercado passa a se colocar nestes territórios a partir dos anos 1990. Contudo, antes de observar estas dinâmicas espaciais e suas implicações, discutiremos no item a seguir como a produção da habitação social foi sofrendo transformações ao longo das décadas, alterando sua forma de produção, de uma produção em essência estatal, para uma produção para mercado, e como a construção de um novo produto, o chamado “segmento econômico”, passa a se apresentar como forma hegemônica de produção da moradia, em um processo que revela inúmeras consequências para a produção do espaço da “periferia” na atualidade.

2.2. A construção de um produto na desconstrução de uma forma de produção: o “segmento econômico” e a metamorfose da habitação social

Para entender as transformações nas formas de produção do espaço e da habitação social é imperativo compreender a reestruturação pela qual passou o Estado no nível global. Se nas primeiras décadas do século XX a atuação estatal era orientada por preceitos keynesianos, cuja defesa centrava-se na intervenção direta da economia por parte do Estado, pautando o Estado de Bem-Estar-Social (*welfare state*) nos países centrais, na segunda metade do século estas determinações começam a ser abaladas. Concatenada com as mudanças na dinâmica econômica mundial, a doutrina neoliberal avança nos Estados Unidos e na Europa nos anos 1970 alçando a bandeira de restrições à intervenção estatal sobre a economia.

No Brasil, a abertura neoliberal toma força com a eleição à Presidência da República de Fernando Collor de Mello, “*responsável pela introdução oficial no Brasil da agenda programática e reformadora do neoliberalismo*” (PAULANI, 2010, p.119). Adotando dogmas neoliberais embasados na retórica de redução da intervenção estatal, a nova política econômica do governo pautou-se na abertura econômica, privatização das empresas estatais e controle dos gastos públicos alinhando o país à economia mundial. Segundo Bonates (2009, p. 38-39), após o fim do regime militar o Brasil iniciou uma transição no modelo de intervenção estatal, passando de um *Estado desenvolvimentista* para uma forma de intervenção própria de um *Estado neoliberal*.

Esta orientação, destarte, vai afetar também a política de habitação social do país, que passa por uma profunda reestruturação a fim de se adequar aos ditames do neoliberalismo. Como discutiremos na sequência, atenta-se aqui para o fato de que esta abertura global dos mercados, mais do que um fato histórico pontual apresenta-se enquanto processo que avança progressivamente nos mais diversos setores da economia e nos diferentes níveis da reprodução social. Deste modo, trataremos das transformações da política de habitação social evidenciando a desconstrução da forma de produção estatal ao longo dos anos ao passo que vai se fortalecendo e se consolidando como solução para a habitação social a forma de produção para mercado, ainda que esta admita em sua gênese seus próprios limites no atendimento das classes de menor poder aquisitivo.

O período posterior a ditadura militar no Brasil implicou em uma reformulação da regulação do FGTS que se estendeu durante os governos de José Sarney (1985-1990), Fernando Collor (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) e Fernando Henrique (1995-2002). A atuação do poder público em conformidade com a nova ordem neoliberal resultou no Brasil, na ausência de uma política habitacional federal mais sistematizada, promovendo uma série de programas

de habitação desarticulados entre si, operacionalizados pela Caixa Econômica Federal (CEF) (BONATES, 2007, p. 54).

Com a extinção do BNH em 1986, as atribuições e recursos do banco foram direcionados a CEF, que, não se pode ignorar, consiste em uma instituição de natureza financeira que realiza transações econômicas, sendo esta sua atividade fim. A gestão dos recursos do governo federal direcionados para a questão habitacional configuram-se como uma atividade setorial da instituição, admitindo caráter secundário nas prioridades do banco. Do mesmo modo, a operação da política habitacional por meio de uma instituição financeira mantém o modelo já colocado no BNH, que sustentava-se no atendimento à demanda solvável, garantindo a reposição dos rendimentos financeiros.

Para Castro (1999, p. 99), *“a fase de transição que se iniciou desde o fim do SFH/BNH pautou-se pela desarticulação institucional e o aprofundamento da crise do financiamento habitacional, que perdurou na década de 80 e adentrou sem solução os anos 90”*. Nestes anos, o Estado se retirou do financiamento habitacional para a faixa de renda identificada pelo SFH como econômica, o que teve como consequência um abandono da produção imobiliária voltada às populações de menor rendimento.

De mais a mais, além de resoluções de autoridades monetárias que limitaram empréstimos e repasses de instituições financeiras a empresas estatais e órgãos da administração direta e indireta em decorrência da crise fiscal que assolava o país nos anos 1980⁵³, na Circular Normativa nº 58 de abril de 1988, a CEF passou a transferir os créditos dos recursos do FGTS que antigamente eram canalizados às COHAB's diretamente para as empresas construtoras, o que caracterizou um claro direcionamento à privatização da política habitacional para a população de menor poder aquisitivo, dificultando as possibilidades de acesso desta mesma classe à moradia (CASTRO, 1999, p. 102). Para Melo (1989, p. 55)

Com a Circular Normativa nº 58, de 13/04/88, da Caixa Econômica Federal, as COHABs são **destituídas** de seu papel de agentes promotores da política habitacional, cabendo-lhes tão só um papel subsidiário de órgãos de assessoria. A agentes privados - quais sejam, empresas construtoras - cabe agora a iniciativa na implantação de conjuntos. A implicação mais imediata desta inovação é que agora os custos de infra-estrutura são transferidos aos usuários, o que significa que o segmento social a ser atendido neste programa é de uma faixa de renda superior àqueles recentemente contemplados pelas COHABs. Numa perspectiva mais ampla, estas mudanças configuram a privatização da política habitacional para as faixas de renda média inferior, ou, mais do que isso, significa a “desintervenção” do Estado na esfera da habitação de baixa renda (mas não baixíssima renda, com menos de 3 salários mínimos), uma vez que este espaço não será ocupado pelos agentes privados.

⁵³ Cf. MELO, Marcus André B. C. Políticas públicas e habitação popular: continuidade e ruptura, 1979-1988. Revista de Urbanismo e Arquitetura, v. 2, n. 1, 1989.

As COHABs, assim, viriam a assumir o papel tradicionalmente jogado pelos INOCOOPs, qual seja, de escritórios imobiliários de agentes privados que pretendem atuar na faixa média inferior do mercado de habitação.

Sob a perspectiva das formas de produção do espaço, pode-se dizer que esta regulamentação começa a desenhar o esmorecimento da produção pública de habitações indicando um fortalecimento — e favorecimento — da produção de mercado como forma predominante de produção da habitação social, como se vislumbrou nos anos seguintes.

A eleição de Fernando Collor de Mello, primeiro presidente eleito por voto direto após o Regime Militar, trouxe a tônica neoliberal ao plano econômico interno. Fortemente influenciado pelos órgãos financiadores internacionais – Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM) — o governo buscou o fortalecimento das instituições financeiras e do mercado imobiliário estimulando parcerias entre estes, além de cortes nas despesas públicas, e processos de privatização e desregulamentação, o que direcionou a política habitacional a se alicerçar nos financiamentos voltados para os agentes privados (BONATES, 2007, p. 65).

Dentre as ações deste governo destaca-se o *Programa de Habitação Popular* (PROHAP) que admitia duas linhas distintas de financiamento, *pública* (voltada às COHABs) e *privada* (voltada principalmente às Cooperativas Habitacionais). Contudo, enquanto os agentes públicos (como as Companhias Habitacionais) receberam 21% dos recursos disponibilizados pelo FGTS as Cooperativas Habitacionais — que estruturavam-se a partir de contratos com empreiteiras visando as faixas de renda médias — receberam em torno de 70% dos recursos do FGTS⁵⁴. Financiadas com recursos do SFH, a atuação destas cooperativas

vinha se identificando com a de “consórcios de construção” pela forma como estas organizações e os seus cooperados ficavam sujeitos às regras das empresas que construíam os conjuntos habitacionais e, de fato, constituíam condomínios legalizados sob a forma de cooperativas de habitação (CASTRO, 1999, p.105).

Já Souza (2000) apud Bonates (2007) é mais contundente ao dizer que o PROHAP foi elaborado com o intuito de substituir as COHABs, que, a época, passavam por dificuldade de restrições de crédito, possibilitando que o setor privado assumisse os empréstimo junto à CEF.

Além do PROHAP, o governo também elaborou o *Plano de Ação Imediata para a Habitação* (PAIH) que previa a construção de conjuntos habitacionais com unidades menores (como o embrião) e o *Programa Empresário Popular* (PEP) que consistia em uma linha de financiamento voltada às empresas privadas de menor porte. Em nota, Valença (1999, p.1765) apud Bonates (2007, p. 66) afirma que

⁵⁴ Ver Castro (1999, p. 105).

Estes programas eram realmente os mais lucrativos: PAIH porque o risco envolvido era pequeno; PEP porque o preço final poderia ser livremente estabelecido pelo mercado; e o Programa Cooperativas, como o PEP, porque era destinado a uma clientela de maior poder aquisitivo (famílias cuja renda mensal era superior a 12 salários mínimos, ou, em fato, mais). [...]. Todos os programas eram dominados pelos promotores privados (VALENÇA, 1999, p. 1765, tradução livre)

Para Azevedo (2000):

a transformação das COHABs de agentes promotores em simples órgãos assessores, e a obrigatoriedade dos mutuários finais de assumirem os custos totais dos terrenos e da urbanização, acarretaram inúmeras consequências negativas no final dos anos 80, dos quais pode se citar: 1) a paulatina diminuição de poder por parte das Companhias Habitacionais; 2) a elevação do nível de renda da clientela dos programas tradicionais, que passou a atingir fundamentalmente famílias com rendimentos mensais acima de cinco salários mínimos; 3) a desaceleração dos programas alternativos (AZEVEDO, 2000, p. 13).

Em relação a este período, Castro (199, p. 104) aponta como resultado a transferência de recursos da política social à iniciativa privada *“aprofundando a tendência de privatização da política habitacional iniciada a partir de 1988, durante o governo Sarney”*. Apenas para pontuar, já no Governo de José Sarney a diminuição da atuação das COHAB's foi levada a cabo. Os recursos destinados às companhias habitacionais já haviam sido reduzidos na tentativa de diminuir o endividamento de estados e municípios para com a União (BONATES, 2009).

Um último destaque da gestão de Fernando Collor no que tange o financiamento habitacional é a permanência do direcionamento da maior parte dos recursos para os programas que produziam unidades acabadas⁵⁵ e o significativo volume de recursos do SFH destinados aos programas entre 1990 e 1991, o que estrangulou a capacidade do sistema, dificultando o orçamento do mesmo nos anos seguintes⁵⁶. Em síntese, a atuação do Governo Collor no que tange a política habitacional beneficiou principalmente a produção de moradias por meio do setor privado dando mais um passo no processo de esvaziamento das Companhias Habitacionais como promotoras da habitação social.

No plano macroeconômico o breve governo de Itamar Franco (1993-1994) é afamado por conduzir o Plano de Estabilização Econômica também conhecido como Plano Real em 1994, que buscava o controle da inflação e o fortalecimento da economia. Já no que tange a produção de moradias, ainda que seu governo apontasse para uma mudança na atuação do

⁵⁵ Conta-se que 94,76% do total de unidades financiadas voltaram-se para habitações acabadas distribuídas nos programas PAIH, PEP, PROHAP (público e privado) e cooperativas (ROYER, 2009, p.67).

⁵⁶ Em 1989 o número de moradias financiadas pelo SFH (seja pelo FGTS ou SBPE) foi de 99.706. Já em 1990 este número aumentou para 240.610, atingindo 400.769 em 1991, sendo que em 1992 e 1993 o número de moradias financiadas foi de 108.670 e 57.964 respectivamente (ROYER, 2009, p.66).

Estado no que diz respeito a política habitacional⁵⁷, os resultados quantitativos da produção em seu governo são inexpressivos, uma vez que se priorizou a conclusão das obras contratadas no governo anterior e que estavam paralisadas (BONATES, 2009, p. 68).

Por outro lado, datam deste período também intensas transformações regulacionais como a criação dos FII's em 1993 e em 1994 a criação das Companhias Hipotecárias (CH) que foram regulamentadas pela Resolução 2.122 do Conselho Monetário Nacional (CMN). Tratam-se, estas últimas, de instituições financeiras cujo objetivo é promover financiamentos imobiliários além dos limites do Sistema Financeiro Nacional (SFN), possibilitando ampliar a diversidade de financiamentos no mercado de alta renda, sendo consideradas pelos empresários do setor imobiliário na época *“o embrião do futuro mercado hipotecário brasileiro, e suporte ao novo sistema financeiro privado, tido como a saída que possibilitará a expansão do setor imobiliário”* (CASTRO, 1999, p. 124).

A chegada de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) a presidência em 1995 sinaliza a retomada dos financiamentos habitacionais e certa reorganização da política habitacional através da Política Nacional de Habitação (PNH-1996) elaborada em 1996, após anos marcados por uma sucessão de órgãos na gestão da política habitacional federal, em um cenário de grande instabilidade política e institucional⁵⁸. No documento preparado pela Secretaria de Política Urbana, a PNH-1996 recomendava a elaboração de mecanismos que viessem a estimular a iniciativa privada a atender demandas habitacionais tanto das faixas consideradas de mercado (ou seja, a demanda solvável), quanto à população que carecia de fontes de financiamentos articuladas pelo setor público.

a participação da iniciativa privada, conjuntamente com o setor público, é fundamental para um país que se encontra em pleno processo de desenvolvimento. Cabe ao Estado oferecer condições para que a iniciativa privada atenda à faixa denominada de 'mercado' e, auxiliado por mecanismos de autofinanciamento ou de poupança prévia ou vinculada, venha a atender, também, as faixas de renda que precisam de fontes de financiamento articuladas pelo setor público para a habitação (BRASIL, 1996, p.18).

⁵⁷ A política habitacional no governo de Itamar Franco representou um avanço significativo ao incorporar medidas não apenas focadas na produção de unidades novas mas também na realização de pequenas reformas e intervenções que pudessem solucionar precariedades habitacionais em unidades já construídas. Por meio de políticas como o financiamento direto à pessoa física e ao produtor, o governo acabou por avançar no quadro da desintermediação bancária e diminuição da burocracia. Programas alternativos como a urbanização de favelas, produção de lotes urbanizados e melhorias habitacionais em regime de trabalho de “ajuda-mútua” em parceria com os governos municipais e estaduais tiveram maior espaço nas políticas habitacionais. Além dos recursos disponíveis pelo FGTS, principalmente destinado a conclusão das habitações contratadas no Governo Collor, o governo criou dois programas destinados aos mais pobres, o Habitar-Brasil e o Morar-Município, sendo este último financiado com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e ambos também financiados com recursos do OGU. Apesar da quantidade de atendimentos habitacionais pouco significativa, a relevância dos programas se dá principalmente pela diversificação tanto das alternativas de atuação da política pública como da diversificação das fontes de recurso, incorporando verbas da OGU, de extrema importância para o atendimento das camadas populares.

⁵⁸ Ver Cardoso e Aragão (2013).

Dentre os programas elaborados nesta gestão⁵⁹, destaca-se especialmente o *Programa de Apoio à Produção (PAP)*, *Programa de Demanda Caracterizada (PRODECAR)* e *Programa Carta de Crédito*, na modalidade *Individual* ou *Associativo*, que juntos representaram 64,7% dos financiamentos contratados e 85% dos valores investidos pela CEF entre 1995 a 2002⁶⁰, sendo a larga maioria dos recursos contratados no Programa Carta de Crédito.

O *Programa de Apoio à Produção* criava uma linha de financiamento por meio de recursos do FGTS que viabilizava a tomada de verbas por produtores privados, sendo que a concessão de financiamentos foi limitada a 80% do valor de venda do imóvel e o desembolso dos recursos para andamento das obras era autorizado somente depois que ao menos 50% das UH's fossem comercializadas. Já o Programa de Demanda Caracterizada (PRODECAR) se assemelhava ao *Apoio à Produção*, contudo voltado para o atendimento de faixas de renda mais elevadas. Neste programa os recursos eram liberados com 60% das unidades comercializadas.

Para além dos dois programas já apresentados, o principal programa destes anos foi o *Carta de Crédito*, que consistia em uma promessa de concessão de crédito do agente financeiro ao mutuário, seja ele pessoa física (modalidade individual) ou pessoas físicas organizadas em grupo (modalidade associativa). No modelo associativo, o público-alvo do programa centrava-se em grupos reunidos em sindicatos, cooperativas, associações, condomínios, companhias de habitações bem como entidades privadas voltadas à produção habitacional, de natureza pública ou privada. Novamente, assim como se viu no PROHAP, entidades públicas e privadas pleiteavam recursos no mesmo programa, sendo que na modalidade *Associativo*, ambas enquadravam-se na mesma linha de financiamento, acessando os mesmos recursos.

O que chama atenção no *Programa Carta de Crédito* é que, na realidade, sua implementação já se dava desde o governo de Fernando Collor (conhecido como PRÓ-CREDI), mas que, sofreu mudanças significativas em 1995. Segundo Carmo (2006, p. 103)

no modelo anterior, os projetos eram encaminhados das agências estaduais e municipais (Cohabs) para a esfera federal, que repassava os recursos necessários para a construção de unidades habitacionais. Estas unidades eram construídas mediante parcerias entre as empresas privadas e os governos locais, ou as agências responsáveis pela área habitacional. A comercialização ficava por conta das Cohabs, que financiavam a produção e se tornavam credoras dos mutuários.

⁵⁹ Para maiores informações a respeito de todos os programas habitacionais da gestão de FHC consultar Barbosa (2007).

⁶⁰ Neste período foram quase 2,3 milhões de operações de crédito realizadas pela CEF, sendo que estes três programas corresponderam a 1.515.773 dos contratos (CARMO, 2006, p.114-115).

Em 1º de agosto de 1995, através da Resolução 184 do Conselho Curador do FGTS (CCFGTS) o Programa Carta de Crédito passou a ter duas modalidades, *Individual* e *Associativa*, propondo-se a atender famílias com renda mensal de até 12 salários mínimos, que correspondia na época a R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais). Abarcando além da produção de lotes urbanizáveis, a produção, ampliação e aquisição de moradias, estas podiam ser reunidas em conjuntos de até 500 UH's.

Em virtude de exigências técnicas por parte da CEF (extensa documentação, complexa tramitação burocrática com elevados custos, e, além do mais, a insuficiência da oferta de habitações regulares para trabalhadores com renda até 12 s.m.), o *Programa Carta de Crédito* apresentou baixos índices de contratações em seus primeiros anos, sendo reformulado a partir de 1997⁶¹. Conforme Castro (1999, p. 124) “os ajustes realizados acompanharam as mudanças ocorridas no mercado, que se ampliava em direção aos médios”, alargando os valores do teto dos financiamentos, que variou de R\$ 34,8 mil para R\$ 43,4 mil em junho de 1998, sendo que o limite da faixa de renda dos mutuários também foi ampliada, alcançando os 20 s.m.. Ademais, a autora destaca que se

ampliou o leque de garantias admitidas no lastreamento das operações (M.P. [Medida Provisória] nº 1478/98), para superar os estrangulamentos na operacionalização do Programa, além de adotar nos contratos de financiamento a alienação fiduciária, que torna possível a retomada do imóvel de forma expedita após curto período de inadimplência (CASTRO, 1999, p.124, acréscimo nosso).

No caso das entidades públicas, em uma passagem de sua tese de doutoramento, Castro destaca (1999, p. 121) que a racionalidade imposta pelas exigências técnicas da CEF não garantia agilidade no repasse de recursos ao setor público, abrindo espaço para “o domínio de interesses políticos e clientelistas nas contratações de financiamento” dificultando a destinação de recursos para os programas sociais.

Ainda em referência ao Programa Carta de Crédito, não podemos deixar de observar que ele viabilizou a tomada de recursos do FGTS à iniciativa privada para a produção de novas unidades habitacionais. Segundo Barbosa (2007, p. 64), a modalidade associativa

na prática, se converteu em um mecanismo pelo qual o setor privado, a incorporação imobiliária, pôde captar recursos do FGTS com o fim de aplicá-

⁶¹ Segundo Castro (1999, p.123) “para um funcionamento adequado exigia a oferta de moradias prontas e lotes regularizados. Inicialmente, o desempenho do programa foi fraco em função de exigências de documentação, da complexa tramitação burocrática com custos elevados, e além disto, da oferta insuficiente no mercado formal legal de moradias para população com renda até 12 s.m.”. Deste modo “Foi adotado um conjunto de medidas para otimizar a execução da Carta de Crédito Associativo e Individual, como: a redução em 70% da documentação exigida pelos agentes operador e financeiros; simplificação de procedimentos operacionais; treinamento dos agentes operadores; descentralização e maior autonomia das unidades dos agentes financeiros; convênios com associações de notários para tornar mais rápida e menos custosa a expedição de certidões em cartório; e estímulo às Prefeituras para que flexibilizassem as exigências de regularização de imóveis populares” (CASTRO, 1999, p.123).

los na produção de habitações novas. Se no BNH, eram os recursos do SBPE que financiavam as operações da incorporação imobiliária, no governo FHC, seriam os recursos do FGTS. Cabe lembrar que os juros do FGTS eram menores que os de mercado, embutindo assim um subsídio nos financiamentos do programa.

No período da ditadura, os recursos administrados pelo BNH advindo do FGTS eram destinados à habitação social de produção pública, restando a produção de mercado acessar os recursos oriundos do SBPE, o que muda estruturalmente com o *Associativo*, no qual o Estado assume o papel de agente financeiro e a iniciativa privada o papel de agente promotor (BARBOSA, 2007).

Outro Programa que vale ser lembrado na gestão de FHC é *Programa de Arrendamento Residencial* (PAR), criado em 1999, destinado às populações com renda inferior a 8 salários mínimos, situadas em localidades de forte precariedade habitacional como os centros urbanos (capitais, regiões metropolitanas e cidades com população urbana superior a 100 mil habitantes, segundo o Censo Demográfico 2000, Contagem da População 1996 – Fonte Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — IBGE). A novidade do programa consistia na opção de compra do imóvel ao final do prazo de aluguel contratado (15 anos), com o objetivo de estimular a produção de conjuntos habitacionais para renda baixa no país. O programa contemplava um mix de recursos advindos do FGTS, OGU e também do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) possibilitando o subsídio direto ao financiamento habitacional, privilegiando o papel do setor privado como agente promotor na política habitacional direcionada para os segmentos de menor renda. De acordo com Barbosa (2007), ao poder público cabia apenas definir as regras e parâmetros do programa bem como indicar a demanda.

Ademais, ainda dentro dos programas habitacionais do governo FHC, Barbosa (2007) destaca um grupo de programas que segundo o autor voltavam-se à melhoria do funcionamento do mercado de habitações, cujo intuito era atender principalmente as faixas de renda acima de 12 s.m. através de reformulação legislativa e do apoio ao desenvolvimento institucional e tecnológico do setor. Neste âmbito, criou-se o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat (PBQP-H), o Sistema Nacional de Certificação, direcionado à empresas de serviços e obras da construção e o SFI, sendo este último o de maior destaque, buscando diversificar e otimizar as formas privadas de captação de recursos então presentes no mercado imobiliário⁶².

⁶² Para uma discussão mais completa do SFI, suas origens, transformações e limites na construção de uma política habitacional universalizante ver a tese de ROYER, Luciana de Oliveira. *Financeirização da Política Habitacional: limites e perspectivas*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

A política habitacional nos governos de Fernando Henrique, de modo geral, a pesar de preverem a utilização de recursos provenientes do OGU, acabou por priorizar a execução de recursos providos pelo FGTS e SBPE, sendo estes dois muito mais relevantes em termos numéricos (CASTRO, 1999, p. 121). Novamente o que se constatou foi que o *“desempenho da política federal ficou condicionado pela lógica do mercado. Os critérios econômicos e financeiros que predominavam na seleção e aprovação de projetos pela CEF, em prejuízo da finalidade social do emprego dos recursos, mostraram as fragilidades das propostas”* (Castro, 1999, p. 121).

De acordo com Royer (2009), já em 1996 os programas voltados ao setor público apresentavam menores volumes de contratações.

Algumas das causas para esse mau desempenho podem ser atribuídas à baixa capacidade de pagamento do setor público e à falta de capacitação de estados e municípios. **A principal delas, no entanto, foi o contingenciamento do setor público, que já se manifestava como consequência da política econômica do governo. O Consenso de Washington já causava estragos em outras áreas que demandavam investimento estatal e não seria diferente com a política habitacional, ainda mais suscetível ao ajuste fiscal conduzido pela política econômica do governo FHC** (ROYER, 2009, p. 70, grito nosso).

Diante de dificuldades no controle do câmbio e enfraquecimento do Real, bem como crises financeiras internacionais nos últimos anos da década que tiveram forte impacto no país, o governo restringiu os gastos públicos lançando mão de medidas de austeridade fiscal em conformidade com as orientações de seu credor, o FMI. O resultado deste processo foi o estrangulamento dos gastos sociais com abrupta redução dos recursos da OGU destinados à habitação.

As entrevistas realizadas para esta dissertação evidenciam esta continuidade das experiências, que avança e se ajusta ao longo dos anos. A fala do diretor de uma das empresas entrevistadas deixa clara esta continuidade e evidencia como as transformações do financiamento nos anos 1990, ainda que com resultados modestos, vão chegar no modelo atual, hoje encabeçado pelo PMCMV.

A [Empresa A] começou nos anos 1960, ela “surfou a onda do BNH” nos anos 1960 e nos anos 1970. Nos anos 1980 com o fim do BNH, o fim do crédito para o nosso cliente, a empresa quase foi para o buraco, ela teve que se reinventar. Como é que ela sobreviveu nesse período ? Sem financiamento para o cliente. Fazendo loteamento, onde ela financiava o cliente, fazendo prédio de alto e médio padrão, onde ela financiava o cliente também ou pegava as linhas de financiamento que existiam nos bancos e prédios comerciais. [...] Aí nos anos 1980 morreu, parou. Acabou o BNH, acabou CDHU, acabou COHAB, sobreviveu alguns programas de CDHU e COHAB que era muito pequenos [sic], não dava para viver exclusivamente disto. E eles voltaram nos anos 1990.

Primeiro é o Plano PAIH pelo que eu me lembro aqui, depois o Plano PEP, depois veio o PRODECAR, o Associativo e o PAR (pausa) que deu origem ao MCMV. [...] Quando a CAIXA voltou a financiar habitação popular nos anos 1990, a empresa também voltou a fazer habitação popular. Só que os programas eram pequenos, não dava pra fazer tudo, virar a chave e ficar só no popular, porque os programas eram pequenos e oscilavam, tinha dinheiro, não tinha dinheiro, tinha dinheiro, não tinha dinheiro. Então, o que agente fazia, manteve aquela estrutura que fazia o médio e alto padrão e retomou a estrutura que fazia o popular.⁶³

Quando perguntado sobre as relações entre as linhas de financiamento disponíveis nos anos 1990 e sua evolução até chegarmos nos dias atuais o diretor é contundente

O Crédito Associativo, que é muito [com ênfase] parecido com o Faixa 2 e 3, é o Faixa 2 e 3. O Faixa 2 e 3 tem o subsídio né, nesta época não tinha o subsídio né. Entendeu então, o princípio é o mesmo, o recurso é o mesmo, a fonte é a mesma, os volumes só que são maiores. O PAR também, é o Faixa 1, é parecido com o Faixa 1, o conceito de arrendamento é outro, mas assim, os programas são parecidos, o produto é parecido, o imobiliário que se gera é parecido.⁶⁴

Já o diretor de outra empresa, voltada inicialmente para a produção habitacional de alto padrão, nos conta como já no fim dos anos 1990 a empresa começa a ampliar suas operações atendendo outras faixas de renda. Primeiramente, *“nós realizamos um projeto muito grande com uma cooperativa, que é a ENANCOP São Paulo, que é o autofinanciamento, que é um programa que enquanto não havia crédito imobiliário ele tentava fazer as vezes disso”*. Depois desta experiência, o diretor destaca que a empresa começou a *“trabalhar com rendas menores a partir de 2000, num programa que a Caixa Econômica Federal tinha que era chamado “demanda comprovada” que era o crédito associativo”*⁶⁵.

Em paralelo as mudanças que vinham sendo implementadas no âmbito da política habitacional brasileira foi lançado no ano 2000 o Projeto Moradia, que tinha por objetivo apresentar um plano para a equalização do problema habitacional no país, integrando as propostas do então candidato Lula à Presidência da República. A convite do Instituto Cidadania, pelo candidato coordenado, o Projeto fazia parte de iniciativas do instituto que buscavam a *“construção de projetos de desenvolvimento que associassem o enfrentamento da questão social a crescimento econômico e geração de empregos”* (BONDUKI, 2009, p.2). Como relata Shimbo (2010), um dos pressupostos fundamentais da proposta era de que para garantir que os recursos do FGTS se concentrassem nas classes de menor poder aquisitivo, era necessária a ampliação do mercado formal de moradias, incluindo, através do aumento da disponibilidade

⁶³ Diretor da Empresa A em entrevista concedida à autora em julho de 2019.

⁶⁴ Diretor da Empresa A em entrevista concedida à autora em julho de 2019.

⁶⁵ Diretor da Empresa B em entrevista concedida à autora em agosto de 2019.

de crédito com recursos do SBPE e do SFI, parcelas da população que até então não conseguiam acessar o mercado formal, *“procurando inverter a situação gerada pelo governo FHC”* (SHIMBO, 2010, p. 85)⁶⁶. O Projeto Moradia previa o *“estímulo à produção privada para os setores de renda média (mais de cinco salários mínimos), buscando dinamizar o mercado imobiliário e reduzir a pressão sobre os recursos públicos, a serem prioritariamente destinados à baixa renda (abaixo de 5 SM)”* (Instituto Cidadania, 2002, p. 30).

Reunindo políticos, gestores públicos, representantes de movimentos de moradia pesquisadores acadêmicos e professores universitários parte do grupo que formulou a proposta já vinha debatendo estas questões no meio acadêmico no final dos anos 1990⁶⁷. O Workshop *“Habitação: como ampliar o mercado?”*, realizado em julho de 1997 na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, da Universidade de São Paulo (FAU/USP) já apontava a necessidade de formulação de políticas que estimulassem a produção de habitações na crença de que os preços dos imóveis tenderiam a ficar mais baratos, como ocorre com a regulação dos preços em outras mercadorias⁶⁸. Na ocasião, segundo Tone (2015), representantes de empresas do setor imobiliário puderam indicar como uma desejada ampliação do mercado poderia se viabilizar.

A ascensão de Lula à presidência em 2003 deu continuidade à estas propostas. A criação do Ministério das Cidades no mesmo ano logo deu andamento à uma nova proposta para a Política Nacional de Habitação (PNH-2004) apresentada em novembro de 2004. Segundo o documento apresentado, dentre os objetivos gerais destaca-se o fortalecimento do papel do Estado na gestão da Política e na regulação dos agentes privados, ressaltando-se ainda o estímulo a *“produção empresarial para setores de renda média, buscando dinamizar o mercado imobiliário, com maior destinação de recursos do SBPE e outras fontes para o favorecimento do crédito e ampliação das faixas de renda”*. A importância da participação do setor privado na produção habitacional também é destacada na proposta, sendo prevista

à população com renda superior a 05 salários mínimos, especialmente neste momento em que medidas para ampliação do mercado foram adotadas, e que resultaram no aquecimento das operações de crédito imobiliário. A atuação do setor privado, de forma compartilhada com o setor público, permitirá a

⁶⁶ Segundo Bonduki (2009, p.2) *“Para concentrar o FGTS na baixa renda, seria indispensável a retomada da produção habitacional pelo mercado, para atender a classe média, reativando o crédito imobiliário, particularmente do SPBE (recursos da poupança), que não vinha cumprindo os dispositivos legais que exigem a aplicação dos seus fundos em habitação, pois o governo FHC, baseado no rigor monetarista, enxergava o financiamento habitacional como inflacionário”*.

⁶⁷ Com supervisão de Lula e coordenação geral de Clara Ant, o grupo tinha entre seus nomes André de Souza, Ermínia Maricato, Evaniza Rodrigues, Iara Bernardi, Lúcio Kowarick, Nabil Bonduki e Pedro Paulo Martoni Branco, com gerência executiva de Tomás Moreira.

⁶⁸ *“Parece que o mercado - mesmo produzindo mais - continua atendendo às mesmas faixas sociais que anteriormente podiam comprar ou alugar na cidade. Só que os novos apartamentos oferecidos são menores e mais longe. Para ampliar realmente o mercado, além de ser fundamental o aumento da renda dos compradores, o preço dos produtos ainda precisa baixar muito. Para isso certamente terá que ser aumentada a oferta, melhorada a produtividade, reduzida a incidência do preço do terreno e diminuído o patamar de lucro”* (SILVA E CASTRO, 1997, p.31).

otimização econômica dos recursos públicos e privados investidos no setor habitacional, especialmente os recursos oriundos do FGTS que passariam a focalizar, preferencialmente, a faixa de renda até 05 salários mínimos (BRASIL, 2004, p. 41-42).

Outro ponto que chama atenção é que o Sistema Nacional de Habitação (SNH) se firmaria como o principal instrumento da PNH-2004, sendo estruturado por dois subsistemas: o Subsistema de Habitação de Interesse Social (SHIS) e o Subsistema de Habitação de Mercado (SHM) que objetivam “*segregar as fontes de recursos para viabilizar o acesso à moradia digna, às diferentes demandas e perfil do déficit*”. Sem embargo, ao analisar de modo mais detalhado os programas geridos pelo Ministério das Cidades em 2008, Shimbo (2010) aponta a “*contradição existente na própria concepção do Subsistema de Habitação de Interesse Social*”, que acaba por se entrelaçar com o Subsistema de Habitação de Mercado. A autora, ao analisar os programas voltados a produção e aquisição de unidades habitacionais novas, chama atenção a existência de incongruências entre o que estava previsto na PNH-2004 e o que de fato se efetivou na Política Habitacional.

Conforme Shimbo (2010), dois aspectos se sobressaem sendo o primeiro deles referente a relação entre as fontes de recursos e a renda dos beneficiários dos programas. A pesquisa evidencia que haviam quatro programas do governo federal, o *Carta de Crédito Individual*, *Carta de Crédito Associativo*, *Apoio à Produção* e o *PAR* (todos criados nos anos 1990), voltados a atender famílias com renda superior a 3 s.m. (podendo chegar a uma faixa aproximada de até 12 s.m. no caso do Apoio à Produção e Carta de Crédito Associativo - Operações Especiais), e que tinham o FGTS como fonte de recurso. O segundo aspecto destacado pela pesquisadora refere-se a relação entre a faixa de renda dos beneficiários e os proponentes dos programas. Para o atendimento das populações com renda inferior a 3 s.m. os proponentes deveriam ser necessariamente agentes públicos ou entidades sem fins lucrativos, sendo que para as faixas de renda acima de 3 s.m. os proponentes poderiam ser empresas do setor da construção civil ou pessoas físicas.

Em suma, o Subsistema de Habitação de Interesse Social é contraditório pois

abre o caminho para a entrada de agentes privados (com fins lucrativos) nas linhas de financiamento, alimentadas por recursos onerosos vindos do FGTS. Dessa forma, a segmentação das fontes de recursos, anunciada na proposta da Política Nacional de Habitação, se dilui, obscurecendo os limites entre os dois subsistemas idealizados. [...] mesmo sendo voltado para a habitação de interesse social, nas brechas e nos limites máximos de financiamento, esse subsistema pôde ser acessado pelo mercado imobiliário na produção de unidades residenciais para camadas populacionais com renda superior a três salários mínimos. (SHIMBO, 2010, p.82).

De fato, nos primeiros anos do governo Lula houve significativos esforços no sentido de direcionar os recursos do FGTS e outros fundos para o atendimento habitacional de populações de menor poder aquisitivo, mantendo a prerrogativa da PNH-2004. Conforme demonstrou Royer (2009), o aumento do volume de recursos voltado às famílias com renda inferior a 3 s.m. foi ascendente durante o período de 2002 a 2007⁶⁹.

Entretanto, a partir de 2008 há uma inversão deste quadro, sendo que voltam a crescer os financiamentos voltados às faixas denominadas de mercado, enquanto caem os financiamentos destinados à população que ganha até 3 s.m.. O gráfico na sequência, extraído da tese de Rufino (2012) evidencia este processo, destacando a inflexão na distribuição dos recursos a partir de 2007.

GRÁFICO 01 - FGTS – Unidades financiadas por faixas de renda

Fonte: Estatísticas Básicas do BACEN (SFH - FGTS) organizados pelo Observatório das Metrópoles (RUFINO, 2012).

De acordo com Rufino (2012), este movimento de ampliação dos programas voltados ao atendimento das populações com renda superior a 3 s.m. pode ser explicado, em parte, pela natureza destes programas, conhecidos como programas de “balcão”, que segundo Royer (2009, p. 92-93) “*dependem unicamente da negociação contratual entre o agente financeiro e o mutuário/consumidor*” diferenciando-se dos programas promovidos pelo poder público que “*dependem de articulações políticas para a aprovação de leis, destinação de terrenos públicos, aprovações urbanísticas entre outras documentações*”. Deste modo, os programas cujo poder público tem papel ativo em sua promoção tendem a apresentar execuções mais lentas do que

⁶⁹ “O aumento de recursos às faixas de renda até 3 salários mínimos é notável, sendo possível identificar um aumento de mais de 5 vezes do valor concedido a essa faixa de renda no ano de 2002. No ano de 2007, por exemplo, do total dos atendimentos habitacionais realizados com os recursos do FGTS, FAR, FDS, OGU, FAT, CAIXA, SBPE, 76,8% foram destinados à faixa de renda até 3 salários mínimos” (ROYER, 2009, p. 89).

os ditos programas de “balcão” (ROYER, 2009)⁷⁰, o que por sua vez, corroborava a defesa da “eficiência” do mercado na solução da questão habitacional, retórica esta que vem se tornando hegemônica na produção da habitação social, ainda que esta esteja longe de, de fato, solucionar a questão da moradia como discutiremos no capítulo 3.

Analisando as contratações de financiamento do FGTS por programa, Royer (2009) e Rufino (2012) vão mostrar como os financiamentos dos programas de “balcão” crescem de modo considerável em detrimento dos programas promovidos pelo poder público, o que novamente ratifica o movimento em curso visto desde o final dos anos 1980 no qual a forma de produção pública para habitação de interesse social vai se enfraquecendo ao passo que os programas voltados à forma de produção para mercado vão se consolidando. No ano de 2008, Royer (2009, p.92) aponta que *“quase a totalidade de recursos do programa Carta de Crédito Individual [...] foi executado”* ao mesmo tempo que o Programa Pró-Moradia, um dos programas no qual o poder público é o agente central, se executou apenas metade do orçamento disponibilizado ao agente operador (ROYER, 2009, p.92).

O corolário deste processo vem com o PMCMV em 2009, quando os recursos voltados à produção imobiliária crescem exponencialmente. Neste item, não faremos a discussão do programa em si, que em parte já foi abordado no Capítulo 1 e que será melhor detalhado a partir das dinâmicas espaciais no Capítulo 3. Aqui, o que pretendemos é apontar como todo este histórico contado até aqui constrói um novo produto no ramo imobiliário, o chamado “segmento econômico”. Nas palavras de Fix e Arantes (2009, p.2),

Se as “classes C e D” foram descobertas como “mercado” por quase todas as empresas nos últimos anos, ainda havia limites, numa sociedade desigual e de baixos salários, para a expansão no acesso a mercadorias caras e complexas, como a moradia e a terra urbanizada. Com o pacote habitacional e o novo padrão de financiamento que ele pretende instaurar, esses limites pretendem ser, se não superados, alargados por meio do apoio decisivo dos fundos públicos e semi-públicos, de modo que a imensa demanda por moradia comece a ser regularmente atendida pelo mercado.

Fix (2011), de modo crítico, adverte em outro trabalho que a própria necessidade do setor de inventar um nome era, por si só, um indício da criação de um novo mercado, uma invenção que é, ao mesmo tempo, política e imobiliária. Para a autora esta expansão de atuação do setor imobiliário veio acompanhada de novas estratégias, na tentativa de trazer para o circuito imobiliário a experiência do comércio varejista de avançar sobre os consumidores de mais baixa renda (FIX, 2011).

⁷⁰ Para Royer (2009, p. 93) *“No caso do financiamento ‘de balcão’, o controle feito sobre a localização da unidade a ser adquirida e/ou reformada é feita analisando-se a documentação expedida pelos órgãos de fiscalização do uso e ocupação do solo das prefeituras municipais, quando é o caso”*.

Ainda que compreendido, de modo geral, como um produto imobiliário voltado às populações de média e média baixa renda, a definição do chamado “segmento econômico” não é precisa como foi possível notar nas entrevistas realizadas. As empresas incorporadoras usam parâmetros próprios para a definição dos produtos pertencentes à estes segmentos e até estratificações já foram criadas para evidenciar as diferenciações dos produtos, como o caso dos produtos denominados “supereconômicos”, que indicam produtos cujo padrão é inferior aos ditos “produtos econômicos”.

Ademais, a continuidade do Programa que completou dez anos em 2019 — a despeito das mudanças econômicas e ideológicas na condução política do país —, evidencia sua hegemonia como *política de Estado*, independentemente de partidos e posicionamentos políticos. Os trechos das entrevistas com diretores das empresas B e C ilustram a visão e defesa do Programa e da produção de mercado como suposta “solução” para a questão habitacional,

No momento em que surge o Minha Casa Minha Vida (MCMV), e que foi uma construção entre sociedade civil e governo, nós entramos em uma nova era, e começamos realmente a produzir para a sociedade em larga escala buscando recuperar o atraso [...]. Ao longo desses 10 anos do PMCMV, foram produzidas e já entregues mais de 4,5 milhões de unidades e já contratadas mais de 5,5 milhões quer dizer, em 10 anos o MCMV fez mais que o BNH fez em 26 anos. E mais do que isso nós pudemos sentir verdadeiramente que essa estrutura ela tem que virar um programa de estado e não de governo, independentemente do governo que tiver a frente da sociedade essa política precisa se perpetuar porque nós não podemos deixar esse tema mais à deriva, porque se não continuaremos pagando muito caro por essa falta de capacidade de produção de habitação para as rendas mais baixas. Obviamente, como todo programa, como todo projeto ele tem que passar por ajustes. Primeiro ele não é perfeito, segundo ele tem que passar por ajustes periódicos porque os tempos vão mudando, mas a sua essência, que é o que vale efetivamente, ele precisa continuar performando.⁷¹

O que a gente acredita? Que por mais que as regras mudem, o governo vai continuar investindo em habitação, de alguma forma. [...] Então, assim, mudar as regras do programa não é um problema, cada governo pode ter a sua visão um pouco diferente da outra. O importante é continuar investindo na habitação. A gente acha que isso vai continuar, agora se vai ser de forma diferente não tem problema. Vamos sentar para discutir e ver como fica. Então a gente está bastante confiante que, assim, o programa não vai acabar. Ele tem números muito bons, mas pode ser que tenha mudanças sim. Melhorias são sempre bem-vindas, não é? E a gente está aí tentando discutir, propor essas melhorias.⁷²

⁷¹ Diretor da Empresa B em entrevista concedida à autora em agosto de 2019.

⁷² Diretor da Empresa C em entrevista concedida à autora em setembro de 2019.

O PMCMV é tido como um sucesso pelo empresariado da construção civil, que inclusive aponta as virtudes da produção voltada aos segmentos de menor renda nos momentos em que o país passa por crises na esfera econômica. Segundo um dos entrevistados, a pesar da empresa já produzir para os segmentos de menor renda desde os anos 2000, *“efetivamente a partir do lançamento do PMCMV nós intensificamos as operações e com a crise de 2014, 2013 do governo Dilma, nós canalizamos ainda mais os investimentos para o MCMV”*⁷³. Em outro depoimento, ao comparar os benefícios/rentabilidade de se trabalhar com produtos de alta renda ou mais populares, outro diretor destaca que estes últimos são menos sensíveis às crises em virtude da manutenção dos financiamentos sustentada pela política habitacional.

Quando o país foi desenvolvendo, foi melhorando, agente foi largando mão do médio e alto padrão e “caiu de cabeça” de novo no segmento econômico e super econômico [...] Em rentabilidade, produzir para alta renda é mais rentável. O Empreendimento, ele tem uma base maior que o empreendimento popular, só que ele tem um volume menor e ele é mais sensível também. Agente passou aí, cresceu nos últimos anos. Foram poucas as empresas que cresceram nos últimos anos no país. Porque, o programa de financiamento do cliente continuou, então a gente conseguiu, permitiu a nossa empresa crescer.⁷⁴

O que fica claro neste momento, é o fortalecimento de grandes incorporadoras, que se cristalizam como promotoras habitacionais inclusive das classes de menor poder aquisitivo. A forma de produção estatal tão característica dos anos do BNH, na qual cabia ao poder público, por meio das Companhias Habitacionais, a promoção da habitação, perde espaço, se modifica.

A recuperação deste longo histórico das transformações na produção da habitação social nos anos 1990 e 2000 foi realizada com o intuito de evidenciar a metamorfose da habitação social e como o desmonte da forma de produção pública de habitações se dá de modo concomitante e entrelaçado ao crescente avanço da produção de habitações para mercado. O que queremos colocar em relevo é que a intensa produção imobiliária vislumbrada a partir da segunda metade dos anos 2000 admite raízes profundas nas experiências desenvolvidas ao longo dos anos 1990. A construção deste novo produto, denominado pelo mercado “segmento econômico”, vai aos poucos sendo firmado na desconstrução da forma de produção pública de habitações e a casa, como mercadoria imobiliária, se generaliza na produção do espaço da metrópole. Formas de produção antes pautadas por relações ao menos parcialmente desmercantilizadas, que historicamente caracterizaram os territórios periféricos, vão sendo transformadas pelo próprio Estado que, em sua atuação, vai aos poucos abrindo mão de atuar no sentido da desmercantilização das relações sociais e passa a se colocar, cada vez mais, como agente central no processo de mercantilização do espaço e da habitação, inclusive, aprofundando-o.

⁷³ Diretor da Empresa B em entrevista concedida à autora em agosto de 2019.

⁷⁴ Diretor da Empresa A em entrevista concedida à autora em julho de 2019.

2.3. Articulações entre formas de produção do espaço: análise dos custos de produção e do preço da terra e implicações do avanço da produção de mercado⁷⁵

A partir do movimento histórico reconstituído anteriormente, passaremos agora a discutir, como reflexão teórica, os elementos que articulam as distintas formas de produção do espaço, sua força, bem como suas transformações no processo geral de urbanização.

Por uma questão de viabilidade metodológica, iremos enfatizar aqui as articulações entre duas formas de produção do espaço — a produção doméstica e a produção para mercado —, compreendendo-as como dois extremos do avanço das relações de produção capitalista, sem, no entanto, ignorar que diversas outras formas de produção do espaço a elas se articulam, constituindo a totalidade.

Dentre as articulações possíveis, a histórica correlação por meio do custo de produção da habitação em cada forma produtiva dominou as explicações do fenômeno da produção doméstica à luz da compreensão fundamental trazida por Francisco de Oliveira em que “o chamado ‘moderno’ cresce e se alimenta da existência do ‘atraso’” (Oliveira, [1972] 2013, p. 32). Nesta linha argumentativa, a constituição da “periferia” foi compreendida em decorrência do processo de industrialização de São Paulo, sob uma lógica industrial de produção do urbano.

De modo geral, o custo de produção ($c + v$) de uma mercadoria é dado pela somatória do capital constante [c] — fábricas, infraestrutura de equipamentos físicos, matéria-prima e materiais auxiliares] associado ao capital variável [v] — força de trabalho] investido na produção da mercadoria, sendo este o limite mínimo (de preço medido em valores) no qual uma mercadoria pode ser comercializada gerando um valor excedente em sua transação. Deste modo, quando falamos de uma sociedade na qual o modo de produção dominante é capitalista, faz-se necessário acrescentar ao custo de produção um lucro médio (m) que absorve este valor excedente e que se expressa no preço de produção da mercadoria ($c+v+m$) de acordo com a teoria do valor, que busca explicar o movimento de valorização do capital a

⁷⁵ A discussão apresentada nesta seção foi apresentada no XVIII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ENANPUR), realizado em Natal, Rio Grande do Norte, em maio de 2019. A versão inicial desta reflexão encontra-se em OLIVEIRA, Isadora Fernandes Borges de. Articulações entre as formas de produção do espaço no habitat popular latino-americano: custos de produção e preço da terra na produção doméstica e de mercado - uma aproximação ao debate. In: Anais do XVIII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. ENANPUR: Tempos em / de Transformação - Utopias. Natal: EDUFRN, 2019a. A essência das reflexões aqui expostas foi desenvolvida fundamentalmente a partir de questões levantadas na disciplina “Da Construção da Casa à Indústria Imobiliária: Espaço e Política”, realizada na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP) e coordenada pelo Prof. Dr. Paulo César Xavier Pereira e Prof. Dra. Maria Beatriz Cruz Rufino, orientadora desta dissertação, os quais gostaria de agradecer pelo debate e estímulo à reflexões pertinentes.

partir da relação de classe entre o capital e o trabalho no processo de produção (MARX, [1867] 2013).

Via de regra, este preço de produção está diretamente vinculado ao custo de produção das mercadorias que são vendidas no mercado, e não tende a permanecer muito tempo acima do valor da mercadoria, porque esta diferença acaba estimulando um aumento de sua produção e com isto a redução do preço da mercadoria. É através deste mecanismo que o valor inclina-se a regular a produção e circulação da mercadoria pela formação do preço de produção, que é estabelecido *“no remoinho dos preços das mercadorias no mercado”*, sendo este movimento dos preços *“coordenado pelo deslocamento do capital e do trabalho na produção social, movimento este que conduz a equalização do valor das mercadorias”* (PEREIRA, 1988, p. 9).

Partindo deste pressuposto como condição geral de nosso tempo, ao pensar a magnitude dos custos de produção nas diversas formas de produção do espaço, temos que estas composições dos custos de produção se modificam de acordo com a posição dos agentes no processo produtivo assim como apontado por Jaramillo (1982). A extrema pobreza de parte considerável da população em decorrência das altas taxas de exploração assim como de desemprego que viabilizam um grande exército industrial de reserva na América Latina acabam por retirar grande parte destes indivíduos da demanda efetiva por uma habitação produzida para mercado, originando uma demanda secundária por moradias a fim de garantir a reprodução social. Assim sendo, na busca pelo menor custo realizável, o cidadão irá buscar reduzir tanto quanto possível os custos monetários com a habitação.

Destarte, na forma de produção doméstica o custo de produção pode ser reduzido ao custo do capital constante na medida em que os gastos advindos do capital variável podem ser cessados ou extremamente reduzidos em decorrência da incorporação de tempo de trabalho próprio ou mesmo familiar e/ou amigos próximos, devido a rede de solidariedade, bem como o pagamento de pequenas parcelas para serviços pontuais realizados na construção. Quanto ao capital constante, este também pode ser minimizado aos custos decorrentes dos materiais de construção, na medida em que técnicas mais rudimentares necessitam de menores investimentos em ferramentas de trabalho, e portanto menor investimento em capital fixo. Este custo, todavia, também é mediado pelas vontades e possibilidades do consumidor que se colocam também no tempo, orientando-se de acordo com sua disponibilidade financeira e necessidades mínimas imediatas, a exemplo de grande parte das edificações que iniciam com a construção de um cômodo com infraestrutura mínima para existência e que, ao longo do tempo vai incorporando melhorias.

Para o capital de modo geral esta redução dos custos da moradia, por sua vez, pode ser reconhecida como uma diminuição social dos custos de reprodução da força de trabalho,

garantindo um rebaixamento dos salários, resultando naquilo que Maricato (1995, 2013) classificou como o desenvolvimento de uma 'urbanização com baixos salários' que viabilizou o processo de industrialização brasileiro a partir consolidação da "periferia", encarada enquanto espaço destinado à reprodução do trabalhador.

Ademais, nesta forma de produção do espaço (doméstica) em coexistência com relações de produção capitalistas, a terra pode entrar como um custo a ser pago em forma de renda ao proprietário da mesma quando adquirida de outrem, seja de forma legal ou ilegal. Todavia, e a despeito da renda paga ao proprietário de terra (quando isto ocorre), parte do valor produzido como mercadoria (tempo de trabalho socialmente necessário) não é repassado ao capitalista, ainda que o mesmo incorpore a redução da parcela paga como salário aos trabalhadores, o que leva o produto imobiliário, nesta forma de produção, a aproximar-se do preço de custo da mesma. A este respeito, vale apontar que mesmo quando o consumidor paga a renda da terra ao proprietário, esta apresenta valores relativamente baixos no custo geral do produto em decorrência de situar-se principalmente em locais mais distantes, com infraestrutura precária ou inexistente, o que acaba por auferir baixos índices de capitalização da propriedade imobiliária, e portanto apresenta um preço de custo abaixo de seu valor.

Ao observarmos a forma de produção para mercado vamos recuperar a idéia apresentada no início desta sessão, na qual o preço de produção ($c+v+m$) é composto pelo custo de produção acrescido de um lucro médio, movimento este que conduz a uma equalização do valor das mercadorias. Deste modo, para o consumidor da mercadoria, seu preço será dado pelos gastos referentes ao capital constante, sejam estes, máquinas, ferramentas, equipamentos de trabalho, matérias prima, bem como o gasto relativo aos salários pagos à força de trabalho, capital variável, acrescidos do lucro capitalista. A partir desta perspectiva, a terra também entrará nesta conta como um custo de produção que deverá ser pago ao proprietário de terra e sob o qual o processo de construção não tem, supostamente, nenhum controle. Por esta lógica, o preço absoluto dos produtos realizados por esta forma de produção tende a ser mais elevado, pois, mesmo que as economias de escala e certo avanço da produtividade possam ser mais significativos que na forma de produção doméstica, a parcela do capital constante tende a ser maior em decorrência da infraestrutura, equipamentos e materiais auxiliares na construção, enquanto a parte do capital variável, praticamente inexistente na produção doméstica, apresenta aqui valores consideráveis (em decorrência do traço particular da indústria da construção, que apresenta baixa composição orgânica do capital, e portanto, elevado número de trabalhadores com baixo investimento produtivo em capital constante).

Desta maneira, as formas de produção se articulam a partir de seu custo de produção, no qual a forma doméstica se coloca como opção mais acessível, em termos de preços, do que a

forma de produção para mercado. Esta diferença, atendendo a demandas específicas, se justifica então pela incapacidade de solvência de grande parte das populações no Brasil e na América Latina, que ao não conseguir pagar por uma habitação no mercado, necessitam de outras formas para acessar uma moradia, o que, supostamente teria como resultado a realização de outras formas de produção do espaço, com menores custos, resultando também em diferenciações físico-espaciais, como as formas e características dos produtos imóveis.

Nesta ótica economicista das articulações, a terra entraria como custo de produção, compondo o capital constante e acabaria por elevar ainda mais o preço de custo das edificações produzidas para mercado, que tendem a se situar nas localizações mais desejadas da cidade. Neste sentido, a terra se apresenta como elemento autônomo e determinante no estabelecimento dos preços da edificação ao ser justificada a partir de sua localização. Contudo, as transformações recentes na produção imobiliária orientada pela incorporação evidenciam que esta perspectiva industrial para explicar a urbanização perde relevância, e com isto, apontam que o preço da terra e seu papel na composição dos preços imobiliários passa a se tornar mais importante na determinação dos nexos estabelecidos entre as diversas formas de produção do espaço, alinhando-se a perspectiva lefebvriana cujo espaço apresenta-se como sobrevida ao capital.

A terra, adentrando no processo de produção como custo, sugere que a mesma cria valor *per se*, amparada pela justificativa da especulação imobiliária, obscurecendo assim as regras da formação e distribuição do valor no modo de produção capitalista. Sua propriedade não admite qualquer relação com o processo de formação do valor, porém é decisivo na divisão do valor entre as diferentes classes da sociedade no momento de sua distribuição. Deste modo, passaremos a discutir agora as articulações entre as formas de produção do espaço construído a partir da importância do preço da terra na composição dos preços imobiliários.

Para tal, é necessário retomarmos as ideias gerais de Marx a respeito do processo de produção e distribuição do valor nas formas de salário, lucro, juros, renda, etc... Segundo ele, a teoria da mais-valia permite explicar a origem do lucro na exploração da força de trabalho dentro dos limites do processo de produção subjugado pelo trabalho livre (assalariado) enquanto relação social. Já a teoria da distribuição precisa explicar como se dá a conversão da mais-valia em lucro, sendo que a relação entre mais-valia e lucro consiste no fato da mais-valia ter sua origem no processo de produção em decorrência da relação de classe (capital-trabalho) mas ser distribuída entre cada capitalista individualmente segundo regras da concorrência.

A terra (elemento da natureza) transformada em mercadoria, que não contém valor enquanto tempo de trabalho socialmente necessário, apresenta um preço de mercado⁷⁶, admitindo assim, a contradição como essência, tanto na disputa de classe entre o capital-trabalho, quanto entre proprietários de terra e capitalistas, como apontando por Marx ([1894] 2017) no Livro III de O Capital, no qual a sociedade capitalista é constituída por três classes distintas: o capitalista, o proprietário da terra e o trabalhador. Deste modo, o estabelecimento de seu preço nada mais é do que uma disputa política pela apropriação do valor entre proprietários, capitalistas e trabalhadores, mediada por relações sociais estabelecidas⁷⁷.

Para Pereira (1988, p. 102), o preço da terra não faz parte do preço de produção, integrando apenas o preço de mercado:

Na produção e comercialização do edifício como mercadoria imobiliária, o preço do terreno não é elemento do preço de produção mas aparece como elemento do preço de mercado. O preço da terra não faz parte do custo de produção ($c+v$), mas deverá ser repostado no valor da mercadoria como parte do custo imanente da mercadoria ($c + v + m$) na parcela da mais-valia ($m = l + r$), que em parte se transforma em renda (r) e em parte se transforma em lucro (l). Esta reposição é o fundamento do processo de valorização e gera a diferença da produção imobiliária em relação à produção de mercadorias móveis. (PEREIRA, 1988, p. 102).

Segundo o autor, embora a valorização na produção fabril possa conter uma parcela de renda da terra, é apenas na produção imobiliária que a propriedade da terra se torna um componente do próprio produto, particularizando-a. *“Funda-se aí a diferença entre as mercadorias móveis e imóveis”* (PEREIRA, 1988, p. 102). Na mercadoria imobiliária, a *“apropriação da terra influi não só na formação e apropriação do valor do produto, mas também é necessário se apossar da terra para utilizar o imóvel que ali foi produzido”* (PEREIRA, 1988, p. 102). Neste sentido, para as mercadorias em geral, inclusive o edifício, o custo necessário a sua reprodução, incluso os gastos necessários à aquisição da terra, podem ser pagos na forma de renda. Contudo, é apenas no produto imobiliário que essa renda é capitalizada, pois a propriedade imóvel construída (terra mais construção) é a própria mercadoria (PEREIRA, 1988).

Conforme visto anteriormente, quando a terra é tratada enquanto custo de produção naturaliza-se seu preço como algo inquestionável, que situa-se fora do domínio produtivo não sendo, portanto, controlável. Este preço, comumente, é então (in)explicado pela especulação

⁷⁶ “No mercado imobiliário, a propriedade da terra e do edifício se sobrepõe como privatização de espaços enquanto propriedades imobiliárias, imbricando-se como mercadorias imóveis e equivalentes através dos preços de mercado. Embora sejam, do ponto de vista do valor, mercadorias absolutamente desiguais, encontram no valor representado no mercado a regulação de seus preços. O preço, medida e representação monetária do valor parece representar a si mesmo. A existência do representante (preço) permite pressupor a existência do representado (valor)” (PEREIRA, 1988, p. 8-9).

⁷⁷ Neste sentido, Marx faz um apontamento imprescindível ao observar que a renda e por conseqüência seu preço não são provenientes da terra, não saem dela ou de sua propriedade, sendo originários de relações sociais estabelecidas: *“a renda provém da sociedade e não do solo”* (MARX, 2007, p. 147).

imobiliária (como resultado estrito da lei da oferta-procura), dissociando da terra o fundamento da teoria do valor e do preço de produção para explicar o preço de mercado. Por este ângulo, seu preço admite um excesso de valor que difere do preço de produção. Todavia, esta aparente aleatoriedade do preço da terra não é ilógica e muito menos irracional. Sua remuneração advém de parte da mais-valia obtida no processo de produção⁷⁸, estando assim diretamente relacionada ao processo de produção e distribuição do valor global nas relações sociais de produção capitalista já assinaladas por Marx ([1894] 2017), com destaque para fórmula trinitária (capital-lucro, terra-renda fundiária e trabalho-salário). A racionalidade do preço da terra está instituída no seio do processo produtivo, na produção da mercadoria imobiliária que tem por objetivo a acumulação, através da exploração do trabalho e da formação da taxa de lucro médio, bem como nos processos espoliativos da sociedade por meio da privatização do espaço urbano.

A relação entre valor e preço no produto imobiliário se particulariza devido ao fato de que o mesmo admite como condição fundamental que seu preço de venda seja maior que o preço de produção para remunerar a renda capitalizada (PEREIRA, 1988, p. 95). Deste modo, diferentemente da produção de outras mercadorias, melhoras na produtividade do trabalho não resultam necessariamente em um imóvel com preços mais baixos, podendo ter como consequência apenas uma elevação no preço da terra.

Ao pensarmos o papel do preço da terra na forma de produção para mercado, fica evidente sua dissociação com o preço do edifício na mercadoria imobiliária, na qual, segundo Harvey ([1982] 2015, p. 316), o produto imobiliário admite dois valores de troca distintos, polarizados, sendo eles o “aluguel capitalizado” e o “preço de produção” que *“são derivados de maneiras totalmente diferentes, mas são conciliados em uma única estrutura de preço pelo sistema de mercado”*, o que ilumina a composição dos ganhos do setor, seja pela exploração do trabalho no processo de produção, seja pela incorporação da renda imobiliária capitalizada, na qual, em um movimento dialético, o produto imobiliário em potencial (futuro) determina o preço da terra, e este por sua vez o condiciona.

Historicamente, o preço de produção teve que se sobrepor a renda capitalizada da terra, o que levou o mercado imobiliário a funcionar normalmente com base em preços de monopólio, contradição que se exacerba no período recente com a potencialização dos ganhos rentistas, sejam eles mobiliários e/ou imobiliários (PEREIRA, 2017), fortalecendo a dependência dos

⁷⁸ A renda da terra é uma transfiguração da mais-valia e, tal como a forma lucro, resulta da mais-valia extraída pelo capitalista do trabalhador, mas é a parcela captada pelo proprietário de terra. É transfigurada e não mera parte porque *“as condições subjetivas e objetivas de mais-trabalho e mais-valia de modo geral, nada têm a ver com a forma particular, seja do lucro, seja da renda”* (MARX, [1894] 2017, L. III, p. 887).

preços de monopólio na atualidade⁷⁹. Neste sentido, sem desviar-se da lei do valor como reguladora da produção *“a atividade imobiliária abre-se para a possibilidade de produzir excedentes cada vez maiores. Isto porque a formação dos excedentes fica acoplada aos preços monopolistas no mercado, e a capitalização da renda independe do preço de produção”* (PEREIRA, 2017, p. 197).

No contexto da produção doméstica — diferentemente do que ocorre na produção de mercado que auferir ganhos maiores por se apropriar de parte da renda da terra capitalizada — costumeiramente, o preço da terra se apresenta como obstáculo. Em função da gradação dos preços da terra (gerada pela racionalidade imposta pela forma de produção para mercado) que hierarquiza e fragmenta o espaço urbano, a forma de produção doméstica é condenada a espaços residuais, necessariamente que apresentem menor preço da terra, inserindo-se de maneira compulsória na lógica dos movimentos de valorização imobiliária. Assim, este movimento dominante que se coloca de forma hegemônica no espaço aparece *“coordenando a organização e a reorganização do território, distribuindo usos e delimitando quem pode se apropriar de que espaço, como e em que momento”* (TONE, 2010, p. 6). A diferenciação do espaço evidencia a maneira desigual com a qual os lugares são atingidos por um mesmo processo e nos permitem vislumbrar a articulação intrínseca que as formas de produção do espaço admitem, assegurando o processo geral de reprodução das relações sociais de produção dominantes, leia-se forma de produção de mercado, nos diferentes níveis (imediate, total e global) tal como apontando por Lefebvre ([1972] 1999a).

Esta primeira camada de trabalho (MAUTNER, [1999] 2015), que parece independente dos processos ocorridos na produção imobiliária para mercado vai possibilitar à indústria da construção ampliar a diferenciação espacial e consequentemente a gradação de preços, bem como a própria ampliação da atuação territorial desta forma imobiliária, substituindo agentes tradicionais da produção, ao incorporar a segunda camada de trabalho consolidada pelo Estado, proporcionando parcelas de mais-valia cada vez maiores que acabam por tender a se transformar em renda capitalizada. As desigualdades entre as formas de produção do espaço não são mais que um resultado lógico do próprio processo de produção do espaço urbano voltado para a acumulação por meio da diferenciação do espaço.

É a partir deste ponto que se destaca o preço da terra como elemento central de articulação entre as formas de produção do espaço, pois seus altos preços tendem a inviabilizar outras formas de produção do espaço na medida em que restringem a demanda solvente da sociedade que está apta a adquirir a terra urbana para a construção. Em uma sociedade que firma relações sociais a partir da propriedade privada da terra, quase a totalidade da superfície

⁷⁹ Segundo Pereira (2017, p.198) *“Os preços de mercado tendem a aumentar em face da possibilidade de crédito, subsídio público e a própria instrumentalização financeira do produto imobiliário para obtenção de renda”*.

terrestre por ela está condicionada, e o proprietário de terras, improdutivo, auferir rendas extraordinárias, subsumindo o espaço e as relações sociais cotidianas à acumulação do capital. Ainda assim, cumpre ressaltar que a imposição da propriedade privada e suas relações sociais são históricas e mutantes, e é possível construir outras práticas sociais na busca de sua superação. Neste sentido, cabe-nos também evidenciar o potencial de outras formas de produção na reprodução de relações sociais distintas, que rompam com a lógica vigente.

Fundamentados nas reflexões aqui apresentadas, discutiremos na sequência como a produção de mercado vai se colocando nos territórios periféricos e como as diversas camadas que compõem a “periferia” são por ela apropriadas, com o intuito de evidenciar como distintas formas de produção do espaço se articulam sob o ponto de vista da produção, a partir do preço da terra, no sentido de viabilizar a acumulação.

CAPÍTULO 3 | O avanço da produção imobiliária sobre a “periferia”: o caso da Subprefeitura de Itaquera

CAPÍTULO 3 | O avanço da produção imobiliária sobre a “periferia”: o caso da Subprefeitura de Itaquera

Este capítulo tem como objetivo discutir as transformações da produção imobiliária vislumbradas nas “periferias” da metrópole de São Paulo ao longo do tempo, a fim de compreender suas dinâmicas e implicações socioespaciais. Para esta discussão, de início apresentaremos uma contextualização geral da produção imobiliária na RMSP e em seguida aprofundaremos então as mudanças na produção imobiliária vistas na Subprefeitura de Itaquera, sua lógicas e relações sociais bem como suas reconfigurações, identificando e caracterizando os agentes, suas estratégias e produtos, o que nos permite observar os nexos estabelecidos entre a produção do espaço, a valorização imobiliária e os processos de diferenciação da “periferia”.

A Subprefeitura de Itaquera abarca uma área de 55,32 km², o que corresponde a 0,69% da área de toda RMSP, que possuiu 7.946,96 km². Em termos populacionais, Itaquera abriga 523.848 habitantes, que representam 2,66% dos 19.683.975 residentes na RMSP⁸⁰. Observando a produção imobiliária de mercado, entre 1985 a 2017, a metrópole apresentou um incremento residencial da ordem de 1.170.130 UH's, das quais 22.405, ou seja, 1,91% foram lançadas na Subprefeitura de Itaquera. Já em número de empreendimentos lançados, enquanto a RMSP apresentou 18.313 lançamentos, Itaquera lançou cerca de 297 empreendimentos⁸¹, o que corresponde a 1,62% dos empreendimentos lançados em toda a RMSP. Embora pouco representativa em termos numéricos, o estudo desta região em específico tem como finalidade nos auxiliar a compreender a mobilização crescente dos territórios periféricos pelo mercado imobiliário, desde os anos 1990, sendo que as dinâmicas vislumbradas em Itaquera se assemelham a própria expressão metropolitana do fenômeno de avanço da produção de mercado sobre as “periferias”, ainda que guarde particularidades em seu processo de urbanização.

Analisando a distribuição da produção imobiliária na RMSP, mesmo que a capital paulista sedie os maiores volumes da produção habitacional, é notável o crescimento na participação dos

⁸⁰ Segundo Dados do IBGE - Censo 2010.

⁸¹ Quanto ao número de empreendimentos lançados, cabe uma ponderação metodológica. Alguns lançamentos listados pela EMBRAESP são divididos em empreendimentos de menor dimensão — seja em decorrência de variações nas características das unidades, diferentes etapas e prazos de entrega, etc... —, porém acabam por conformar, na prática, um único empreendimento de maior proporção. Este fato, acaba por implicar em um maior número de lançamentos residenciais, que em termos efetivos é menor, bem como obscurece o grande porte dos empreendimentos (por vezes divididos em diferentes lançamentos). Para fins deste trabalho, buscamos corrigir estas imperfeições da base de dados nos lançamentos da Subprefeitura de Itaquera, porém não foi possível corrigir esta distorção para toda a base de dados da RMSP (18.640 linhas). Contudo, em virtude do grande volume da produção consideramos ter menor relevância a exatidão dos números, sendo possível captar as tendências imobiliárias mesmo com estas possíveis variações.

demais municípios, em especial entre 1996 e 1997 e no período entre 2008 a 2013, fato este que se reverte consideravelmente a partir de 2014 com a retração produtiva do setor.

GRÁFICO 02 - Participação do MSP no total de UHs lançadas na RMSP entre 1985 a 2019

Fonte: Dados da EMBRAESP - Lançamentos Imobiliários 1985-2013 disponibilizados pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM) e 2014-2019 disponibilizados pelo SECOVI. Elaborado pela autora.

Em termos de volumes gerais de produção os gráficos apresentados na sequência ilustram a evolução da produção imobiliária, seja em número de empreendimentos lançados e mesmo número de UH's produzidas por ano, comparando a produção no município de São Paulo, nos demais municípios da RMSP e também na Subprefeitura de Itaquera. Como é possível notar, no município de São Paulo o número UH's lançadas apresenta uma ascensão entre 1995 a 1997, que volta a se repetir a partir de 2007 mantendo-se em níveis elevados até 2013. A partir de 2014 o município apresenta uma queda considerável no número de UH's produzidas que se estende até 2016, já apresentando uma recuperação relevante a partir de 2017, chegando em 2018 e 2019 próximo dos patamares de produção vistos nos anos de maior intensidade da produção imobiliária na metrópole.

Já a dinâmica imobiliária nos demais municípios da RMSP excetuando-se a capital, no que tange o número de empreendimentos habitacionais apresenta uma curva ascendente, com certa concentração entre os anos de 1994 a 1997 e que cresce de modo progressivo a partir da virada do século atingindo seu auge em 2010, com valores que chegam a quase três vezes o volume de empreendimentos vistos nos anos 1990. Ao olhar as UH's lançadas é perceptível a massiva concentração dos mesmos nos anos de 1996 e 1997, que juntos chegam a totalizar quase 48 mil moradias. Esta explosão habitacional nos demais municípios da RMSP, por sua vez, só é novamente superada a partir de 2007, em *boom* habitacional de maior duração que

se mantém em elevados patamares de produção até 2013, sofrendo brusca queda a partir de 2014 que perdura até 2019.

Em Itaquera, a pesar da concentração do número de empreendimentos lançados se dar realmente no período entre 2009 a 2013, quando olhamos o número de UH's lançadas nota-se que é o período entre 1995 a 2000 que lidera o número de unidades produzidas, evidenciando a relevância que a produção de mercado já apresentava neste território nos anos 1990.

Em vista destes dados, propomos uma periodização da produção imobiliária de mercado sobre a “periferia” que busca analisar os momentos de maior pujança produtiva, sendo compreendidos como períodos de grande relevância pois neles é possível vislumbrar a criação de novas condições de acumulação, novos produtos, agentes e portanto, novas relações sociais, evidenciando transformações e rearranjos dentro de uma mesma forma de produção. Esta periodização, cabe ressaltar, está fundamentada na evolução da produção imobiliária realizada na Subprefeitura de Itaquera (nosso estudo de caso) que, em certa medida, acompanha os movimentos gerais da produção de mercado no município de São Paulo e na RMSP, mas que contudo, apresenta algumas especificidades.

Tomando como referência o volume de produção, os processos já identificados pela bibliografia acadêmica bem como a formação de novos arranjos na produção de mercado — propiciados pelas mudanças no padrão de financiamento e inserção de novos agentes e produtos —, identificamos três períodos de grande intensidade da produção imobiliária em Itaquera. O primeiro deles, entre 1995 a 2000, nos permite observar a gênese do “segmento econômico”, através das experiências desenvolvidas por cooperativas habitacionais e grandes empresas de incorporação. O segundo momento, o qual definimos entre 2009 a 2013 evidencia justamente a consolidação da produção de mercado como forma de produção dos espaços periféricos, sendo esta comandada principalmente pelas grandes incorporadoras de capital aberto, que passam a alçar a produção do espaço periférico a novos patamares de acumulação. Já o último período discutido, entre 2017 a 2019, a pesar de recente, evidencia um movimento no qual a “periferia” emerge como “centro” em um contexto de crise da incorporação imobiliária, apresentando-se como lócus privilegiado de (re)produção do capital por meio da diversificação da produção do “segmento econômico”.

GRÁFICO 03 - Número de Lançamentos Residenciais na RMSP, MSP, Demais Municípios da RMSP e Subprefeitura de Itaquera

Fonte: Dados da EMBRAESP - Lançamentos Imobiliários 1985-2013 disponibilizados pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM). Elaborado pela autora.

GRÁFICO 04 - Número de Unidades Habitacionais Lançadas na RMSP, MSP, Demais Municípios da RMSP e Subprefeitura de Itaquera⁸²

Fonte: Dados da EMBRAESP - Lançamentos Imobiliários 1985-2013 disponibilizados pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM) e 2014-2019 disponibilizados pelo SECOVI. Elaborado pela autora.

⁸² Ressalta-se que o dados referentes à produção de 2019 foram calculados apenas até o terceiro trimestre do ano.

FIGURA 07 - Expansão da produção imobiliária na RMSP entre 1985 a 2017

Fonte: Dados da EMBRAESP - Lançamentos Imobiliários 1985-2013 disponibilizados pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM) e 2014-2017 - Pesquisa Incorporação e Metropolização Fapesp-2015/25214-9. Elaborado pela autora.

Em linhas gerais, observando a distribuição espacial destes lançamentos na metrópole nota-se que até 2013 a expansão dos lançamentos pela RMSP é ascendente. Se entre os anos de 1985 a 1994 a produção imobiliária centrava-se majoritariamente no município de São Paulo, com alguma expressão em municípios do ABC paulista⁸³, na segunda metade dos anos 1990 já é possível perceber que o mercado avança sobre Itaquera e outras regiões periféricas da cidade, alcançando também algumas cidades da região metropolitana (mais próximas da

⁸³ Região que abarca os municípios de Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul.

capital). Este movimento nos anos seguintes, por sua vez, vai alcançando fronteiras cada vez mais longínquas que vão ser intensificadas a partir de 2007, chegando a municípios mais distantes da capital. Em nossa perspectiva, a grande produção imobiliária vista a partir de 2007 se coloca de modo mais intenso na metrópole de São Paulo, expandindo consideravelmente a atuação da forma de produção de mercado, inclusive extravasando-a para diversas cidades e regiões do país como alguns trabalhos já apontaram (SHIMBO, 2010; RUFINO, 2012; SANFELICI, 2013). Neste contexto, o território de Itaquera já não se apresenta na dianteira deste processo, mas é por ele incorporado e explorado, através de suas diferenciações, sobretudo depois do lançamento do PMCMV em 2009.

Já entre os anos de 2014 a 2017 chama atenção a forte concentração espacial da produção, que volta-se principalmente para mercados mais consolidados como a cidade de São Paulo e áreas não tão longínquas dos municípios adjacentes, dinâmica esta que se mantém em 2018 e 2019. Conforme discutimos anteriormente (ver Gráfico 02), em 2018 a produção da capital paulista chega a corresponder a mais de 75% de todas as UHs lançadas na RMSP, se acentuando em 2019, alcançando 85% das UHs. Na cidade de São Paulo em 2016 foram lançadas cerca de 19,4 mil UHs frente 31,4 mil unidades lançadas em 2017 e 37,1 mil moradias lançadas em 2018. Até o terceiro trimestre de 2019, por sua vez, já haviam sido lançadas 32 mil unidades habitacionais frente 16,3 mil unidades lançadas no mesmo período em 2018 o que evidencia o vigor do setor imobiliário no município⁸⁴. Segundo depoimento de Celso Petrucci, economista chefe do SECOVI⁸⁵, o primeiro semestre de 2019 no município de São Paulo apresentou o maior volume de produção para o primeiro semestre na série histórica de dados do SECOVI desde o início dos levantamentos em 2004.

A partir do breve quadro geral da dinâmica imobiliária na RMSP aqui apresentado passaremos a discutir neste capítulo como esta produção vai avançado sobre Itaquera, quais os produtos, agentes e movimentos específicos que a ela estão associados para, ao fim, refletir sobre as consequências e implicações deste processo da produção do espaço na “periferia”. Apresentamos no **Anexo II** uma síntese desta produção do “segmento econômico” em Itaquera, a qual dividimos em três períodos que serão na sequência expostos e discutidos.

⁸⁴ Dados extraídos da apresentação do presidente do Secovi, JAFET, Basílio. *Dez anos do Programa Minha Casa, Minha Vida*. In: Seminário PMCMV + 10: caminhos para a política habitacional no Brasil, 2019, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP).

⁸⁵ Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=mt8UBdb1jL4>. Acesso em 8 de agosto de 2019.

3.1. Cooperativismo e Incorporação Imobiliária na produção do espaço periférico e a gênese do “segmento econômico”

De acordo com os dados apresentados anteriormente, vimos que o primeiro avanço significativo do mercado em Itaquera se dá principalmente entre os anos de 1995 a 2000⁸⁶. Em nossa perspectiva, este primeiro movimento evidencia a gênese de um produto imobiliário, que posteriormente, lapidado e amadurecido, será denominado pelo mercado “segmento econômico”.

Neste período, a produção imobiliária na Subprefeitura atingiu a marca de 9.098 UH's distribuídas em 39 empreendimentos. Ao longo destes seis anos (1995-2000) o número de UH's lançadas em Itaquera foi 847% maior que nos seis anos anteriores, crescimento este que não é acompanhando pela produção imobiliária de toda a RMSP, que cresceu apenas 96% em relação ao mesmo período. Entre 1995 a 2000, a produção de imóveis na Subprefeitura representou 3,63% das UH's produzidas em toda a RMSP.

Para entender esta produção, suas dinâmicas espaciais, agentes e produtos procuramos observar as relações desta produção com o território. O mapa apresentado na sequência ilustra a produção imobiliária do período justaposta a diferentes formas de produção e ocupação do espaço periférico, como conjuntos habitacionais produzidos pelo Estado, loteamentos irregulares e favelas, além das principais vias de estruturação do território e da rede de mobilidade metroferroviária.

Observando os empreendimentos, chama atenção sua expansão pelo território da Subprefeitura, não mais concentrado apenas no distrito de Itaquera, mas sim avançando para todos os distritos (Itaquera, Cidade Líder, Parque do Carmo e José Bonifácio)⁸⁷. Os lançamentos são majoritariamente verticais (em rosa) e de grande porte, chegando a apresentar condomínios com 629, 854, 732 e 1140 UH's. A média de UH's nestes anos atinge a marca de 233 moradias por empreendimento.

⁸⁶ Analisando os dados de lançamentos imobiliários sistematizados pela EMBRAESP podemos notar que é a partir de 1995 que esta produção começa a apresentar volumes mais significativos, o que não significa dizer que o mercado estava completamente ausente no período anterior. Contudo, entendemos que a produção do mercado neste território nos anos anteriores era pontual, sendo apenas no período subsequente que esta tendência se confirma e o território de Itaquera passa a se apresentar como estratégico à esta produção.

⁸⁷ A produção imobiliária na região nos dez anos anteriores (1985-1994) apresentou 16 lançamentos imobiliários sendo que 10 deles situavam-se no distrito de Itaquera. Entre os anos 1995 a 2000, dos 39 lançamentos, 23 situavam-se no distrito de Itaquera, 8 no Parque do Carmo, 5 no distrito de Cidade Líder e 3 no distrito de José Bonifácio.

MAPA 01 - Lançamentos Imobiliários por porte dos empreendimentos na Subprefeitura de Itaquera entre 1995 a 2000

Fonte: Dados da EMBRAESP - Lançamentos Imobiliários 1985-2013 disponibilizados pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM) e 2014-2017 - Pesquisa Incorporação e Metropolização Fapesp- 2015/25214-9. Elaborado pela autora.

Em relação aos agentes deste processo, chama atenção a predominante atuação de dois grupos principais que não estavam presentes nesta região até então, sendo eles cooperativas habitacionais (círculo rosa com centro preto) e grandes empresas de incorporação (círculo

rosa)⁸⁸. Observando o mapa, percebe-se que os empreendimentos produzidos pelas cooperativas admitem localização privilegiada, situando-se em áreas com maior conexão a malha urbana e o entorno imediato de bairros mais consolidados e com melhor infraestrutura (com excessão do condomínio edificado na antiga área rural da Subprefeitura). Já a produção das incorporadoras centra-se na proximidade de grandes avenidas (em especial a Av. Aricanduva, Av. Jacu Pêssego e Av. Radial Leste) sendo que grandes empresas já começam a se colocar em territórios característicos da urbanização qualificada pelo padrão periférico de crescimento, próximo aos Conjuntos Habitacionais da COHAB. Em relação às empresas locais, estas vão se estabelecer em porções mais valorizadas da Subprefeitura, marcadas pela urbanização própria de Itaquera enquanto subúrbio da metrópole.

Sobrepondo-se no tempo e também no espaço, a partir de relações sociais de produção distintas, as cooperativas habitacionais vão coexistir com a produção de grandes incorporadoras, sendo estas últimas a forma que se apresentará mais avançada, dominando a produção do espaço sob a perspectiva de sua valorização. Conforme discutiremos na sequência, a distinta natureza destes agentes e suas relações de produção vão evidenciar a própria heterogeneidade da produção e, cabe aqui ressaltar, a insuficiência do esquema de formas de produção do espaço proposto por Jaramillo (1982) para dar conta dos processos em curso. Dentre as quatro formas identificadas pelo autor (produção por encomenda, produção para mercado, produção doméstica e produção estatal), não está prevista uma forma de produção cooperativa, auto-organizada e que apresente certo avanço técnico e tecnológico, se distanciando do processo artesanal e manufatureiro. Recuperando a ressalva feita a este respeito no Capítulo 1, lembramos que este esquema teórico, abstrato, mais do que um enquadramento rígido, nos oferece categorias de análise para pensar as relações sociais de produção, sua mercantilização e sua possibilidade de desmercantilização, que se apresentam mais complexas na aproximação empírica.

Ainda cabe pontuar, como veremos, que o próprio cooperativismo não está isento de contradições e acaba por apresentar, dentro de uma mesma forma jurídica, distintas relações de produção que, ao passo em que podem se apresentar como uma possibilidade de desmercantilização, também podem representar uma brecha para a expansão das relações sociais capitalistas em sua produção.

⁸⁸ Nos dez anos anteriores (1985 a 1994) apenas a Construtora Daniel Hornos apresentou mais de um lançamento, totalizando 224 unidades habitacionais no período. Cabe destacar que, na verdade, estes dois lançamentos realizados em 1990 e 1992 articulam-se a um terceiro lançamento realizado em 1995 que resultaram no condomínio Residencial Cheldan Itaquera Park. Trata-se de um condomínio situado no centro antigo de Itaquera, com 5 torres residenciais, cada um com 14 andares, 56 unidades habitacionais de 51,2m² e garagem integrada no subsolo. Além deste empreendimento em Itaquera, que levou cerca de sete anos até sua conclusão, a construtora também lançou empreendimentos nas Subprefeituras de Pinheiros, Vila Mariana, Santana e Pirituba. Dentre as outras incorporadoras atuantes na região neste período destaca-se a Goldfarb que lançou um empreendimento com 192 unidades e que volta a atuar neste território nos anos seguintes. O porte médio dos lançamentos no período foi de 120 moradias por empreendimento.

A produção de Cooperativas Habitacionais em Itaquera é identificada principalmente entre os anos de 1996 e 1997, fortemente angariada pelo autofinanciamento da moradia e voltada ao atendimento habitacional dos segmentos de média e média baixa renda, sendo também relevante em outras regiões do MSP e principalmente nos demais municípios da RMSP. Dentre as vantagens de atuação das cooperativas habitacionais (enquanto figura jurídica) destaca-se o tratamento especial quanto à incidência de tributos sobre as atividades em decorrência de seu caráter social, bem como a não obrigatoriedade de atender ainda no lançamento as condições estipuladas na Lei nº 4.591 — que dispõe sobre condomínios em edificações e as incorporações imobiliárias —, sendo possível atender à legislação apenas no término do empreendimento, reduzindo os custos iniciais, com registros e constituição de condomínios (CASTRO, 1999).

Carolina Castro (1999), em sua tese de doutorado, observou a existência de dois grupos principais que atuavam através da figura jurídica de cooperativas habitacionais por meio do autofinanciamento: (i) o primeiro deles formado pelas denominadas *cooperativas “classistas”*, que são aquelas criadas a partir de sindicatos e que, embora atuassem de maneiras diversas entre si, observavam os princípios do cooperativismo clássico e buscavam garantir o acesso à moradia aos trabalhadores das respectivas categorias; (ii) e o segundo grupo, formado por *empresas de assessoria técnica a cooperativas habitacionais*, que reuniam técnicos com experiência no setor imobiliário, atendendo à necessidades do setor da construção. De acordo com Castro (1999, p.159) a indústria da construção civil procurava

a redução de custos da produção por meio do conhecimento técnico dominado por estas empresas não só quanto aos processos construtivos, mas também nos campos das Leis de Incorporação, Cooperativas ou de Uso do Solo, das estratégias de marketing e comercialização, das expectativas dos consumidores e das condições de realizá-las. Mas além disto, as empresas de assessoria passaram a captar, centralizar e administrar os capitais dos consumidores dirigindo-os para a produção, o que significou para a indústria a possibilidade de eliminar o custo financeiro da construção.

Em tese, as cooperativas habitacionais se enquadram na concepção de cooperativismo, não devendo operar como pólo privado de acumulação e sem admitir fins lucrativos, embora inseridas na estrutura econômica capitalista — o que per si, já as condiciona a atuar dentro de parâmetros definidos pelo mercado. Ainda que contratando construtoras, adquirindo terrenos e insumos a preços mercantis e usando de programação, controles de fluxo de caixa e de pessoal, elas devem atuar como forma não mercantil de produção e consumo coletivo. De acordo com a Lei nº 5764-71, que define a Política Nacional de Cooperativismo, também não é permitido a elas estabelecer uma relação de compra e venda entre a cooperativa e o cooperado, já que o cooperado, neste caso, é parte integrante da própria cooperativa, atuando nas duas posições (CASTRO, 1999, p.142).

É dentro desta perspectiva que atuam as *cooperativas “classistas”*, que produzem habitações com base em relações sociais desmercantilizadas, ainda que parcialmente, dentro dos limites de uma sociedade em crescente alinhamento com os preceitos neoliberais. No caso específico da Subprefeitura de Itaquera, esta produção realizada pelas *cooperativas habitacionais classistas* foi modesta. Entre 1996 e 1997, Castro (1999) apontou apenas dois lançamentos residenciais construídos na região, um deles no distrito de Itaquera, caracterizado como uma vila horizontal, com 20 UH's edificada pela Cooperativa Pró-Habitação dos Metroviários (COOPERMETRO) — criada pelo sindicato da categoria — e o segundo deles, construído no distrito Parque do Carmo, que apresentava torres verticais com mais de 400 UH's⁸⁹.

Ocorre que, sob esta forma jurídica de cooperativa habitacional, formulada com base nos princípios do cooperativismo, o caráter não mercantil da produção cooperativa pode ser transmutado através da mediação das *empresas de assessoria*, conformando o segundo grupo identificado por Castro (1999). Neste caso, a *“cooperativa ‘vende’ o empreendimento ao associado com uma projeção de custos e obtém a adesão, mas a gestão do empreendimento por outra empresa permite sua transformação em canal de transferência dos resultados do processo”* (BUCCI, M. P. D 1994 apud CASTRO, 1999, p.143). De modo geral, as empresas de assessoria são remuneradas por uma “taxa de administração”, inclusa nos custos totais do empreendimento, que podem variar entre 5% e 15% de seu valor global, mercantilizando as relações de produção, o que acaba por evidenciar duas racionalidades distintas (e também formas de produção distintas) que acabam por ser identificadas por um mesmo termo, cooperativas habitacionais.

Na sequência, procuramos discutir melhor estes agentes, suas formas de atuação, estratégias e produtos imobiliários a partir da produção realizada na região de Itaquera. Pontua-se que apenas o distrito de Itaquera, somado ao distrito de Itaim Paulista, concentraram 20% do total da área dos terrenos utilizados por cooperativas habitacionais entre 1996 e 1997 (CASTRO, 1999, p.184), evidenciando a centralidade destes territórios para esta produção habitacional. Dentre os empreendimentos de *cooperativas habitacionais mediadas por empresas de assessoria* destaca-se o empreendimento da Cooperativa Habitacional Terra Paulista, de 1996, que foi construído na área rural de Itaquera na época, na região da Colônia/Gleba do Pêssego, ao sul do distrito de José Bonifácio. O condomínio possui 294 apartamentos de 2 dormitórios e 44 m², distribuídos em 7 blocos de 11 andares e foi comercializado por R\$ 3.800,00 o m², em valores atualizados para dezembro de 2018 conforme descrito na introdução do trabalho.

⁸⁹ Infelizmente, até o fim desta dissertação não foi possível levantar maiores informações sobre estes empreendimentos, bem como imagens que pudessem caracterizar esta produção. A própria base de dados da EMBRAESP não incorpora estes empreendimentos em suas análises, agregando apenas os empreendimentos lançados por empresas de assessoria, o que já indica diferenças significativas em suas formas de produção.

Já em 1997, são três os lançamentos realizados por cooperativas, que juntos totalizam 1.951 UH's. O maior destes empreendimentos, o Residencial Altos de Itaquera continha 854 UH's e foi realizado pela Cooperativa Habitacional das Classes Liberais do Estado de São Paulo, no distrito de Cidade Líder, no limite sul da COHAB 1 - Artur Alvim (R\$ 3.950,00/m²). Os apartamentos apresentavam configuração de 2 (55 m²) e 3 (65 m²) dormitórios, organizados em 16 blocos de 9 andares. O Conjunto Residencial Rubens Romano, de 629 UH's, foi realizado pela Cooperativa Habitacional dos Empreendedores do Comércio e a configuração do apartamento era padrão, com 2 dormitórios e 49,11 m² (R\$ 3.060,00/m²). O empreendimento foi edificado ao lado do Hospital Santa Marcelina, ao norte do distrito Parque do Carmo, com 13 blocos de 12 andares cada um. O último destes empreendimentos é o Residencial das Flores, da Cooperativa Habitacional ItaCooperativa, que possuía 468 UH's, localizado às margens da Av. Aricanduva, no extremo leste da Subprefeitura (R\$ 4.430,00/m²). Com apartamentos de 2 (53,87 m²) e 3 (64,33m²) dormitórios, o condomínio tem 9 blocos de 13 andares cada.

FIGURA 08 - Empreendimentos Residencial Altos de Itaquera e Residencial Rubens Romano - Cooperativa Habitacional das Classes Liberais do Estado de São Paulo e Cooperativa Habitacional dos Empreendedores do Comércio

Fonte: Google Earth, 2019.

No que concerne a propriedade, há diferenças na produção das cooperativas habitacionais em comparação com as empresas de incorporação. No caso das cooperativas (sejam elas “classistas” ou mesmo aquelas mediadas por assessorias técnicas) a propriedade permanece coletiva enquanto ocorre a produção dos imóveis. De acordo com Castro (1999, p. 142)

Esta condição só cessa ao término da construção, com o acerto de contas, quando se transforma em propriedade privada do imóvel individualizado. Quando o grupo é extinto e feita a escrituração, assim como o registro da propriedade para cada cooperado, constitui-se o condomínio. Assim, a propriedade coletiva perdura por longos períodos durante os quais o grupo de cooperados assume compromissos e responsabilidades.

Neste sentido, ainda segunda a autora, a *“posse da moradia permanece a título precário durante o período de produção”*, sendo o imóvel a garantia da cooperativa (CASTRO, 1999, p. 142). Já no caso da produção realizada por incorporadoras, a criação de “novas propriedades” se dá no ato da incorporação, no início do processo de produção, sendo que, com a criação da alienação fiduciária em 1997, ao comprador é transferida apenas a posse da moradia, enquanto o domínio do imóvel fica com o agente financeiro, como garantia do financiamento.

Analisando a atuação das incorporadoras, a empresa que mais se destacou neste período foi a Incorporadora Rossi que lançou somente em Itaquera 1.880 UH's, distribuídas em quatro empreendimentos às margens da Av. Aricanduva no limite sul da Subprefeitura, representando 20% de toda a produção da empresa nestes anos. Entre 1995 a 2000 a produção da incorporadora na RMSP atingiu 9.388 UH's, passando a atuar nas Subprefeituras de Campo Limpo, Butantã, Santo Amaro, Cidade Ademar, Jabaquara, Ipiranga, Vila Prudente, Aricanduva, Itaquera, São Miguel, Sé, Mooca, Santana e Pirituba, além dos municípios de São Bernardo do Campo e Santo André, ampliando seu raio de atuação na metrópole de São Paulo⁹⁰. Esta intensa atuação no período faz da empresa o caso mais emblemático da produção de mercado nestes anos, pois a incorporadora lançou mão de diferentes estratégias e distintas formas de financiamento ao longo do tempo a fim de viabilizar a produção⁹¹.

Para entender o caso da Rossi e sua intensa produção no fim dos anos 1990, principalmente avançando sobre as “periferias”, é importante compreender seu pioneirismo na elaboração de planos de autofinanciamento da moradia voltados aos segmentos de renda média e média-baixa, já no início dos anos 1990. Em um contexto de esgotamento de recursos públicos advindos do SFH, o setor produtivo, fortemente impactado, começou a desenvolver alternativas frente aos limites que a necessidade de financiamentos acabava por impor à produção de imóveis. A incorporadora Rossi, partindo da experiência do autofinanciamento de habitações na produção de alto padrão (prática recorrente no segmento), foi a empresa precursora e que desenvolveu a experiência mais significativa expandindo a possibilidade do autofinanciamento

⁹⁰ Até 1994 a Rossi havia lançado 3.410 moradias na RMSP que situavam-se nas Subprefeituras de Pinheiros, Butantã, Santo Amaro, Vila Mariana, Ipiranga, Vila Prudente, Mooca, Santana, Casa Verde, Lapa e Sé, além de um empreendimento lançado em São Bernardo do Campo.

⁹¹ Para se ter uma idéia da importância da empresa nos anos 1990, uma reportagem do Estado de São Paulo, ao se referir a incorporadora diz que *“O prestígio que a Cyrela, maior incorporadora do País, tem hoje, estava nas mãos da Rossi na década de 90”* (ESTADO DE SÃO PAULO, 2015). Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,de-volta--apos-15-anos--paim-tenta-salvar-a-rossi,10000001468> . Acesso 03 de fevereiro de 2020.

aos segmentos de renda média. De acordo com Castro (1999, p.135) o autofinanciamento da habitação consiste na antecipação dos recursos do usuário à produção, dispensando o concurso da intermediação financeira. Desta maneira, em 1992, a empresa cria o “Plano 100”, voltado à famílias com renda mensal acima de 30 s.m., que consistia em:

100 parcelas equivalentes a 1% do preço do imóvel vendido, procurando facilitar o controle pelo consumidor sobre os pagamentos, num modelo semelhante ao do sistema de consórcios. As parcelas eram reajustadas anualmente ou no menor período permitido por lei, por meio do IGP/M-FGV. O Plano 100 previa que fossem pagas oito parcelas de uma só vez, na assinatura do contrato, e mais 12 parcelas até a entrega do imóvel, em datas acertadas entre as partes. As 80 parcelas restantes deveriam ser amortizadas mensalmente e juros de 1% ao mês seriam cobrados sobre as parcelas pós-chaves, com o que o saldo devedor não sofreria acréscimo real durante a construção (CASTRO, 1999, p. 150).

Em um cenário de escasso financiamento imobiliário, o “Plano 100” foi considerado uma revolução no mercado da época⁹², e a Rossi, mobilizando a experiência adquirida com o plano, em 1996 resolve ampliar sua participação para o mercado de renda média-baixa com a criação do “Plano Vida Nova”, que buscou atender consumidores com renda familiar entre 8 e 30 s.m.. Mais flexível, o Plano previa o pagamento de 10% do preço total na assinatura do contrato, outros 10% a 15% a serem pagos durante as obras ou por ocasião da entrega do apartamento e o restante em 84 ou até 108 parcelas após a assinatura do contrato. Ademais, havia planos do “Vida Nova” com correção monetária pelo INCC (Índice Nacional de Custo de Construção) durante as obras e a aplicação do IGP-M (Índice Geral de Preços do Mercado) após as chaves, com juros de 12% ao ano incidindo sobre os valores desde a assinatura do contrato e planos que previam, além dos reajustes, juros de 1% ao mês calculados pela Tabela Price que fossem aplicados sobre o saldo devedor após a entrega do apartamento (CASTRO, 1999, p. 150).

É a partir da criação do “Plano Vida Nova” que a empresa passa a atuar em Itaquera e em outras regiões periféricas da metrópole. Na Subprefeitura, a Rossi lançou em 1996 os Condomínios City Park I e II e Cristal Park I e II, totalizando 732 unidades. Situados um ao lado do outro, e a despeito de receberem nomes distintos, pode-se afirmar que configuram um mesmo empreendimento planejado em sua totalidade. Dentre as tipologias disponíveis destaca-se apartamentos de 2 e 3 dormitórios com áreas úteis de 45,34 m² e 55,19 m² respectivamente. Cada condomínio admite três torres residenciais de 15 andares cada, com 4 apartamentos por andar⁹³. Todo apartamento tem direito a uma vaga de garagem que encontram-se disponíveis no piso térreo ou subsolo, integrando as três torres de cada

⁹² Segundo a reportagem “De volta, após 15 anos, Paim tenta salvar a Rossi” (ESTADO DE SÃO PAULO, 2015). Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral/de-volta--apos-15-anos--paim-tenta-salvar-a-rossi>. Acesso 03 de fevereiro de 2020.

⁹³ Com excessão do Condomínio Cristal Park II que apresenta torres de 16 andares.

condomínio. Ademais, o condomínio abriga uma infraestrutura de lazer com churrasqueiras, jardins, salão de festas e área de recreação. Um ano depois (1997), a incorporadora lança o último condomínio do empreendimento, o City Park III, com 180 UH's de 3 dormitórios e 55,19 m², seguindo o projeto dos condomínios anteriores. As imagens mostram a tipologia destes edifícios e sua implantação em área ainda não urbanizada da Subprefeitura.

FIGURA 09 - Empreendimentos Condomínio City Park I e II e Cristal Park I e II - Rossi Incorporadora

Fonte: Google Earth, 2019. Acervo pessoal da autora, 2019.

O que fica evidente é a intensificação sem precedentes que se impõe neste espaço, contrastando expressivamente com o *padrão periférico de urbanização*, marcado por uma ocupação predominantemente horizontal e de baixa intensidade se comparada à estes novos produtos. Para se ter uma idéia, considerando os cinco condomínios que compõe o empreendimento, a incorporadora chega a atingir um coeficiente de aproveitamento do terreno de 3,45, um índice extremamente elevado para esta região da cidade, já deixando clara a estratégia de intensificação do território utilizada pela empresa. Se ainda no fim dos anos 1990 esta estratégia ainda aparece de modo acanhado, restrita a poucos agentes, nas décadas seguintes iremos perceber que esta intensificação se generaliza entre as grandes empresas de incorporação ativando de modo cada vez mais intensivo os territórios periféricos.

Ademais, a forma condomínio, antes inexistente nestes territórios, começa a emergir na paisagem da “periferia”, em dois movimentos distintos: o primeiro, capitaneado pelas empresas

incorporadoras e cooperativas habitacionais que passam a atuar nesta região, e o segundo, por meio das transformações e apropriações realizadas nos próprios conjuntos habitacionais da produção estatal entregues na década de 1980, que conforme vimos, também passam a se (re)organizar em condomínios. O contraste da imagem deixa claro como o condomínio vai se colocando como forma espacial possível, “capaz” de isolar este fragmento do espaço de seu contexto socioespacial. Mais do que vender uma moradia em Itaquera, o que se vende é um apartamento na metrópole, próximo de grandes eixos viários que supostamente “garantem a mobilidade e os deslocamentos” dos compradores.

A formulação dos planos de autofinanciamento tinha como objetivo dispensar o financiamento bancário no processo de produção e para tal, uma série de mudanças foi necessária, tanto nos processos de captação de recursos quanto na esfera produtiva. Garantindo maior competitividade, a empresa lançava mão de estratégias que viessem a reduzir o custo de produção e para tal buscava parcerias com fornecedores e com o Banco Nacional que garantia a entrega do empreendimento. Segundo Castro (1999, p. 151), para diminuir a exposição às oscilações do fluxo de caixa, ampliando o volume de recursos arrecadados, a escala e volume dos empreendimentos foi expandida. Esta estratégia, se por um lado permitia reduzir a necessidade de investimento com capitais próprios, por outro, potencializou as exigências frente ao processo de produção, exigindo uma reestruturação produtiva. Além disto

a organização dos grandes empreendimentos com entregas por etapas, o uso generalizado de mão-de-obra terceirizada, a queda dos preços dos materiais nos últimos anos, o desenvolvimento de parcerias com indústrias e do uso de inovações tecnológicas, convergiram para a mudança das características da produção (CASTRO, 1999, p. 151).

A necessidade de baratear o valor final da UH a fim de garantir a liquidez das vendas imprimia certas exigências como terras baratas e grandes, que pudessem receber a construção de grandes conjuntos habitacionais, intensificando o uso do solo (através da verticalização) e elevando o porte dos empreendimentos (economia de escala), além de áreas adequadas à implementação de bolsões de estacionamento descoberto. Estas exigências, por sua vez, demandavam localizações específicas, o que levou a produção autofinanciada para os setores de média e média-baixa renda para regiões de São Paulo onde esta pouco se desenvolvera anteriormente como bairros pericêntricos do anel intermediário do município de São Paulo e alguns municípios adjacentes (CASTRO, 1999, p. 183).

Dentre as estratégias da incorporadora ressalta-se também o processo de padronização e inovação tecnológica dos produtos, sendo estratégicos para a produção em massa e de baixo custo, aproximando-se da dinâmica da produção industrial clássica, algo que era incomum na incorporação imobiliária da época. Castro (1999, p.197) também destaca que a separação

entre as áreas de incorporação e de negócios (voltada aos planos de autofinanciamento) também possibilitaram que a empresa aumentasse o domínio sobre o processo de trabalho, custos e prazos. De acordo com a autora, *“a Rossi reduziu o tempo médio de construção de edifícios de até 20 andares, de 20 meses para 14 meses com defasagens entre 6 e 12 meses, após a primeira entrega”* o que por sua vez *“potencializa as vantagens dos planos de autofinanciamento, com o aumento das receitas no pós-chave. Assim, o andamento das obras pode avançar mais em função da maior liquidez”* (CASTRO, 1999, p.197).

Frente estas transformações pode-se inferir que neste momento a industrialização do processo construtivo se vinculava principalmente a perspectiva de aceleração do tempo de produção a fim de reduzir os custos da própria mercadoria imobiliária em decorrência da redução dos custos com o capital de empréstimo (que é remunerado através dos juros bancários). Os próprios planos de financiamento, neste sentido, também eram desenhados com esta intenção, fato este que sofrerá profundas transformações no período posterior.

A experiência acumulada pela Rossi e suas mudanças ao longo do tempo chamam atenção. Segundo Rui Gragnani, diretor da Área de Negócios do Plano 100, em 1997 a Rossi alterou o Plano, aumentando o número de parcelas e reduzindo o valor das mesmas, que passou a corresponder a 0,8% do preço do apartamento (antes fixado em 1%), procurando assim adequar seus planos e conquistar novos mercados⁹⁴. A utilização de financiamento bancário pós entrega das chaves também foi prevista pela empresa, quando o consumidor conseguia obter crédito por meio de agentes financeiros privados.

A sofisticação dos mecanismos de captação de recursos também fazia parte das estratégias da empresa. Quase dez anos antes da abertura de capital em bolsa de valores que se generalizou entre as grandes incorporadoras do país, em 1997 a Rossi se capitalizou através da abertura de capital e venda de ações na BM&FBovespa e também na Bolsa de Valores de Nova York, arrecadando 100 milhões de dólares em valores da época⁹⁵, sendo que ainda no mesmo ano a empresa passou a realizar a securitização de recebíveis imobiliários.

Ademais, a *expertise* obtida com as experiências de autofinanciamento logo impulsionam a empresa quando a disponibilidade de linhas de financiamento habitacional começam a regressar. Em 1998 a empresa lança o Condomínio Ocean Park, muito próximo aos empreendimentos anteriores já lançados pela incorporadora. Com apartamentos de 2 (48,65 m²) e 3 dormitórios (55,6 m²), este lançamento da empresa já contou com recursos de SFH. No ano 2000, ao lado deste e também com recursos do SFH e CEF, a Rossi lança então um

⁹⁴ Em entrevista de Rui Gragnani, diretor da Área de Negócios do Plano 100, concedida à Castro (1999, p. 151).

⁹⁵ Segundo site oficial da empresa. Disponível em: http://ri.rossiresidencial.com.br/conteudo_pt.asp?idioma=0&conta=28&tipo=58910 . Acesso em 6 de fevereiro de 2020.

empreendimento com 822 habitações distribuídas nos Condomínios Pátio Picasso, Dalí e Miró⁹⁶. Novamente com tipologias que variam entre 2 (40,72 m²) e 3 dormitórios (50,52m²), é neste momento que a produção da empresa voltada para apartamentos de 2 dormitórios supera o número de apartamentos com 3 dormitórios em Itaquera, tipologia predominante nos condomínios anteriores.

FIGURA 10 - Empreendimentos Condomínio Ocean Park e Condomínio Pátio Picasso - Rossi Incorporadora

Fonte: Google Earth, 2019. Acervo pessoal da autora, 2019.

Analisando os preços dos empreendimentos da incorporadora, nota-se que os mesmos vão ficando mais caros com o passar do tempo, mesmo descontada a inflação. Enquanto o m² dos empreendimentos City e Cristal Park lançados em 1996 tinham m² no valor de R\$ 3.200,00, o empreendimento Ocean Park, de 1998, já foi lançado a R\$ 5.690,00, em que pese o fato de este último já ter contado com facilidades de financiamento por meio do SFH/CEF o que não ocorreu nos empreendimentos de 1996, totalmente autofinanciados no “Plano Vida Nova” e ambos terem unidades de mesmo tamanho. Estes valores também evidenciam uma clara transformação e valorização de uma área específica do território, comandada por uma única empresa, que acaba por ampliar seus ganhos em virtude das transformações no uso e ocupação solo, fato este que não foi observado na atuação das cooperativas habitacionais na região, que tem sua atuação restrita a um empreendimento por cooperativa⁹⁷.

⁹⁶ A partir de visitas de campo, constatamos que apenas os Condomínios Pátio Picasso e Dalí foram construídos, as obras do Condomínio Pátio Miró não foram levadas adiante e seu terreno foi ocupado apenas em 2009 com o lançamento do Condomínio Spazio San Jonas, da incorporadora MRV.

⁹⁷ Em 2001 a Rossi lança o Condomínio Village Premium também na mesma região, que resultaria em 329 moradias com 2 dormitórios e 48,31 m² cada, e que todavia, através de visitas de campo foi possível verificar que o empreendimento acabou não sendo construído.

De modo mais abrangente, chama atenção que, seja em valores por m² e principalmente no valor total do apartamento, as UH's produzidas pela Rossi não atingem o maior patamar de preços da Subprefeitura, sendo inclusive menor do que os preços visualizados nos empreendimentos das cooperativas habitacionais. Este fato, por sua vez, obscurece o processo de intensificação da produção pela empresa realizado, que consegue ampliar suas margens de rentabilidade ao mesmo tempo em que garante uma pequena redução no preço de seus produtos na tentativa de garantir competitividade no mercado. A título de comparação, enquanto a Incorporadora Rossi chegava a atingir coeficientes de aproveitamento na casa dos 3,45, a média de aproveitamento dos terrenos na produção realizada pelas cooperativas habitacionais oscilou em torno de 1,5.

Além da Rossi, empresas que vão assumir grande destaque na produção imobiliária vislumbrada nos anos 2000 já se fazem presentes neste território, como o caso da Incorporadora Tenda que lança um empreendimento de 160 unidades em 1999, com plantas de 2 (45,37 m²) e 3 dormitórios (54,70 m²), a presença da Cury Construtora e Incorporadora, que lança no ano 2000 um empreendimento de casas horizontal com 42 unidades de 2 dormitórios e 53,82 m² e a Gafisa S.A./Evolução Empreendimentos Imobiliários que lança no mesmo ano o Condomínio Chácara das Flores, com 363 UH's distribuídas em 5 blocos, com apartamentos de 2 dormitórios de 45,78 m², todos eles contando com recursos da CEF.

FIGURA 11 - Empreendimento Residencial Van Gogh - Tenda Incorporadora

Fonte: Google Earth, 2019.

No que concerne a localização destes empreendimentos, todos situam-se nas imediações da COHAB José Bonifácio, no distrito de mesmo nome, em áreas de urbanização características do padrão de loteamento periférico típico da segunda metade do século XX, apresentando preços do m² que oscilam entre R\$3.220,00 a R\$3.900,00. Quanto ao porte dos empreendimentos, com excessão do empreendimento da Gafisa S.A., que já apresenta proporções consideráveis, nota-se que o tamanho dos mesmos é menor do que os

empreendimentos lançados tanto pela Tenda quanto pela Cury nos anos seguintes e contrasta de modo evidente com a escala e intensidade de produção realizada pela Rossi nestes anos. Outro ponto característico é a sofisticação do empreendimento da Gafisa S.A. que tem diferenciais como piscina adulta e infantil, quadra poliesportiva, salões de festas, churrasqueira, playground, academia, brinquedoteca, área verde e pista de cooper, sendo um dos primeiros condomínios deste tipo em Itaquera, e que não vai se situar nas áreas mais valorizadas da Subprefeitura.

FIGURA 12 - Empreendimento Condomínio Chácara das Flores - Gafisa S.A.

Fonte: Google Earth, 2019.

Apesar de modestas na época, estas empresas foram ampliando sua participação nesta região nos anos posteriores. É interessante notar também que a presença delas no território de Itaquera está vinculada a emergência da linha de financiamento Carta de Crédito Associativo, que passa por transformações em 1998, bem como a figura da Alienação Fiduciária que havia sido aprovada em 1997, e que garantiu maior segurança jurídica às empresas. Apenas no período entre 1998 a 2000 foram lançados na Subprefeitura 22 novos empreendimentos, sendo que 17 deles contavam com recursos da CEF/SFH, o que nos leva a concluir que logo após o ápice imobiliário com base no autofinanciamento entre 1995 a 1997 (no contexto de estabilização macroeconômica), é através do fundo público (principalmente por meio do FGTS) que passa a se viabilizar novas rodadas de produção habitacional na “periferia”, nas quais o Estado, por meio de mecanismos alinhados à matriz neoliberal, transfere cada vez mais recursos à iniciativa privada, isentando-se de seu papel enquanto agente produtor ao passo que fortalece sua centralidade enquanto agente regulador do mercado privado.

Outro ponto a salientar quanto a inserção geral dos empreendimentos imobiliários é que, ainda que estes se expandam pela Subprefeitura, não se colocam de modo generalizado pelo território. Conforme vimos, a produção de grandes construtoras e incorporadoras centra-se nas

imediações das principais avenidas da região, além de já ser possível observar certa exploração de territórios de urbanização precária, realizada por incorporadoras como a Gafisa, a Tenda e a Cury. As centralidades históricas como a Vila Carmosina e Vila Santana — constituídas no bojo da ocupação suburbana no entorno da antiga estação de trem que marca a origem da urbanização deste território⁹⁸ —, contam com certa infraestrutura, equipamentos públicos, comércio e serviços variados, sendo o foco de empresas de atuação local, que exploram regiões mais valorizadas da Subprefeitura. É o caso da Rua Carolina da Fonseca, paralela a Av. Jacu Pêssego ao norte da Subprefeitura, que concentra os empreendimentos com maior patamar de preços (R\$5.400,00 a R\$6.680,00) e que depois passará a ser apropriada por lançamentos das principais empresas de capital aberto.

FIGURA 13 - Empreendimentos Residencial América I e II e Porto Seguro - Masa Empreendimentos Imobiliários e CHR Construtora, situados na Rua Carolina da Fonseca

Fonte: Google Earth, 2019. Acervo pessoal da autora, 2019.

No que diz respeito a produção das cooperativas habitacionais, entre 1999 a 2000 já era possível perceber que sua atividade foi enfraquecendo consideravelmente — tanto em Itaquera quanto em toda a RMSP —, e o que foi ganhando destaque na produção deste espaço são as construções realizadas por grandes incorporadoras, que conseguem manter sua produção nos anos subsequentes, ainda que, com profundas transformações em suas estruturas produtivas, financeiras e de gestão. Observando o período podemos dizer que a produção de mercado avançou sobre as camadas de menor poder aquisitivo e ampliou suas fronteiras de atuação, passando a incidir em novos territórios da metrópole, antes de pequena expressão para esta

⁹⁸ A respeito da ocupação suburbana ver o trabalho de LEMOS, Amalia I.G. de; FRANÇA, Maria C. *A história dos bairros de São Paulo: Itaquera*. São Paulo: Departamento do Patrimônio Histórico, 1999.

produção imobiliária. Trata-se de uma experiência inicial, já com mecanismos sofisticados de capitalização, que lançou as bases da produção habitacional subsequente ainda que com algumas transformações, seja nos agentes e mesmo em suas relações com o Estado.

Em vista das intensas transformações que se colocam neste espaço neste anos, cabe aqui discutir alguns movimentos específicos que acreditamos contribuir para este processo, refletindo como os mesmos se relacionam com estas transformações vislumbradas na “periferia”. Tomando como referência o esquema de Jaramillo (1982), o autor destaca dentre as posições ocupadas pelos agentes no processo de produção, o papel do *controle econômico indireto da produção*, que para ele consiste na capacidade de afetar a produção a partir de uma posição externa ao processo produtivo, principalmente atuando no controle das condições gerais de produção. Esta capacidade, de alguns agentes, acaba por determinar e limitar o exercício do próprio controle econômico direto da produção, sendo o Estado um dos agentes mais importantes neste sentido. Assim, destacaremos a seguir como o próprio capital e principalmente o Estado (por meio de intervenções concretas ou mesmo de regulamentações) vai transformando este espaço e possibilitando sua posterior mobilização pelo mercado imobiliário. Lembra-se aqui, que o próprio sistema de financiamento também está incluso nestas ações estatais que acabam por determinar a produção, sendo que suas mudanças ao longo do tempo foram abordadas no item 2.2 do Capítulo 2.

Transformações do espaço e da propriedade na “periferia” em finais do século XX

Considerando este intenso período de produção é importante discutir também, neste movimento, como a atuação estatal e a provisão mínima de infraestruturas nos anos anteriores estabelecem relação com este processo de avanço do mercado. Para se ter uma idéia das condições da urbanização em Itaquera, segundo o diagnóstico realizado para o Plano Urbanístico Básico (PUB), até 1968 a região se conformava como um território de precária infraestrutura, no qual 54% das moradias não possuía abastecimento de água, 80% das habitações não possuiu rede de esgoto e 60% das casas localizavam-se em ruas sem pavimentação (RAMALHOSO, 2013, p. 69). Entre 1950 a 1970, segundo dados do IBGE, a população de Itaquera saltou de 15 mil para quase 130 mil habitantes, evidenciando o rápido crescimento urbano da região, fortemente associado à industrialização de São Paulo e a migração populacional vinda do Nordeste do país que buscava oportunidades de trabalho.

A Avenida Radial Leste, uma das principais vias de conexão de toda a Zona Leste do município com a área central chegou na região no fim dos anos 1980⁹⁹. Até então, o local só era

⁹⁹ O primeiro trecho da avenida, que conectava o Parque Dom Pedro II com a região do Brás, foi entregue em 1957, sendo que o trecho posterior, que faria a ligação do Tatuapé até a Vila Matilde retomou as obras apenas em 1966. A chegada da Avenida Radial Leste a Itaquera se dá apenas nos anos 1980, juntamente com as obras da Linha 3 do Metro.

acessado através de vias urbanas locais como a antiga estrada de Itaquera (RAMALHOSO, 2013, p. 75). Já ampliação da avenida pelo território da Subprefeitura em direção a Guaianases só foi executada na primeira década do século XXI.

A Avenida Aricanduva, situada no limite sul da Subprefeitura ao longo do córrego de mesmo nome, foi construída em Itaquera em 1983 alcançando a Av. Afonso de Sampaio e Souza e foi prolongada até a Av. Ragueb Chofi apenas em 1988¹⁰⁰. No mesmo ano, o metrô chega a Itaquera completando o braço leste da linha 3 - Vermelha do Metro. Situada em terreno de grandes dimensões, a estação Itaquera abrigou também um terminal de ônibus que acabou por facilitar o acesso a outras áreas da zona leste da metrópole e deste modo, vem se mantendo como uma das estações mais movimentadas de toda a rede metroviária de São Paulo¹⁰¹. A estação de trem Itaquera, embora já existente no mesmo local, não se conectava a esta malha metroviária. Foi apenas no ano 2000, quando a estação ferroviária Itaquera foi desativada e as estações Dom Bosco, José Bonifácio e Guaianases da Linha 11 - Coral da CPTM passaram a operar, que a estação de Itaquera passou a integrar as linhas do metro e do trem.

No sentido norte-sul, as obras da Avenida Jacu Pêssego na Subprefeitura de Itaquera foram entregues em 1996, sendo que sua extensão pela Subprefeitura de São Mateus, — conectando a região do ABC, Zona Leste de São Paulo e Rodovia Ayrton Senna, no município de Guarulhos — teve suas obras concluídas apenas em 2011¹⁰². Embora módicas frente as demandas da região, as mudanças vislumbradas na malha viária e sistema de transporte público contribuíram para alterações nos padrões de uso e ocupação do solo, a partir das novas acessibilidades proporcionadas.

Ademais, outros investimentos estatais neste espaço podem ser apontados. Fruto de grandes lutas dos movimentos populares desde os anos 1970, mas não só, e associados as necessidades mínimas de reprodução da própria classe trabalhadora, investimentos públicos em infraestrutura urbana como pavimentação de vias, drenagem e construção de galerias de

¹⁰⁰ Muitas das obras viárias executadas na Zona Leste de São Paulo admitem forte relação com o Plano Nacional de Saneamento (Planasa) vinculado ao BNH. Em virtude da garantia de verbas, a proximidade com os fundos de vale que implicavam volumes menores de desapropriação em decorrência das baixas taxas de ocupação bem como a necessidade de menos obras de arte por situarem-se em tecidos urbanos menos consolidados, as avenidas de fundo de vale foram implantadas por todo o município, e acabaram por incorporar novas dinâmicas na estruturação da Zona Leste da capital. Estas obras viárias, implementadas principalmente nos anos 1980 foram prática urbanística recorrente, contudo não tiveram origem em um plano viário de conjunto, sendo construídas de acordo com a lógica conduzida pelas obras de saneamento.

¹⁰¹ A estação Itaquera figura entre as dez estações de maior movimento da rede metroviária paulista de acordo com o site da Companhia do Metropolitano de São Paulo, disponível em: <https://transparencia.metrosp.com.br/dataset/demanda>. Acesso: em 15 novembro de 2019.

¹⁰² Este complexo viário Jacu-Pêssego, previsto desde o fim dos anos 1980, levou mais de vinte anos para sua conclusão. Concebido como um importante eixo de estruturação metropolitana e macrometropolitana, as conexões buscavam articular distintos polos de concentração de atividades industriais, acelerando os deslocamentos e garantindo o escoamento de produtos, tanto pelo porto de Santos, através da Rodovia Anchieta, o aeroporto de Guarulhos e a possibilidade de interligação com outras rodovias, como a Ayrton Senna, a Dutra e as marginais do Tietê.

águas pluviais, abertura de viário novo bem como a construção de pontes e viadutos também foram realizados nestas décadas (MARQUES E BICHR, 2001).

Conquanto, a despeito dos investimentos estatais, é importante mencionar que o capital privado também já se inseria neste espaço desde o projeto de industrialização materializado nos grandes conjuntos habitacionais produzidos pelo poder público. A Organização Social Santa Marcelina, entidade mantenedora do Hospital Santa Marcelina, se instalou na região central da Subprefeitura na década de 1960 e até hoje “*monopoliza praticamente toda a administração da saúde pública em Itaquera*” (FREITAS, 2018, p. 46). Se expandindo também para o setor educacional, em 1999, a Organização inaugura a Faculdade Santa Marcelina. Já a Faculdade Castelo Branco, implementada na Rua Carolina da Fonseca na década de 1970, transformou-se em universidade em 1989, passando a usar a denominação Unicastelo, sendo hoje conhecida como Universidade Brasil.¹⁰³

O Shopping Aricanduva, o primeiro da região, foi implementado em 1991, indicando nova frente de expansão do grande comércio varejista na Zona Leste. Além do Shopping, uma vasta concentração de comércios e serviços de grande porte foi se estabelecendo no local. Dentre eles destaca-se a implementação duas grandes redes de hipermercado (Extra e WalMart), um atacadista (Makro), o AutoShopping (especializado em automóveis) e o Interlar (especializado em decoração).

Ao lado do Parque do Carmo, em 1992 o Serviço Social do Comércio (SESC) inaugurou uma unidade campestre de 350 mil metros quadrados, que conta com parque aquático, campo de futebol, quadras poliesportivas, quadro de tênis, auditório, galpão de exposições, 55 quiosques com churrasqueiras, parques lúdicos, consultórios odontológicos e outros serviços.

Outro elemento que nos parece relevante para esta inserção do mercado na “periferia” diz respeito às legislações que regulamentam o parcelamento do solo urbano e a regularização fundiária destes territórios. Historicamente consolidado pelo *padrão periférico de urbanização*, marcado por grandes assentamentos populares, irregulares na maior parte dos casos, a entrada do mercado neste território periférico é condicionada, em partes, pela regulamentação do parcelamento do solo e por processos de regularização fundiária¹⁰⁴.

A Lei nº 6.766, aprovada em 1979, trouxe elementos importantes ao dispor sobre o parcelamento do solo urbano. Além de definir diretrizes gerais para o processo de

¹⁰³ Além destas, destaca-se também as faculdades Sumaré, Uninove e UNIP que abriram unidades na região nas últimas décadas, bem como a Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP) que abriu um campi na Subprefeitura.

¹⁰⁴ Não ignora-se aqui que a regularidade do imóvel em si não é condicionante para a lógica de produção imobiliária característica do mercado (que tem como objetivo último a acumulação de capital) e que esta pode se colocar para além da dicotomia regular/irregular. Entretanto, no capitalismo atual, os grandes agentes da produção do espaço que operam sob a ótica da acumulação acabam por ficar, de certo modo, limitados aos espaços regulares da cidade.

parcelamento, esta lei traz em seu conteúdo a previsão de regularização de loteamentos pelos próprios municípios¹⁰⁵. Para o advogado Gabriel Blanco, em entrevista concedida à autora, a lei federal é um grande marco e prevê alguns instrumentos inovadores:

a Lei 6766, de 1979, é um grande marco tanto para o parcelamento, para a aprovação das regras, tamanho de lote, áreas que não devem ser parceladas, então vem um regramento geral mas ao mesmo tempo ele já prevê a figura da regularização fundiária e estabelece alguns procedimentos inovadores, no que tange principalmente a penalização criminal, no crime de parcelamento irregular, que é punível com um processo criminal, então ele inova bastante nisso, na opressão, e ele cria umas figuras administrativas interessantes que é por exemplo a suspensão do pagamento, por parte do morador que comprou, quando ele se depara que é (sic) uma situação irregular.¹⁰⁶

A fala de Gabriel é corroborada pelos comentários a respeito da lei na tese de Leonelli (2010), na qual a autora identifica como principais pontos da peça legislativa a (i) proibição de venda ou promessa de venda de parcelamento do solo que não tenha sido registrado, (ii) a garantia ao adquirente que, caso o loteamento não se encontre registrado, este suspenda o pagamento das prestações ao loteador e o faça junto ao Registro de Imóveis até a regularização (iii) bem como considera a abertura de loteamentos clandestinos crime contra a administração pública, com reclusão de 1 a 4 anos e multa de cinco a cinquenta vezes o maior salário vigente no país.

A partir destas questões pode-se apontar que a Lei 6.766 incidiu tanto na contenção da abertura de loteamentos clandestinos (o que acaba por garantir certa reserva de terras de grande dimensão para o mercado imobiliário formal) como nos processos de regularização fundiária, que acabavam por possibilitar também a inserção do mercado através da criação da propriedade imobiliária.

Apesar de reconhecer significativo avanço legislativo com a Lei Lehman, o próprio advogado pondera os limites da legislação para a promoção da regularização fundiária. Segundo ele, a lei apresentava limites de concepção e instrumentalização, não prevendo instrumentos suficientes para poder avançar nos processos¹⁰⁷. Deste modo, uma série de embates foi travado nas décadas subsequentes, porém os avanços foram modestos até o final do século XX.

É interessante apontar também que a lei federal vêm de modo concomitante à reivindicação pela regularização fundiária, pautada pelos movimentos sociais. Na cidade de São Paulo, a pressão de movimentos populares já havia levado a prefeitura da capital paulista a criar em

¹⁰⁵ Segundo Leonelli (2010, p.176-177) “No caso de empreendimentos irregulares em que o loteador, após ser notificado, não procedeu a regularização, o governo municipal pode assumir os trâmites e executar as obras para tal, com objetivo de evitar danos ao desenvolvimento urbano e aos adquirentes de lotes. A lei discrimina as condições de repasse das prestações efetuadas ao poder público e as formas de ressarcimento para prefeitura”.

¹⁰⁶ Gabriel Blanco em entrevista concedida à autora em julho de 2019.

¹⁰⁷ Segundo Gabriel Blanco em entrevista concedida à autora em julho de 2019.

1979, vinculada ao gabinete do prefeito, a Supervisão Especial de Regularização de Loteamentos e Arruamentos (SERLA) com o intuito de prover, através do poder público, a grande demanda por regularização fundiária dos assentamentos populares¹⁰⁸. Na gestão Mario Covas (1983 - 1985), o departamento foi transferido para a Secretaria de Habitação (SEHAB) e na gestão de Jânio Quadros (1986-1988) esta competência foi atribuída ao Departamento de Parcelamento do Solo e Intervenções Urbanas (PARSOLO). Contudo, conforme destaca Gabriel, *“PARSOLO tinha vocação de aprovação, não tinha nenhuma vocação para regularizar, então ficou um negócio ali esquisito”*¹⁰⁹.

Ainda na gestão de Jânio Quadros, uma série de movimentos populares caminharam até o gabinete do prefeito, localizado no Parque do Ibirapuera, reivindicando a regularização, o que aconteceu com forte repressão por parte do Estado, que acionou a tropa de choque e cavalaria, marcando um momento de efervescência na condução do debate sobre o tema¹¹⁰.

Na administração de Luiza Erundina (1989-1993), com a abertura do Departamento de Regularização do Parcelamento do Solo (RESOLO) na Secretaria de Habitação, foi retomada a regularização do parcelamento do solo com o cadastramento das áreas, a abertura de processos para regularização, as ações na Justiça e os registros em cartório. A atuação da SEHAB neste período foi orientada por dois eixos principais: regularização fundiária de áreas ocupadas de modo irregular e estabelecimento de padrões mínimos de urbanização bem como a produção de novas unidades habitacionais¹¹¹.

Interessante apontar que, segundo Castro (1999, p. 112), as políticas regularização da propriedade questionaram posturas conservadoras e clientelistas da época e se depararam com forte resistência na Câmara Municipal. Esta objeção ao avanço dos processos de regularização fundiária só começou a ser alterada ao final dos anos 1990, início dos anos 2000, quando a temática começou a ganhar força e centralidade no debate público¹¹². Contudo, mais interessante do que perceber a ascensão do tema é compreender porque este

¹⁰⁸ Em entrevista concedida à autora em julho de 2019, Gabriel Blanco destacou que esta atitude do então prefeito Ademar de Barros *“foi um momento, um movimento político, ele percebeu esta demanda e tal, e para dar uma satisfação criou este departamento”*.

¹⁰⁹ De acordo com Gabriel Blanco em entrevista concedida à autora em julho de 2019.

¹¹⁰ Em entrevista concedida à autora em julho de 2019, Gabriel Blanco destacou que os movimentos sociais *“tiveram um período aí no final dos anos 1970 uma importante participação, que passou por estes governos, Ademar de Barros, que ainda era prefeito biônico, Mário Covas, que também foi prefeito biônico, e você tem o Jânio Quadros, que foi o primeiro prefeito eleito depois da ditadura, e aí você tem esta reestruturação”*.

¹¹¹ Ver Castro (1999, p. 112).

¹¹² Segundo Gabriel Blanco em entrevista concedida à autora em julho de 2019, o tema era tido até então como *“o patinho feio”, “alguma coisa que ninguém queria saber”, para ele foi “a partir, eu chamo anos 2000, final dos 1990, começo do século XXI que começa a ganhar força e hoje é um tema que está em voga. Então qualquer prefeitura fala em regularização, ministério público fala em regularização, os meios de comunicação falam, então isso, as pessoas começaram a entender, começaram a se apropriar”*.

debate ganha espaço, e quais os interesses que o orbitam. Interesses econômicos começaram a vislumbrar na regularização fundiária uma possibilidade de captação de recursos,

o mercado começou a enxergar que regularização fundiária também era interessante para o mercado. Os cartórios começaram a enxergar que regularização era interessante para eles. O banco começou a enxergar que a regularização era interessante. Então, por isto que também, este discurso, ele ganha força e você tem setores que antes estavam totalmente ignorando o assunto, que incorporam isto na sua pauta.¹¹³

Após a saída de Luiza Erundina, Paulo Maluf (1993 -1996) assume a prefeitura da capital e acaba por deixar em segundo plano as propostas formuladas na gestão anterior, fato este que foi acompanhado por seu sucessor Celso Pitta (1997-2000). No âmbito da política habitacional, apropriando-se da estrutura montada no governo Erundina¹¹⁴, suas ações centraram-se no “Projeto Cingapura”, que consistiu na implementação de edifícios verticais em áreas próximas a grandes avenidas a fim de garantir maior visibilidade, substituindo barracos das favelas¹¹⁵. Para Ribeiro (2012, p. 200), o intuito principal da política, além de alimentar os ganhos de construtoras e empreiteiras foi, sobretudo, modificar a paisagem e viabilizar a valorização imobiliária do entorno, dinamizando a produção do setor imobiliário em determinadas porções da cidade. Contudo, durante sua gestão é importante destacar a aprovação, em maio de 1995, da Lei nº 11.775 que autoriza a regularização de parcelamentos do solo para fins urbanos implantados de modo irregular a partir de 2 de novembro de 1972 em São Paulo, e que prevê que o processo de regularização pode ser iniciado “ex-offício” pela prefeitura.

Em decorrência das dinâmicas descritas podemos dizer que a inserção do setor imobiliário na “periferia” vem no bojo de uma série de transformações impostas à este território, seja pela ação dos próprios trabalhadores que produziram inicialmente este espaço, seja pela atuação do Estado ou mesmo pelos investimentos realizados pelo setor privado ilustrando as três camadas que consolidam as “periferias” paulistanas conforme enunciou Mautner ([1999] 2015). Imbricadas no espaço e descontínuas no tempo, o que fica cada vez mais nítido ao analisar este território é que estas camadas são constantemente recriadas e reproduzidas nesta “periferia”, através de transformações tanto no espaço quanto na propriedade, ampliando sua diferenciação e contradizendo um movimento supostamente linear de transformação.

¹¹³ Gabriel Blanco em entrevista concedida à autora em julho de 2019.

¹¹⁴ Segundo Adriano Constantino em entrevista concedida à autora em agosto de 2019.

¹¹⁵ Segundo Adriano Constantino em entrevista concedida à autora em agosto de 2019, os conjuntos situavam-se “em áreas próximas a grandes Avenidas, tinha toda uma discussão de que queria projetos de grande visibilidade e intervir, bom isso tudo. Todavia tem fundamento, o criador do próprio programa foi o marqueteiro dele o Duda Mendonça, inicialmente, mesmo antes dele sair vitorioso já tinha essa proposta. E trouxe aquele nome, um chamariz de marketing de Cingapura. E aí se deu continuidade ao programa”.

3.2. A generalização da forma-mercado e a Incorporação Imobiliária alcançando novos patamares na expansão do “segmento econômico”

O segundo movimento que identificamos na expansão do mercado sobre a “periferia” refere-se predominantemente ao período entre 2009 a 2013 no qual destaca-se a generalização da forma-mercado na produção deste espaço. Como foi discutido na introdução deste capítulo, este movimento está alinhado às dinâmicas da produção imobiliária na metrópole de São Paulo, que avança em novas frentes de expansão, nestas e para além destas históricas “periferias”. Neste período, apesar da Subprefeitura de Itaquera não se apresentar mais como limite último de produção do mercado imobiliário, observa-se que a forma de produção de mercado como forma de produção do espaço vai se consolidando neste território, comandada principalmente por grandes incorporadoras de capital aberto.

Mesmo com a ampliação dos recursos destinados aos financiamentos a partir de 2005, tanto pelo FGTS quanto o SBPE, Itaquera só vai atrair um maior volume de lançamentos imobiliários a partir de 2009, no contexto dos anúncios do novo programa habitacional do governo¹¹⁶. O PMCMV, como ficou conhecido, é na verdade um pacote habitacional que reúne programas e linhas de financiamento diversos, muitos deles já existentes anteriormente. Para esta dissertação nos concentramos na produção de habitações novas referente aos financiamentos de pessoa jurídica¹¹⁷ que correspondem aos produtos: FAR-faixa 1, Imóvel na Planta e Apoio a Produção, sendo estes dois últimos referentes as Faixas 2 e 3 do Programa¹¹⁸. Em linhas gerais, a Faixa 1 do programa destina-se a famílias cuja renda mensal é inferior R\$ 1.800,00. Já a Faixa 2 procura atender famílias com rendimento de até R\$4.000,00, sendo a Faixa 3 do programa voltada a famílias com renda inferior a R\$9.000,00¹¹⁹.

A produção destinada a Faixa 1 admite maior atuação do poder público, seja no nível federal, através do Ministério do Desenvolvimento Regional¹²⁰, que abarca as questões mais gerais de regramento e funcionamento do programa, ou mesmo nos outros níveis federativos como estados e municípios que assinam o termo de adesão do programa e este último, também

¹¹⁶ Diferentemente da RMSP que, em 2008, lançou 874 novos empreendimentos e 63.035 UH's e em 2009 apresentou 765 lançamentos e 53.491 UH's, Itaquera apresentou em 2008 apenas 553 novas moradias distribuídas em 11 empreendimentos, saltando em 2009 para 2.203 UH's em 13 novos lançamentos, um aumento quatro vezes maior no volume de produção.

¹¹⁷ Até junho de 2014 os financiamentos concedidos à pessoa jurídica representavam 97% dos recursos do programa contra 3% destinados à pessoa física (RODRIGUES, 2015, p.48).

¹¹⁸ Vale pontuar ainda que a base de dados da EMBRAESP abrange apenas os lançamentos residenciais lançados nas Faixas 2 e 3 do Programa Habitacional, não incorporando as unidades lançadas na Faixa 1 do PMCMV.

¹¹⁹ Valores com referência em dezembro de 2019. Em 2017 foi criada a Faixa 1,5 que procura atender as famílias com renda inferior a R\$2.600,00, contudo sua produção em termos absolutos ainda é pouco significativa.

¹²⁰ Até 31 de dezembro de 2018 este papel era realizado pelo Ministério das Cidades, que a partir de 1º de janeiro de 2019, foi fundido com o Ministério da Integração Nacional resultando no Ministério do Desenvolvimento Regional.

responsável pela indicação da demanda a ser atendida. Ao setor da construção civil cabe construir os empreendimentos de acordo com as regras estabelecidas. Já a produção voltada às faixas 2 e 3 admitem menor presença do poder público, tendo como principais agentes as empresas da construção civil que propõe os empreendimentos de acordo com as regras do programa, os agentes financeiros (Caixa Econômica Federal - CEF e Banco do Brasil - BB) que aprovam os projetos e os clientes que adquirem os imóveis (pessoas físicas) através de solicitações a CEF para o financiamento habitacional.

Na análise da produção imobiliária da Subprefeitura é notável o salto dado no número de lançamentos em 2009 em virtude do lançamento do programa, fato este que, por sua vez, não se mantém em números tão elevados nos três anos subsequentes, voltando a expandir novamente sua produção em 2013. O que a observação dos dados indica, é que o território de Itaquera foi mobilizado de modo mais intenso logo no lançamento do programa, e depois manteve uma produção menor e de certo modo constante nos anos posteriores, não se apresentando como território privilegiado desta produção nestes anos, acompanhando a dinâmica do PMCMV na cidade de São Paulo.

O mapa da produção do PMCMV entre 2009 a 2012 em Itaquera nos permite compreender melhor as características desta produção e sua espacialização na Subprefeitura. Conforme observa-se, a região recepcionou empreendimentos das três faixas de renda do programa — algo visto em poucas Subprefeituras da capital, — apresentando padrões distintos de implantação em cada uma destas faixas, de acordo com as características históricas do próprio processo de urbanização desta região.

Quanto aos empreendimentos em si, predomina a produção vertical, porém oscila consideravelmente o número de pavimentos. É possível notar que nas áreas servidas por melhor infraestrutura o número de pavimentos dos lançamentos do PMCMV é consideravelmente maior. Há também uma certa hierarquia em sua implantação em virtude da faixa público alvo do programa atendida. Os lançamentos direcionados a Faixa 1 situam-se todos no interior e nas proximidades dos Conjuntos Habitacionais da COHAB Itaquera I, II e III. Neste caso, o poder público aqui disponibiliza a terra e as empresas ficam responsáveis pelo gerenciamento e construção da obra. Já os lançamentos das Faixas 2 e 3 do programa situam-se próximos das principais vias de circulação do território, sendo que apenas os lançamentos voltados para a Faixa 3 parecem estabelecer uma relação mais próxima com a infraestrutura metroferroviária disponível na Subprefeitura de Itaquera.

MAPA 02 - Lançamentos Residenciais do PMCMV entre 2009 a 2012

Fonte: CSHUNDERLICK, Thaís. Relatório Final de pesquisa de Iniciação Científica (2018). Editado pela autora .

Observando a produção geral para mercado no período (2009-2013), a Subprefeitura de Itaquera teve 6.304 UH's lançadas, distribuídas em 109 empreendimentos, o que representou 2,05% das UH's lançadas em toda a RMSP. Quanto a média de UH's por empreendimento, chama atenção a abrupta queda para 57 unidades por lançamento frente a média de 233 unidades do período anterior, o que nos levaria a concluir que o porte dos empreendimentos reduz de forma significativa nestes anos, explicação esta que não encontra lastro nos processos observados de forma empírica neste território.

Analisando de modo mais detalhado os dados da produção imobiliária percebe-se que o número de lançamentos aumenta sensivelmente nestes anos e pode ser dividido em dois grupos principais: (a) o primeiro constituído pela produção de grandes e médias incorporadoras

(de capital aberto e fechado) que continuam a lançar empreendimentos de maior porte (em rosa) e (b) o segundo que caracteriza-se pela produção de pequenas empresas e pessoas físicas que passam a lançar pequenos condomínios predominantemente horizontais (em laranja). É esta produção do segundo grupo que acaba por reduzir a média geral de unidades habitacionais por empreendimento e não necessariamente os empreendimentos que ficaram menores. Pelo contrário, a produção de grandes condomínios se mantém nestes anos, com volumes de 1152, 595, 469, 399 e 327 UH's nos cinco maiores empreendimentos, ainda que não supere a produção do período anterior neste território¹²¹.

Esta constatação é relevante pois coloca em relevo as nuances de um processo já largamente discutido pela literatura — da expansão do mercado imobiliário liderada por grandes empresas de incorporação, em especial de capital aberto — na RMSP, evidenciando especificidades locais que devem ser incorporadas nesta compreensão. No caso de Itaquera, o que podemos inferir é que em virtude da disponibilidade de terras para edificação, sua estrutura fundiária (com lotes de menor dimensão), preço de terra mais elevado do que outros municípios da RMSP, etc...¹²² acabou por não abrigar os grandes empreendimentos construídos no período, que voltaram-se para “periferias metropolitanas”, induzindo o próprio processo de urbanização. A este respeito, cabe citar os empreendimentos Único e Máximo, com 3.080 UH's lançadas em Guarulhos através de uma *joint venture* entre Cury e a Cyrela; o Portal dos Ipês, com 2.272 UH's, situado no município de Cajamar e incorporado pela Brookfield; e o Parque Santa Cecília, Santa Mônica e Santa Marina, situado também em Guarulhos, com incorporação da MRV, que lançou um total de 1.480 habitações distribuídas em 37 blocos.

A partir do mapa apresentado na sequência, em um primeiro momento chama atenção a intensa produção de pequenos empreendimentos horizontais que começa a se colocar neste território, e que desde os anos 2000 já apresenta significativo crescimento. Em toda a metrópole, entre 1985 a 1994 o número de lançamentos horizontais é quase irrisório frente a hegemonia dos lançamentos verticais, mas sua importância começa a ser significativa no final da década de 1990, apresentando forte intensificação nos anos 2000, e concentrando-se em áreas mais distantes da região central da capital. A pesquisa de D'Ottaviano (2008) mostrou que os condomínios horizontais e loteamentos fechados, que historicamente haviam sido destinados às classes mais altas da sociedade passaram a atender também classes sociais populares, com produtos mais simplificados.

¹²¹ Entre 1995 a 2000, os cinco maiores empreendimentos lançados possuíam 1140, 854, 732, 629 e 468 unidades.

¹²² Ver também CASTRO, Carolina Maria Pozzi; SÍGOLO, Letícia Moreira. Condicionantes territoriais e socioeconômicos evidenciados na expansão do mercado residencial formal na RMSP dos anos 2000. In: Anais do XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, São Paulo, v. 17, n. 1, 2017.

MAPA 03 - Lançamentos Imobiliários por porte dos empreendimentos na Subprefeitura de Itaquerá entre 2009 a 2013

Fonte: Dados da EMBRAESP - Lançamentos Imobiliários 1985-2013 disponibilizados pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM) e 2014-2017 - Pesquisa Incorporação e Metropolização Fapesp-2015/25214-9. Elaborado pela autora.

Quanto a territorialização destes lançamentos em Itaquerá, a produção das incorporadoras se mantém nas proximidades das grandes avenidas que estruturam este espaço (com enfoque na Av. Aricanduva e Av. Jacu Pêssego), avançando de modo mais contundente em áreas urbanizadas pelo *padrão periférico de crescimento* e mesmo áreas de ocupação recente, com

infraestrutura precária — especialmente na margem de córregos que cortam a região —, bem como nas bordas dos conjuntos habitacionais.

Já no caso dos empreendimentos horizontais, os mesmos tendem a se concentrar em históricas centralidades que figuravam o antigo subúrbio da região como Vila Caxambu, Vila Carmosina, Vila Campanella e Vila Santana e também em assentamentos populares típicos do *padrão periférico de crescimento* como Vila Taquari, Vila Brasil e XV de Novembro, majoritariamente concentrados no distrito de Itaquera, ao norte da Subprefeitura. Situados nos antigos loteamentos que foram edificados pela produção por encomenda ou mesmo produção doméstica, estes pequenos empreendimentos evidenciam como a forma-mercado passa a se generalizar na produção destes territórios periféricos, mesmo em lotes de pequenas dimensões. Sem concorrer com a produção de grandes empresas, pois é clara a dominância das grandes incorporadoras, estes pequenos produtores vão se sobrepor a antigas formas de produção do espaço (como a produção doméstica e encomenda), fortalecendo a hegemonia da produção de mercado na produção do espaço da “periferia” e corroborando o próprio processo de intensificação deste território, ainda que de forma acanhada se comparados com formas mais sofisticadas de produção, sob a ótica dos processos de valorização.

Entre 2009 a 2013 percebe-se uma intensa concentração de pequenos lançamentos na Subprefeitura de Itaquera, juntamente com a Subprefeitura da Penha (que mais se destaca). Neste período foram lançados 83 empreendimentos horizontais e 1.114 UH's em Itaquera, sendo que apenas 8 deles apresentam mais de 20 UH's¹²³. A grande maioria dos lançamentos apresentam 2 dormitórios, sendo que nove deles chegam a oferecer opções de 3 dormitórios. Já quanto ao número de banheiros, cerca de metade deles tem dois banheiros enquanto a outra metade apresenta apenas um banheiro na residência. Com exceção de um único empreendimento, todos os outros 82 lançamentos admitem tipologia tipo sobrado.

A média de área útil dos empreendimentos horizontais é de 63,38 m², sendo que há unidades habitacionais que variam entre 42 m² a 95 m². Já nos empreendimentos verticais a média aritmética da área útil no período é de 49,55 m². O número de vagas de garagem também varia, sendo que algumas unidades chegam a apresentar até três vagas, mas a maioria delas contempla apenas uma vaga, com ou sem cobertura, a depender do empreendimento. Quanto aos preços destes imóveis, a depender dos produtos e localizações os preços oscilam em valores de R\$3.000,00 a R\$7.000,00 o m². Dentre as principais construtoras, destacam-se a Wer Construções que lançou 9 empreendimentos e 304 UH's e a Deccastro Incorporação e Empreendimentos Imobiliários, com 6 lançamentos que totalizam 108 UH's.

¹²³ Dentre estes 8 empreendimentos, o número de unidades varia entre 24 a 57 moradias.

As fotos na sequência buscam ilustrar esta produção, caracterizada por pequenos condomínios fechados, em lotes de pequenas dimensões que acabam por sinalizar uma certa autonomização da forma condomínio, constantemente reproduzida, mesmo por empresas de pequeno porte. Além disso, em visitas de campo foi possível constatar a precariedade de muitas destas áreas condominiais, sendo que em muitos dos empreendimentos visitados, não há espaços de vivência coletiva, apenas corredores de passagem e áreas de garagem, o que também dá relevo a intensificação da produção imobiliária mesmo nestes pequenos empreendimentos. Lotes que antes abrigavam apenas uma ou duas residências passam a apresentar de seis a doze casas em média.

FIGURA 14 - Condomínios de pequeno porte lançados na Subprefeitura de Itaquera

Fonte: Acervo pessoal da autora, 2019.

Para além da produção dos pequenos empreendimentos horizontais, a produção de maior relevância no período centra-se em grandes empresas de capital aberto. Entre 2009 a 2013, das 6.304 UH's lançadas na Subprefeitura de Itaquera, 3.368 UH's, ou seja, 53% das habitações foram construídas por apenas seis incorporadoras de capital aberto. Apesar de já se fazerem presentes na primeira metade dos anos 2000, a atuação destas empresas vai se

intensificar a partir da reunião de elevados recursos por intermédio da Bolsa de Valores e a criação do PMCMV, no que denominamos como um movimento de expansão da produção de mercado voltada ao “segmento econômico” nas “periferias” da metrópole.

Para entender este período de intensa produção (2009 - 2013) é importante compreender a produção e as transformações que já vinham se dando neste território nos anos anteriores. Conforme vimos, este *boom* imobiliário financeirizado na metrópole de São Paulo se dá principalmente a partir de 2007, devido a uma série de mudanças na política e condições macroeconômicas do país, associadas a uma série de regulamentações e medidas jurídicas. Em Itaquera, este processo pode ser vislumbrado e melhor compreendido através da trajetória da incorporadora Tenda, empresa mineira criada nos anos 1970 e que atua no segmento popular desde sua criação. Tida como uma incorporadora local, atuando apenas no estado de Minas Gerais, a empresa expande pela primeira vez sua atuação em 1999, voltando-se ao mercado de São Paulo. Neste ano a empresa lança seu primeiro empreendimento em Itaquera, com 160 UH's. Em 2002 e 2004, a empresa volta a produzir na região, primeiramente com um empreendimento vertical de 196 UH's e um empreendimento horizontal de 51 UH's¹²⁴.

A partir de 2006, a incorporadora começa sua atuação em âmbito nacional para Rio de Janeiro, Salvador, Porto Alegre, Goiânia, Brasília e Vitória e em 2007 é listada na Bovespa após IPO com distribuição de R\$ 603 milhões em ações e pulverização de 55,07% do seu capital social¹²⁵, o que permitiu consolidar a estratégia de expansão nacional de operação da incorporadora. No mesmo ano, a Tenda lança três novos empreendimentos em Itaquera, todos verticais: (A) o Condomínio Aricanduva Life (144 UH's), (B) o Vila Park (240 UH's) e o (C) Residencial Montana (92 UH's) totalizando 476 habitações. Em relação a área útil do apartamento tem-se (A) 43,83 m² e 58,68 m², (B) 39,31 m² e 49,23 m², (C) 47,88 m² e 57,45 m² para as unidades de 2 e 3 dormitórios respectivamente. Quanto aos edifícios, o primeiro consistia em (A) 9 blocos de 5 andares sem elevador, o segundo (B) 15 blocos e 5 andares, também sem elevador e sem garagem e já o terceiro (C) admitia 4 blocos e 8 pavimentos, com elevador. O primeiro deles se situa (A) próximo a Av. Aricanduva, ao lado dos empreendimentos lançados pela Rossi nos anos 1990, outro está localizado (B) nas imediações do Córrego Gamelinha, na porção mais a norte do distrito de Cidade Líder, enquanto o terceiro (C) foi erguido na Estrada Itaquera - Guaianases, ao norte do distrito de José Bonifácio.

¹²⁴ O primeiro destes empreendimentos apresentava opções de 2 ou 3 dormitórios com área útil de 43,96 e 56,87m² respectivamente. Consistiu em 6 blocos de 8 pavimentos, que contavam com 4 apartamentos por andar. Já o segundo empreendimento, de 2004, era horizontal, e oferecia sobrados com 2 dormitórios e 52 m² de área útil.

¹²⁵ Informações obtidas no site da empresa. Acesso em: 27 de novembro 2019.

Aqui algo chama atenção quanto as características dos apartamentos. Conforme vimos no capítulo 2, as habitações produzidas pela COHAB nos anos 1980 admitiam medidas de 49 e 58 m², tamanhos estes equivalentes ou superiores aos produtos aqui realizados, que, com opções de 39 m² já evidenciam a tendência de queda no tamanho das UH's ao longo dos anos, que se consolida com o PMCMV.

FIGURA 15 - Empreendimentos Condomínio Vila Park e Aricanduva Life - Tenda Incorporadora

Fonte: Google Earth, 2019.

Em 2008, a Gafisa compra 60% das ações da Tenda em circulação a fim de diversificar seus segmentos de atuação passando a atender também o segmento econômico¹²⁶. No fim de 2009 a Gafisa incorpora a Tenda e esta passa à condição de subsidiária integral da Gafisa, com diretoria compartilhada, deixando de negociar suas ações na Bolsa de Valores. No mesmo ano, a empresa lança o Condomínio Fit Bosque Itaquera (256 UH's) dentro da Faixa 3 do PMCMV. O empreendimento é composto por 3 torres de 12 andares e os apartamentos são ofertados em três tipologias distintas: 49,93 m² com 2 dormitórios e 1 banheiro; 52,68 m² com 2 dormitórios e 2 banheiros; e 64,16 m² com 3 dormitórios e 2 banheiros, todos eles com uma vaga de garagem em edifício garagem de três pavimentos. Situado em uma área bem infraestrutura da região, próxima a estação de trem Dom Bosco, o empreendimento ainda conta com brinquedoteca, playground, salão de jogos, churrasqueira, redário, fitness, piscinas adulto e infantil, praça do luau e bosque privativo.

¹²⁶ Nesta transação a Tenda incorpora a FIT Residencial Empreendimentos Imobiliários Ltda., até então controlada pela Gafisa.

Este empreendimento é emblemático pois retoma um novo patamar de preços em Itaquera, visto apenas no final dos anos 1990. Se até 2008 os preços do m² atingiam valores de até R\$4.500,00, o lançamento da Tenda foi negociado a R\$4.900,00 o m², patamar este superado recorrentemente nos imóveis que depois foram lançados na Subprefeitura. Na própria produção realizada pela incorporadora é interessante observar como o patamar de preços se amplia a partir da disponibilidade de financiamento e da definição de um “novo produto” que se refere aos apartamentos econômicos enquadrados no Faixa 3 do PMCMV. Os valores do preço do m² dos empreendimentos lançados pela incorporadora foram de R\$ 3.021,00 em 2002, R\$ 3.403,00 em 2004, e R\$ 3.453,00 (A), R\$3.580,00 (B) e R\$3.530,00 (C), todos os três lançados em 2007, evidenciando o salto dados nos preços imobiliários a partir de 2009¹²⁷.

FIGURA 16 - Empreendimento Fit Bosque Itaquera - Tenda Incorporadora

Fonte: www.tenda.com acessado novembro de 2019. Google Earth, 2019.

Em 2010 a Tenda lança o Residencial Viver Itaquera na Rua Agrimensor Sugaya, situado no limite sul do Conjunto Habitacional José Bonifácio, com 200 apartamentos distribuídos em 10 blocos de 5 andares, sem elevador e garagem descoberta no térreo. Novamente, a construtora apresenta opções de 2 ou 3 dormitórios e um banheiro com áreas úteis de 42,67 m² e 52,2 m² respectivamente, além de alguns diferenciais de condomínio como quadra gramada, piscina adulto e infantil, churrasqueira, praça de jogos, salão de festas e redário. Ao andar pela região é notável seu descolamento com o entorno, situado em uma avenida com grandes glebas de uso industrial ou mesmo sem ocupação, que aos poucos vai cedendo espaço para grandes condomínios murados que pouca relação estabelecem, tanto com a rua quanto com o bairro em que se situam. Assim como o empreendimento anterior, o Viver Itaquera também se enquadra no PMCMV (Faixa 2), sendo comercializado a R\$ 3.910,00 o m².

¹²⁷ Lembramos aqui, conforme advertido no início do capítulo, que os preços de todos os lançamentos foram corrigidos, ano a ano, e atualizados para dezembro de 2018 a partir do INCC (Índice Nacional de Custos da Construção), o que nos auxilia a evidenciar a valorização real dos preços imobiliários.

FIGURA 17 - Empreendimento Residencial Viver Itaquera - Tenda Incorporadora

Fonte: www.tenda.com acessado novembro de 2019. Google Earth, 2019.

No ano de 2011 a empresa apresenta um prejuízo líquido de R\$660 milhões e a nova estrutura organizacional implementada pela Gafisa acaba por criar novamente na Tenda, uma diretoria própria dedicada à atuação no “segmento econômico”. Este prejuízo apresentado pela empresa evidencia algumas dificuldades enfrentadas pela incorporadora que na verdade atingiram de maneira diversa parte do setor. Sanfelici (2013) nos lembra que *“a exuberância dos dados de crescimento não deve, todavia, ofuscar a visão para os percalços enfrentados por algumas dessas empresas”*. Deste modo, segundo autor, dificuldades na relação com parcerias estabelecidas com incorporadoras regionais (em decorrência da lógica de rentabilidade financeira calcada na expansão e a necessidade de produção de grandes empreendimentos aos quais as pequenas empresas não estavam habituadas), certa insegurança dos investidores em virtude da crise financeira e imobiliária de 2008 nos Estados Unidos, e o desconhecimento por grande parte dos acionistas, do funcionamento e especificidades do mercado imobiliário acabaram por contribuir para o mal desempenho de algumas empresas em 2011, como é o caso da Tenda-Gafisa. Segundo o geógrafo, carecendo de conhecimento específico os investidores adotaram parâmetros para avaliar o desempenho das empresas, chocando-se muitas vezes, com o que se considerava sensato no setor.

É o caso, por exemplo, da forte ênfase no volume do banco de terrenos que caracterizou a postura dos investidores em relação às empresas, nos primeiro anos após a abertura de capitais. Dobrando-se ao poder dos novos acionistas, muitas empresas se precipitaram e compraram terrenos em ritmo acelerado. Quando, em 2008, ficou claro que haveria uma desaceleração do crescimento por conta do declínio na capacidade de financiamento externo, algumas empresas exibiam uma posição pouco líquida (pouco dinheiro em caixa, e muito imobilizado em terrenos), o que trouxe problemas sérios (SANFELICI, 2013, p.40).

Nos anos seguintes, como discutiremos no próximo item, a empresa se reestrutura e em 2013 passa a lançar empreendimentos novamente, agora pautados em um Novo Modelo de Negócios, conforme atribui a incorporadora¹²⁸.

A presença da PDG na região também chama atenção e evidencia algumas estratégias adotadas por grandes empresas de incorporação a partir da segunda metade dos anos 2000, como aquisições, fusões, *joint ventures* e parcerias¹²⁹. Criada em 2003 através de investimentos do Pactual Capital Partners (PCP), divisão do Banco Pactual, a empresa se destacou no ramo de incorporação por apresentar diferenciais na gestão financeira.

Em 2006 adquiriu parte das ações da Goldfarb, que tem enfoque no atendimento a classe média baixa¹³⁰. Segundo Michel Wurman, diretor vice-presidente financeiro e diretor de Relações com Investidores da PDG Realty, em declaração a respeito da Goldfarb, *“quando compramos a primeira fatia da incorporadora em 2006, ela tinha feito no ano anterior (2005) 800 unidades. Esse ano (2007) ela já lançou mais de 8 mil unidades”*¹³¹. O depoimento evidencia a magnitude das transformações na atuação e produção de grandes incorporadoras, principalmente de capital aberto, que avançam também em nível nacional.

A busca por expertise no “segmento econômico” também é destaca pelo diretor que aponta que o diferencial da PDG com a aquisição da Goldfarb é focar em:

Expertise, management mais qualificado, capital, land bank já adquirido e modelo de negócios. Esse é um mercado que já é natural da Goldfarb, ela sempre fez isso e está muito bem posicionada. E a Goldfarb será o principal instrumento para exposição a esse segmento. A empresa não vai testar. Não é um segmento novo para a PDG. É um segmento que a PDG há três anos vem sendo bastante forte. Iremos fazer mais do mesmo com mais expertise. Esse é um segmento que você tem margens menores e não tem muito espaço para teste. Então o espaço de manobra diminui. Ou seja, o custo de entrada nesse segmento, embora pareça barato, é muito alto¹³²

¹²⁸ Este Novo Modelo de Negócios, segundo informações do site oficial da empresa é pautado em 4 pilares centrais: lançamento contratado, venda repassada, método construtivo padronizado e venda em lojas próprias. Acesso em: 27 de novembro 2019.

¹²⁹ Segundo Souza (2011, p. 45) entre 2006 e 2010 foram firmadas 86 parcerias entre as empresas de capital aberto na BM&FBovespa e empresas menores, com o objetivo de expandir para novos produtos ou mercados, bem como 16 aquisições, 3 fusões e 12 *joint ventures*.

¹³⁰ Fundada em 1952, a Goldfarb passou a atuar no ramo residencial com a criação do BNH e desde então realizava empreendimentos voltados a média e média baixa renda. Em Itaquera, a empresa já havia lançado empreendimentos no fim da década de 1980 e manteve-se em atividade na região ao longo dos anos 1990 e 2000.

¹³¹ Entrevista de Michel Wurman, diretor vice-presidente financeiro e diretor de Relações com Investidores da PDG Realty à reportagem “Entrevista: PDG diz ser a segunda maior do setor na classe média baixa do Brasil”, do Portal InfoMoney de 27 de dezembro de 2007.

¹³² Ibid.

Através da aquisição de controle e participação em 8 empresas que já atuavam no setor, a PDG foi a empresa que realizou o maior volume de empreendimentos no país em 2010¹³³. Além da Goldfarb, que possibilitava à PDG se expandir em diferentes segmentos de renda, a incorporadora adquiriu entre 2006 a 2010 empresas como a CHL, Lindencorp, Cipasa e Ln empreendimentos imobiliários, além de ter realizado *joint venture* com a FJV e posteriormente ter realizado fusão com a AGRE.

Entre 2009 a 2013 a empresa lançou três empreendimentos em Itaquera, sendo eles o Residencial Mirantes do Leste, com 156 UH's (2009), o Residencial Panorama I e II que juntos somam mais de 500 apartamentos¹³⁴ e o Residencial Solare, que têm 196 moradias (ambos de 2011). Os condomínios caracterizam-se por blocos de 9 e 11 andares com apartamentos de 2 dormitórios e 1 banheiro, todos com cerca de 47m² e embora tenham porte considerável ainda são modestos frente a condomínios com mais de 1.000 UH's lançados pela PDG nestes anos em outras localidades da metrópole. Quanto aos preços das UH's foram negociadas entre R\$3.550,00 no Residencial Mirantes do Leste a R\$4.735,00 no Residencial Panorama. Este último ainda chama atenção por sua localização, situado ao lado de ocupações extremamente precárias nas margens do Córrego Gamelinha como é possível observar nas imagens.

FIGURA 18 - Empreendimentos Residencial Mirantes do Leste e Residencial Solare - Incorporadora PDG

Fonte: Google Earth, 2019.

¹³³ Segundo dados levantados por Souza (2011, p. 98).

¹³⁴ Subdimensionado na base de dados da EMBRAESP, os Condomínios Residencial Panorama I e II admitem 8 torres com 6 apartamentos por andar.

FIGURA 19 - Empreendimento Residencial Panorama I e II - Incorporadora PDG

Fonte: Google Earth, 2019.

A Incorporadora Rossi, que já apresentava forte atuação nos segmentos de menor renda nos anos 1990, volta a intensificar suas atividades neste setor a partir de 2006, chegando a marca de 50% do portfólio voltado aos segmentos econômico e popular, e os outros 50% para os segmentos de renda média, média-alta, alta e escritórios em 2010¹³⁵. A realização de nova captação de recursos na Bolsa de Valores (no âmbito do Novo Mercado da Bovespa¹³⁶) em 2006 é crucial para este processo de expansão da empresa que, se em 1997 captou 100 milhões de reais¹³⁷ agora realiza uma captação de mais de um bilhão de reais, viabilizando a compra de novos terrenos, o pagamento de dívidas e ampliação do capital de giro para novas incorporações¹³⁸.

Na Subprefeitura de Itaquera, todavia, a incorporadora lança apenas um empreendimento em 2010, o Ideal Park, que conta com 327 UH's, distribuídas em apartamentos de 2 e 3 dormitórios com 1 (47,42m²) e 2 banheiros (57,62m²) respectivamente. Com memorial mais sofisticado, incluindo piscinas, academia, quadra poliesportiva, churrasqueiras e área verde os apartamentos foram comercializados por R\$4.960,00 o m², situados na Av. Agrimensor Sugaya, próximo ao empreendimento Viver da Incorporadora Tenda e o Residencial Vida Plena da incorporadora Trisul.

Estes números são interessantes pois, apesar de presente, percebe-se que a atuação da incorporadora já não se dá nas mesmas proporções neste espaço. Este fato não significa que a empresa reduziu seu volume de negócios, pelo contrário, esta inexpressiva atividade nestes

¹³⁵ Segundo dados sistematizados por Souza (2011, p. 131).

¹³⁶ O nível Novo Mercado é criado em 2000 pela Bovespa e atende ao intuito de classificar as empresas listadas na bolsa de acordo com suas práticas de governança corporativa, garantindo maior segurança aos investidores. O segmento tornou-se referência no que se refere à transparência e respeito aos acionistas de cada companhia, através de regras rígidas que exigem altos níveis de governança corporativa, além daqueles exigidos por lei.

¹³⁷ A captação da empresa na época foi de 100 milhões de dólares, o que, naquele momento equivalia a pouco mais de 100 milhões de reais em virtude da cotação da moeda norte americana que oscila em torno de R\$1,00 - R\$ 1.12.

¹³⁸ De acordo com dados disponibilizados no site oficial da empresa. Acesso em: 10 de dezembro 2019.

anos do *boom* imobiliário podem ser reflexo da grande expansão territorial pela qual passou a incorporadora neste período, passando a atuar em cidades como Manaus, Belo Horizonte, Porto Alegre, Rio de Janeiro e também cidades de menor porte, seja no interior do estado de São Paulo como Campinas e Ribeirão Preto ou outras como Valparaíso de Goiás, Duque de Caxias, Itaboraí, Londrina dentre outras.

FIGURA 20 - Empreendimento Ideal Park - Incorporadora Rossi

Fonte: Google Earth, 2019.

A garantia de recursos públicos via subsídios diretos e financiamentos para os setores de menor renda viabilizou empreendimentos de grande dimensão, realizado por grandes incorporadoras do país, até mesmo aquelas que não tinham tanta experiência na capital paulista como a mineira MRV Engenharia, que levantou 1.152 unidades de uma só vez às margens da Avenida Aricanduva. Criada em 1979, a empresa sempre produziu empreendimento residenciais populares se expandindo por outras cidades de Minas Gerais nos anos 1990. Considerada um empresa de atuação regional, a MRV entra na cidade de São Paulo no ano 2000 e lança em 2003 as linhas Spazio e Village, duas linhas de produtos voltados ao “segmento econômico” com enfoque na padronização. No ano de 2007 a empresa realiza IPO na BM&FBOVESPA arrecadando R\$1.193.400.000¹³⁹ o que impacta fortemente o volume de sua produção. Entre 2005 a 2010 a empresa ampliou em 27 vezes seu volume de receita, mantendo a estratégia de atuação concentrada nos produtos destinados ao *segmento econômico e popular*¹⁴⁰ e colocando-se como uma companhia de atuação nacional presente em 22 estados brasileiros e no Distrito Federal, tendo atuado em mais de 160 cidades¹⁴¹.

Em 2009 a empresa lançou dois empreendimentos em Itaquera. O maior deles, com 12 torres de 10 andares e 80 apartamentos cada, totalizando 940 UH's de 2 dormitórios e 43,57m²

¹³⁹ Informações obtidas no site da empresa. Acesso em: 08 de dezembro 2019.

¹⁴⁰ Segundo dados apresentados por Souza (2011, p. 102).

¹⁴¹ Informações obtidas no site da empresa. Acesso em: 27 de novembro 2019.

distribuídos em quatro condomínios com valor do m² comercializado em R\$ 4.290,00. Os edifícios estão localizados a margem da Av. Aricanduva, mas voltam-se para o bairro. Entre os prédios e a avenida foram levantados os edifícios garagem do empreendimento, que possuem três pavimentos e não contemplam subsolo. O outro empreendimento lançado pela empresa no mesmo ano situa-se em terreno no qual a empresa Rossi previa lançar o Condomínio Páteo Miró no ano 2000, e que acabou não sendo construído. O Condomínio Spazio San Jonas, incorporado pela MRV no local, conta com 192 apartamentos distribuídos em 6 blocos de 4 andares, sem elevador, com 8 unidades por pavimento e garagem descoberta no térreo. Cada apartamento tem 2 quartos e 1 banheiro totalizando 44,37 m²¹⁴².

FIGURA 21 - Empreendimento Alameda Aricanduva Spazio Saint Inácio - Incorporadora MRV

Fonte: Google Earth, 2019. Acervo pessoal da autora, 2019.

Além da MRV, que lançou o maior número de unidades em Itaquera no período, dentre as principais incorporadoras da metrópole destaca-se ainda a presença da Brookfield, com um lançamento de 469 unidades (também localizado próximo a Av. Aricanduva) e a Trisul que lançou um empreendimento de 399 unidades (situado na Av. Agrimensor Sugaya), ambas também com capital aberto na Bolsa de Valores, o que evidencia a importância que estas empresas passaram a admitir na produção imobiliária da “periferia”, coordenando os processos de produção e valorização do espaço. No caso de Itaquera, a participação de grandes incorporadoras sem capital aberto é pequena frente a transformação territorial impulsionada por empresas fortemente vinculadas ao capital financeiro. Ademais, analisando a atuação das grandes incorporadoras neste espaço da metrópole pode-se dizer que este período consolida a

¹⁴² Ressalta-se aqui que os preços deste lançamento não estão disponíveis nos dados da EMBRAESP por nós obtidos.

dispersão territorial da produção de mercado já ensaiada nos ciclos anteriores. Todavia, esta dispersão não é completa e sim hierarquizada como foi possível observar no Mapa 03.

Quanto a padronização, seja dos produtos ou do processo produtivo, ela aparece como fundamental para o “segmento econômico”. Por se tratar de um mercado com baixa elasticidade de preço em virtude da renda mensal dos trabalhadores, a disciplina no processo produtivo deste tipo de produto é essencial a fim de garantir as taxas de lucro¹⁴³. Dentre as principais estratégias identificadas nas entrevistas aparecem:

- a. Pouca variação de plantas dos apartamentos e tipologias arquitetônicas, o que permite maior controle da obra.
- b. Padronização de produtos, com a criação de “linhas” que atendam públicos alvo distintos. Ou seja, cada linha apresenta características específicas determinadas, sobretudo, pelo preço de comercialização da unidade residencial, combinando memoriais de construção mais simples e completos, ainda que a tipologia habitacional seja a mesma.

Já sob o aspecto das técnicas construtivas, a alvenaria estrutural é a principal técnica utilizada. Contudo, variações no mercado de trabalho podem resultar em adoção de outras técnicas construtivas, como nos revela o diretor da Empresa A.

a gente trabalha hoje com três técnicas construtivas: alvenaria estrutural, pré moldados e parede de concreto. Atualmente, hoje, a gente tá trabalhando 100% com alvenaria estrutural, mas no passado recente a gente já usou pré moldado e forma metálica. O que agente tem que considerar aí nesta equação, é o prazo, eu tenho que cumprir prazo, qualidade e preço, eu não posso estourar o preço, se não eu estou perdido né. Preço, prazo e qualidade, lá na obra, que agente tem que considerar (sic). Poxa, você falou que você usou forma metálica, usei, quando a gente entrou no Rio a nove anos atrás, antes da Copa e antes da Olimpíada, se aqui estava faltando mão de obra imagine no Rio. Então eu usei um método construtivo que é um pouco mais caro, que são as formas metálicas, as paredes de concreto. Só que poxa, eu não ia cumprir prazo e se eu não cumprisse prazo a penalidade que eu ia sofrer, porque quando contrata um financiamento imobiliário eu tenho que cumprir o prazo, se eu não entrego no prazo, eu já vendi, o cliente não recebe no prazo, ele entra com uma ação coletiva, todos os moradores entram com uma ação coletiva e o dano que isto trás para nós é muito grande, então a gente acabou optando, mesmo sendo um método um pouco mais caro, mas ele era mais eficiente naquele momento, reduziu o prazo, eu consegui entregar no preço, no prazo, na qualidade que eu queria e ok, entendeu. [...] se a mão de obra está um pouco mais barata, mais escassa, um pouco mais estável, então dá pra voltar a fazer em alvenaria. É um pouco mais barato, demora um pouco mais, mas eu não estou sofrendo pressão de mão de obra, então dá pra cumprir.¹⁴⁴

¹⁴³ Segundo Diretor da Empresa B em entrevista concedida à autora em agosto de 2019, “se você não tem muita disciplina, se você não tem conceitos de formação de produtos e de produção muito bem arraigados em termos de consistência do custo, é um risco enorme, a margem [de lucro] é menor, do que os de média e alta renda”.

¹⁴⁴ Segundo Diretor da Empresa A em entrevista concedida à autora em julho de 2019.

Esta fala é extremamente interessante pois evidencia a relação estabelecida entre a disponibilidade e baixo custo da mão de obra nos canteiros de obra com as opções de tecnologia construtiva. Em períodos de “normalidade” do mercado, a opção por técnicas “tradicionais” como a alvenaria estrutural se colocam como opção mais interessante pelo baixo custo, ainda que apresentem um tempo de construção um pouco mais elevado do que tecnologias mais avançadas.

Para além destas questões, não podemos deixar de destacar aqui, a importância das técnicas de gestão e de projeto como apontou Shimbo (2010). Para a autora, estas técnicas possibilitam um maior controle sobre o trabalho necessário na construção de moradias sem ter que substituí-los por maquinários.

Além do mais, quando os entrevistados comparam a produção atual com as experiências dos anos 1990, seja autofinanciada ou via programas de financiamento ainda com baixos volumes é gritante como a relação com o tempo se acelera neste segundo período. Falando da produção autofinanciada, um dos diretores entrevistados destaca que esta produção só existia porque não havia crédito imobiliário. Segundo ele

Enquanto a gente produz hoje no MCMV em um determinado prazo, nesses programas você produzia com 10 vezes o tempo, pelo menos 10 vezes. Eu lembro que a gente fazia um prédio de 64 unidades em 3 anos, hoje a gente produz em 3 anos 2.500, 3000 unidades, a escala é totalmente diferente.¹⁴⁵

Já para outro entrevistado

Eu acho que tem diferença na escala e na velocidade. Porque eu acho que a gente faz apartamentos menores do que da época das cooperativas, com certeza, mas a gente consegue ter uma escala muito maior e um prazo de entrega muito mais rápido. Então a gente consegue entregar prédios em dez, doze meses.¹⁴⁶

Se, conforme vimos, na segunda metade dos anos 1990 a atuação da Incorporadora Rossi já representava uma novidade quanto a padronização construtiva e processos de execução, em perspectiva, o que fica claro é que esta padronização foi retomada, mas largamente extrapolada, alcançando novos patamares. Se antes o objetivo sugeria estar associado a redução do custo do capital de empréstimo, neste segundo momento a aceleração da produção volta-se principalmente ao aumento da rentabilidade dos empreendimentos, e este fato está

¹⁴⁵ Diretor da Empresa B em entrevista concedida à autora em agosto de 2019.

¹⁴⁶ Diretor da Empresa C em entrevista concedida à autora em setembro de 2019.

condicionado tanto à padronização da produção quanto maior disponibilidade de crédito¹⁴⁷. Como lembrou um dos diretores entrevistados *“a Caixa faz gestão disso e vai liberando para gente na medida que a obra vai andando. Então se a sua obra anda, você recebe, se a sua obra não anda, você não recebe”*.

Ademais, ressalta-se também a diferença no porte das empresas que operavam neste segmento. De acordo com os entrevistados

são empresas pequenas, que atuam regionalmente. Para você ter empresas maiores, com atuação nacional, de fato depois do Minha Casa, Minha Vida. Aí eu acho que sim, foi um programa que deu essa previsibilidade para as empresas crescerem e atuarem de uma forma diferenciada.¹⁴⁸

Mas aí é sempre uma obra muito lenta, prédio a prédio. Primeiro todos pagam essa, depois todos pagam essa, depois, depois, depois.... era mais ou menos isso, o conceito era parecido, mas ela era muito pequenininha porque não dá para juntar muitos dinheiros (sic) com os cooperados para produzir em larga escala, vai devagarinho, torre a torre, mas era uma solução dada pela inexistência do crédito imobiliário. Porque no momento que surge o MCMV uma operação dessa não faz nenhum sentido, ela é muito lenta, muito devagarzinha e não pega as faixas mais baixas, porque você precisa ter uma contribuição muito maior para fazer sentido em termos de prazo.¹⁴⁹

Comparando este período com o anterior verifica-se que o tamanho médio das unidades habitacionais cai de 52,64 m² no período entre 1995 a 2000 para 49,69 m² neste período, assim como a média de dormitórios por unidade, que antes oscilava em torno de 2,28 quartos por UH's e neste período, a média cai para 2,03.

Analisando as dinâmicas dos preços imobiliários é importante observar também que os salários dos trabalhadores não aumenta na mesma proporção em que se elevam os preços imobiliários. Ainda que a virada do século tenha sido marcada por importantes mudanças e incremento do salário mínimo, este crescimento ficou aquém do crescimento do preço médio dos imóveis. O gráfico apresentado na sequência foi elaborado por Campos Junior (2018, p. 42) e evidencia este deslocamento entre o valor do salário mínimo e os preços médios do m² dos imóveis no município de São Paulo, ambos corrigidos pela inflação para dezembro de 2013. O que o autor argumenta é que este descolamento entre salários e preço dos imóveis é

¹⁴⁷ Segundo o site oficial da própria MRV voltado aos investidores *“A maior disponibilidade de crédito nos permite cumprir ciclos mais rápidos de construção. Nosso modelo de construção é padronizado, com prazos de construção geralmente curtos. A execução de ciclos mais rápidos aumentará, adicionalmente, a taxa interna de retorno de projetos específicos e, portanto, também a da nossa Companhia. A execução de altas margens brutas com ciclos mais curtos de capital aumenta consideravelmente a nossa eficiência econômica”*. Disponível em: <https://ri.mrv.com.br/ShowCanal/Estrategia-e-Vantagens-Competitivas?=&HvVmJzMVRD8s+SfskQDQVw==>. Acesso em 11 de janeiro de 2020.

¹⁴⁸ Diretor da Empresa C em entrevista concedida à autora em setembro de 2019.

¹⁴⁹ Diretor da Empresa B em entrevista concedida à autora em agosto de 2019.

algo histórico e figura-se como um movimento lógico do capital no próprio processo de produção do espaço.

GRÁFICO 05 - Preço médio do m² de construção residencial no município de São Paulo e salário mínimo médio: 1985-2013

Fonte: EMBRAESP 1985-2013 e http://www.gazetadeitauna.com.br/valores_do_salario_minimo_desde_.htm sistematizados por Campos Junior (2018, p. 42).

A respeito do gráfico, cabe comentar que os altos preços vislumbrados até 1994 são de certo modo distorcidos em decorrência do alto processo inflacionário que assolava o país neste período, sendo que para fins de análise da evolução dos preços imobiliários tomamos como ponto de partida o ano de 1995. Com a estabilização da economia na segunda metade dos anos 1990, podemos perceber um certo declínio no preço médio do m² enquanto o valor do salário mínimo cresce modestamente, o que nos leva a apreender, em uma primeira análise, que o preço dos imóveis estaria de fato tendo uma queda. Um olhar mais apurado sobre este movimento, entretanto, revela que na verdade, o que ocorre neste período é que o mercado imobiliário se diversifica na capital paulista, expandido sua produção e conquistando novos mercados, passando a produzir para classes de média e média-baixa renda, o que impacta diretamente os produtos imobiliários produzidos. Deste modo, o que na realidade o gráfico evidencia é que não é o preço dos imóveis que sofre queda significativa no período entre 1997 a 2008, mas sim o mercado que passa a produzir unidades mais populares cujas quais os preços do m² são mais baixos. A habitação não ficou mais barata. Na realidade, são os produtos imobiliários que sofrem transformações, tanto em sua localização, quanto em sua tipologia, qualidade, tamanho, acabamentos, e etc... Este processo, conforme discutimos no capítulo 2, também está associado a reorganização dos financiamentos e a robusta ampliação da disponibilidade de crédito bem como a metamorfose da habitação social que sai da esfera de produção do Estado, e aos poucos passa a ter o mercado como seu principal promotor.

Para mais, salta aos olhos o intenso processo de valorização dos imóveis em toda a RMSP a partir de 2009, crescendo exponencialmente e muito acima do aumento dos salários, apontando o forte descolamento entre o preço dos imóveis e a renda do trabalhador, que neste sentido, passa a estar cada vez mais distante da possibilidade de acesso à moradia adequada. Novamente, o que se apreende é a contradição. A contradição de um sistema que em sua gênese demanda a crescente valorização do produto imobiliário a fim de garantir a acumulação produtiva e financeira e que por sua vez, inviabiliza a própria reprodução social.

Sob a perspectiva territorial pode-se inferir que estes anos da produção imobiliária na RMSP representaram uma expansão da produção habitacional de mercado sem precedentes históricos, tomando as fronteiras mais longínquas da metrópole. Este movimento, nos leva a questionar a definição da “periferia” paulistana, que vai abrangendo regiões cada vez mais distantes e por sua vez, acaba por complexificar a compreensão do território de Itaquera neste cenário. Uma das principais fronteiras de expansão do mercado residencial entre os anos 1995 a 2000, Itaquera ainda mantém um papel relevante para a expansão desta forma de produção (a incorporação), mas não na mesma proporção dos anos anteriores.

De acordo com Rufino (2017), este movimento de expansão se apropria de históricas diferenças urbanas das metrópoles brasileiras e ao mesmo tempo em que determina o processo, acaba por definir importantes estratégias, que se concretizam pela expansão e intensificação da produção imobiliária em territórios antes não incorporados pela dinâmica do mercado (RUFINO, 2017). Este ponto é importante pois coloca em relevo a emergência de uma nova lógica de crescimento da cidade, que se antes se dava nas fronteiras periféricas primeiramente por formas de produção não capitalistas, no período recente o que se percebe é que a produção capitalista do espaço avança sobre os lugares mais longínquos da metrópole dominando e predominando o próprio processo de urbanização.

Para compreender este momento de consolidação da produção imobiliária neste espaço é necessário também considerar uma série de elementos que estão, de alguma forma, vinculados a esta produção. Uma sequência de transformações espaciais iniciadas já nas últimas décadas do século XX se acentuam com a virada do século, tal como um apanhado de intenções de transformação capitaneadas pelo Estado se colocam neste território.

Redefinição do papel do Estado: das novas infraestruturas à consolidação das políticas em parceria com o privado

Em termos de mudanças nas condições concretas na infraestrutura da região destaca-se a inauguração da Linha 11 - Coral da CPTM em 2000, que passa a operar com as estações

Itaquera, agora integrada ao metrô, Dom Bosco, José Bonifácio e Guaianases¹⁵⁰. No mesmo ano, no terreno ao lado da estação Itaquera é inaugurado o edifício do Poupatempo¹⁵¹ que reúne um conjunto de órgãos públicos federais, estaduais e municipais, oferecendo maior agilidade no atendimento de serviços.

O Shopping Metrô-Itaquera, sob administração do Grupo Ancar Ivanhoe¹⁵², abre suas portas em 2007 em terreno também adjacente a estação, abrigando mais de 200 lojas, um hipermercado, 8 salas de cinema, um parque de diversões e praça de alimentação, que foram posteriormente ampliados nas obras de expansão do shopping em 2017, sendo seu centro de compras ampliado em 50%. Para se ter uma idéia do movimento do local e sua forte atratividade na região, o Shopping Itaquera abriga a franquía do McDonald's mais bem sucedida do país, figurando entre os dez restaurantes da rede mais rentáveis no mundo¹⁵³.

No que tange as propostas do Polo Institucional e Tecnológico de Itaquera, apesar do destaque dado a região no âmbito municipal, e das promessas de desenvolvimento, empregos e entretenimento, poucas obras saíram do papel. Além das obras viárias voltadas aos automóveis - como o acesso da Nova Radial Leste à Avenida Jacú-Pêssego, e sua conexão com as rodovias Ayrton Senna e Imigrantes - a Faculdade de Tecnologia do Estado de São Paulo (FATEC) e a Arena Corinthians¹⁵⁴ foram construídas. Já o Fórum, o Centro de Convenções, o Parque Tecnológico, a unidade do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), o batalhão da Polícia Militar e parte do Parque Linear Rio Verde não haviam sido edificadas até o fim desta dissertação, o que nos leva a questionar quais os sentidos desse desenvolvido e para quem ele se destina¹⁵⁵.

¹⁵⁰ Até este ano a região era atendida pela antiga linha de trem que ligava as estações Artur Alvim a Guaianases, e que corria ao longo do eixo da antiga Estrada de Ferro do Norte. Este eixo hoje corresponde a Av. José Pinheiros Borges e foi reconfigurado para o prolongamento da Av. Radial Leste conectando Itaquera a Guaianases. A nova linha de trem da CPTM - Linha Coral, abriu estações um pouco mais ao sul, mais próximas do Conjunto Habitacional José Bonifácio, construído pela COHAB nos anos 1980.

¹⁵¹ Trata-se da maior unidade do programa com mais de 250 mil atendimentos por mês. Dentre os diversos serviços oferecidos destaca-se a emissão de carteira de identidade, carteira profissional, atestado de antecedentes criminais, carteira nacional de habilitação, licenciamento veicular entre outros.

¹⁵² A empresa é fruto de uma associação firmada em 2006 entre a brasileira Ancar — uma das primeiras empresas a investir em shoppings centers no país, já na década de 1970 — e o grupo canadense Ivanhoe Cambridge, líder global de serviços imobiliários.

¹⁵³ Disponível em: <https://vejasp.abril.com.br/comida-bebida/burger-king-mcdonalds-metro-itaquera/>. Acesso: 15 de novembro de 2015.

¹⁵⁴ Erguida sobre um terreno público doado ao Sport Club Corinthians Paulista no final dos anos 1970.

¹⁵⁵ Para aprofundar o debate sobre as incongruências entre desenvolvimento econômico e socioterritorial desta região ver o trabalho OLIVEIRA, Isadora F. Borges de. *Subprefeitura de Itaquera: (Des)articulações entre o Planejamento Econômico Metropolitano e o Desenvolvimento Socioterritorial Local*. In: Maria Cristina da Silva Leme; Maria Lucia Refinetti Martins. (Org.). *Residência em Arquitetura e Urbanismo na Universidade de São Paulo*. 1ed.São Paulo: FAUUSP, 2018, v. 1, p. 101-137,

Além da atuação estatal direta, observada através dos investimentos e execução de obras no território, a ação pública vai muito além deste aspecto, estendendo-se também no campo do planejamento e legislações. Sob o ponto de vista dos planos e intenções voltados a este território em específico, a virada do século traz consigo novos paradigmas e proposições para este espaço da metrópole que contudo, não se efetivam em sua totalidade. A tão esperada revisão do Plano Diretor de São Paulo (PDE), promulgado em setembro de 2002 pela Lei nº 13.430, acabou por delimitar a Operação Urbana Consorciada Rio Verde-Jacu (OUCRVJ)¹⁵⁶, a primeira operação urbana do município na “periferia”. Cabe destacar que as Operações Urbanas vêm bojo das mudanças no papel do Estado e suas formas de financiamento, e alinham-se como instrumentos de flexibilização da legislação urbana que incidem de forma desigual no espaço, delimitando perímetros específicos de atuação em detrimento do conjunto do urbano, pensado enquanto totalidade¹⁵⁷. Sob a premissa da eficiência do agente privado na gestão e execução de projetos e obras e a falta de recursos públicos para tal, este instrumento urbanístico se generaliza como modelo de reestruturação urbana na cidade.

A OUCRVJ veio como estratégia do Programa de Desenvolvimento Econômico da Zona Leste (PRODEL). Analisando a peça legislativa, seus objetivos e estratégias fica evidente sua própria contradição. Ao mesmo tempo que aborda, sob uma perspectiva industrial-desenvolvimentista, o princípio de que este território deveria se transformar no espaço da produção, com objetivo de incentivar a instalação de indústrias e serviços, geração de empregos e capacitação profissional, buscando reverter o histórico papel de distrito-dormitório, as estratégias apontadas reúnem-se em dois conjuntos principais de ações que vão no sentido de incentivar a própria produção do espaço como atividade imobiliária: (i) o primeiro deles, voltado a grandes volumes de investimento público direto em infraestrutura que poderiam atrair o mercado privado e (ii) o segundo grupo, que centra-se principalmente em estratégias de incentivos fiscais e urbanísticos ao mercado, com isenção de cobranças além de maior flexibilização no uso e ocupação do solo (seja nos índices de ocupação e/ou nos usos permitidos), alinhado à matriz neoliberal. Cabe frisar que este segundo grupo de estratégias é preponderante na redação da lei, sem contudo se mostrar efetivo a fim de atingir os objetivos aguardados.

A despeito de todos os planos e estudos realizados para implementação da OUCRVJ, a mesma acabou sendo revogada em 2016¹⁵⁸ ao ser considerada inviável em virtude do volume de investimentos públicos necessários para que esta região conseguisse, de fato, atrair o

¹⁵⁶ Na Seção VII, do Capítulo XX, o plano decreta, através do artigo nº225, § 2 a delimitação de áreas para a novas Operações Urbanas Consorciadas grafadas na Imagem 13 do PDE, no qual fica estipulada a Operação Urbana Consorciada Rio Verde-Jacu (OUCRVJ), regulamentada posteriormente pela Lei Específica nº13.872 de julho de 2004. Cabe destaque que a OUC foi gestada pelo grupo de Assessoria Especial do Gabinete da então Prefeita Marta Suplicy.

¹⁵⁷ Sobre o debate das Operações Urbanas Consorciadas (OUC) ver Fix (2007).

¹⁵⁸ Ver <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/leis/L16492.pdf>

capital privado através dos mecanismos de venda de potencial construtivo. Sem embargo, algumas idéias presentes no debate da OUCRVJ são levadas a diante como o intuito de promover em Itaquera uma nova centralidade para a região leste. A elaboração e construção do Polo Institucional e Tecnológico de Itaquera que buscava a dinamização econômica da região e a concentração de novas fontes de emprego, educação e pesquisa foi, de certa forma, encaminhada assim como algumas leis de incentivos fiscais.

Em maio de 2004 a prefeitura aprova o “Programa de Incentivos Seletivos” (regulamentado pela Lei nº13.833) para a área leste da cidade de São Paulo, concedendo incentivos fiscais à investimentos empresariais que envolvessem a geração e manutenção de empregos locais¹⁵⁹. Já em 2011 é publicada a Lei nº 15.413 que instituiu os Certificados de Incentivos ao Desenvolvimento (CIDs) dispondo sobre a concessão de incentivos fiscais, como isenção de pagamento de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e do Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS) para construção de estádio na Zona Leste do Município em uma clara distorção dos objetivos iniciais do Programa de Incentivos pra o desenvolvimento econômico da Zona Leste (OLIVEIRA, 2018).

Já no que concerne a política habitacional, ainda que não caiba a este trabalho comprovar, aventa-se aqui a hipótese de que a experiência municipal de São Paulo, no que tange a produção da habitação social, estabelece forte relação, influenciando propostas que vão sendo encaminhadas no âmbito federal, sendo necessária uma pesquisa sistematizada que de conta de verificar hipótese, ainda em haver. Na capital paulista, o conceito de Habitação de Interesse Social (HIS) é antigo, e políticas que buscavam fomentar sua produção já constam nos anos 1970. Contudo, segundo Yamaguti (2019), até o início dos anos 1990 não havia nenhuma legislação que definisse de forma precisa este termo, que é compreendido, em linhas gerais, como moradias voltadas às populações de menor poder aquisitivo, geralmente produzidas pelo poder público¹⁶⁰. Não obstante, é com o PDE/2002 que esta produção será definida de modo mais específico, a partir da renda familiar das famílias beneficiárias, de seu agente promotor e das características projetuais da unidade habitacional, sendo prevista a participação da iniciativa privada tanto para a produção no Plano denominada *Habitação do Mercado Popular - HMP* (que atendia famílias com renda igual ou inferior a 16 s.m.) bem como para produção de

¹⁵⁹ Esta lei sofreu algumas alterações em 2007 (Lei nº 14.654) e 2009 (Lei nº 14.888).

¹⁶⁰ A primeira regulamentação mais específica sobre o conceito é cunhada no Decreto Municipal no 31.601 de 1992 que define o Empreendimento Habitacional de Interesse Social como parcelamento do solo ou construção de edificação destinados a famílias que vivem em habitação subnormal, em condições de habitabilidade precária ou que auferem renda mensal de até doze salários mínimos, ou ainda que se enquadre no critério das instituições operadoras do SFH (TANAKA, 2018, p. 72).

Habitação de Interesse Social – HIS (na qual se enquadravam famílias com renda igual ou inferior a 6 salários mínimos), que poderia estar vinculada a promoção pública.¹⁶¹

Indexada no salário mínimo, a regulamentação da produção habitacional em São Paulo acabou por possibilitar a incorporação de perfis de renda familiar cada vez mais altos dentro dos padrões estipulados pelo HIS e HMP em virtude da política de valorização real do salário mínimo comandada pelo governo do então presidente Lula. Este efeito, por sua vez, teve como consequência o aumento do valor global de venda dos empreendimentos assim como a ampliação das margens de ganho dos incorporadores (TANAKA, 2018, p. 114).

Em consonância com as definições e estímulos a produção de HIS e HMP, o PDE de São Paulo aprovado em 2002 também regulamentou as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) na cidade. Segundo o texto, estas zonas *“são porções do território destinadas, prioritariamente, à recuperação urbanística, à regularização fundiária e produção de Habitações de Interesse Social – HIS ou do Mercado Popular - HMP”*. Em 25 de agosto de 2004 foi promulgada a Lei nº 13.885 que instituiu os Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras (PRE's), dispondo sobre o parcelamento, disciplina e ordenamento do Uso e Ocupação do Solo do Município de São Paulo, demarcando as áreas de ZEIS no município.

No território de Itaquera estão presentes áreas demarcadas como ZEIS 1 e 2 que compreendem, segundo o artigo 171 do PDE/2002:

I - ZEIS 1 - áreas ocupadas por população de baixa renda, abrangendo favelas, loteamentos precários e empreendimentos habitacionais de interesse social ou do mercado popular, em que haja interesse público expresso por meio desta lei, ou dos planos regionais ou de lei específica, em promover a recuperação urbanística, a regularização fundiária, a produção e manutenção de Habitações de Interesse Social – HIS, incluindo equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviço e comércio de caráter local;

II - ZEIS 2 – áreas com predominância de glebas ou terrenos não edificadas ou subutilizadas, conforme estabelecido nesta lei, adequados à urbanização, onde haja interesse público, expresso por meio desta lei, dos planos regionais ou de lei específica, na promoção de Habitação de Interesse Social - HIS ou do Mercado Popular – HMP, incluindo equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviços e comércio de caráter local;

Quanto aos incentivos previstos na legislação, para a ZEIS 1, que diz respeito aos assentamentos populares edificados e irregulares, a legislação prevê a flexibilização dos parâmetros para regularização pois os mesmos podem ser estabelecidos através do Conselho

¹⁶¹ De acordo com o plano, em seu artigo 79, é objetivo da política de habitação do município *“criar condições para a participação da iniciativa privada na produção de Habitação de Interesse Social – HIS e habitação de renda média baixa, aqui denominada Habitação do Mercado Popular - HMP, especialmente na área central e nos espaços vazios da Cidade”* bem como estimular a produção de Habitação de Mercado Popular - HMP.

específico de cada ZEIS, o que possibilita a formulação de parâmetros próprios de acordo com a realidade socioespacial de cada área. Além do mais, tanto para ZEIS 1 quanto para ZEIS 2 a previsão do PDE é de destinação obrigatória de no mínimo 70% da área total construída para HIS, sendo a outorga onerosa gratuita até o coeficiente de aproveitamento máximo (2,5 para as duas ZEIS em questão) tanto para HIS quanto para HMP com metragem inferior a 50m².

Na avaliação do papel das ZEIS para o setor de incorporação entre 2002 a 2012 o Secovi-SP (2013) concluiu que as ZEIS não foram eficazes no seu papel de instrumento urbanístico fomentador da produção de HIS e HMP. Segundo a análise, para o empreendedor privado construir HIS e HMP, fora das ZEIS, tem sido mais atrativo e menos complexo, pois

as exigências para produção de HIS em áreas situadas fora das ZEIS são menores, visto que não há a imposição quanto ao modelo combinado [HIS+HMP], não há obrigatoriedade quanto à destinação do percentual mínimo de produção de HIS e não há necessidade de estabelecimento de convênios com empresas de caráter público ou comprovação de vínculo com agentes financeiros. [...] a vantagem da possibilidade de aplicação de um CA superior e isento de contrapartida financeira pela outorga de potencial adicional não tem se mostrado capaz de motivar os empreendedores privados (SECOVI, 2013)¹⁶².

A avaliação do Secovi neste momento (2013) chama atenção pois contrasta radicalmente com as entrevistas realizadas em 2019 com diretores das principais empresas do “segmento econômico” atuantes em São Paulo. Em todas as entrevistas realizadas, as ZEIS foram apontadas como elemento importante para a produção destas empresas na cidade como discutiremos adiante, o que aventa-se estar relacionado a aprovação do PDE/2014 e os novos estímulos e regras estipulados na legislação.

Analisando o mapa de ZEIS demarcadas em Itaquera percebe-se o predomínio de ZEIS 1, com poucas áreas, de menor porte, demarcadas como ZEIS 2. Sobrepondo estes terrenos aos lançamentos imobiliários e realizando algumas visitas de campo pode-se constatar que parte das ZEIS 2 foi edificada, tanto pelo próprio poder público quanto pelo setor privado, nas diferentes faixas do PMCMV (Faixa 1, 2 e 3). Nota-se também, observando o comportamento do mercado, que houve uma preferência pelas ZEIS localizadas em áreas de melhor mobilidade. Este movimento, contudo, ainda se apresenta modesto nestes anos. Apesar da existência de áreas de ZEIS neste território, seu volume ainda é restrito frente a nova legislação municipal aprovada nos anos de 2014 e 2016 como veremos.

¹⁶² Disponível em: <http://old.secovi.com.br/files/Downloads/zeis-vpitu-16-05-2013pdf.pdf>. Acesso em 12 dezembro de 2019.

Referências

- Mancha Urbana
- Limite Subprefeituras
- Limite Distritos
- Parques Municipais

Mobilidade

- Rede Viária Principal
- Estação CPTM
- Linha CPTM
- Estação Metrô
- Linha Metrô

PDE 2002 / 2004 - LEI Nº 13.885

- ZEIS 1
- ZEIS 2
- ZEIS 3
- ZEIS 4

Lançamentos Residenciais Verticais

- 1 - 20
- 21 - 80
- 81 - 160
- 161 - 480
- 481 - 3000

Lançamentos Residenciais Horizontais

- 1 - 20
- 21 - 80
- 81 - 160
- 161 - 480
- 481 - 3000

N

MAPA 04 - Lançamentos Imobiliários x ZEIS (PDE 2002) na Subprefeitura de Itaquera entre 2009 a 2013

Fonte: Dados da EMBRAESP - Lançamentos Imobiliários 1985-2013 disponibilizados pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM) e 2014-2017 - Pesquisa Incorporação e Metropolização Fapesp- 2015/25214-9. Legislação Urbana - Geosampa. Elaborado pela autora.

Quanto as ZEIS 1, estas também se articulam a outro processo já discutido que diz respeito a regularização fundiária das áreas periféricas e que, inclusive transpassa a própria delimitação das ZEIS. Se a hipótese de que o avanço do mercado imobiliário sobre a “periferia” admite estreita relação com o avanço dos processos de regularização fundiária conforme discutimos

no primeiro movimento de avanço do mercado nestes territórios, neste segundo período esta hipótese se coloca com mais força ancorada em mudanças legislativas, seja em âmbito nacional ou municipal, bem como ações governamentais. Ademais, ressalta-se ainda que a emergência de grandes volumes de pequenos empreendimentos horizontais em antigos loteamentos do *padrão periférico de urbanização* também podem estar diretamente relacionados à este processo.

A crescente evidência da regularização fundiária no debate público é acompanhada por diversas controvérsias referentes aos distintos interesses que a orbitam. De um lado, a luta pela garantia da posse e do direito à moradia às populações mais pobres levanta a questão da regularização. De outro lado, a demanda do próprio capital por mais espaços regulares, passíveis de compra, a fim de viabilizar a expansão da produção do mercado imobiliário também posiciona estes agentes neste debate. O que se coloca em questão é a disputa pelos territórios periféricos e seus sentidos, seja para a população trabalhadora ou para o capital, e a legalização fundiária se coloca como pedra angular, que abarca em sua gênese a contradição entre a garantia da posse e da moradia e as possibilidades de avanço do próprio mercado.

No município de São Paulo a gestão de Marta Suplicy (2001-2004) retoma com maior empenho as atividades da secretaria de habitação voltadas para a regularização fundiária. Ainda que com retrocessos quanto ao volume de investimentos e ao processo de participação, a gestão municipal impulsionou a política de regularização fundiária de favelas e loteamentos¹⁶³ de modo mais incisivo que os períodos anteriores¹⁶⁴. Ademais, a promulgação de legislações federais¹⁶⁵ bem como o processo de revisão do PDE do município de São Paulo que incorpora o debate e estabelece diretrizes para ZEIS também foram fundamentais para impulsionar estas políticas.

¹⁶³ Segundo Maria Lucia D'Alessandro em entrevista concedida à autora em julho de 2019, *“a regularização vem com a Marta viu [...] Pra mim isso surge mais, vem mais na época do governo da Marta, na segurança na posse”*. Para ela, o governo de Marta Suplicy atuou de modo mais efetivo na garantia da segurança da posse por meio da regularização fundiária, priorizando a regularidade dos imóveis frente a regularização urbanística, o que difere do governo Erundina, que priorizou os projetos de urbanização. Nas palavras de Maria Lucia *“na Luiza não tinha, era mais urbanização. Não tinha esta coisa, não tinha muito esta segurança da posse”*. Este depoimento complementa a fala de Gabriel Blanco, também em entrevista concedida à autora em julho de 2019, na qual o advogado evidencia as limitações jurídicas existentes no governo de Luiza Erundina, destacando a utilização da regularização fundiária de cunho administrativo, na qual *“você fazia todo o processo, estudo fundiário, levantamento topográfico, resolvia o projeto, fazia as obras, mas você não conseguia levar o registro, mas aquela, todo este processo tinha o seu registro e a planta que resultava ela era incorporada à cidade, começava a fazer parte do desenho da cidade, e passava a ser reconhecida administrativamente, aquele parcelamento, ainda que ele não conseguisse chegar ao cartório. Porque se não você já excluía, este aqui não vai chegar ao cartório mesmo então não se faz”*.

¹⁶⁴ Em entrevista concedida a Cavalcante (2006, p.110, apud RIBEIRO, 2012, p. 201) uma das lideranças da União dos Movimentos de Moradia (UMM) afirma: *“Eu acho que foi o melhor programa da PMSP. Foi uma marca da gestão. Eu acho que foi muito importante”*.

¹⁶⁵ Segundo Ribeiro (2012, p.202) estas medidas seriam a aprovação do Estatuto da Cidade e a Medida Provisória 2220/2001).

A gestão posterior, de José Serra e Gilberto Kassab (2005-2012) deu continuidade aos processos de regularização fundiária, institucionalizando o programa no âmbito governamental¹⁶⁶. De acordo com Ribeiro (2012), há uma diferença importante entre as regularizações realizadas no governo de Marta Suplicy e as regularizações feitas nas gestões Serra-Kassab que deve-se a mudanças nos critérios de priorização do sistema. Se em um primeiro momento esta priorização era dada também em função da organização popular dos moradores bem como de ameaças mais avançadas de reintegração de posse, neste segundo momento eram priorizadas as áreas melhor infraestruturadas, de menor dimensão e menor risco geológico, pois a facilidade de regularização era maior (RIBEIRO, 2012, p. 210-212).¹⁶⁷

Na escala federal, a regulamentação do PMCMV através da Lei nº 11.977 também teve impacto direto na regulamentação da regularização fundiária. A revisão da Lei nº 6.766, já intensamente discutida ao longo de toda a década pelo Projeto de Lei nº 3.057/00 e encampada pelo então Ministério da Cidade, acabou por compor a lei do PMCMV¹⁶⁸, ainda que enfrentando forte resistência de alguns setores da sociedade em virtude de divergências quanto ao conteúdo da legislação¹⁶⁹. A respeito desta regulamentação, é importante pontuar que a mesma inova ao prever a possibilidade de execução de regularização fundiária em etapas bem como a demarcação urbanística, em que o poder público pode identificar imóveis públicos e privados abrangidos pelo núcleo urbano informal e obter anuência dos respectivos titulares de direitos inscritos na matrícula dos imóveis ocupados, o que por sua vez possibilita a averbação na matrícula destes imóveis da viabilidade de regularização fundiária para a posterior legitimação de posse¹⁷⁰. Segundo o advogado Gabriel Blanco a legislação foi avançando, *“então está muito mais fácil você regularizar hoje do que há dez anos atrás, antes da 11.977”* o que evidencia facilidades na execução de projetos de regularização fundiária a

¹⁶⁶ Nestas gestões foram regularizados 1,1 milhão de metros quadrados divididos em 45 áreas na zona norte, 31 na zona sul, 12 na sudeste, 17 na zona leste e 3 na área central (RIBEIRO, 2012, p.209).

¹⁶⁷ Para compreender este processo e as contradições entre, de um lado a reivindicação da segurança da posse, e de outro, a formulação de políticas públicas de regularização fundiária na cidade de São Paulo ver a tese de doutorado de RIBEIRO, Fabiana Valdoski. *A Luta pelo espaço: Da segurança da posse à política de regularização fundiária de interesse social em São Paulo*. Tese (Doutorado em Geografia Humana) — Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012, p. 349.

¹⁶⁸ Segundo Gabriel Blanco em entrevista concedida à autora em julho de 2019 *“neste momento que você lança o PMCMV, o Ministério das Cidades aproveitou o gancho para fazer um adendo de um assunto [...] e lançou a regularização fundiária dentro, por isso que a lei 11.977, trata do PMCMV, mas ela trata até o artigo 42/43, até o artigo 40 do MCMV, daí para frente entra o capítulo da regularização fundiária. Então ela é uma lei que rege o PMCMV e rege também a regularização fundiária. E ela foi um grande avanço, enorme, é a principal inovação. Agora, o que que ela fez, ela pegou tudo que já tinha sido discutido durante dez anos, naquele Projeto de Lei nº 3.057/00, que já estava bem amadurecido, fez algumas adaptações, ouviu alguns especialistas, introduziu um mecanismo novo que é a demarcação urbanística. Então em 2009 nós temos um novo marco legal, este sim que trata a regularização fundiária como um processo, então estabeleceu uma série de procedimentos muito claros e tal, então, a partir daí passamos a ter uma lei”*.

¹⁶⁹ Dentre estes setores, Gabriel Blanco destaca em entrevista concedida à autora em julho de 2019, a AELO - Associação das Empresas de Loteamentos e Desenvolvimento Urbano, que tinha grande interesse em regulamentar os condomínios fechados bem como a revisão da rescisão contratual.

¹⁷⁰ Para Gabriel Blanco em entrevista concedida à autora em julho de 2019, a possibilidade de regularização por etapas *“resolveu 50% dos meus problemas ou mais”*.

partir de 2009 e que podem impactar as terras disponíveis na metrópole para a produção imobiliária.

Não se pretende neste trabalho aprofundar a discussão a respeito dos processos de regularização fundiária e muito menos discutir a fundo seus impactos, sejam eles no nível global, imediato ou total. O que nos interessa aqui é colocar em evidência um processo em curso, que em grande medida se articula com o avanço da produção de mercado sobre a “periferia”. Também não pretendemos comprovar de modo exaustivo esta hipótese, mas a consideramos relevante a fim de entender as dinâmicas e transformações por esta dissertação investigada, apontando possíveis articulações entre estes processos.

3.3. A incorporação em crise e a diversificação do “segmento econômico”: a “periferia” como “centro”

O terceiro momento aqui discutido se dá curiosamente em um período de retração da produção imobiliária na RMSP. A crise econômica do país em 2014 acabou por reorientar os agentes e a produção imobiliária, levando as empresas do setor a voltarem sua produção para seus mercados tradicionais. Conforme vimos, em um contexto de queda geral do número de unidades lançadas a partir de 2014 o mercado imobiliário da capital paulista volta a mostrar certa recuperação a partir de 2018.¹⁷¹

Em Itaquera, este movimento é apreendido através de uma sequência de visitas de campo as quais foi possível identificar um crescente número de UH's lançadas por grandes incorporadoras, principalmente nos dois últimos anos (2018 e 2019). Para constatar esta efervescência da produção imobiliária realizamos um levantamento dos empreendimentos lançados na Subprefeitura através de sites oficiais das principais incorporadoras que têm atuado neste território¹⁷². Deste modo, foi possível constatar que quatro incorporadoras (Cury, Plano e Plano, Tenda e MRV, todas direcionadas ao “segmento econômico”) juntas já somam 7.633 UH's lançadas em Itaquera¹⁷³.

A reportagem *Recorde de lançamentos alimenta expansão de Itaquera* da Folha de São Paulo, de março de 2018, já apontava este crescimento da produção na região a partir de 2013¹⁷⁴. Ainda que de modo preliminar e desconsiderando o intenso número de lançamentos entre 2018 e 2019, a reportagem já anuncia que a média do tamanho das unidades vem caindo. Segundo os dados, entre 2013 a 2017, a média dos imóveis oscila em torno de 46,5 m².

¹⁷¹ No âmbito da capital neste período, além de certo crescimento na produção de alto padrão e também no lançamento de produtos de pequenas dimensões voltados à investimentos, no *segmento econômico* o grande destaque fica por conta dos supercondomínios, tidos como grandes empreendimentos anunciados como bairros, totalmente planejados e voltados aos segmentos de menor renda, também inseridos na produção do PMCMV. Além do Reserva Raposo, localizado na Zona Oeste do município, que prevê 18 mil UHs distribuídas em 124 torres, destacam-se também o Grand Reserva Paulista, situado em Pirituba (Zona Norte da Capital), e o Pátio Central (no bairro do Cambuci, região central da cidade), com 7.296 e 5.500 UHs respectivamente. Estes empreendimentos, por demandarem terrenos de grandes dimensões, ainda não foram vistos na Subprefeitura de Itaquera, contudo, a existência de áreas ainda não ocupadas na região, a despeito da topografia acentuada, principalmente que remetem ao passado agrícola desta região, podem ser elegíveis para a construções de novos supercondomínios no futuro.

¹⁷² Em relação aos lançamentos horizontais, muito relevantes no momento anterior, não foi possível levantar e espacializar sua produção nos últimos anos, o que não significa dizer que eles deixaram de ocorrer na Subprefeitura. Pelo contrário, ainda que não estejam devidamente quantificados e especializados, podemos apontar que parte desta produção de mantém nestes territórios nos anos recentes.

¹⁷³ Estes valores são ainda maiores pois em alguns sites não foi possível coletar informações quanto às características dos empreendimentos e a quantidade de UH's.

¹⁷⁴ Segundo a reportagem em 2017 o bairro foi o campeão de lançamentos do mercado imobiliário na zona leste com 1.141 novas UH's. Já entre 2013 e 2017, foram 34 novos empreendimentos e quase 6.000 apartamentos lançados. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/sobretudo/morar/2018/03/1959985-recorde-de-lancamentos-alimenta-expansao-de-itaquera.shtml>. Acesso em 02 de fevereiro de 2020.

De acordo com o levantamento realizado, esta intensa produção vista nos últimos anos é fortemente associada ao PMCMV e segue a tendência geral de concentração da produção imobiliária na capital paulista. Recuperando os dados de produção do Programa, entre 2009 e 2015 a produção do PMCMV na cidade de São Paulo foi modesta, e a média de UHs lançadas por ano oscilou em torno de 10.000 UH's, sendo que apenas em 2010 esta produção superou a casa das 16.000 moradias. A crise do setor imobiliário aprofundada em 2014, por sua vez, recolocou o PMCMV no município paulista e o número de UHs lançadas dentro do Programa em São Paulo em 2018 ultrapassou as 27 mil UH's. Nos últimos anos, também chama atenção a crescente participação do programa nos lançamentos imobiliários do município. Se em 2016 esta participação representava 21% de toda a produção imobiliária da cidade, este número avança para 37% em 2017, 44% em 2018 e atinge a marca de 46% já no terceiro trimestre de 2019¹⁷⁵. Os gráficos apresentados na sequência nos possibilitam vislumbrar esta ascensão da produção do programa na capital, tanto na porcentagem de UHs lançadas no município assim como no número total de UHs lançadas, que vem crescendo significativamente desde 2017.

GRÁFICO 06 - Produção de UHs lançadas pelo PMVMC no MSP e demais municípios da RMSP (proporção e volume total)

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional - SISHAB. Elaborado pela autora.

Por se tratar de um movimento muito recente, alguns elementos importantes desta produção imobiliária podem escapar à nossa análise. Todavia, o trabalho de campo e a produção imobiliária (executada ou projetada) vista em Itaquera durante esta pesquisa nos revelaram um processo em curso, com mudanças importantes que têm impactado fortemente a estruturação socioespacial das “periferias”.

¹⁷⁵ Dados extraídos da apresentação do presidente do Secovi, JAFET, Basílio. Dez anos do Programa Minha Casa, Minha Vida. In: Seminário PMCMV + 10: caminhos para a política habitacional no Brasil, 2019, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP).

MAPA 05 - Lançamentos Imobiliários por porte dos empreendimentos na Subprefeitura de Itaquerá entre 2017 a 2019

Fonte: Dados da EMBRAESP - Lançamentos Imobiliários 1985-2013 disponibilizados pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM) e 2014-2017 - Pesquisa Incorporação e Metropolização Fapesp-2015/25214-9. Elaborado pela autora em parceria com Isabela Rodrigues.

Analisando os empreendimentos lançados por grandes incorporadoras nos últimos anos em Itaquerá percebe-se que os mesmos se colocam em territórios nos quais esta produção já se consolidou em períodos anteriores, assim como avança sobre novas áreas, ainda não ocupadas pela incorporação imobiliária, em especial na região sudeste de Itaquerá. Nota-se

que grandes empreendimentos são levantados em regiões mais centrais da Subprefeitura, com melhor infraestrutura e lotes adjacentes a grandes intervenções urbanas promovidas pelo Estado, como é o caso da alça de acesso entre a Av. Jacu Pêssego e a Av. Radial Leste, assim como áreas até então não ocupadas, estabelecidas no zoneamento municipal de 2004 como Zonas Predominantemente Industriais (ZPI), sendo este o caso de terrenos tanto no distrito Parque do Carmo como José Bonifácio.

Em 2014, já em contexto de retração do mercado imobiliário em toda a RMSP, o Condomínio Arena, sob incorporação da PDG, é lançado com o slogan *“uma planta sem igual na região: 2 ou 3 dormitórios, ambos com suíte”*¹⁷⁶, destacando que a maioria dos apartamentos lançados em Itaquera, ainda que apresentem 2 ou 3 quartos, não contemplam suíte. Trata-se de um empreendimento de 92 unidades, distribuídas em 2 torres de 15 andares, com metragens que variam entre 57 a 65 m² e que deixa clara a sofisticação de parte dos produtos imobiliários lançados na região em contraste com produtos mais simples como os da incorporadora Plano e Plano. Esta sofisticação dos produtos também se relaciona diretamente a sua localização no espaço. O condomínio situa-se na Rua Carolina da Fonseca, que recebe empreendimentos imobiliários desde os anos 1990. Próxima ao centro de Itaquera, a Av. Jacu Pêssego e a própria Radial Leste, trata-se de localização estratégica, que sempre apresentou os empreendimentos com maiores patamares de preços em toda a extensão da Subprefeitura. A comercialização dos apartamentos chegou a alcançar R\$7.435,00, o maior valor do m² já comercializado em Itaquera.

FIGURA 22 - Empreendimento Condomínio Arena - Incorporadora PDG

Fonte: Google Earth, 2019. Acervo pessoal da autora, 2019.

Ainda entre 2014-2016 alguns empreendimentos foram lançados na mesma rua, como o empreendimento da Tibério Construtora, o Condomínio Carolina Village que conta com

¹⁷⁶ Manchete retirada do site oficial do Condomínio. Disponível em: <http://condominioarena.com/>. Acesso em 4 de dezembro de 2019.

apartamentos de 2 e 3 dormitórios, entre 47 a 63 m², com valor comercializado a partir de R\$5.000,00 o m². Trata-se de 384 UH's distribuídas em 3 torres de 16 pavimentos. Um pouco mais a frente foi lançado também o Condomínio Living Family, da Living Construtora, com mesma configuração, 3 torres, 16 andares e 384 UH's, com plantas de 45 a 62 m² e valores a partir de R\$4.890,00 o m².¹⁷⁷ Ambos os condomínios enquadram-se no PMCMV, apresentando valores de partida das UH's (R\$235.000,00 e R\$220.000,00 respectivamente) muito próximos de R\$240.000,00 (teto de preço estabelecido pelo programa no período vigente). Além destes, um terceiro empreendimento, ao lado do Condomínio Living Family é lançado pela Vivaz Residencial. Apresentando quatro torres residenciais, os apartamentos possuem 2 dormitórios e tamanhos de 36 a 42 m², além de churrasqueira, salão de festas, quadra, academia completa, playground e brinquedoteca¹⁷⁸.

FIGURA 23 - Empreendimento Condomínio Carolina Village e Condomínio Living Family - Tibério Incorporadora e Living Construtora

Fonte: Google Earth, 2019. Acervo pessoal da autora, 2019.

É interessante observar como nestes anos de retração da produção imobiliária na RMSP, principalmente entre 2014-2016, a Subprefeitura de Itaquera mantém uma produção considerável, já dando indícios da ascensão do ciclo produtivo que viria a se dar neste território nos anos subsequentes, principalmente a partir de 2017. A participação do grupo Cyrela, especialmente no período recente também é notável. Desde 2007 com a criação da Living, a Cyrela busca uma diversificação de seus segmentos de atuação, também realizando *joint ventures* com a Cury e a Plano e Plano, todas voltadas ao “segmento econômico”. Em 2018 a Cyrela anuncia que sua marca Living iria se especializar em empreendimentos voltados à classe média, com preços de até R\$ 700 mil e que para o “segmento econômico” seria criada a Vivaz Residencial, focada na atuação no PMCMV, cujo primeiro empreendimento realizado seria este de Itaquera.

¹⁷⁷ Importante pontuar aqui que estes valores foram retirados de reportagem da Folha de São Paulo (2018) e não foram deflacionados.

¹⁷⁸ As informações foram retiradas da reportagem do MoneyTimes (2018). Disponível em: <https://www.moneytimes.com.br/cyrela-anuncia-criacao-da-vivaz-nova-marca-com-atuacao-no-segmento-popular/>. Acesso 18 de novembro de 2019.

Segundo um dos diretores da Cury, esta expansão de atuação em distintos segmentos econômicos era uma exigência do mercado e foi fundamental para a própria Cury quando o PMCMV foi criado.

A Cyrela, ela abriu capital em 2005. Em 2007 o mercado estava cobrando dela: Cyrela, você precisa trabalhar em todos os segmentos, inclusive no popular. Ela falou, não sei trabalhar no segmento popular, e ela saiu comprando algumas empresas pelo Brasil para entrar no segmento popular, uma delas foi a Cury. No nosso caso como é que foi, a gente tinha nossa empresa, a Cyrela tinha a empresa dela, a gente montou uma empresa nova que é 50% Cury e 50% Cyrela. É esta empresa que está aí hoje, que é a Cury Construtora SA. Esta empresa, ela recebeu capital, recebeu os ativos da Cury empreendimentos e capital da Cyrela. E now hall da Cyrela, governança da Cyrela, eu acho que aí a gente se preparou, em 2009 quando saiu o MCMV, eu costumo brincar que a gente não teria “surfado tão bem este tsunami” se agente não tivesse feito esta parceria. Eu tinha um passado, a CAIXA, que é quem financia o programa, o agente (financiador), quem financia o programa eles sempre analisam a empresa, e o projeto. O que eles analisam na empresa: o passado construtivo. O nosso passado construtivo é positivo, mesmo nas crises a gente nunca deixou de entregar nenhuma obra e eles reconhecem isto, tem valor. Mesmo sendo uma empresa menor, nunca deixou de entregar, sempre honrou todos os compromissos, e eles reconhecem isto aí. A qualidade, quando surgiu um problema a gente foi lá e consertou, então o passado construtivo. Só que a nossa capacidade de crédito, ela é muito pequena, fazia um volume muito pequeno, porque os programas habitacionais que tinham eram programas pequenos. A partir do momento que eu faço uma joint venture da Cyrela eu consigo usar o crédito da Cyrela, na hora que vem um tsunami chamado MCMV me permitiu, com responsabilidade, com consciência crescer, e a CAIXA foi soltando estes lançamentos, foi acreditando na gente porque tinha o aval da Cyrela. Então a gente cresceu muito por causa desta parceria também. Não teria crescido tanto se não tivesse feito esta parceria¹⁷⁹

A seguir, destacaremos a produção tanto da Cury quanto da Plano Plano, evidenciando a magnitude da produção imobiliária da região concentrada em um mesmo grupo de incorporação.

A Cury, empresa que teve atuação modesta no início do século em Itaquera com três lançamentos entre 2000 e 2002 retorna a este território com grande força nestes últimos anos. Com quatro novos lançamentos, a empresa se destaca pela quantidade habitações lançadas (2049 UH's), que supera largamente a produção realizada anteriormente (260 UH's), substancialmente distinta¹⁸⁰. Com 17 ou 19 pavimentos, todos com 8 apartamentos por andar, os novos lançamentos são praticamente idênticos, alterando apenas a implantação dos edifícios e alguns espaços condominiais. Um dos diretores da empresa, contando sobre os

¹⁷⁹ Segundo Ronaldo Cury em entrevista concedida à autora em julho de 2019.

¹⁸⁰ Dos três primeiros lançamentos da empresa em Itaquera, dois são empreendimentos horizontais composto por 42 e 76 sobrados e um é vertical, com 142 unidades distribuídas em 4 blocos de 9 pavimentos. A metragem das moradias varia em torno de 50 a 53 m², todos com 2 dormitórios e um banheiro.

produtos da mesma, destaca que o padrão do apartamento e das edificações é o mesmo, sendo que o memorial dos condomínios pode variar. Hoje a empresa conta com quatro linhas distintas em duas tipologias (com média de 5 e 20 pavimentos), e com memorial simples ou completo. Segundo o diretor *“brinco que são cinco produtos: o fusca, o gol, o fox, o polo e o golf. A gente deixou de fazer os fusquinha (sic), que é o Faixa 1. Então a gente tem os outros quatro produtos que vão da faixa 1,5 até um degrau acima do MCMV”*¹⁸¹.

FIGURA 24 - Empreendimento Ritmo Condomínio Clube - Cury Incorporadora

Fonte: www.cury.net acessado novembro de 2019.

FIGURA 25 - Empreendimentos Dez Eucalipto e Dez Cerejeira - Cury Incorporadora

Fonte: www.cury.net acessado novembro de 2019.

A incorporadora Plano e Plano, embora criada em 1997 em São Paulo, só passa a atuar nesta região a partir de 2014. Criada no fim dos anos 1990 atendendo desde segmentos de alto padrão à produtos voltados às camadas de média e média baixa renda, aos poucos a empresa

¹⁸¹ Segundo Ronaldo Cury em entrevista concedida à autora em julho de 2019.

vai aumentando seu portfólio no “segmento econômico”, direcionando-se exclusivamente para este na atualidade. No final dos anos 1990 a empresa faz uma parceria com o Inocoop-SP (Instituto de Orientação as Cooperativas Habitacionais de São Paulo) e realiza a construção de 12 torres residenciais na Zona Norte de São Paulo. Em 2001 começa uma “parceria” com a CEF para a modalidade Carta de Crédito Associativo, faz uma *joint venture* com a Cyrela em 2006 e em 2011 atinge a marca de 2.900 unidades de produtos supereconômicos entregues, readequando seu processo produtivo e também de vendas. Ganhando destaque sucessivo nos últimos anos no Prêmio Top Imobiliário¹⁸² a empresa passa a ter forte atuação na região nestes anos. Somente na Subprefeitura de Itaquera ela lança 8 novos empreendimentos que juntos totalizam 3.704 apartamentos distribuídos em 12 condomínios.

A produção da Plano e Plano em Itaquera pode ser vista como emblemática pois abarca, no mesmo território, diferentes perfis de produtos imobiliários evidenciando a intensa segmentação da produção para os setores de menor renda. Dentre os produtos oferecidos pela empresa na Subprefeitura destaca-se grandes torres que variam entre 17 a 21 andares, com apartamentos de 2 dormitórios e fachadas muito semelhantes. A variação nestes edifícios fica por conta do tamanho das unidades (35 m² a 41 m²) e das atratividades do condomínio (com empreendimentos com maior número de equipamentos de lazer como brinquedoteca, salão de festas, academia, playground, bicicletário, churrasqueira, quadras, piscina, deque molhado, solarium e etc..., e empreendimentos mais simples, por vezes apenas com playground e salão de festas).

FIGURA 26 - Empreendimento Plano e Estação Itaquera - Incorporadora Plano e Plano

Fonte: www.planoeplano.com.br acessado novembro de 2019.

¹⁸² Premiação promovida pelo Estadão em parceria com a EMBRAESP a mais de 26 anos, na qual são indicadas as dez principais operadoras do mercado imobiliário na Região Metropolitana de São Paulo em três categorias: Incorporação, Construção e Vendas.

FIGURA 27 - Empreendimentos Plano e Vila Carmosina, Plano e Parque do Carmo e Plano e Iguatemi - Incorporadora Plano e Plano

Fonte: www.planoeplano.com.br acessado novembro de 2019.

FIGURA 28 - Empreendimento Plano e Jacu Pêssego - Incorporadora Plano e Plano

Fonte: www.planoeplano.com.br acessado novembro de 2019.

Além das grandes torres, a empresa também conta com lançamentos de 5 pavimentos sem elevador, com conjuntos de 15 torres em cada empreendimento. A área útil das unidades, nestes casos é de 29,29m² e 37,67m², e o condomínio conta com churrasqueira, playground, quadra recreativa e salão de festas. Dentre estes empreendimentos, fica clara a hierarquização na apropriação deste espaço. Enquanto as tipologias mais completas situam-se nas áreas mais centrais da Subprefeitura, que apresentam melhor infraestrutura, as tipologias mais simples situam-se em áreas cujo acesso é mais dificultado.

FIGURA 29 - Empreendimento Plano e José Bonifácio - Incorporadora Plano e Plano

Fonte: www.planoeplano.com.br acessado novembro de 2019.

Conforme vimos, a partir de 2012 a incorporadora Tenda passa por uma série de mudanças e reestruturação interna, após um intenso período de crescimento das atividades da empresa. A separação societária entre Tenda e Gafisa é concluída em 2017, e a empresa passa a ter novamente suas ações negociadas na Bolsa de Valores. Neste período, a incorporadora volta a realizar lançamentos na região em 2015 com o Residencial Jardins Itaquera e Nova Itaquera. Ambos os condomínios formam um único empreendimento de 400 unidades, distribuídas em 20 torres de 5 pavimentos (térreo + 4 pavimentos). O memorial ainda prevê salão de festas, churrasqueira, playground, fitness externo, bicicletário, horta e pomar e praça. Chama atenção que estes empreendimentos, diferentemente do período anterior passam a apresentar opção de 1 dormitório além dos apartamentos de 2 dormitórios.

FIGURA 30 - Empreendimentos Residencial Jardins Itaquera e Nova Itaquera - Tenda Incorporadora

Fonte: www.tenda.com acessado novembro de 2019. Google Earth, 2019.

Além destes, agora em 2019 a Tenda lançou um novo empreendimento também situado na mesma rua dos anteriores. Trata-se de empreendimento de 396 UH's reunidas em um único condomínio com plantas de 1 e 2 dormitórios. A localização próxima ao metrô é apresentada como atrativo do empreendimento que encontra-se a “apenas” 4km do Metrô Itaquera, conforme diz o anúncio¹⁸³. Segundo a diretora de negócios da empresa, Daniela Ferrari “Os prédios lançados no entorno das estações de trem e metrô têm uma boa receptividade”¹⁸⁴.

¹⁸³ Até o momento de finalização desta dissertação a altura do empreendimento, bem como outras características não havia sido divulgada pela incorporadora em seu site.

¹⁸⁴ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/sobretudo/morar/2018/03/1959985-recorde-de-lancamentos-alimenta-expansao-de-itaquera.shtml>. Acesso em 02 de fevereiro de 2020.

FIGURA 31 - Empreendimento Altos de Itaquera - Tenda Incorporadora

Fonte: www.tenda.com acessado novembro de 2019. Google Earth, 2019.

A MRV também volta a produzir na região, agora com um empreendimento de 1.224 UH's. O Alameda dos Pêssegos é composto por três condomínios com três torres cada, com 17 pavimentos e 8 apartamentos por andar. Além disto apresenta tipologias de 1 (36,72 m²) e 2 dormitórios (43,13 ou 43,40 m²) além de salão de festas, playground, espaço gourmet, espaço kids, sala de jogos, pomar, bicicletário, fitness descoberto.

FIGURA 32 - Empreendimento Alameda dos Pêssegos - MRV Incorporadora

Fonte: www.mrv.com.br acessado novembro de 2019.

FIGURA 33 - Empreendimento Residencial Cerejeira - MRV Incorporadora

Fonte: www.mrv.com.br acessado fevereiro de 2020.

Observando os produtos lançados neste período é evidente a forte intensificação vislumbrada nos empreendimentos. Os edifícios de modo geral, estão mais altos, oscilando entre 16 a 20 pavimentos, sendo que a grande maioria apresenta ao menos oito apartamentos por andar, ficando a diferenciação dos produtos centrada principalmente na abrangência e diversidade do memorial, de acordo com as faixas de renda as quais se destinam¹⁸⁵. Ademais, em áreas cujo acesso é mais complicado tipologias mais simplificadas, sem elevador também aparecem. No entanto, o que chama atenção é que inclusive nestas áreas (de infraestrutura e acesso precários) já é possível ver a intensificação em alguns empreendimentos, dando indícios da generalização da estratégia de intensificação da produção para mercado na “periferia”.

Além da intensificação nas tipologias arquitetônicas, há também um aumento considerável no número de unidades por empreendimento — tanto pela redução no tamanho das unidades, no número de dormitórios e também nas vagas de garagem —, o que viabiliza um processo de captura intensiva da renda imobiliária que não era visto de modo tão claro nos períodos anteriores, mas que com tudo já vinha se desenhando.

Em relação a tecnologia construtiva, a alvenaria estrutural ainda é muito presente nos canteiros de obra, contudo outras técnicas vêm sendo utilizadas como pré-moldados e paredes de concreto com fôrma metálica.

a gente tinha que ter uma construção muito econômica. Então a gente optou pela tecnologia de parede de concreto, que você ganha essa escala no longo prazo. A gente optou por desenvolver aqui dentro esse know how, então boa parte da nossa produção é feita por funcionários da Empresa C. São todos contratados, [regime] CLT.¹⁸⁶

A criação de empresas de vendas próprias também é destacada como uma importante ferramenta voltada a produção do “segmento econômico”. Embora já identificada por Shimbo (2010), na fala dos três entrevistados é perceptível um crescimento na importância desta modalidade de venda voltada a este segmento. De acordo com os entrevistados, com a experiência adquirida pelas empresas ao longo do tempo ficou cada vez mais evidente a necessidade de se atentar ao processo de repasse das unidades habitacionais. Este repasse consiste em uma das etapas do ciclo da produção imobiliária e diz respeito ao fato do cliente interessado no imóvel conseguir o financiamento habitacional junto ao banco, sendo mais sensível aos segmentos de menor poder aquisitivo.

¹⁸⁵ Observa-se também, em muitos casos, que os diferenciais de condomínio apresentados estão mais próximos de uma estratégia de marketing do que necessariamente de mudanças qualitativas no oferecimento de áreas comuns. Elementos como praça das mães, piquenique e pomar por exemplo, nada mais são do que espaços historicamente previstos nos condomínios (como alguns bancos, ou mesmo uma pequena área verde) e que são apropriados e reapresentados (com pequenas alterações) como “novos” elementos de diferenciação condominial.

¹⁸⁶ Segundo Diretor da Empresa C em entrevista concedida à autora em setembro de 2019.

Outro ponto a ser destacado refere-se ao papel do marketing nestas empresas. Além desta ferramenta possibilitar aumentos nos preços dos imóveis através de construções simbólicas que valorizem o lugar como já apontou Rufino (2012) e garantir maior celeridade nos processos de venda das UHs, o marketing voltado para os segmentos populares tem também o objetivo de disseminar as “facilidades” na compra de um imóvel para às classes de menor renda, historicamente excluídas deste mercado habitacional¹⁸⁷. Analisando os produtos lançados no período fica clara a intensificação do uso do marketing, com estratégias diferenciadas que se articulam a crescente diversificação dos produtos voltados ao “segmento econômico”. Enquanto nos produtos mais simples as estratégias estão centradas na facilidade de aquisição e possibilidades de financiamento, em empreendimentos mais sofisticados a ferramenta salienta os diferenciais de condomínio e mesmo de acabamento dos produtos, com a incorporação de certas tecnologias, como wi-fi na área de lazer e tomadas usb.

Alguns trabalhos já apontaram este fenômeno de segmentação do mercado imobiliário como estratégia de atuação de grandes empresas de incorporação. Segundo Rufino (2012, p. 216) a *“segmentação da produção imobiliária corresponde ao processo de direcionamento dos produtos a perfis econômicos específicos, refletindo em estratégias diferenciadas que procuram explorar necessidades, desejos e capacidade de pagamento, particulares a cada classe”*. Esta segmentação, por sua vez, nos parece estar cada vez mais acentuada inclusive dentro do próprio “segmento econômico”. O próprio caso da Cyrela, com a criação de empresas próprias voltadas ao setor bem como a realização de *joint ventures* combina diferentes estratégias para atuar em distintas faixas de renda neste segmento.

Novos investimentos e a consolidação de políticas em parcerias público-privadas como estratégia de redefinição da propriedade na periferia

Para entender esta intensa produção imobiliária na “periferia”, que se apresenta em movimento ascendente, não podemos ignorar a aprovação da Lei nº 16.050, em 31 de julho de 2014, que promulga o novo Plano Diretor Estratégico do município de São Paulo. Como estratégias para o ordenamento territorial o plano definiu macrozonas e macroáreas, além de uma rede de estruturação e transformação urbana. Através de elementos estruturantes como o sistema de transporte coletivo de média e alta capacidade, foram formulados Eixos de Estruturação da Transformação Urbana Existentes e Previstos (EETU) e suas áreas de influência, apresentando-se como áreas potencialmente aptas ao adensamento construtivo e populacional

¹⁸⁷ Segundo os incorporadores, primeiramente as pessoas precisam saber que o produto existe, e que ele pode adquirir este produto, informando as regras e condições para sua aquisição. De acordo com Diretor da Empresa C em entrevista concedida à autora em setembro de 2019 *“o marketing vem como um esclarecedor. Ele não vem só como um promotor de vendas. Ele vem como uma ferramenta de instrução, de orientação, de transparência para não só ofertar o produto, mas também dizer quais são as regras, quais são os benefícios que aquele cliente vai ter direito. Então é bem ensinamento, mas ensinamento do que venda propriamente dita. Acho que a função do marketing nessas empresas é mais essa, de esclarecimento”*.

e ao uso misto das atividades. Dentre os incentivos estabelecidos nestas áreas destaca-se o coeficiente máximo 4,0, com a frente mínima dos lotes estipulada em 20 metros e área mínima de 1.000 m², que acabam por estimular a produção imobiliária e também sua intensificação nesta região.

Contudo, as entrevistas revelaram grandes dificuldades de produção habitacional voltada a habitação social e mesmo segmentos “de mercado” nestes eixos. Um dos diretores entrevistados, quando indagado sobre a produção em Eixos de Estruturação da Transformação Urbana coloca que

Os eixos para gente, hoje, como eles têm um incentivo muito forte para adensamento, isso tem elevado a precificação dos terrenos em eixo. Então os terrenos em eixo são mais caros. [...] E aí a gente não consegue competir com outros setores de médio, alto padrão. Então aí a gente acaba atuando fora dos eixos. [...] Mesmo com esses incentivos, o mercado de médio e alto ainda consegue operar melhor do que a gente [...] o que a gente está vendo é que a gente, o HIS é muito difícil de viabilizar em eixo. Com os incentivos atuais não dá ainda.¹⁸⁸

Outro diretor, a este respeito destaca que a empresa prevê a criação de uma linha específica para atuação nestes eixos, que contudo, só se viabiliza nos tetos de financiamento do PMCMV com apartamentos de um dormitório e sem garagem.

a gente está desenvolvendo uma quinta linha, que vai ter o primeiro lançamento agora [...] apartamentos de um dormitório, sem vaga, para fazer perto de metrô, nos corredores, nos eixos, que é pra vender aí por um preço, dentro do MCMV também.¹⁸⁹

O mapa na sequência ilustra os novos lançamentos da Subprefeitura em contraste com os EETU, sendo possível perceber que estas áreas não apresentam-se como os espaços de maior interesse para a atuação do mercado e, quando o são, os lançamentos imobiliários se destacam principalmente pela sofisticação dos empreendimentos, voltados à classes de maior poder aquisitivo, nas faixas de renda superior do PMCMV, entre 7 a 10 s.m.

¹⁸⁸ Segundo Diretor da Empresa C em entrevista concedida à autora em setembro de 2019.

¹⁸⁹ Segundo Diretor da Empresa A em entrevista concedida à autora em julho de 2019.

Referências

- Mancha Urbana
- Limite Subprefeituras
- Limite Distritos
- Parques Municipais

Mobilidade

- Rede Viária Principal
- Estação CPTM
- Linha CPTM
- Estação Metrô
- Linha Metrô

Lançamentos Residenciais Verticais

- 1 - 20
- 21 - 80
- 81 - 160
- 161 - 480
- 481 - 3000

Eixo de Estruturação da Transformação Urbana

MAPA 06 - Lançamentos Imobiliários x EETU (PDE 2014) na Subprefeitura de Itaquera entre 2016 a 2019

Fonte: Sites oficiais das principais empresas de incorporação atuantes em Itaquera. Legislação Urbana - Geosampa. Elaborado pela autora em parceria com Isabela Rodrigues.

Dentre as definições do PDE/2014 também destaca-se a intensa ampliação das áreas demarcadas como ZEIS, que tem forte impacto neste período de intensificação da produção. Além das ZEIS 1, referente a “áreas caracterizadas pela presença de favelas, loteamentos irregulares e empreendimentos habitacionais de interesse social, e assentamentos

habitacionais populares, habitados predominantemente por população de baixa renda”, as ZEIS de maior incidência em Itaquera são as ZEIS 2 definidas como

áreas caracterizadas por glebas ou lotes não edificadas ou subutilizadas, adequadas à urbanização e onde haja interesse público ou privado em produzir Empreendimentos de Habitação de Interesse Social

e as ZEIS 5, estabelecidas no PDE/2014 como *“lotes ou conjunto de lotes, preferencialmente vazios ou subutilizados, situados em áreas dotadas de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas, onde haja interesse privado em produzir empreendimentos habitacionais de mercado popular e de interesse social”*, sendo esta última mais incidente no território da Subprefeitura. Tanto a ZEIS 2 quanto a ZEIS 5 também apresentam coeficientes de aproveitamento máximo fixados em 4,0.

Não obstante, a pesar do PDE/2014 defender a demarcação das ZEIS como *“porções do território destinadas, predominantemente, à moradia digna para a população da baixa renda”*, o plano acaba por, na prática, relativizar esta orientação ao estabelecer a ZEIS 5. Este fato ocorre pois, no plano, o município de São Paulo definiu três modalidades habitacionais, sendo elas HIS 1 (até 3 s.m.), HIS 2 (entre 3 a 6 s.m.) e HPM (correspondendo a famílias cuja renda familiar oscile entre 6 a 10 s.m.). Para o caso de ZEIS 1, 2, 3 e 4 a lei prevê que seja obrigatória a porcentagem mínima de 60% da produção destinada a HIS 1. Já no caso da ZEIS 5, esta porcentagem mínima é de 40%, podendo ser tanto para HIS 1 ou HIS 2. Este fato acaba por viabilizar nestas zonas uma produção habitacional mínima (40%) para famílias com renda entre 3 a 6 salários mínimos, sendo que o restante pode ser destinado à habitações de HMP, para famílias com renda entre 6 a 10 s.m.. Em suma, subverte-se o princípio original das ZEIS ao destinar ao mercado e ao “segmento econômico” as terras que originalmente deveriam ser destinadas a habitação de interesse social para famílias de menor poder aquisitivo, cuja renda mensal não ultrapasse 3 s.m..

Em uma das entrevistas realizadas, a fala de uma engenheira da prefeitura é clara sobre este movimento, *“tem a história das ZEIS que é importante, [...] que é por exemplo, estamos perdendo a ZEIS para faixa de renda de 0 a 3, estamos em franco processo”*.

MAPA 06 - Lançamentos Imobiliários x ZEIS (PDE 2014) na Subprefeitura de Itaquera entre 2016 a 2019

Fonte: Dados da EMBRAESP - Lançamentos Imobiliários 1985-2013 disponibilizados pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM) e 2014-2017 - Pesquisa Incorporação e Metropolização Fapesp-2015/25214-9. Legislação Urbana - Geosampa. Elaborado pela autora em parceria com Isabela Rodrigues.

Sob a perspectiva do mercado, nas três entrevistas realizadas com diretores das maiores empresas de incorporação voltadas ao “segmento econômico” e atuantes em Itaquera as ZEIS são citadas como legislação de extrema importância para esta produção em decorrência dos incentivos urbanísticos à produção de HIS-HMP. Atuando majoritariamente em ZEIS, as

empresas destacam que mais do que diferenciações nos edifícios em si, para o “segmento econômico” a principal diferenciação dos empreendimentos refere-se a localização dos mesmos¹⁹⁰ o que confere maior destaque a atividade de incorporação do que da construção em si. Além disso, de acordo com os entrevistados

A gente tem atuado majoritariamente em ZEIS. Porque aí sim existe um mecanismo de incentivo para ocupação das ZEIS. E esses são os terrenos que de fato ganham mercado mais rápido. [...] A gente atua também, central, periférica. De novo, tendo infraestrutura, tudo bem. Às vezes a gente precisa levar um pouco mais de água, esgoto, mas tem que estar próximo de alguma opção de transportes senão não funciona. [...] Terminal de ônibus, metrô, CPTM, enfim.¹⁹¹

O problema é preço. Somente pelo preço. Nas ZEIS, como só pode ser feito para HIS e habitação de interesse social tem um limite já pré determinado de quanto é o preço máximo que você vai vender, o cara sabe que se ele não vende para [a empresa A] ele vai vender para a [empresa B], se ele não vender para a [empresa B] ele vai vender para a [empresa C], ou seja ele só vai vender para algum destes porque ele só vai poder fazer este produto. Chega lá em Mogi por exemplo, não, se ele não vende para [a empresa A] ele vai vender para a Droga Raia, faz uma farmácia, ele pode vender para o Banco Itaú, sei lá fazer uma agência.¹⁹²

Esta última fala também chama atenção para um outro aspecto, referente a terra e seu preço, que explicita a particularidade da mercadoria imobiliária. Retomando o debate apresentado ao final do Capítulo 2, na fala dos entrevistados fica evidente como o preço da terra é estabelecido aliando tanto o preço de produção quanto a renda da terra capitalizada, conformando uma única estrutura de preços como aponta Harvey ([1982] 2015).

a gente tem lá os nossos produtos, a gente sabe por quanto a gente pode vender cada um dos produtos, então a gente olha o terreno e fala, poxa neste terreno aqui eu vou tentar encaixar este produto, eu já sei quanto custa para fazer, já sei o quanto ele, por quanto ele vai ser vendido, e eu sei o quanto eu tenho para ter o meu lucro, e o quanto sobra para eu poder pagar o meu terreno, é assim, a conta é feita assim. [...] eu faço a conta de trás para frente.¹⁹³

Aliado as ZEIS, o novo PDE de São Paulo também retirou a exigência de vagas de garagem. Esta é uma medida relevante, considerada pelos diretores atualizada e que inclusive, as

¹⁹⁰ Segundo Diretor da Empresa C em entrevista concedida à autora em setembro de 2019, “a localização, a diferenciação aí não vem do produto, vem da localização do terreno. Então aí a gente tenta comprar terrenos cada vez mais bem localizados, com infraestrutura de transporte, de comércio, de serviço, escolas, posto de saúde, creche, supermercado. As coisas que as pessoas precisam no dia a dia para elas viverem. Então é isso, a gente tenta buscar diferenciação nas localizações”.

¹⁹¹ Segundo Diretor da Empresa C em entrevista concedida à autora em setembro de 2019.

¹⁹² Segundo Diretor da Empresa A em entrevista concedida à autora em julho de 2019.

¹⁹³ Segundo Diretor da Empresa A em entrevista concedida à autora em julho de 2019.

empresas tem buscado levar esta proposta para outros municípios do país¹⁹⁴. O fato da vaga de garagem não ser obrigatório acaba por reduzir o preço final da mercadoria imobiliária, garantindo maior liquidez e possibilitando a elevação dos preços da própria habitação, que acaba por se pautar nos tetos de financiamento do programa.

O mais recente lançamento da MRV na região, o Condomínio Cerejeira¹⁹⁵, anuncia seus apartamentos com dois quartos e opção de vaga de garagem. O anúncio no site da incorporadora ainda destaca que “o condomínio possui 38% de vagas”, o que significa dizer que 62% dos apartamentos lançados não contarão com vagas de garagem, sendo que o empreendimento está situado a 2,5 quilômetros da estação José Bonifácio da CPTM. Outro ponto interessante que pôde ser observado refere-se aos próprios edifícios garagem que, com o passar do tempo vão se apresentando cada vez mais altos, buscando uma otimização cada vez maior do terreno, o que não estava posto no primeiro período discutido, nos anos 1990, quando às garagens eram reservadas grandes áreas dos terrenos no nível do solo.

Há também um último debate a se fazer, no que se refere a produção do PMCMV, as faixas de renda por ele atendidas e os próprios limites da forma de produção.

GRÁFICO 07 - Proporção UHs lançadas por faixa de atendimento pelo PMVMC na RMSP, MSP e demais municípios da RMSP

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional - SISHAB. Elaborado pela autora.

¹⁹⁴ Em entrevista concedida a autora em julho de 2019 o Diretor da Empresa A fala que “Campinas por exemplo, exige uma vaga por apartamento. Exige, não pode construir sem. Agora na revisão do Plano a gente está lá trabalhando para liberar isso aí, com a ajuda da COHAB lá”.

¹⁹⁵ Pontua-se aqui que este lançamento da incorporadora foi verificado em fevereiro de 2020 no site da empresa, ainda com poucas informações em relação ao empreendimento. Por não apresentar informações quanto ao número de unidades e características acabamos por não incorporá-lo dentre os empreendimentos por nós levantados nos sites das principais construtoras. No entanto, a informação sobre as vagas de garagem nos pareceu relevante e por isto o lançamento consta nesta dissertação.

Analisando a produção do MCMV na RMSP de modo geral, nota-se que até 2016 mais da metade da produção do programa se dava fora da capital. No entanto, a partir de 2017 vemos que a produção do PMCMV na capital começa a se apresentar mais incidente do que no restante da metrópole, chegando a atingir 60% da produção. Este fato, por sua vez, não significa dizer que a capital paulista está conseguindo produzir mais habitações sociais, pelo contrário, ao olharmos a distribuição do programa por faixas de renda nota-se que o crescimento ascendente concentra-se principalmente na Faixa 2 (voltado à famílias com renda mensal entre 3 a 6 s.m.).

GRÁFICO 08 - Produção de UHs lançadas por faixa de atendimento pelo PMVMC no MSP e demais municípios da RMSP

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional - SISHAB. Elaborado pela autora.

Além do mais, observando a que faixas de renda as quais a produção foi destinada em todo o período (2009-2018) nota-se um descolamento considerável frente a produção nacional. Na RMSP os empreendimentos voltados a Faixa 1 corresponderam a 18,56% e no MSP a 15,89% da produção, resultados muito distantes da média nacional que atingiu 35% das unidades destinadas a faixa 1 do PMCMV. Os dados da baixa produção do PMCMV em São Paulo, principalmente no que tange a habitação social, evidenciam os limites do programa e da forma de produção para mercado na garantia do direito à moradia.

Coluna1	Contratação MCMV 1	Contratação MCMV 2	Contratação MCMV 3	Contratação Total	% Contratação por faixa	Unidades entregues	Valor contratado em R\$ Bilhões
faixa 1	482.741	1.226.605	187.176	1.896.522	35%	1.401.524	92,94
faixa 2	375.764	1.218.341	1.316.869	2.910.974	53%	2.273.472	295,52
faixa 3	146.623	307.054	202.523	656.200	12%	387.889	62,51
total	1.005.128	2.752.000	1.706.568	5.463.696	100%	4.062.885	450,97

TABELA 01 - Contratações e entregas do PMCMV por fases: 2009 a 2018¹⁹⁶

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional e Caixa Econômica Federal. Elaborado por Beatriz Rufino.

O que fica evidente é que nem mesmo a intensa política de subsídios, que surgia como um avanço em relação a política anterior do BNH ao possibilitar o atendimento à famílias de menor renda, consegue viabilizar quantidades expressivas de habitação social em uma grande metrópole como São Paulo. Além dos recursos do OGU previstos — que chegaram a cobrir até 96% do valor total do imóvel dependendo da renda familiar —, somados a recursos oferecidos pelo governo do estado bem como pelo poder municipal (como no caso da COHAB-SP, que em muitos casos disponibilizou terrenos ainda desocupados da Companhia nos Conjuntos Habitacionais dos anos 1980) foram suficientes para garantir uma considerável produção de habitações sociais. Ao contrário, com a ampliação das linhas de crédito se impulsionou a procura por terrenos e acabou-se também por encarecer o preço dos imóveis em geral, inviabilizando ainda mais a habitação social, principalmente em melhores localizações. O depoimento de um dos entrevistados deixa claro como o preço da terra se elevou nestes anos e como os próprios produtos vão sendo transformados para se viabilizarem na metrópole.

Em 2009 a gente lançou um apartamento, um condomínio de 3.000 unidades em Guarulhos, chamava Único e Máximo Guarulhos, eram dois condomínios. O apartamento a gente vendia por 95 mil reais, com vaga, e 85 mil reais o sem vaga, com vaga de moto. O apartamento tinha 45 metros quadrados, era da Linha 10. Hoje a gente comprou o terreno vizinho, os estudos estão dizendo que agente vai lançar a 205 mil com vaga e a 185 mil sem vaga, 175 mil sem vaga, desculpa. O apartamento, de 45, caiu para 40 metros quadrados. Continua com dois dormitórios mas ele caiu, é o mesmo produto, mesmo memorial, mesmo padrão de acabamento, mas ele enxugou, e porque que ele enxugou ? Porque a gente é mal ? Não, porque se eu fizer de 45 eu vou ter que vender mais caro e o cliente não vai conseguir comprar.¹⁹⁷

Sob a racionalidade do espaço enquanto mercadoria, a garantia de reprodução do capital acaba por inviabilizar a própria reprodução social, e é deste modo que o Estado passa a intervir na tentativa de viabilizar a habitação social às classes de menor poder aquisitivo. Entretanto, ao intervir com a mobilização de grandes volumes de recursos a fim de assegurar esta produção habitacional, o Estado deixa de lado a prerrogativa de atuar no sentido da desmercantilização das relações sociais e passa, através da inserção de grandes subsídios, a viabilizar a própria inserção do mercado na produção da habitação social dificultando as próprias tentativas de desmercantilização.

¹⁹⁶ Na fase 03 do programa, num contexto de ampliação da austeridade foi proposta a FAIXA 1,5, que contava com níveis bem menores de subsídios que a Faixa 1 e visava atender a porção superior dessa faixa, que na avaliação dos proponentes e do mercado possuíam alguma capacidade de endividamento. Nessa faixa foram contratadas 118.930 unidades e entregues 33.840.

¹⁹⁷ Segundo Diretor da Empresa A em entrevista concedida à autora em julho de 2019.

O desfecho destas contradições pode ser materializado na indefinição de propostas voltadas à Faixa 1 do programa habitacional. Com redução considerável no volume de recursos destinado ao programa nos últimos anos, o debate no âmbito do governo federal já sinaliza o fim desta modalidade¹⁹⁸. Através das entrevistas realizadas também foi perceptível que o mercado também identifica esta tendência, apontando inclusive as dificuldades de operação nesta faixa de renda e a necessidade de grandes volumes de subsídios para que o mercado considere rentável produzir habitação para esta população.

Agente deixou de fazer [...] o Faixa 1. Por quê ? Porque o programa minguou, depois do governo Dilma, acho que durante o governo Dilma, teve um ano que contratou muita unidade (sic) e depois ele teve problema de pagar e a gente tinha muita unidade em construção naquele momento e a gente falou: não, não vou mais conseguir, empresarialmente não vou correr este risco que é construir para o governo. O governo começou a não honrar os pagamentos, agente falou (sic) “tô fora” não vou mais fazer. [...] Para o HIS você tem que dar, para o HMP você pode financiar, mas tem que financiar com juros barato. [...] O HIS, ele só vai funcionar se der. [...] As famílias que ganham de três até dez salários mínimos elas têm dificuldades, só que se tiverem uma taxa de juros menor elas conseguem financiar, elas pagam para morar, essas pessoas vão conseguir financiar. Isso está bem resolvido com MCMV nível 1, nível 2, nível 3, faixa 1, faixa 1,5, faixa 2, faixa 3. O grande problema é a faixa 1. Ela só funciona se tiver grana, grana (sic) do governo federal, do governo estadual e do governo municipal.¹⁹⁹

nós da empresa, nunca fizemos faixa 1, nunca produzimos faixa 1. Até porque (sic) não acreditar muito no programa, a gente sabia que em algum momento não ia ter continuidade, porque precisa de muito dinheiro de subsídio e a gente sabe que o Brasil, nunca nadou em dinheiro infelizmente ainda né (sic)? Então nós nos concentramos nas faixas de mercado. [...] O faixa 1,5, 2 e 3 vai indo muito bem, 1,5 passou por um ajuste, porque na verdade não existia essa faixa 1,5, ela foi criada para suportar um pouco a falta de recurso para o faixa 1, mas ele vai indo muito bem. Já o faixa 1 que desde a sua origem tinha um formato muito paternalista obviamente sempre ao encontro da fragilidade desta faixa de renda, produziu bastante mas com algumas deficiências estruturais.²⁰⁰

No limite, estes depoimentos podem evidenciar o fim de uma conciliação, o fim de um projeto político que buscou equalizar tanto interesses do setor produtivo, voltado a produção de mercado, quanto interesses sociais, voltados ao atendimento das necessidades habitacionais dos trabalhadores de menor renda. A incompatibilidade entre a racionalidade de ganhos e a habitação social se faz evidente e demonstra com clareza que a produção de mercado é

¹⁹⁸ Ver reportagem “Faixa 1 do MCMV tende a desaparecer, diz sindicato da habitação” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2019). Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/12/faixa-1-do-mcmv-tende-a-desaparecer-diz-sindicato-da-habitacao.shtml>. Acesso em 11 de fevereiro de 2020.

¹⁹⁹ Segundo Diretor da Empresa A em entrevista concedida à autora em julho de 2019.

²⁰⁰ Diretor da Empresa B em entrevista concedida à autora em agosto de 2019.

incapaz de resolver a questão social da moradia que, diga-se de passagem, está concentrada majoritariamente nas famílias cuja renda mensal é inferior a 3 s.m. (83,9% do déficit)²⁰¹.

Para pontuar, evidentemente esta análise não tem como objetivo criticar o uso do fundo público na garantia de moradia adequada às famílias de baixa renda, reivindicação esta absolutamente legítima na orientação das políticas públicas. Contudo, é importante evidenciar que sob determinada lógica de produção, o fundo público acaba por ser utilizado principalmente para fins de acumulação de capital em detrimento da garantia à moradia, contribuindo com a ampliação do preço da terra, ponto este que, em nossa perspectiva, deve sim ser questionado.

Em síntese, observando estes três momentos da produção imobiliária vale ressaltar dois movimentos articulados que vão, pouco a pouco, consolidando o avanço do mercado neste território. O primeiro movimento está diretamente associado a própria produção do mercado, que avança sobre esta região calcada na intensificação da renda imobiliária bem como na centralização de capital em grandes empresas de incorporação. O segundo movimento, por outra via, centra-se em ações do Estado, agindo no controle econômico indireto da produção, evidenciando transformações profundas, tanto no espaço quanto na propriedade, que é paulatinamente alterada por intervenções estatais, desde o primeiro momento.

Analisando estes três períodos percebe-se o aprimoramento de estratégias de diferenciação que combinam produtos e localizações, a fim de garantir redução nos custos de produção das unidades habitacionais bem como ampliação dos preços dos imóveis (alcançadas através da reorganização produtiva, apropriação diferenciada do espaço, exploração de diferenciais de condomínio combinados com o aprimoramento de técnicas de marketing além de expedientes financeiros como por exemplo, o prolongamento dos prazos para financiamento habitacional).

Quanto aos produtos imobiliários, os mesmos vão sofrendo mudanças ao longo dos anos, sempre no sentido de maior padronização e intensificação das edificações. As unidades são cada vez menores, ao passo que os empreendimentos se ampliam cada vez mais. Há um movimento em direção a ampliação da intensificação do espaço, que se nos anos 1990 centrava-se principalmente na intensificação da construção, mais recentemente verifica-se que esta intensificação também se dá na ocupação do terreno, impulsionando a renda imobiliária.

Além do mais, este longo período de tempo nos permite acompanhar o movimento de transição no qual a excessão passa a virar regra. Uma iniciativa pioneira, que passa a adotar formas

²⁰¹ De acordo com os dados da Fundação João Pinheiro, em 2014 83,9% do déficit habitacional brasileiro estava concentrado nas famílias com renda inferior a 3.s.m.. Disponível em: <http://www.cbicdados.com.br/menu/deficit-habitacional/deficit-habitacional-no-brasil>. Acesso em 15 de novembro de 2019.

sofisticadas de produção e captação de recursos vai aos poucos amadurecendo e avançando, difundindo e consolidando sua racionalidade na produção do espaço. Não que a forma incorporação já não fosse a regra na produção do espaço nos anos 1990, contudo, arranjos de produção mais sofisticados, articulados ao capital financeiro ainda estavam sendo gestados. Convém ressaltar também, que, deste modo, o fortalecimento de formas mais sofisticadas de produção do espaço acabam por consolidar esta lógica de produção à todo o território, dado que qualquer fragmento do espaço passa a ter potencial para a valorização do capital, determinando a totalidade da produção do espaço da metrópole. Neste sentido, este novo produto, o chamado “segmento econômico”, acaba por obscurecer esta sofisticação das relações sociais de produção, fortemente articuladas à circuitos de acumulação financeira.

Para ilustrar esta intensificação no que concerne a habitação social, nada é mais emblemático que a justaposição espacial do conjunto habitacional aos novos condomínios do PMCMV. Na imagem é possível identificar que a tipologia de edifícios conectados, em “H”, permanece, mas as distâncias entre construções são substancialmente reduzidas, resultando em adensamento territorial considerável (em ambas as fotos, a esquerda os conjuntos habitacionais produzidos pela COHAB/BNH e a direita os condomínios produzidos pelo PMCMV/Faixa 1).

FIGURA 34 - Condomínios do PMCMV - Faixa 1 justapostos ao Conjunto Habitacional José Bonifácio

Fonte: Google Earth, 2019.

Sob o ponto de vista territorial, destaca-se que esta produção imobiliária não se coloca de modo generalizado neste espaço, incidindo em toda sua extensão. Ao contrário, sua lógica de rentabilidade demanda uma ocupação seletiva, apropriando-se das históricas condições de urbanização, fragmentando a organização interna destes assentamentos populares. A própria concentração dos empreendimentos imobiliários no distrito de Itaquera, que apresenta melhores condições de infraestrutura, evidencia esta questão. O distrito de José Bonifácio, por sua vez, é o distrito que apresenta a infraestrutura mais precária da região e foi o último no qual a produção de mercado avançou. Sem reverter a segregação e as desigualdades

socioespaciais, a produção de mercado se justapõe a territórios precários, fragmentando-os e hierarquizando-os, combinando o *moderno* e o *atraso* como engrenagem lógica do processo de produção do espaço. A existência de camadas como os conjuntos habitacionais produzidos pelo poder público nos anos 1980 e grandes loteamentos precários que marcaram o *padrão periférico de urbanização* acabam por viabilizar a inserção e apropriação deste espaço pela produção de mercado, justamente acentuando o processo de diferenciação espacial.

O mapa apresentado na sequência ilustra este encarecimento dos produtos imobiliários ao longo dos anos, já descontada a inflação. Como é possível notar, há um considerável aumento do preço de m² dos imóveis do período entre 1995 a 2000 para o período entre 2009 a 2013.

MAPA 07 - Preço do m² dos empreendimentos lançados em Itaquera entre 1995 a 2000 e 2009 a 2013

Fonte: Dados da EMBRAESP - Lançamentos Imobiliários 1985-2013 disponibilizados pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM). Elaborado pela autora.

No âmbito da produção de mercado, de acordo com o que apresentamos neste capítulo, foi possível perceber como a aparente redução de preço das UH's, quando ocorre, e a crescente sofisticação e diversificação dos produtos (não em termos de luxo, mas de intensificação em decorrência do avanço na própria forma de produção), acaba por, na realidade, obscurecer uma dinâmica de intensificação do uso da terra, e consequentemente da própria ampliação de seu preço. Este movimento de intensificação, que se coloca em todos os períodos, é exacerbado em um contexto de crise, e inclusive auxilia a explicação das mudanças nos produtos imobiliários, que em virtude do aumento do preço da terra, vão ficando cada vez

menores como apontado por nossos entrevistados. Ademais, expedientes financeiros como a extensão dos anos de financiamento também permitem incrementos no preço dos imóveis.

No que tange a propriedade e suas transformações cabe destacar como o Estado passa a agir, por uma via, no sentido de sua regularização e por outra, no sentido de sua regulamentação, definindo através de peças legislativas e instrumentos urbanísticos os usos à estas propriedades destinados. Conforme vimos, este último ponto, contudo, também não está isento de contradições na medida em que as próprias características deste território — qualificado pela baixa renda diferencial de acordo com a definição de Rolnik e Bonduki (1982) —, também acabam por não viabilizar as transformações pretendidas nestes espaços, como o caso da OUCRVJ, as próprias ZEIS, que assumem protagonismo apenas quando são direcionadas a segmento “de mercado”, e os próprios EETU, que não se apresentam viáveis ao “segmento econômico”, revelando contradição da política urbana, na qual um território com mobilidade e infraestrutura precária, que necessitaria concentrar a população nos eixos de mobilidade acaba por ser inviabilizado nestas regiões periféricas em virtude do elevado preço dos terrenos.

Ademais, a generalização do condomínio como forma física e também de propriedade, como nos lembra Rufino e Pereira (2018)²⁰², se coloca como central no avanço das relações capitalistas de produção do espaço. Tanto a fragmentação da propriedade da terra, no sentido de sua desabsolutização, como a multiplicação dos proprietários por meio da forma condomínio da força, segundo Rufino (2017, p. 218) *“para que a indústria da construção imobiliária se consolide ainda como uma indústria de propriedade, onde construção e terra são indissociáveis”* o que acaba por resultar em um crescente movimento de potencialização da renda imobiliária. Para a autora

Por ser uma propriedade, o imóvel, produzido a partir de um ciclo de construção, carrega a potencialidade intrínseca de se portar como capital fictício. Tal possibilidade se revela no fato de que seu preço relaciona-se muitas vezes com aspectos externos a atividade da construção em si, podendo ser influenciado pela disponibilidade e custo do crédito, pela definição de políticas públicas e pela própria transformação da cidade (RUFINO, 2017, p. 218).

Por este ângulo, de acordo com Rufino e Shimbo (2016, p.9),

O avanço de uma nova lógica de produção nesses espaços periféricos por meio da disseminação de grandes condomínios tende a exacerbar a reprodução do capital em detrimento das necessidades da reprodução social. É nesse sentido que toma força uma contradição urbana, representada pela transição de uma produção urbana entendida como meio para a reprodução das relações sociais para uma hegemonia da produção imobiliária, representada pela privatização do espaço e do valor.

²⁰² Este debate foi realizado em diversos momentos na disciplina “Da Construção da Casa à Indústria Imobiliária: Espaço e Política”, realizada na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP) e coordenada pelo Prof. Dr. Paulo César Xavier Pereira e Prof. Dra. Maria Beatriz Cruz Rufino.

CONCLUSÃO I “Periferia”: do conceito às formas de produção

Ao longo da dissertação procuramos debater como, desde os anos 1990, a produção de mercado tem avançado sobre as “periferias” de São Paulo, já apresentando articulação com instrumentos financeiros sofisticados impulsionando a acumulação de capital via produção do espaço. Essas estratégias são intensificadas com a presença das grandes incorporadoras, principalmente de capital aberto, configurando um novo padrão de produção do espaço na “periferia”, ampliando a heterogeneidade e a fragmentação destes territórios periféricos. Diante disto, como conclusão deste trabalho, nos cabe discutir ainda os significados deste avanço tanto para “periferia”, enquanto objeto teórico, quanto para as formas de produção do espaço.

De início, recuperando a própria formulação do modelo centro-periferia, é imprescindível apontar sua insuficiência na compreensão das dinâmicas contemporâneas. De acordo com Pereira (2005b), a compreensão do padrão de segregação da metrópole a partir deste modelo indicava um antagonismo *“onde uma produção organizada do espaço – moderna e industrial – se contrapunha a outro espaço, onde à apropriação desorganizada do lote se somava a produção precária da casa-própria por trabalhadores”*. Para o autor, o modelo centro-periferia favoreceu uma compreensão segmentada e dual do processo de urbanização, obscurecendo as dinâmicas imobiliárias de crescimento urbano (PEREIRA, 2005a). Primeiramente, *“porque não surgiu como modelo de crescimento da cidade, mas como descrição das diferenças da construção”* e também porque a *“justaposição das duas dinâmicas de construção nunca buscou compreender a unidade e a diversidade das formas de produção do espaço urbano”* (Pereira, 2005a, p.4). A justaposição de espaços ricos e pobres, como um mosaico, não articula entre si as dinâmicas das partes consideradas sob a ótica do próprio processo de produção do espaço e não representam a diversidade dos produtos imobiliários e das formas de produção da cidade. Ao articular a produção doméstica como forma de produção do espaço decorrente do próprio processo de industrialização brasileiro este modelo deixa de lado a urbanização como face da produção capitalista da cidade, assim como acaba por limitar o conhecimento das outras formas de produção e suas articulações (Pereira, 2005a).

Nesta perspectiva, ao discutir a produção do espaço na “periferia”, procuramos evidenciar como, historicamente, este território foi compreendido como um produto da industrialização, reconhecido como *lócus privilegiado de reprodução da força de trabalho*, a fim de apontar outra possibilidade de apreensão, calcada na perspectiva das formas de produção do espaço. Mais do que entender a “periferia” como esse produto da industrialização, propomos compreendê-la como formas de produção do espaço que compõe a totalidade, e que se articulam. Assim, sob várias camadas, observando a região de Itaquerá como um território que nasceu subúrbio, foi

urbanizado pela produção doméstica e posteriormente apresentou massiva produção estatal, procuramos entender como este espaço passa a se tornar território elegível para a produção de mercado nas últimas décadas.

Destarte, foi fundamental apreender as mudanças gerais do modo de acumulação capitalista e como estas se relacionam às especificidades da produção imobiliária, fazendo do setor um campo privilegiado para a expansão de lógicas financeiras em um movimento que acopla à centralidade do lucro, um peso maior as categorias juros e renda (RUFINO, 2017). Analisando o caso brasileiro, mudanças no setor imobiliário são operadas desde os anos 1990, tendo a incorporação residencial assumido um papel de destaque cada vez maior na produção de nossas cidades. Diante disto, a reconstituição histórica e crítica das transformações recentes no marco regulatório e na produção imobiliária, realizada por diversos autores, foram mobilizadas a fim de discutir as aproximações entre o capital financeiro e o imobiliário, e suas implicações na produção do espaço, sem esquecer da centralidade da renda imobiliária e de sua intensificação nesse contexto.

Ademais, procuramos ressaltar neste trabalho como este movimento de avanço do mercado sobre os territórios periféricos se relaciona com camadas de urbanização anteriores, que acabaram por fortalecer o *(falso) problema da habitação*²⁰³ na metrópole e, em decorrência disto, o próprio processo de desconstrução da forma de produção estatal como política habitacional, legitimando-o. A construção de um produto dito popular, o chamado “segmento econômico”, vai se consolidando ao passo que a política de habitação social vai sofrendo profundas transformações, principalmente no que tange a mercantilização de suas relações sociais de produção. Em um cenário de fortes críticas à política habitacional realizada no período do BNH, no qual a habitação social era promovida por empresas estatais, a partir da construção de grandes conjuntos habitacionais periféricos, a produção para mercado passa a ser vista como “solução” possível para a questão habitacional no país.

O papel do Estado, como agente promotor que atuaria no sentido da desmercantilização de determinadas relações sociais a fim de garantir a reprodução da força de trabalho vai aos poucos sendo modificado com o avanço do ideário neoliberal que no Brasil arroja-se consideravelmente a partir dos anos 1990. Da desmercantilização de relações sociais, o Estado passa atuar como agente regulador e dinamizador de relações sociais de produção cada vez mais mercantilizadas, garantindo principalmente a reprodução do capital em detrimento da reprodução social. Neste âmbito, a própria habitação social é metamorfoseada, e no limite, inviabilizada na metrópole na medida em que todo terreno torna-se passível à

²⁰³ Lembramos aqui a brilhante formulação do Prof. Dr. Gabriel Bolaffi em seu texto *Habitação e Urbanismo: O problema e o falso problema*. In.: MARICATO, Erminia (org.). *A Produção Capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982.

produção imobiliária e portanto submetido à sua lógica de rentabilidade, tendo seu preço por ela condicionado. A própria condição da habitação à sujeitos com capacidade de crédito deixa de lado grande parte da população, negando aos mais pobres o acesso à terra e à cidade.

Na atualidade, vimos também que o preço da terra torna-se ainda mais relevante na articulação das formas de produção do espaço, no qual a forma de produção para mercado — que hoje se apresenta predominante e dominante — sobreleva sua hegemonia na imposição das relações sociais de produção, intensificando a produção imobiliária tanto no espaço quanto no tempo, acentuando o processo de valorização do espaço que tende a limitar as apropriações possíveis do urbano e consequentemente de outras formas de produção do espaço.

A existência de distintas formas de produção do espaço construído é justificada, no senso comum, como um atraso da indústria da construção, que acaba por gerar a idéia ilusória de que são os custos de construção, nos quais se insere o preço da terra (como capital constante), que eleva os preços dos produtos imobiliários no mercado, sendo assim, necessário aos trabalhadores procurar outros modos de morar na cidade. Contudo, a partir das análises aqui realizadas, vimos que o preço dos edifícios está vinculado, principalmente, a renda da terra capitalizada e a disputa na distribuição do valor, nos quais o aprofundamento do gradiente de preços, a partir da diferenciação espacial, se apresenta como mecanismo elementar para a contínua valorização imobiliária na cidade. Deste modo, distintas formas de produção do espaço inserem-se nesta lógica como produtos da maneira peculiar com que a forma de produção hegemônica se insere em nossa formação social. As desigualdades entre as distintas formas de produção são um resultado lógico do próprio processo de produção do espaço e exacerbam as contradições da produção capitalista da cidade.

Dentro de um conjunto de proposições políticas neoliberais, o avanço da produção imobiliária sobre a “periferia” acaba por inviabilizar a produção doméstica e outras formas de produção do espaço (como a encomenda e também a produção estatal) como possibilidade de produção da moradia, sem garantir, no entanto, a redução das precariedades urbanas e habitacionais. O elevado preço da terra aliado a flexibilização das relações de trabalho e o processo de pauperização da classe trabalhadora acaba por restringir a atuação de outras formas de produção em decorrência de não permitirem os mesmos níveis de acumulação, e portanto de remuneração do preço da terra. No caso da produção doméstica, não que esta forma de produção do espaço deixe de existir, ao contrário, ela se intensifica mediante a ineficiência do próprio mercado em assegurar condições de habitação à toda a população, contudo, sua produção passa a se dar de modo cada vez mais intensivo no território, inclusive sob relações

de produção cada vez mais mercantilizadas²⁰⁴. Apenas a título de ilustração, sem desconsiderar o caráter metropolitano do processo, o número de favelas na Subprefeitura de Itaquera passou de 48 no ano 2000 para mais de 64 em 2017 (crescimento de 33%), sendo que o percentual de favelas na região em relação ao próprio município de São Paulo se ampliou de 2,38% para 3,74% nestes anos²⁰⁵. A recente reportagem da Folha de São Paulo (2020)²⁰⁶ que aponta o crescente papel do crime organizado, não só na venda de terrenos, mas também na venda de apartamentos e cobranças de aluguéis também dão indicativos destas intensas transformações pelas quais vem passando outras formas de produção de moradia das classes mais pobres.

Os dados do déficit habitacional na metrópole também nos ajudam a problematizar este processo e os próprios limites da produção de mercado na garantia do direito à moradia adequada. Entre 2011 a 2018 o déficit habitacional na RMSP dobrou, passando de 507,8 mil moradias para 1,024 milhões de UH's, sendo que apenas o ônus excessivo com aluguel corresponde a 46,3% do déficit habitacional na metrópole²⁰⁷. Este fato associado ao considerável aumento dos preços imobiliários não somente na “periferia”, mas em toda a região metropolitana apontam a necessidade de repensar o debate a cerca do processo de expropriação da população trabalhadora. Se nos anos 1970 a privação das condições de uso do urbano caracterizou uma “espoliação urbana”, no termo cunhado por Lucio Kowarick (1979), nos tempos presentes, com o elevado preço da terra e dos imóveis poderíamos dizer que toda a população da metrópole está submetida a uma espoliação que agora se apresenta imobiliária e financeira, na qual os elevados preços dos imóveis são obscurecidos por estratégias de produção (como a redução do tamanho das unidades, ampliação do porte dos condomínios, etc...) e expedientes financeiros, que na ampliação dos prazos de pagamento possibilitam uma redução da parcela mensal do imóvel ao mesmo tempo em que viabilizam incrementos no preço total da mercadoria imobiliária.

A aposta de que a ampliação da produção de mercado poderia resolver a questão urbana e da moradia em nossas cidades, impondo sobre o espaço formas de acumulação mais intensivas,

²⁰⁴ Destaco aqui o apontamento da Prof. Yvonne Mautner em minha banca de qualificação, no qual a pesquisadora apontou o fim da produção doméstica compreendida enquanto forma de produção fundada em grandes extensões de terra ocupadas por assentamentos populares, construídos pelos próprios habitantes nas horas livres para fins de moradia, como se viu entre os anos de 1940 a 1970. Segundo ela, ainda que hoje formas de produção precárias de moradia ainda persistam, estas se dão sob relações sociais distintas daquelas que caracterizaram o clássico *padrão periférico de urbanização*.

²⁰⁵ De acordo com dados disponibilizados no portal infinidade da prefeitura de São Paulo. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/dados_estatisticos/info_cidade/habitacao/. Acesso em 17 de fevereiro de 2020.

²⁰⁶ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/01/pcc-adota-tatica-de-milicias-do-rio-e-avanca-sobre-invasoes-de-imoveis-em-sp.shtml>. Acesso em 20 de janeiro de 2020.

²⁰⁷ Dados divulgados pela reportagem do jornal Valor Econômico (2020). Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/02/19/sao-paulo-tem-deficit-de-mais-de-1-milhao-de-habitacoes.ghhtml>. Acesso em 20 de fevereiro de 2020.

se mostra insuficiente, se desvanece. Ao invés de propiciar moradias com melhor infraestrutura, conectividade e serviços urbanos a produção de mercado se mostrou incapaz de resolver a precariedade e as desigualdades socioespaciais nos territórios periféricos. Pelo contrário, a chegada desta forma de produção na “periferia” acentuou processos de segregação e fragmentação do território, ampliando o patamar de preços da terra e dos imóveis, o que por sua vez, acaba por direcionar as populações com menor poder aquisitivo para locais mais precários e cada vez mais distantes da metrópole. Neste avanço da produção de mercado, a “periferia” transmuta de limite último da reprodução do capital no imobiliário para a posição de “centro” desta reprodução. Trata-se de um território cada vez mais importante para a reprodução ampliada do capital como é possível observar pela presença das maiores e mais avançadas empresas de incorporação do país sob o ponto de vista da acumulação capitalista.

Diante destas questões, o conceito de “periferia”, tal como foi formulado nos anos 1970, respondendo às dinâmicas do paradigma urbano-industrial perde força, se esvazia na explicação das dinâmicas urbanas. A explicação da pobreza urbana em virtude do rebaixamento dos salários já não é suficiente em um contexto de mudanças estruturais pelas quais passou o país nas últimas décadas, com o avanço de políticas neoliberais e a crescente desindustrialização da economia. Deste modo, a superação do modelo centro-periferia é necessária e central para avançarmos na compreensão das formas de produção do espaço e suas articulações, apreendendo suas desigualdades como um resultado lógico do próprio processo de produção do espaço que conforma a totalidade. A “periferia” enquanto espaço *marginal*, histórico espaço da reprodução da força de trabalho em oposição a região central (tida como espaço de reprodução do capital), se inviabiliza. Torna-se nos tempos presentes, ela mesma o “centro”, *locus* privilegiado de (re)produção do capital, demonstrando assim os próprios limites do conceito “periferia”. Em suma, compreender estes territórios periféricos sob a ótica das diversas formas de produção do espaço que conformam a totalidade nos possibilita avançar no conhecimento de suas dinâmicas próprias, suas relações sociais e seus agentes. Mais do que compreender como o espaço se relaciona com as dinâmicas gerais de produção e reprodução do capital é necessário compreender como a própria produção do espaço é determinada por lógicas particulares que acabam por determinar o acesso da sociedade à terra e à cidade.

Por fim, ainda que não responda as reais necessidades da população, nos tempos presentes a habitação para mercado se coloca como forma dominante e predominante de produção do espaço e da política habitacional, apreendida como forma hegemônica e incontestável. Tida como solução inequívoca, a produção para mercado avança fundamentada na retórica da necessidade social, suportada por massivos recursos advindos de fundos públicos e

semipúblicos, sem, no entanto, dar soluções ao problema social da moradia na metrópole. Ao revés, sua lógica de rentabilidade, exacerbada pela racionalidade das finanças, aprofunda a fragmentação, hierarquização e diferenciação do espaço, justapondo distintas camadas da urbanização. Sua tendência a generalização na produção do espaço da “periferia” se coloca como imperativo, ainda que esta generalização esbarre nos próprios limites e contradições dos territórios periféricos. Ao mesmo tempo em que suas diferenças, assentadas em distintas camadas da urbanização, apresentam-se enquanto potencial para a valorização do capital, são estas mesmas diferenças que impõe limites ao próprio avanço generalizado do capital, como no caso das propostas de incentivo à produção privada por meio de instrumentos urbanísticos e fiscais, nos quais o mercado apresenta pouca aderência nas “periferias”.

Em diálogo com as reflexões pela dissertação levantadas, cabe-nos evidenciar o potencial de outras formas de produção do espaço na reprodução de relações sociais distintas, que rompam com a lógica vigente e apontem um caminho para a transformação. Lembramos aqui, que a imposição da propriedade privada e suas relações sociais são históricas e mutantes, e é possível construir outras práticas sociais na busca de sua superação. Para além de uma abordagem teórica e crítica, o presente trabalho busca justamente reivindicar o caráter social e histórico do modo de produção capitalista, nos possibilitando ensaiar uma alternativa teórica que seja também prática. A alternativa não está dada, mas reside justamente nos meandros da disputa pela apropriação do valor, reivindicando formas de produção do urbano que não estejam pautadas exclusivamente pela acumulação capitalista.

Para me despedir deste texto, reproduzo aqui a foto de capa desta dissertação que a meu ver sintetiza estas articulações que conformam a totalidade da produção do espaço (Acervo pessoal da autora, Itaquera, 2019).

Referências Bibliográficas

AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz (org). Minha casa... e a cidade? avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros. 1 ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e Relações Intergovernamentais no Brasil: A Reforma de Programas Sociais. Dados, Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 45, n. 3, pp. 431 a 458, 2002.

BARBOSA, Itaquê Santana. O Estado e a produção habitacional pública. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

BOLAFFI, Gabriel. Habitação e Urbanismo: O problema e o falso problema. In.: MARICATO, Erminia (org.). A Produção Capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982.

BONATES, Mariana Fialho. Ideologia da casa própria... sem casa própria: o Programa de Arrendamento Residencial na cidade de João Pessoa-PB. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) — Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal. 2007. 290 f.

BONDUKI, Nabil Georges; ROLNIK, Raquel. Periferia da Grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho. In: MARICATO (org). A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil industrial. 2. ed. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1982, p. 117-154.

_____. Habitação popular: contribuição para o estudo da evolução urbana de São Paulo. Repensando a habitação no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

_____. Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida. In: Revista Teoria e Debate, nº 82, Maio de 2009.

_____. Origens da Habitação Social no Brasil: Arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. 6 ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2011.

BOTELHO, Adriano. O Urbano em Fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

BRASIL. Ministério das Cidades. Política Nacional de Habitação. Brasília: Ministério das Cidades, 2004.

BRUNO, Miguel. Regulação e crescimento econômico no Brasil: um regime de acumulação bloqueado pelas finanças. In: XII Encontro Nacional de Economia Política. 2007.

CANO, Wilson. Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil: 1930-1970. São Paulo: Unesp, 2007. 382p.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. "Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil." In: CARDOSO, Adauto Lúcio (org.). O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais. 1 ed. Rio de Janeiro : Letra Capital, 2013.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. São Paulo: do capital industrial ao capital financeiro. In: CARLOS e OLIVEIRA (orgs.). Geografias de São Paulo: a metrópole do século XX. São Paulo: Contexto. 2004. pp. 51-84.

CASTRO, Carolina M. Pozzi. A explosão do autofinanciamento na produção da moradia em São Paulo nos anos 90. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

_____.; SHIMBO, Lúcia Zanin. Das cooperativas autofinanciadas às construtoras e incorporadoras de capital aberto: A ampliação do mercado habitacional. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 12, n. 2, p. 53, 2010.

_____.; SÍGOLO, Letícia Moreira. Condicionantes territoriais e socioeconômicos evidenciados na expansão do mercado residencial formal na RMSP dos anos 2000. In: Anais do XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, São Paulo, v. 17, n. 1, 2017.

CHESNAIS, François. (org.). A Finança Mundializada. São Paulo: Boitempo, [2005] 2015.

CSHUNDERLICK, Thaís. Empreendimentos Habitacionais Financiados com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço no Município de São Paulo. Relatório Final de pesquisa de Iniciação Científica - FAPESP, 2018.

DAMIANI, Amélia Luísa. A Cidade (des)ordenada: concepção e cotidiano do Conjunto Habitacional Itaquera I. Tese de Doutorado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1993.

D'OTTAVIANO, Maria Camila Loffredo. Condomínios Fechados na Região Metropolitana de São Paulo: fim do modelo centro rico versus periferia pobre?. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

FIX, Mariana de A. Barreto. São Paulo cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem. São Paulo: Boitempo, 2007.

_____. Financeirização e Transformações recentes no Circuito Imobiliário no Brasil. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

FIX, Mariana; ARANTES, Pedro Fiori. Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação Alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa, Minha Vida. Correio da Cidadania. Disponível em: <<http://www.correiocidadania.com.br>>. Acesso em: 10 out. 2019.

FREITAS, Carolina Alvim de Oliveira. Mulheres e Periferias como fronteiras: o tempo- espaço das moradoras do Conjunto Habitacional José Bonifácio. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2018.

GROSTEIN, M.D. A cidade clandestina: os ritos e os mitos. O papel da irregularidade na estruturação do espaço urbano no Município de São Paulo ¾ 1900/1987. Tese de doutorado. São Paulo, FAUUSP, 1987.

HARVEY, David. Os limites do capital. São Paulo: Boitempo Editorial, [1982] 2015.

INOUE, Luciana Massami. A iniciativa privada e o mercado formal de habitação para o trabalhador na cidade de São Paulo, 1942-1964. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) — Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

ITAQUERA EM MOVIMENTO. Marcelo Caetano (diretor). São Paulo: Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo, 2008

JARAMILLO, Samuel. Las formas de producción del espacio construido en Bogotá. In: PRADILLA, Emilio (org.). Ensayos sobre el problema de la vivienda en México. México: Latina UNAM, 1982. pp. 149-212.

KOWARICK, Lúcio. A espoliação urbana. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1979.

LEFEBVRE, Henri. A Revolução Urbana. Tradução Sérgio Martins, Belo Horizonte: Editora UFMG, [1972] 1999.

_____. Espaço e Política. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2008.

LEMOS, Amalia Inês Geraiges de; FRANÇA, Maria Cecília. A história dos bairros de São Paulo: Itaquera. São Paulo: Departamento do Patrimônio Histórico, 1999.

LENCIONI, Sandra. A metamorfose de São Paulo: o anúncio de um novo mundo de aglomerações difusas. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n.120, p.133-148, jan./jun. 2011.

_____. Metrópole, Metropolização e Regionalização. Rio de Janeiro: Consequência, 2017.

LEONELLI, Gisela Cunha Viana. A construção da lei federal de parcelamento do solo Urbano 6.766: debates e propostas do início do sec. XX a 1979. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) — Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Carlos, 2010.

LULA DA SILVA, Luiz I. Carta ao povo brasileiro. Folha de São Paulo, v. 24, 2002.

MARICATO, Ermínia. Planejamento urbano no Brasil: As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. In ARANTES, Otília B., MARICATO, Ermínia e VAINER, Carlos. A Cidade do Pensamento Único. 8. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2013.

MARICATO, Ermínia. (org). A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil industrial. 2. ed. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1982.

_____. Brasil Cidades: alternativas para a crise urbana. 7 ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2013.

_____. Metrópole na periferia do capitalismo: desigualdade, ilegalidade e violência. São Paulo: Hucitec, 1996.

MARQUES, Eduardo; BICHIR, Renata. Investimentos públicos, infra-estrutura urbana e produção da periferia em São Paulo. Espaço & Debates, v. 17, n. 42, 2001.

MARTINS, José de Souza. Depoimento. Revista Espaço & Debates, São Paulo, n. 42, 2001.

MARX, Karl. A Miséria da Filosofia: resposta à filosofia da miséria de Proudhon. São Paulo: Editora Escala, 2007.

MARX, Karl. O Capital: crítica da economia política. Livro I. São Paulo, Boitempo, [1867] 2013.

MARX, Karl. O capital: crítica da economia política: Livro III: o processo global de produção capitalista. 1 ed. São Paulo: Boitempo, [1894] 2017.

MAUTNER, Yvonne. A periferia como fronteira de expansão do capital. In: SCHIFFER, S.; DEÀK, C. (orgs). O processo de urbanização no Brasil. 2.ed. 1.reimpr. São Paulo: Edusp / Fupam, 2005.

MELO, Marcus André B. C. Políticas públicas e habitação popular: continuidade e ruptura, 1979-1988. Revista de Urbanismo e Arquitetura. Salvador, v. 2, n. 1, 1989.

MELLO, J.M. Cardoso de. O Capitalismo Tardio. São Paulo: Brasiliense. 1998. 183p.

MEYER, Regina Proserpi; GROSTEIN, Marta Dora.; BIDERMAN, Ciro. São Paulo Metrópole. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004.

OLIVEIRA, Francisco de. Crítica à razão dualista e O ornitorrinco. 1. ed. 4. reimpr. São Paulo: Boitempo, [1072] 2013.

OLIVEIRA, Isadora F. Borges de. Desenvolvimento Econômico e Socioterritorial na Subprefeitura de Itaquera: Contradições e Desafios entre o local e o metropolitano. In: Anais do XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, São Paulo, 2017.

_____. Subprefeitura de Itaquera: (Des)articulações entre o Planejamento Econômico Metropolitano e o Desenvolvimento Socioterritorial Local. In: Maria Cristina da Silva Leme; Maria Lucia Refinetti Martins. (Org.). Residência em Arquitetura e Urbanismo na Universidade de São Paulo. 1ed.São Paulo: FAUUSP, v. 1, p. 101-137, 2018.

_____. Formas de produção do habitat popular na América Latina: da autoconstrução à produção de mercado, transformações e implicações na produção do espaço. Trabalho

apresentado no IV Seminario Internacional - La producción de la ciudad latinoamericana en el Neoliberalismo - Red Latinoamericana de Investigadores sobre Teoría Urbana (RELATEUR); Inst. promotora/financiadora: FLACSO Ecuador, 2018b.

_____. Articulações entre as formas de produção do espaço no habitat popular latino-americano: custos de produção e preço da terra na produção doméstica e de mercado - uma aproximação ao debate. In: Anais do XVIII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. ENANPUR: Tempos em / de Transformação - Utopias. Natal: EDUFRN, 2019a.

_____. A produção do espaço na periferia de São Paulo: da autoconstrução à produção de mercado - transformações e significados. In: XVI Simpósio Nacional de Geografia Urbana - XVI SIMPURB, 2019, Vitória. Anais do XVI Simpósio Nacional de Geografia Urbana - XVI SIMPURB,, 2019b. v. 1.

OTERO, E. V. As possibilidades e os limites da reabilitação de conjuntos habitacionais em São Paulo. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

PASTERNAK, Suzana; D'OTTAVIANO, Camila. População favelada no Brasil e no município de São Paulo: as mudanças apontadas pelo Censo de 2010. In: Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 2014, São Pedro-SP. Anais do XIX Encontro Nacional de Estudos Populacionais. Belo Horizonte: Associação Brasileira de Estudos Populacionais, 2014. v. 1. p. 1-21.

PAULANI, Leda Maria. A Inserção da Economia Brasileira no Cenário Mundial: uma reflexão sobre a situação atual à luz da história. Boletim de economia e política internacional, nº10. Brasília: Ipea, 2012.

_____. “Capitalismo Financeiro, Estado de Emergência Econômico e Hegemonia às Avessas”. In: OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele. Hegemonia às Avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira. São Paulo: Boitempo, 2010, pp. 109-134.

_____. Acumulação e rentismo: resgatando a teoria da renda de Marx para pensar o capitalismo contemporâneo. Revista de Economia Política, 2016, vol. 36 (3)/144, pp. 514-535.

PEREIRA, Paulo César Xavier. Espaço, Técnica e Construção: o desenvolvimento das técnicas construtivas e a urbanização do morar em São Paulo. São Paulo: Nobel, 1988.

_____. Sobre Dinâmica Imobiliária e Metropolização: a NOVA Lógica do crescimento urbano em São Paulo. Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2005(a), vol. IX, núm. 194 (10). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-10.htm>> [ISSN: 1138-9788].

_____. Reestruturação imobiliária em São Paulo: Especificidades e tendências. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina. Universidade de São Paulo – 20 a, v. 26, 2005(b).

_____. (org.). Negócios Imobiliários e transformações sócio-territoriais em cidades da América Latina. 1.ed. São Paulo: FAUUSP, 2011.

_____. Preço e Valor na Financeirização do Espaço. In: FERREIRA, Álvaro et al (org.). O Espaço e a Metropolização: cotidiano e ação. Rio de Janeiro: Consequência, 2017.

PÍREZ, Pedro. Las heterogéneas formas de producción y consumo de la urbanización latinoamericana. Quid 16 n°6, pp. 131-167, 2016.

RAMALHOSO, Wellington. Destino Itaquera: o metrô rumo aos conjuntos habitacionais da COHAB-SP. São Carlos: Dissertação de Mestrado, IAU-USP, 2013.

RIBEIRO, Fabiana Valdoski. A Luta pelo espaço: Da segurança da posse à política de regularização fundiária de interesse social em São Paulo. Tese (Doutorado em Geografia Humana) — Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

RIBEIRO, Luis César de Queiroz. Da propriedade fundiária ao Capital Incorporador: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro. Tese de Doutorado. FAU-USP. São Paulo, 1991.

_____. Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

ROCHA Lima Jr., João. IPO's das empresas brasileiras de real Estate: a questão da Valuation. In Seminário Internacioanl Da Latin America Real State Society. São Paulo, Agosto de 2007.

_____.; GREGÓRIO, Carolina Andrea Garisto. VALUATION E INVESTIMENTO NAS AÇÕES DAS EMPRESAS DE REAL ESTATE NO BRASIL: CENÁRIO DO CICLO DE CAPTAÇÃO INTENSIVA 2005-2007. Latin American Real Estate Society (LARES), 2008.

RODRIGUES, Leandro de Pádua. A produção habitacional do programa Minha Casa Minha Vida na região metropolitana de São Paulo. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) — Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015.

ROLNIK, Raquel. Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

_____. ; FRÚGOLI JR., Heitor. Reestruturação urbana da metrópole paulistana: a Zona Leste como território de rupturas e permanências. Cadernos Metrópole n. 6, pp 43-66, 2o sem. 2001.

ROYER, Luciana de Oliveira. Financeirização da Política Habitacional: limites e perspectivas. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

RUFINO, Maria Beatriz Cruz. A incorporação da metrópole: centralização do capital no imobiliário e nova produção do espaço em Fortaleza. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

_____. Transformação da periferia e novas formas de desigualdades nas metrópoles brasileiras: um olhar sobre as mudanças na produção habitacional. Cadernos Metrópole n. 35, p. 217-236, 1º sem. 2016.

_____. Financeirização do Imobiliário e transformações na produção do espaço. In: Alvaro Ferreira; João Rua; Regina Celia de Mattos. (Org.). O espaço e a metropolização: cotidiano e ação. 1ed. Rio de Janeiro: Consequência, 2017, v. 1, p. 213-240.

_____. A disseminação da forma condomínio no Programa Minha Casa Minha Vida (PMVMC): privatização da urbanização para os mais pobres?. Revista de Geografía Espacios, 2018, nº 16, vol. 8, p. 207 - 231.

_____. A expansão da “habitação econômica” como fronteira da financeirização do imobiliário na Região Metropolitana de São Paulo. In. Rodrigo Hidalgo; Alex Paulsen; Voltaire Alvarado. Vivienda social en línea sostenible: perspectivas y proyecciones en infraestructura y hábitat en América Latina. Santiago do Chile: PUC-Chile (no prelo)

_____.; PEREIRA, P.C.X. Segregação e produção imobiliária na metrópole latino-americana: um olhar a partir da cidade de São Paulo. Transformações sócioterritoriais nas metrópoles de Buenos Aires, São Paulo, Santiago. São Paulo: FAUUSP, 2011.

_____.; SHIMBO, Lúcia Zanin. Financeirização e condominialização: um olhar sobre as transformações na produção e na propriedade da habitação no Brasil. In: Congreso Internacional CONTESTED_CITIES. Madrid, 2016.

SAMPAIO, Maria Ruth Amaral de. O papel da iniciativa privada na formação da periferia paulistana. Espaço e Debates, São Paulo, ano 14, n. 37, p. 19-3, quadrimestral. 1994.

SANFELICI, Daniel. A metrópole sob o ritmo das finanças: implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

_____. Financeirização e a Produção do Espaço Urbano no Brasil: uma contribuição ao debate. EURE, v.39, no118, setembro/2013.

SHIMBO, Lúcia Zanin. Habitação Social e Habitação de Mercado: a confluência Estados, empresas construtoras e capital financeiro. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010.

SÍGOLO, Letícia Moreira. O boom imobiliário na metrópole paulistana: o avanço do mercado formal de moradia em direção à periferia e a nova cartografia da segregação socioespacial. (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

SILVA, Helena M. M. B. e Castro, Carolina M. P. de. A legislação, o mercado e o acesso à habitação em São Paulo. In: Workshop Habitação: como ampliar o mercado? São Paulo, FAU/USP e Lincoln Institute of Land Policy, 1997.

SIMONI-SANTOS, César R. A Nova Centralidade da Metrópole: da urbanização expandida à acumulação especificamente urbana. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

_____.; SANFELICI, Daniel. Caminhos da produção financeirizada do espaço urbano: a versão brasileira como contraponto a um modelo. In: Cidades, v.12, nº 20, 2015, p.07-25.

SOUZA, Fernando Ferreira de Araujo. Análise das influências das estratégias de diversificação e dos modelos de negócios no desempenho das empresas de real estate no período 2005 a 2010. Dissertação (Mestrado em Engenharia) — Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011.

TANAKA, Giselle Megumi Martino. Periferia: conceitos, práticas e discursos; práticas sociais e processos urbanos na metrópole de São Paulo. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (USP), 2006.

TANAKA, R. M. H. “ZEIS de vazios” em São Paulo 2002-2014: produção habitacional, transformações e permanências do estoque de terras. Dissertação (Mestrado). São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2018.

TAVARES, Maria da C. Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil. Campinas: Editora da UNICAMP. 1986. 160p.

TONE, Beatriz Bezerra. Notas sobre a valorização imobiliária em São Paulo na era do capital fictício. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010, 244 f.

_____. São Paulo, século XXI: valorização imobiliária e dissolução urbana. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015

TOPALOV, Christian. Análise do ciclo de reprodução do capital investido na produção da indústria da construção civil: capital e propriedade fundiária. In: FORTI, Reginaldo (org.). Marxismo e urbanismo capitalista: textos críticos. São Paulo: Ciências Humanas, 1979.

TOPALOV, Christian. Les Promoteurs immobiliers: Contribution à l'analyse de la production capitaliste du logement en France. Paris: Editora Mouton, 1974.

VILLAÇA, Flávio. O que todo cidadão precisa saber sobre habitação. 1 ed. São Paulo-SP: Global, 1986.

YAMAGUTI, Rosana. As ZEIS e o conceito de Habitação de Interesse Social: Notas sobre sua aplicação no município de São Paulo. In: Anais do XVIII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2019.

ANEXO I - Lista dos Entrevistados

Grandes agentes atuantes no “segmento econômico”

Entrevistado	Formação	Cargo/Função	Empresa
Daniela Ferrari	Engenheira Civil	Diretora de Negócios na regional São Paulo	Tenda
Rodrigo Luna	Engenheiro Civil	Engenheiro / Diretor Proprietário	Plano e Plano
Ronaldo Cury	Administrador de Empresas	Diretor de Crédito Imobiliário e de Relações Institucionais	Cury

Agentes Públicos

Entrevistado	Formação	Cargo/Função
Maria Lucia D'Alessandro	Engenheira Civil	Funcionária da Prefeitura de São Paulo há 30 anos, atualmente atua na Secretaria Municipal de Licenciamento da Prefeitura da Cidade de São Paulo
Gabriel Blanco	Advogado	Foi servidor público nas prefeituras de Mauá e São Paulo, sempre assessorando e acompanhando processos de regularização fundiária, foi diretor da COHAB-SP na área de aprovação e cadastro. É especialista em direito urbanístico e regularização fundiária, e possui vasta atuação em contratos de prestação de serviços de regularização fundiária, sendo que atualmente é coordenador jurídico no contrato de prestação de serviços para a Secretaria da Habitação do Estado, especialmente para auxiliar os Municípios no Programa de Regularização Fundiária
Adriano Constantino	Engenheiro Civil	Foi engenheiro da Prefeitura de São Paulo, onde atuou muitos anos tanto na COHAB como na CDHU, sendo atualmente funcionário concursado do Ministério de Desenvolvimento Regional, antigo Ministério das Cidades

ANEXO II - Síntese da produção do “segmento econômico” em Itaquera em três momentos

1º Momento: Cooperativismo e Incorporação Imobiliária na produção do espaço periférico e a gênese do “segmento econômico”

Cooperativas Habitacionais

Cooperativa Habitacional das Classes Liberais do Estado de São Paulo e
Cooperativa Habitacional dos Empreendedores do Comércio

Incorporadoras - O pioneirismo da Rossi

ROSSI

1º Momento: Cooperativismo e Incorporação Imobiliária na produção do espaço periférico e a gênese do “segmento econômico”

2º Momento: A generalização da forma-mercado e a Incorporação Imobiliária alcançando novos patamares na expansão do “segmento econômico”

Pequenos Incorporadores

Grandes Incorporadoras de capital aberto

MRV
Engenharia

PDG

TENDA
Construindo Felicidade

2º Momento: A generalização da forma-mercado e a Incorporação Imobiliária alcançando novos patamares na expansão do “segmento econômico”

3º Momento: A incorporação em crise e a diversificação do “segmento econômico”: a “periferia” como “centro”

EMPRESAS DO GRUPO

INCORPORAÇÃO E
CONSTRUÇÃO

JOINT VENTURES

3º Momento: A incorporação em crise e a diversificação do “segmento econômico”: a “periferia” como “centro”

O Altos de Itaquera fica localizado numa travessa da Avenida Jacu Pêssego, próximo ao Colégio Augusto Maia e a apenas 4km do Metrô Itaquera.

3º Momento: A incorporação em crise e a diversificação do “segmento econômico”: a “periferia” como “centro”