**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA**

**“A Nova Centralidade da Metrópole:
da urbanização expandida à acumulação especificamente urbana”**

César Ricardo Simoni Santos

**São Paulo
2013**

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA**

**“A Nova Centralidade da Metrópole:
da urbanização expandida à acumulação especificamente urbana”**

César Ricardo Simoni Santos

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Geografia Humana, do Departamento de Geografia, da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Doutor em Geografia.

Orientadora Profa. Dra. Ana Fani Alessandri Carlos

**São Paulo
2013**

***Às companheiras
inseparáveis
Marília e
Laura***

AGRADECIMENTOS

Considero importante iniciar essa seção agradecendo a participação e o suporte ininterruptos da professora Ana Fani Alessandri Carlos, orientadora deste trabalho. Agradeço também à professora Martine Droulers, por ter me acolhido no CREDAL e pelo intenso debate travado a propósito dos temas deste trabalho. Ao professor François-Michel Le Tourneau por me receber nos seminários do Groupe Amazonie, do Institut des Amériques, e pelas incansáveis questões que me fizeram avançar na compreensão sobre o papel da expansão da fronteira urbana na Amazônia. À professora Celine Broggio por me brindar com sua inteligência e suas provocações. Ao professor Márcio Cataia. À professora Helene Rivière D'Arc, pelas conversas e pelo interesse demonstrado a respeito desta tese. Agradeço, igualmente à professora Amélia Luísa Damiani e ao professor Ariovaldo Umbelino de Oliveira pela leitura e pelo debate proporcionado durante a qualificação – e, claro, por aquele travado durante toda minha formação. À professora Sandra Lencioni, pela leitura e pelo debate a respeito de algumas ideias bastante importantes para o desenvolvimento desta tese.

Agradeço pelo companheirismo, pela parceria e pela disposição ao trabalho coletivo realizado durante a pesquisa do Grupo de Levantamento e Análise de Dados sobre o Mercado Imobiliário (provisoriamente chamado de GLADMI), dos colegas Sávio Miele e Daniel Sanfelici. Agradeço à Tiffany pelo auxílio na preparação da apresentação do trabalho “La signification de la frontière amazonienne et ses rythmes d’expansion”. À Renata, pela leitura, pelo debate e pelas críticas sobre o projeto de pesquisa concluído aqui. Ao Jodival, pelas sugestões de leitura. Ao Murilo, pela disposição e pelas conversas que renderam importantes descobertas. Ao Sérgio, pelas observações precisas e pelas questões. Ao Júnior, por ouvir e compartilhar angústias próprias do trabalho acadêmico. À Lívia, pelo auxílio nas técnicas de cartografia. Ao Marcelo, pela leitura cuidadosa deste trabalho. À Jô. E aos amigos do IDA, do CREDA, do Labur e do GESP.

Agradeço também à Marília e Laura, que me acompanharam durante toda essa jornada e abdicaram frequentemente de seus interesses pessoais em nome da realização deste trabalho. À prontidão e ajuda de meus pais, Joel e Margarida, de meus sogros, Maria Lúcia e Altevir, e de minhas irmãs, Fabíola e Roberta, e cunhadas, Marcela e Carol, que não economizaram esforços em tornar possível este trabalho.

Por fim, agradeço ao CNPq e à CAPES pelos auxílios concedidos durante a realização dessa pesquisa.

RESUMO

“A Nova Centralidade da Metrópole: da urbanização expandida à acumulação especificamente urbana”

A metrópole de São Paulo passa por profundas transformações desde a década de 1990. O chamado “vetor sudoeste” se elaborou como a nova centralidade econômica do país. Esse processo se remete à reprodução do espaço urbano como condição, meio e produto da acumulação de capital. A potência desse fenômeno e dessa condição é relativamente nova. A história da concentração geográfica do capital na cidade de São Paulo favoreceu sempre a abertura de novas oportunidades de investimentos *in loco*, mas a intensidade do processo aumenta exponencialmente quando um movimento de concentração começa a dar lugar à centralização geográfica do capital. A partir daí, a concentração se torna, ela mesma, a condição de reposição de novas oportunidades de investimentos na centralidade constituída, numa dinâmica que consome configurações espaciais previamente capitalistas. Trata-se de uma acumulação especificamente urbana. No Brasil, essa dinâmica espacial do capital não foi tão significativa até a década de 1990. A hipótese que explica esse descompasso no caso brasileiro reconhece a prioridade do processo de produção sobre a reprodução do espaço urbano. Isso significa que a urbanização se estendeu no tempo porque pôde se estender no espaço. A urbanização expandida do território brasileiro foi aqui objeto da ação de um Estado comprometido com a realização do capital e assim absorveu lucrativamente os excedentes frequentemente gerados na economia brasileira. Com a crise do Estado desenvolvimentista e com as condições apresentadas nos grandes centros nacionais, o processo de valorização exigiu mais do que se podia conseguir com a manutenção de uma enfraquecida dinâmica expansionista. Aqui o Estado se reorganiza e cria novos instrumentos que o permitem atuar na escala metropolitana. A produção de novas centralidades, como momento da reprodução do espaço urbano, e a centralização geográfica diminuem a importância das dinâmicas expansionistas na realização do capital. A intensificação geográfica do capital, na era das finanças mundializadas, passa a compor o centro das estratégias de acumulação.

Palavras-chave: capital excedente; urbanização; reprodução do espaço; centralização; acumulação.

ABSTRACT

"The new centrality of the metropolis: from expansive urbanization to distinctively urban accumulation"

The metropolis of São Paulo has undergone profound changes since the 1990's. The so-called "southwest vector" has established itself as the new economic centre in the country. This process relates to the reproduction of the urban space as a condition, means and product of capital accumulation. The strength of this phenomenon and of this condition is relatively new. The history of the geographical concentration of capital in the city of São Paulo has always privileged new investment opportunities *in loco*, however, whenever the movement of concentration starts to give way to geographic centralization of capital, the process intensifies exponentially. At this point, the concentration itself becomes the condition for the reestablishment of new investment opportunities in the recently instituted centrality: a dynamics that consume previous capitalist spatial configurations. And this is a specifically urban accumulation. In Brazil, the spatial dynamics of capital had not been significant until the 1990's decade. The hypothesis used to explain the mismatch in the case of Brazil recognizes the priority of the production process over the reproduction of the urban space. That means that the urbanization has extended in time just because it could extend in space. The expanded urbanization of the Brazilian territory has been the result of a state policy committed to capital development, therefore, it has absorbed profitably the surpluses frequently generated in the Brazilian economy. Due to the crisis of developmentalism and the conditions prevailing in the major national centers, the valorization process required more than could be achieved with the maintenance of a weak expansionist dynamics. From this point on, the state reorganizes itself and creates new instruments that permit action at the metropolitan scale. The production of new centers, as a dimension of the reproduction of urban space, as well as the geographical centralization, diminish the importance of the expansionist dynamics for capital. In the age of global finance, the geographical intensification of capital becomes the mainstay of accumulation strategies.

Keywords: capital surplus; urbanization; space reproduction; centralization; accumulation.

RÉSUMÉ

“La Nouvelle Centralité de la Métropole: de l’urbanisation étendue à l’accumulation spécifiquement urbaine”

La métropole de São Paulo a subi de profonds changements depuis les années 1990. Ce que l'on appelle le "vecteur Sud-Ouest" a été construit comme la nouvelle centralité économique du pays. Ce processus se réfère à la reproduction de l'espace urbain comme la condition, le moyen et le produit de l'accumulation de capital. La puissance de ce phénomène et de cette condition est relativement nouvelle. L'histoire de la concentration géographique du capital à l'intérieur de la ville de São Paulo a toujours été favorable à l'ouverture de nouvelles opportunités d'investissement *in loco*, mais l'intensité du processus augmente de manière exponentielle quand un mouvement de concentration commence à céder la place à la centralisation géographique du capital. De cette façon, la concentration devient, elle-même, la condition de restitution des nouvelles opportunités d'investissement de la centralité constituée, dans une dynamique qui consomme des configurations spatiales précédemment capitalistes. Il s'agit d'une accumulation spécifiquement urbaine. Au Brésil, cette dynamique spatiale du capital n'était pas si importante jusqu'aux années 1990. L'hypothèse qui explique ce décalage dans le cas brésilien reconnaît la priorité du processus de production sur la reproduction de l'espace urbain. Cela signifie que l'urbanisation s'étend dans le temps, car elle peut s'étendre dans l'espace. L'urbanisation étendue du territoire brésilien fut l'objet de l'action d'un Etat engagé à la réalisation du capital et ainsi elle absorbe lucrativement les excédents souvent générés par l'économie brésilienne. Avec la crise de l'Etat développementiste et avec les conditions présentées dans les grands centres nationaux, le processus de valorisation exige plus que ce qui pourrait être atteint avec le maintien d'une dynamique expansionniste. L'état se réorganise et crée de nouveaux instruments qui lui permettent d'agir à l'échelle métropolitaine. La production de nouveaux centres comme moment de la reproduction de l'espace urbain, et la centralisation géographique diminuent l'importance de la dynamique expansionniste dans la réalisation du capital. L'intensification géographique du capital, à l'ère des finances mondialisées, devient le centre des stratégies d'accumulation.

Mots-clés: capital excédent, urbanisation, reproduction de l'espace, centralisation, accumulation

LISTA DE SIGLAS

1. Abecip – Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança
2. Ademi – Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário
3. ANPUR – Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional
4. Bacen – Banco Central do Brasil
5. BASA - Banco da Amazônia S.A.
6. BB – Banco do Brasil
7. BC – Banco Central do Brasil
8. BIESP – Bolsa de Imóveis do Estado de São Paulo
9. BM&F/Bovespa - Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros de São Paulo
10. BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
11. BNH – Banco Nacional de Habitação
12. Bovespa – Bolsa de Valores de São Paulo
13. BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
14. BVRJ – Bolsa de Valores do Rio de Janeiro
15. CCFGTS – Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
16. CCI – Cédula de Crédito Imobiliário
17. CDHU – Companhia de Desenvolvimento Habitacional Urbano
18. CEF – Caixa Econômica Federal
19. Cepac – Certificado de Potencial Adicional de Construção
20. CET – Companhia de Engenharia de Tráfego
21. CMN – Conselho Monetário Nacional
22. Cohab – Companhia de Habitação
23. CONSTRUDATA – Plataforma de dados do Sinduscom
24. COPOM – Comitê de Política Monetária
25. CPMF – Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira
26. CRI – Certificado de Recebíveis Imobiliários
27. CVM – Comissão de Valores Mobiliários
28. CVRD – Companhia Vale do Rio Doce
29. DNER – Departamento Nacional de Estradas de Rodagem
30. EBITDA – Earnings before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization
31. EEUU – Estados Unidos
32. EIA – Estudo de Impacto Ambiental
33. EMBRAESP – Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio
34. EMPLASA – Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano SA

35. EMURB – Empresa Municipal de Urbanização
36. FAE – Fundo de Financiamento para Água e Esgoto
37. FAR – Fundo de Arrendamento Residencial
38. FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador
39. FBCF – Formação Bruta de Capital Fixo
40. FCP – Fundação da Casa Popular
41. FCVS – Fundo de Compensação de Variações Salariais
42. FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
43. FGV – Fundação Getulio Vargas
44. FHC – Fernando Henrique Cardoso
45. FII – Fundo de Investimento Imobiliário
46. FINANSA – Programa de Financiamento para o Saneamento
47. FNH – Fundo Nacional da Habitação
48. FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
49. FNM – Fundo Nacional da Moradia
50. FUNCEF – Fundação dos Economiários Federais
51. GESP – Grupo de Geografia Urbana Crítica Radical
52. GLADMI – Grupo de Levantamento e Análise de Dados sobre o Mercado Imobiliário
53. GV – Getúlio Vargas
54. IAP – Instituto de Aposentadorias e Pensões
55. IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
56. IBOVESPA – Índice Bovespa
57. IBRE – Instituto Brasileiro de Economia
58. ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
59. IED – Investimento Externo Direto
60. INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
61. INDECO – Empresa de Integração, Desenvolvimento e Colonização
62. Inocoop – Instituto de Orientação às Cooperativas
63. IOF – Imposto sobre Operações Financeiras
64. INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor
65. IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
66. IPI – Imposto sobre Produto Industrializados
67. IPO – Initial Public Offering (Oferta Pública Inicial)
68. ITC – Informativo Tributário Contábil
69. JK – Juscelino Kubitschek
70. LCI – Letra de Crédito Imobiliário
71. LH – Letras Hipotecárias
72. MCMV – Minha Casa Minha Vida

73. Mercosul – Mercado Comum do Sul
74. MSP – Município de São Paulo
75. LABUR – Laboratório de Geografia Urbana da USP
76. OCDE – Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
77. OPI – Oferta Pública Inicial (Initial Public Offering)
78. OUFL – Operação Urbana Faria Lima
79. PAC – Plano de Aceleração do Crescimento
80. PAIH – Programa de Ação Integrada em Habitação
81. PAR – Programa de Arrendamento Residencial
82. PBF – Programa Bolsa Família
83. PEA – População Economicamente Ativa
84. Petros – Fundo de Pensão da Petrobras
85. PIB – Produto Interno Bruto
86. PIN – Plano de Integração Nacional
87. PLANASA – Plano Nacional de Saneamento
88. Planhab – Plano Nacional de Habitação
89. Planhap – Plano Nacional de Habitação Popular
90. PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida
91. PMSP – Prefeitura Municipal de São Paulo
92. PND – Plano Nacional de Desenvolvimento
93. POLAMAZÔNIA – Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia
94. POLOCENTRO – Programa de Desenvolvimento dos Cerrados
95. Previ – Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil
96. PRODECER – Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para Desenvolvimento dos Cerrados
97. PRODEGRAN – Programa Especial de Desenvolvimento da Região da Grande Dourados
98. Prohap – Programa de Habitação Popular
99. PROTERRA – Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste
100. PT – Partido dos Trabalhadores
101. RAIS – Relação Anual de Informações Sociais
102. RIDA – Reunião de Investidores para o Desenvolvimento da Amazônia
103. RIMA – Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente
104. RMSP – Região Metropolitana de São Paulo
105. SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
106. SCI – Sociedade de Crédito Imobiliário
107. SEADE – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

108. Secovi – Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais
109. SELIC – Sistema Especial de Liquidação e Custódia
110. SEMPLA – Secretaria Municipal de Planejamento
111. Serfhau – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
112. SFH – Sistema Financeiro da Habitação
113. SFI – Sistema Financeiro Imobiliário
114. SFS – Sistema Financeiro do Saneamento
115. Sinduscon – Sindicato da Indústria da Construção Civil
116. SMRI – Secretaria Municipal de Relações Internacionais
117. SPE – Sistema Público de Emprego
118. SPE – Sociedade de Propósito Específico
119. SPVE – Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
120. SUDAM - Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
121. SUDECO – Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste
122. SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
123. SUFRAMA – Superintendência da Zona Franca de Manaus
124. TVM – Títulos e Valores Mobiliários
125. UFIR – Unidade Fiscal de Referência
126. UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development
127. USP – Universidade de São Paulo
128. Valia – Fundo de Pensão da Companhia Vale do Rio Doce
129. VGV – Valor Geral de Vendas
130. VSO – Venda Sobre Oferta (Velocidade de Venda)
131. WTC – World Trade Center
132. ZFM – Zona Franca de Manaus

ÍNDICE

APRESENTAÇÃO	1
INTRODUÇÃO	5
A urbanização do território como condição da acumulação.....	5
Da urbanização ao urbanismo no processo de acumulação	9
Do financeiro acionista para o financeiro imobiliário: o mundial e o local.....	10
CAPÍTULO 1 A dinâmica geográfica do capital e o problema dos territórios não-capitalistas	16
A dinâmica geográfica do capital em torno do debate sobre o imperialismo	16
Sobreacumulação ou escassez de demanda?	22
O problema do excesso de acumulação	27
O problema da necessidade de territórios não-capitalistas	31
O espaço e o tempo da acumulação primitiva e suas interpretações com relação à dinâmica espacial.....	36
 PARTE 1 O COMPORTAMENTO EXPANSIONISTA E A PRIORIDADE DO URBANO NO PROCESSO DE ACUMULAÇÃO	
CAPÍTULO 2 A deficiência departamental da indústria brasileira e a herança urbana do período primário-exportador	42
A brecha departamental da indústria e o urbano	44
A urbanização anterior como condição da industrialização	48
A instalação da indústria: as pré-condições e o caso de São Paulo	48
A crise do setor externo e a herança urbana	53
Expansão e concentração na base da formação de uma economia nacional	57
CAPÍTULO 3 A urbanização politicamente induzida como condição da realização do excedente	61
A urbanização brasileira do ponto de vista da utilização dos excedentes	61
A urbanização politicamente induzida e a solução extraeconômica	67
CAPÍTULO 4 Estratégias, meios e formas da expansão capitalista na produção de novas periferias.....	75
SUDENE: a reabertura de uma antiga região	76
A produção da periferia e a urbanização dos espaços não capitalistas.....	80
A Rodovia e o Novo Urbano na Amazônia	83
O papel da expansão do funcionalismo.....	86
Urbanização: objeto direto dos projetos de colonização	89
Novas dinâmicas em áreas já urbanizadas e o caso de Manaus	93
Das dinâmicas migratórias ao ajuste para a integração regional.....	95
CAPÍTULO 5 O novo sentido da fronteira agrícola	99
Caracterização da fronteira	99
As formas da unidade	101

Acumulação primitiva e crescimento horizontal como suporte da economia urbano-industrial.....	106
Ganhos improdutivos e crescimento horizontal	112
Notas sobre a propriedade da terra na economia urbano-industrial brasileira	118
A fronteira agrícola como expressão da fronteira urbana.....	120
Os novos ritmos e morfologias da fronteira urbana.....	128
CAPÍTULO 6 O especialíssimo caso da construção civil	133
Da atração/formação à absorção da força de trabalho.....	133
Um desenvolvimento desigual intrassetorial.....	137
Atração, absorção e disponibilização da força de trabalho: um papel estratégico.....	141
A produção e a distribuição de mais-valias.....	144
A indústria da construção na articulação da dinâmica expansionista à acumulação de capital	146
 PARTE 2 CONCENTRAÇÃO, CENTRALIDADE E CENTRALIZAÇÃO: O MERCADO IMOBILIÁRIO METROPOLITANO COMO CONDIÇÃO ATUAL DA ACUMULAÇÃO	
CAPÍTULO 7 A crise da dinâmica expansionista e a reprodução do espaço urbano: a centralidade da metrópole e as políticas habitacionais em São Paulo	155
A crise do padrão expansionista e seus efeitos para a indústria da construção	155
Do ponto de vista da política habitacional.....	160
CAPÍTULO 8 O imóvel corporativo da década de 1990, as novas articulações entre o poder público e o capital e as novas dinâmicas espaciais	164
A emergência do novo imobiliário urbano no contexto da centralização geográfica do capital	164
Da concentração à centralização geográfica do capital	164
A emergência do novo imobiliário metropolitano	168
As Operações Urbanas e a valorização do espaço na nova centralidade	172
A atualização do tripé a partir da reprodução do espaço metropolitano	178
A reprodução da centralidade	183
Centralização e intensificação geográfica do capital.....	187
Intensificação: mobilidade e extensão na nova morfologia dinâmica da metrópole ..	190
As conexões entre o imobiliário e o financeiro	193
O papel disparador dos Fundos de Pensão	193
Os novos dispositivos: segregação e financeirização.....	197
CAPÍTULO 9 O novo mercado residencial nos anos 2000	206
A nova morfologia dinâmica do investimento imobiliário	206
Rumo ao mercado residencial de alto padrão	206
Os espaços centrais, o imóvel de alto padrão e o tempo de rotação do capital investido.....	210
A financeirização e a captação de poupanças a partir do mercado imobiliário residencial	218

CAPÍTULO 10 O hibridismo político como reforço à centralização geográfica.....	228
Liberalismo e Desenvolvimentismo na trilha da servidão financeira.	228
Algumas razões para o surto expansionista e seu significado para a acumulação	241
O hibridismo da produção imobiliária, seu fraco impulso expansionista e sua marca antissocial	253
Da farsa à tragédia: a natureza do processo expansionista e a tendência à reconcentração	258
Segmentação dos mercados, segmentação da metodologia e a globalidade dos mercados centrais	264
CONCLUSÃO	267
BIBLIOGRAFIA	270
ANEXO 1 - GRÁFICOS	I
ANEXO 2 - TABELAS	XII
ANEXO 3 - MAPAS	XIX
ANEXO 4 - EXTRATOS	XXIII

APRESENTAÇÃO

No curso da primeira década deste século um fenômeno se pôs como incontornável aos estudos de geografia urbana. A potência dos mercados imobiliários das grandes aglomerações nacionais e, especialmente, o da metrópole de São Paulo aparece na ordem do dia para as investigações que procuram fornecer explicações para a nova morfologia cambiante dos espaços metropolitanos, para as estratégias territoriais de reprodução do capital, para os novos conflitos do (no e pelo) espaço urbano, para o padrão de intervenções do poder público no processo de produção do espaço, para o fenômeno da segregação urbana e para a temática do direito à cidade entre outros. Essa potência inaudita dos mercados imobiliários metropolitanos no Brasil colocou esse ramo na ponta do processo de realização de lucros importantes para a manutenção da atividade econômica no espaço econômico nacional. O quadro, que vinha se montando desde meados das décadas de 1980 e 1990, assume um destacado papel e se consolida uma década mais tarde. É nesse momento que o mercado imobiliário brasileiro entra no circuito de realização dos valores na escala mundial, tendo a metrópole de São Paulo como um dos mais dinâmicos e importantes mercados desse novo momento.

Em 2006, o duque de Westminster, dono do conglomerado imobiliário Grosvenor, Gerald Grosvenor classificou São Paulo como a “bola da vez”, conforme reportagem do caderno “Dinheiro” da *Folha de São Paulo* (16/04/2006). A intuição pode ser confirmada por um levantamento rápido de alguns dados referentes ao mercado imobiliário paulistano, que, inclusive, apontam para o início de um período prolongado de boas oportunidades de investimentos no segmento. Se observarmos a curva de lançamentos em Valor Geral de Vendas (VGV) ou em área total para a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), o ano de 2005 aparece como um marco importante para o crescimento continuado dos índices que despertaram a atenção de investidores no mundo todo (ver gráficos 1 e 2 do anexo 1).

A recuperação do segmento comercial fazia eco ao bom momento que o residencial vinha experimentando desde o fim dos anos 1990, quando uma elevada taxa de vacância havia prejudicado a continuidade da expansão do primeiro. Aproveitando-se do bom momento, as principais empresas do ramo iniciaram a partir daí suas Ofertas Primárias Iniciais (IPOs) que estreitaram os laços da atividade imobiliária com o mercado financeiro, se constituindo, aqui, como o último passo do processo de financeirização que hoje está na base da dinâmica imobiliária das grandes metrópoles brasileiras.

A potência que o segmento conquistou para a atração e retenção de parte da liquidez mundial transformou a base de relacionamento entre esse conjunto de empresas e as diversas esferas do poder público no Brasil. O novo pacto gestado entre o segmento imobiliário e as diversas frações do poder de Estado no Brasil acelerou e intensificou um conjunto de ações que disponibilizam frequentemente algumas áreas do espaço urbano já consolidado para os novos investimentos imobiliários, com importantes repercussões sociais. Nesse contexto, a região

sudoeste de São Paulo foi forjada como uma nova centralidade de grande interesse para o segmento das incorporadoras, o que reafirma a importância dos espaços metropolitanos nacionais para a reprodução econômica global do capital. A concentração das atividades imobiliárias num área específica do espaço metropolitano bem atesta isso (ver gráficos 3 e 4 do anexo 1).

Esse fenômeno não foi exclusivo dos espaços metropolitanos brasileiros. Durante a década de 1990, a temática se difundiu a partir das análises que colocavam em questão o processo de “gentrificação”. Na análise de Neil Smith o período atual estaria compreendido dentro da terceira grande onda do processo em questão, tendo sido a primeira na década de 1950 e a segunda iniciada ao final dos anos 70 e prolongada durante a maior parte dos 80 (SMITH, 2001, p. 19). De acordo com Hélène Rivière D’Arc (2004, p. 341), no entanto, “São Paulo (...) desconheceu tanto a primeira quanto a segunda fase da gentrificação”, apesar de, atualmente, o mercado imobiliário paulistano ter alcançado um potencial de valorização correlato àqueles de outras grandes metrópoles mundiais.

O momento atual, portanto, nos põe diante do fato de que a reprodução do espaço urbano, já consolidado nas grandes metrópoles do “centro dinâmico” nacional, torna-se parte importante do processo que busca, em território nacional, a valorização do capital. Assim, a problemática que se coloca a partir daqui pode ser sintetizada na seguinte questão: *Por que razões e como, hoje, a reprodução do espaço urbano das grandes metrópoles brasileiras assumiu uma posição de destaque diante das estratégias de acumulação do capital?* A tese apresentada aqui, que busca responder a essa pergunta, parte da ideia de que os processos de produção e reprodução do espaço urbano explicam a acumulação na economia brasileira. Esses processos, no entanto, vão se contrapor no tempo, invertendo suas posições na condição de dispositivos prioritários da valorização. No Brasil, a produção expandida do espaço urbano, por meio da expansão da fronteira urbana (seja na escala do território ou do próprio processo de metropolização), absorvia o excedente que hoje ruma para os centros das grandes metrópoles já consolidadas. Atualmente, é a reprodução do espaço urbano metropolitano que explica a acumulação, fornecendo ao capital a fonte, o material e o meio a partir dos quais se elaboram as novas estratégias de acumulação. Essa compreensão ajuda a responder por que a reprodução do espaço urbano das grandes metrópoles brasileiras assumiu só muito recentemente o lugar de destaque na acumulação do capital internacional que já havia alcançado em países de economia central.

A passagem da produção à reprodução do espaço, como dinâmica prioritária da acumulação, não pode ser entendida aqui, no entanto, sem uma compreensão do papel desempenhado pelo Estado. A partir da década de 1950, o Estado, ao urbanizar o território, criava as condições de investimento do excedente de forma imediata ou antes mesmo, muitas vezes, que eles pudessem ter sido gerados, atuando em favor, simultaneamente, da acumulação presente e futura. A produção de infraestruturas territoriais, a produção e oferta de insumos produtivos a preços abaixo dos de mercado, a expansão da oferta de força de trabalho, a elaboração de um efetivo de demanda que crescia sempre à frente da oferta, os incentivos fiscais,

a eliminação de nós de estrangulamento e a valorização imobiliária apareciam como condições da valorização num regime dependente da criação *full time* de economias externas. Tudo isso, contudo, tinha como pressuposto e resultado, num primeiro momento, a produção do espaço urbano a partir de uma dinâmica tipicamente expansionista. Efetivamente, até os anos 1980, o Estado produziu o urbano como condição da acumulação de capital em território brasileiro.

Com a emergência de excedentes que rumavam para os mercados financeiros, seja na economia brasileira, seja na escala mundial, novos dispositivos para a absorção desses excedentes foram criados fora das esferas produtivo-manufatureiras do capital. Nesse processo, com cada vez maior força, os mercados imobiliários urbanos começam a despontar como importantes fontes de investimentos numa economia mundial em transformação. No Brasil, com a crise fiscal, entra em crise também um padrão extensivo de disponibilização do território, para os fins da valorização do capital. A dependência dos elevados gastos públicos e de um poder central suficientemente forte para a manutenção do antigo padrão expansionista exigiu profundas transformações na dinâmica geográfica da acumulação. Além disso, o conteúdo dos espaços urbanos já consolidados nas grandes metrópoles brasileiras apresentava um universo de possibilidades para os investimentos da parte excedente do capital ainda inexplorado em toda sua potência.

Nesse contexto, o Estado sofre profundas transformações. A descentralização, manifesta na constituição de 1988 e em outros dispositivos para os quais a década de 1990 foi bastante emblemática, a escalada do poder municipal das grandes metrópoles brasileiras, os novos dispositivos criados e regulamentados pelo Estado e o conjunto de intervenções que transformaram regiões inteiras das cidades em verdadeiros canteiros de obras funcionaram como as pré-condições para a emergência de uma nova e potente dinâmica geográfica que passou a ter no mercado imobiliário urbano o centro da atividade que completaria as estratégias de emprego do capital excedente. Assim, o espaço urbano das metrópoles brasileiras, e especialmente da metrópole de São Paulo, aparece no centro das ações do capital financeiro mundial que visavam à valorização a qualquer custo e com profundas consequências para a vida social. A dinâmica de produção (expandida) do urbano perde posição para a reprodução do espaço metropolitano como dinâmica prioritária ligada à realização da acumulação. No conjunto que define esse momento, assistimos à passagem da predominância de um padrão geográfico de acumulação tipicamente expansionista para outro que dá maior destaque à intensificação geográfica do capital. Nesse processo, assistimos também à diminuição da importância dos espaços de formação não capitalista em face do aumento do recurso aos espaços metropolitanos de formação previamente capitalista. Finalmente, não é mais a urbanização que aparece na linha de frente das estratégias de valorização, mas a *mise en scène* de um urbanismo que representa a articulação entre o Estado e o capital na escala metropolitana e captura o espaço urbano já consolidado das grandes metrópoles como condição e meio da acumulação.

O reconhecimento de que o capital pode se voltar para os espaços anteriormente já

constituídos pelos antigos ciclos de valorização e de que a reprodução do espaço pode ser tão útil para os fins da acumulação quanto o foi a produção desse espaço aponta para os novos limites do capital. A atual dinâmica de intensificação capitalista dos espaços metropolitanos redefine os limites da acumulação a partir de uma dinâmica que coloca o próprio produto do capital como sua condição subsequente. Vemos, então, que o capital se realiza tanto pela produção quanto pela reprodução do espaço urbano no Brasil.

Decompondo a problemática inicial, temos um conjunto de questões que orientam o desenvolvimento da tese. O primeiro conjunto de questões que se pode colocar como central para a organização das ideias apresentadas a partir daqui pode ser formulado nos termos das seguintes indagações:

- 1) Por que o Brasil e as metrópoles brasileiras estiveram de fora das duas primeiras fases da grande “farra do capital especulativo imobiliário” que começava em meados do século XX?
- 2) Que fatores, elementos ou dinâmicas espaciais foram responsáveis pela absorção lucrativa de capital durante os anos em que o espaço metropolitano brasileiro não havia entrado em toda a sua potência no circuito de realização global da mais-valia?
- 3) Como o espaço urbano no Brasil compõe e define, nesses diferentes momentos, as estratégias de acumulação?
- 4) Quais foram as transformações ocorridas nas dinâmicas espaciais que deram prioridade aos espaços centrais das grandes metrópoles no processo de realização dos novos investimentos na economia brasileira?
- 5) Como os espaços centrais metropolitanos e, sobretudo, as novas centralidades da metrópole de São Paulo desempenham hoje seu papel no circuito de realização global da mais-valia?
- 6) Qual foi o papel do Estado a partir de cada uma dessas dinâmicas espaciais como condições para a acumulação na economia brasileira?

A busca de respostas a essas questões ganha sentido na perspectiva de sustentação da tese apresentada e foi com base nessa organização que os capítulos deste trabalho foram pensados.

Segue, agora, na introdução, um esforço de sistematização, de maior fôlego, do argumento apresentado na tese.

INTRODUÇÃO

A urbanização do território como condição da acumulação.

Iniciamos essa parte da apresentação com uma hipótese específica: a fronteira de expansão capitalista que ganhou expressão em meados do século XX em território brasileiro é essencialmente urbana. Isso significa que não só o seu conteúdo é urbano, resultando de seu avanço um extenso processo de urbanização expandida no território, como é por meio mesmo da urbanização do território que novas porções territoriais foram inseridas recorrentemente nos circuitos de produção e realização da mais-valia.

O crescimento da economia, que se manifesta a partir de padrões territorialmente expansionistas, pôde contar, por aqui, com a presença de um expressivo estoque de espaços não capitalistas que veio a fortalecer os processos correntes de acumulação do capital. O avanço da fronteira urbana no território brasileiro inseriu recorrentemente novos rincões territoriais no universo da circulação capitalista. Assim, uma espécie de reserva territorial foi utilizada na mesma medida em que a urbanização fazia avançar a fronteira externa do capitalismo no Brasil.

A história da industrialização da economia brasileira nos ajuda a decifrar o papel desse mecanismo. Em função de um tipo de “déficit” departamental da indústria substitutiva, até 1950, a indústria instalada em território nacional vai assumir um comportamento tipicamente expansionista como meio de obtenção de um efetivo de demanda insuficientemente produzido endogenamente. Por isso, como já sugeriu Milton Santos (2005), a urbanização anterior, herdada dos ciclos de acumulação da economia primário-exportadora, foi o substrato que permitiu a realização do excedente produzido por essa indústria. Como a produção de capital tendia a crescer de forma mais rápida que a demanda efetiva, o esgotamento dos mercados locais comprometeram essa indústria – sobretudo a indústria paulista, a mais produtiva no território nacional – com a exploração de mercados ainda cativos de suas próprias indústrias também regionais. De acordo com as abordagens de Wilson Cano (2007) e Francisco de Oliveira (2008), a nacionalização da indústria paulista se deu com base na destruição das economias regionais até então protegidas pela manutenção da antiga estrutura do “arquipélago econômico”. Foi dessa forma, explorando os antigos mercados urbanos pré-elaborados, que a indústria paulista se nacionalizou e conseguiu se expandir.

A insuficiência desses dispositivos, no entanto, a partir de um determinado momento se faz pesar tanto em face do esgotamento do potencial de absorção desses mercados urbanos regionais pré-elaborados quanto diante da nova capacidade produtiva instalada que aumentava sobremaneira com a diversificação do parque industrial nacional e com a entrada maciça de uma nova leva de Investimentos Externos Diretos (IEDs), sobretudo a partir do Plano de Metas. Na passagem de um padrão industrial de substituição de importações a uma nova fase que vai contar já com os três segmentos básicos de uma economia industrial, ao contrário do que se poderia

prever em condições equilibradas de industrialização, presenciou-se um “crescimento acelerado da capacidade produtiva do setor de bens de produção e do setor de bens duráveis de consumo antes de qualquer expansão previsível de seus mercados” (MELLO, 1998, p. 117). Assim, a exemplo da indústria de substituição de importações, a fase seguinte do processo de industrialização também não conseguiu gerar endogenamente um efetivo de demanda que tornasse a empresa industrial uma componente autossuficiente na manutenção das taxas de lucro conquistadas nos anos do desenvolvimentismo. A proletarização da mão-de-obra nunca ocorreu, como produto dessa indústria na velocidade demandada pelo processo de acumulação. O acesso a novos mercados no interior dos limites territoriais brasileiros nunca se expandiu satisfatoriamente a partir de um esforço endógeno que partia do interior da empresa industrial. Uma economia industrial na qual a oferta cresce sempre à frente da demanda exige, em condições normais de crescimento econômico, um esforço político, extracapitalista, vindo direto do Estado. Um esforço de industrialização sob essas condições significou uma obrigação por parte do Estado de assumir os efeitos negativos de cada onda de inovação tecnológica para a continuidade dos mecanismos de crescimento. A urbanização do território foi, nesse momento, o resultado e a condição de uma relação afirmativa entre Estado e economia a partir dos quais os excedentes capitalistas podiam ser absorvidos e reciclados com lucro num mercado em expansão. A produção do urbano vai aparecer como a forma primordial mais geral de absorção lucrativa dos excedentes gerados numa economia industrial com problemas endógenos de realização.

A estratégia que canalizava os excedentes para as novas fronteiras de expansão do território, num uso extensivo do espaço econômico que era frequentemente ampliado, tinha na produção do urbano o processo primordial a partir do qual essas fronteiras foram frequentemente abertas. Além de ter sido o resultado de diversas ações do Estado, com vistas à ampliação do espaço de produção e circulação do capital, a urbanização foi em si mesma a condição dessa expansão. Nesse sentido ela era estratégica e vinha dar continuidade a um processo de expansão capitalista que estava ameaçado pelo esgotamento dos mercados urbanos pré-elaborados. Do ponto de vista da acumulação, era a expansão do fenômeno urbano que consagrava, nos termos de uma retórica turneriana, a conquista de um território “hostil e primitivo”¹.

A construção das novas infraestruturas, os novos serviços, a possibilidade de expandir a produção para uma sociedade que se urbanizava, a constituição de novos mercados de matérias-primas e de consumo, um mercado imobiliário que se alimentava da expansão da fronteira econômica, a liberação continuada de força de trabalho e diversos outros fatores vinham na esteira da expansão horizontal do fenômeno urbano. Assim, um novo conjunto de oportunidades

¹Do ponto de vista econômico, o processo de expansão lucrativa do capital ganhou força ampliando horizontalmente no território a sua própria base de acumulação. “Em consequência da dinâmica social e da intervenção estatal, os movimentos do capital e do trabalho foram intensos (...). O Brasil tornou-se um país urbano, caracterizado não só pela expansão e diversificação dos seus centros populacionais, mas acima de tudo por um intenso processo de metropolização simultaneamente com a expansão da fronteira num contexto de urbanização” (BECKER e EGLER, 1994, pp. 151-153). A produção do espaço urbano realizou a acumulação em território brasileiro.

de investimentos, nos mais diversos segmentos econômicos, abria-se para os excedentes que não encontravam possibilidades de inversões lucrativas na antiga e estagnada configuração territorial precedente. Isso, contudo, foi posto em marcha por meio da intensa participação de um Estado promotor de dispositivos de acumulação tipicamente primitivos.

Aqui, a urbanização do trabalhador rural semiautônomo alimentou, simultaneamente, a oferta de força de trabalho e um efetivo de demanda importantes para o prosseguimento da acumulação de capital no Brasil. A capacidade de mobilização e disponibilização da força de trabalho pressuposta na expansão do segmento da construção civil foi fartamente utilizada com as inúmeras obras de infraestruturas territoriais, com a própria expansão industrial do segmento estatal e com as obras de saneamento e urbanização tocadas pelo Estado (direta ou indiretamente) ao mesmo tempo em que criava novas oportunidades de investimentos no segmento. A expansão do funcionalismo e de todo o potencial de geração de empregos disparado pelo crescimento da “maquina pública” foi outro fator de promoção exógena da demanda. Mesmo no que diz respeito ao avanço da fronteira agrícola, o sentido do processo mudou. A urbanização do território aparece aqui, simultaneamente, como condição, produto e conteúdo dessa nova dinâmica expansionista. Além da manutenção do antigo papel que uma agricultura de fronteira sempre desempenhou na manutenção das condições de investimento, a atualização do latifúndio exportador atendeu e respondeu às demandas dos capitais urbano-industriais (ao absorver seus excedentes e renovar as condições de endividamento tão cruciais para as políticas industrializantes) e não se deu sem a promoção de um complexo urbano-industrial, do qual ele mesmo faz parte, voltado à produção de *commodities*. A valorização fundiária na fronteira está também ligada à expansão da fronteira urbana e das condições de realização do produto.

Assim, a base do avanço da fronteira é o urbano que se expande no território. Seja a partir da nucleação, com o aparecimento de vilas e cidades que servem de apoio à moderna atividade industrial ou agrícola, ou mesmo nas formas mais atuais de produção e apropriação do território, com as modernas técnicas de construção e de produção, a produção do urbano se coloca na frente de contato entre as mais modernas formas envolvidas na reprodução do capital e os mecanismos mais primitivos na extração do sobretrabalho. Mesmo na relação com formas não especificamente capitalistas de produção, é no urbano – e por meio das atividades tipicamente urbanas, como o comércio – que o produto ganha expressão no universo da circulação capitalista. Além disso, o aspecto urbano da fronteira se reafirma na subordinação política e econômica à economia urbano-industrial.

A persistente tendência à sobreacumulação gera, no entanto, na sua paridade lógica, uma tendência à desvalorização de capitais que não é eliminada por completo diante da criação de dispositivos de absorção lucrativa do excedente. Ao atuar no sentido de produzir aquilo que não era suficientemente produzido pelo capital industrial como parte de suas próprias condições de reprodução, o Estado arca com a desvalorização esperada sob a forma do aumento dos déficits públicos. O endividamento público se explica aqui pela posição que o Estado assumiu diante da

indução do fenômeno urbano expandido. A produção do território urbano, como condição da acumulação, absorveu mais do que os excedentes capitalistas. Ela foi a forma pela qual o fundo público se comprometeu com a expansão econômica. Nesses termos, a urbanização do território e da sociedade é mais condição da industrialização e da realização da mais-valia do que fenômeno por elas induzido. A inversão do modelo clássico, se é que assim podemos chamá-lo, se manifesta também nesse nível da produção social.

Segundo Henri Lefebvre (1991 e 1999), o urbano foi o fenômeno induzido de uma industrialização dos processos produtivos. No Brasil, ao contrário, promovidos pelo Estado, como uma estratégia de modernização do território, o urbano e a urbanização serviram como as pré-condições da industrialização². “Ao contrário do que ocorreu nos países industriais da Europa e nos Estados Unidos, a urbanização, ao preceder a industrialização, foi antes sua estimuladora do que propriamente sua consequência” (PEREIRA, 1984, p. 82). Essa inversão, segundo a qual a indústria chega depois do fato urbano já estabelecido e é induzida por ele, dinamitou as expectativas fundadas sob o automatismo dos esquemas perrouxianos, largamente utilizados no Brasil. O urbano é o padrão de sociabilidade mais ajustado à reprodução do moderno capital industrial e este, em sua configuração periférica, não foi capaz de reproduzir, em velocidade e conteúdo compatíveis com suas próprias necessidades, suas próprias condições de acumulação. A urbanização do território brasileiro foi em parte, e principalmente na fronteira, obra direta das ações de um Estado comprometido com o crescimento da economia industrial. Esse é o mecanismo da inversão do modelo clássico de análise do processo de urbanização. A urbanização e o esforço que se realizou nesse sentido fazem parte da estratégia que promoveu o elevado padrão de inversões no território brasileiro. A expansão do fenômeno urbano é responsável, em última instância, pela capacidade artificialmente criada de absorção dos excedentes gerados em condições correntes na economia industrial brasileira. “Efetua-se, pois, a expansão da fronteira num contexto de urbanização como estratégia básica do Estado” (BEKER, 1982, p. 219).

²“O caso de Goiás é emblemático. (...) O novo urbano chega antes da modernização rural, da modernização dos transportes, da modernização do consumo e, de modo mais geral, da modernização do país” (SANTOS, 2005, p. 69). “É desse modo que o país vai conhecer uma ocupação periférica. A decisão geopolítica de estimular a industrialização em diversas regiões e de ocupar o território com projetos de colonização teve influência relevante nesse processo” (SANTOS, 2005, p. 47). A intensificação do processo de urbanização que ocorre em Manaus também ilustra o padrão que se esboçou para a urbanização que ocorreu em toda região. Primeiramente, a indústria não se posicionou como um fator de dinamização suficiente para a consolidação de um padrão de urbanização mais intenso. Ela foi atrás de mercados urbanos (de força de trabalho, de infraestruturas e, eventualmente, de demanda) previamente elaborados pelas iniciativas do Estado. Na Amazônia, “o desenvolvimento da fronteira urbana, que pode ser entendida como a base logística para o projeto de rápida ocupação da região, muitas vezes se antecipando à expansão de várias frentes, foi impulsionado pelo incentivo a grandes empreendimentos e pela política de migração induzida e financiada pelo Estado” (MONTE-MOR *et al.* 2009, p. 17). “Contrariando um clichê admitido há algum tempo, a Amazônia não é uma região de intensa imigração rural e mesmo, encurtando etapas, ‘ela nasce urbana’ (...). Especialmente porque o processo de urbanização corresponde a uma estratégia de ocupação regional organizada pelo Estado” (DROULERS, 2004, pp. 57-58).

Da urbanização ao urbanismo no processo de acumulação

A dinâmica da expansão territorial do capitalismo, azeitada pela forte participação de um Estado empreendedor e supridor das condições endógenas de acumulação industrial, ainda não havia encontrado termo na falência de uma estrutura burocrática por demais carregada e nem na resistência de configurações territoriais avessas à lógica de valorização. O avanço da fronteira urbana coincidia assim com a ampliação dos recursos expansionistas do capitalismo industrial no Brasil. A solução encontrada para os problemas de acumulação era reiteradamente a mesma durante os anos de expansão da fronteira econômica. Trata-se, nesses casos, de um retorno constante a condições primitivas que asseguram elevadas taxas de rentabilidade ao capital investido que colocam em conflito não simplesmente duas classes distintas no interior de um mesmo e único sistema de acumulação, mas sistemas e lógicas de acumulação absolutamente diversos.

Os processos de acumulação primitiva se reiniciam constantemente na linha de fronteira e, por isso, esse limite é a fronteira externa, tanto lógica quanto espacial, da valorização capitalista. O avanço sobre essa fronteira garantiu um continuado e duradouro dispositivo de valorização que tem como marca seu caráter híbrido nos termos da acumulação capitalista. A urbanização é, aqui, mais do que o conteúdo e o meio dessa dinâmica, ela é o processo mesmo que concretiza esse avanço.

Dessa forma, a experiência da reprodução capitalista no Brasil demorou a conhecer os processos chamados de “gentrificação” como mecanismos altamente rentáveis e que se apresentam como uma solução para o problema reiterado da queda nas taxas de lucro. É somente ao findar a década de 1980 que a economia urbana brasileira se prepara para a entrada em um novo momento. Se o processo de urbanização do território brasileiro foi indutor de uma lógica industrial que cresce a partir de mecanismos de acumulação primitiva, a reprodução do espaço urbano, num momento posterior, aparece como indutora de uma nova economia. De um processo de urbanização e, portanto, de expansão geográfica absoluta que assegura a remuneração do capital industrial, na década de 1990 as metrópoles brasileiras vão conhecer os processos de transformação do espaço urbano que se voltam para o interior mesmo da metrópole já expandida, em consonância com a “terceira onda de gentrificação” identificada por Neil Smith. É esse o momento em que o capital passa a explorar suas fronteiras internas; não só, vale lembrar, pelo fato de que a escala de expansão econômica se volta para o interior da metrópole – um espaço de ordenação capitalista prévia –, mas também pelo fato de que as ações de expropriação que mimetizam processos de acumulação primitiva recaem agora também, como condição para a continuidade dos processos de valorização, sobre parte da própria classe capitalista instalada nesses espaços. Trata-se, nesse caso, não mais da *produção*, pura e simplesmente, de espaços urbanos num território “vazio”, como foi estigmatizado por essa lógica desenvolvimentista, mas da *reprodução* do espaço urbano no interior mesmo das metrópoles já consolidadas. É a passagem da *produção* à *reprodução* que se coloca em jogo nesse momento, segundo o argumento

apresentado por Ana Fani Alessandri Carlos. Aqui, os limites internos dos processos de acumulação são superados no interior mesmo de uma ordenação capitalista já suficientemente madura, assim como por meio de um espaço produzido segundo os padrões de acumulação apresentados por uma economia tipicamente capitalista. É nesse sentido que o atual momento aponta para um padrão especificamente urbano de reprodução capitalista.

Do financeiro acionista para o financeiro imobiliário: o mundial e o local

Um duplo processo determina a entrada de São Paulo na era da reprodução do espaço urbano como dinâmica prioritária da acumulação. Um movimento mais geral, que se refere ao capital internacional, e aquele, no Brasil, que dificulta o acesso a territórios de formação não-capitalista e promove um padrão de rentabilidade maior para investimentos imobiliários urbanos vão inserir com força duplicada as metrópoles brasileiras no circuito da acumulação financeira imobiliária. Vejamos primeiro os aspectos gerais do problema.

A sobreacumulação de capitais tem sido o *Calcanhar de Aquiles* para os inversionistas que devem realizar sucessivamente novos investimentos lucrativos. Associadas à sobreacumulação, as baixas taxas de lucro têm estimulado recorrentes processos migratórios intersetoriais e espaciais de capitais. Diante da dificuldade de realização do capital manufatureiro internacional a partir do aparecimento de barreiras à circulação capitalista, ora mais evidentes em determinados setores e ora mais evidente em determinados lugares, esse capital gerado e sobreacumulado sob algum arranjo espaço-temporal específico busca novas formas de ser investido lucrativamente. Evidentemente, se o problema para as taxas de retorno se apresenta localizado, devido a algum bloqueio local determinado por algum tipo de arranjo espacial específico, esse capital se empenhará em lançar-se para novas áreas mais promissoras: opera-se aqui uma migração espacial dos capitais, que buscam em novos lugares condições promissoras de rentabilidade. Isso foi o que aconteceu quando da exportação de capitais ingleses no século XIX ou da exportação dos excedentes de capital norte-americanos no pós-guerra, a partir de 1946 (HARVEY, 2004). Contudo, se o problema é sugerido a partir de uma determinada organização empresarial ou diagnosticado num determinado subsetor – como foi o caso das empresas de telecomunicações e de alta tecnologia, no início do milênio, ao se enredarem às voltas com o sobreinvestimento que deu origem a um excedente de capacidade de transmissão de dados –, essa migração será determinada pela fuga de capitais investidos nesse nicho empresarial (BRENNER, 2003). Em ambos os casos, estão envolvidas novas transformações no uso e nas funções do espaço.

Já durante a década de 1990, as baixas taxas de lucro, as barreiras a novas inversões e o aparecimento de excedentes de capital nos setores manufatureiros de forma geral – e principalmente naqueles ligados a uma alta composição de capital – definiram uma retirada brusca e intensiva dos investimentos nesses setores para aqueles do financeiro acionista (KURZ, 2003). Essa busca de rentabilidade e de novas possibilidades de investimentos lucrativos encontradas aí, fora da sólida rigidez que envolve os processos produtivos, levou ao inchamento dos setores financeiros, estimulando, assim, o aparecimento de uma bolha de especulação no universo de

compra e venda de ações antes mesmo do fim da primeira metade dessa década. A formação e a já ameaça de rompimento dessa bolha, no curto período de pouco mais de meia década, exigiram uma nova saída para o adiamento de uma crise de proporções ainda maiores. Segundo Kurz, isso somente foi possível graças ao modelo de separação no tempo dos tipos de investimentos que poderiam suportar a entrada maciça dos excedentes de capital gerados nos setores manufatureiros do mundo todo. Graças ao modelo migratório de capitais da economia dos Estados Unidos, que, diferentemente do Japão ou da Alemanha, contava ainda com um imobiliário pouco atingido pelos efeitos especulativos do financeiro, deu-se um segundo movimento de fuga: do financeiro acionista para o financeiro imobiliário.

A separação no tempo entre os investimentos nos setores financeiros acionista e imobiliário, e a opção mais ou menos generalizada de concentração desses investimentos em ativos que se remetem à casa própria, à moradia, foram as características que determinaram o imobiliário como alternativa à crise do acionista, de acordo com o modelo verificado nos Estados Unidos. No Japão os efeitos da crise do acionista foram somados aos do imobiliário porque estes dois setores receberam, juntos, investidas num mesmo instante e de mesma intensidade, destacando-se o fato de que a opção pela construção de prédios de escritórios (ligados, por isso, ao novo ramo das atividades altamente rentáveis da economia capitalista mundial), com a crise do financeiro acionista, intensificou os efeitos do aparecimento de uma sobrecapacidade no setor. O modelo dos Estados Unidos, então, antes mesmo da crise de 2008, já havia se tornado referência e passava a ser seguido, conscientemente ou não em diversas regiões metropolitanas do mundo. Uma vez que a Alemanha nem sequer chegou a apresentar um crescimento significativo do setor imobiliário após a crise do financeiro acionista, o modelo americano serviu de orientação para o comportamento geral dos capitais internacionais. O setor imobiliário e o espaço urbano, conseqüentemente, sofreram novas e fortes investidas dos capitais excedentes, dando origem a novas bolhas especulativas a partir da segunda metade da década de 1990. Curiosamente, esse é o período em que se intensificam também as ações da burocracia estatal sobre o espaço urbano com o intuito de “revitalizar” antigas zonas degradadas das cidades. Esse momento é anunciado, a partir de 1994, pelo início da terceira onda de gentrificação em Nova Iorque, segundo a classificação de Neil Smith (2001). Essa “revitalização”, que poderia ser entendida, segundo o argumento aqui apresentado, como um revigoramento capitalista do espaço das cidades, atribui um novo papel ao espaço urbano nos processos de circulação e valorização do capital em âmbito mundial, assim como habilita também uma nova forma de agir sobre o espaço urbano, de um Estado comprometido com a elevação das taxas de rentabilidade pertinentes aos setores privados.

No Brasil, a participação da construção de edifícios comerciais não foi desprezível, mesmo depois da quebradeira do início dos anos 1990 no Japão. Inicialmente, durante boa parte da década de 1990, ela aparecia como o ramo mais promissor do mercado imobiliário. Embalados pela retórica das *Global Cities* e do *Planejamento estratégico*, de Jordi Borja e Manuel Castells

(inspirado no então já difundido “modelo Barcelona”), os poderes públicos municipais das áreas centrais de importantes regiões metropolitanas passaram a atuar em nome das “melhorias” e equipagem do espaço urbano para receber a instalação das empresas e escritórios do assim chamado “terciário avançado”. Esse novo jargão da *new economy* contaminou o vocabulário pós-crítico de economistas, jornalistas, administradores dos setores públicos e privados e chegou a circular mesmo entre segmentos importantes da crítica e da esquerda no mundo inteiro. Mas mais significativo ainda que sua ampla divulgação e popularidade foi o serviço prestado por esse novo campo pseudo-conceitual às renovadas estratégias de acumulação a partir do imobiliário urbano. A retórica da competitividade global intercidades — propalada pelo planejamento estratégico e pela normalização da fisionomia metropolitana do século XXI, efetuada pela teoria das cidades globais — atribuiu legitimidade a um conjunto de ações dos poderes municipais na reestruturação, reforma ou transformação de áreas inteiras da cidade. A corrida para a obtenção do título de cidade global e a perspectiva de atração do capital circulante, que supostamente, no discurso, traria benefícios gerais para a vida urbana metropolitana, pareciam dar o aval para qualquer tipo de intervenção que resultasse numa aproximação desses objetivos. Assim, poder público e iniciativa privada puderam agir mais livremente em nome de seus próprios objetivos, apropriando-se e transformando, ao reproduzir de forma ampliada, o espaço de acumulação do capital. As intervenções dos poderes públicos em determinadas regiões da cidade resultaram quase sempre numa valorização imobiliária que foi revertida em vultosos lucros nas mãos de segmentos nem sempre tão globais quanto a teoria preconiza. Um arranjo local entre poder e capital, legitimado pela retórica da cidade global, deu origem a poderosos dispositivos de acumulação a partir do segmento imobiliário metropolitano. A valorização imobiliária absorveu assim os excedentes críticos vindos de outros ramos, setores e mesmo escalas territoriais. A formação do novo eixo de expansão do terciário em São Paulo é um bom exemplo disso. A construção da avenida Águas Espraiadas (mais tarde rebatizada de Av. Roberto Marinho), da avenida Nova Faria Lima, as melhorias viárias na mesma região ou ainda a modernização de terminais de trens e dos sistemas de telecomunicações foram algumas das ações da prefeitura. A participação dos Fundos de Pensão foi marcante nesse início. Muitos edifícios nessa região passaram a compor o portfólio de investimentos dos Fundos na condição de ativos seguros e de elevada rentabilidade. Assim, diante do conjunto de transformações localizadas e generalizadas do espaço metropolitano, os investidores podem se apropriar de um excedente que resulta da valorização dos terrenos, ao comprar glebas a preços mais baixos do que aqueles pelos quais serão vendidas depois.

Além disso, e de outras formas também, os projetos de renovação, revitalização ou modernização do espaço urbano contribuem sobremaneira para a rentabilidade dos negócios do imobiliário. Nesse sentido, a participação do Estado e de alguns técnicos urbanistas que dão forma aos projetos de requalificação é imprescindível do ponto de vista das estratégias de valorização do espaço. Em São Paulo, já em 1992, na gestão de Paulo Maluf, um novo dispositivo seria criado para viabilizar uma “reforma” no espaço urbano. As “Operações Urbanas”, como

vieram a ser conhecidas as intervenções que visam à transformação do uso, das funções e da estrutura do espaço metropolitano, beneficiaram uma série de intervenções. Esse dispositivo conta com a participação direta de investidores privados no financiamento e na viabilização da obra. Ele promove não só a agilidade necessária para os negócios do financeiro, dotando os papéis (produtos financeiros) daí decorrentes de maior liquidez, como cria incentivos e possibilidades de realização de lucros fabulosos. Na “Operação Urbana Faria Lima”, para a qual esse dispositivo foi criado, o direito a ocupar as margens da nova avenida e de construir acima do permitido pela lei de zoneamento lançou esses papéis às alturas e, assim, garantiu um elevado retorno àqueles que investiram nesse projeto de renovação urbana. A entrada mais incisiva do espaço urbano para o mundo dos negócios financeiros exigiu a criação, também, de outros dispositivos que permitiram ao imobiliário acompanhar a velocidade do acionista. A criação dos Fundos de Investimentos Imobiliários (FII) congrega também os pequenos investidores, com suas pequenas poupanças, num negócio de proporções gigantescas. O investidor, a partir dos FII, participa da grande onda dos negócios imobiliários como “cotista”, desonerado, assim, da responsabilidade de pôr à venda ou alugar os imóveis que contribuem para a sua renda. Esses fundos dotam de maior liquidez ainda os investimentos no imobiliário e, assim, dão um poder de atração e, conseqüentemente, de negociação destrutivo do ponto de vista da relação do habitante com o espaço urbano. Função similar assumiram os Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRIs) e, mais tarde, a financeirização do segmento se completa com a realização das Ofertas Primárias Iniciais (IPOs) das grandes incorporadoras que atuam basicamente em São Paulo e Rio de Janeiro.

A prioridade conferida às regiões metropolitanas mais capitalizadas – onde se adensam o maior volume de transações financeiras, os serviços modernos, a mão-de-obra especializada e, mesmo, a concentração dos segmentos de gestão de grandes capitais que atuam sobre todo o território nacional – não foi ocasionada somente por algum grau de correspondência entre o tipo de cidade preconizada pela teoria das cidades globais e a morfologia e conteúdo dessas regiões. Além da histórica concentração que se pode verificar em São Paulo, o processo de financeirização da economia reforçou o papel dessa centralidade no circuito de realização dos capitais na escala nacional. Por um lado, os novos constrangimentos criados aos investimentos produtivos e o controle da inflação reduziram sensivelmente a participação desses mesmos investimentos na composição das inversões dos capitais primários ou industriais ao mesmo tempo em que tornava menos interessante a aquisição de terras na fronteira. A política monetarista dos anos 1990 restaurou a função de reserva de valor da moeda e retirou da terra seu já histórico papel de *hedge* contra a inflação. Além disso, as elevadas taxas de juros associadas a uma brusca abertura de mercado, reduziram a quota parte do mercado cativo da indústria nacional enquanto prejudicavam as possibilidades de inversões para a aquisição de nova capacidade produtiva no mercado interno. A sobrevalorização monetária teve também o seu papel prejudicando a atividade exportadora e expondo ainda mais a frágil indústria nacional. A

diminuição progressiva dos incentivos fiscais e a quase extinção dos programas de desenvolvimento regional completaram o quadro. O resultado foi a aceleração do processo de centralização capitalista comandado diretamente pelo capital estrangeiro.

Por outro lado, as mesmas elevadas taxas de juros estimulavam os investimentos no mercado financeiro e a entrada de liquidez no mercado nacional. As privatizações contribuíram para engrossar o caldo do capital-dinheiro que afluía para o espaço econômico nacional. Com a migração maciça de capitais da órbita da produção para a órbita financeira, a bolsa de valores de São Paulo passa a controlar o maior número de transações, primeiramente, do Brasil e, depois, da América Latina. Com a maior concentração de sedes de empresas industriais, de bancos, de serviços avançados, além do capital-dinheiro, São Paulo apresentava também os maiores rendimentos para pessoa física do país. Essa concentração de capital e de rendimento, na região que concentra as sedes das principais empresas nacionais, deu origem a um padrão de demanda quase exclusivo. Primeiramente, já na década de 1990, a edificação do eixo terciário, na região da Avenida Nova Faria Lima e Vila Olímpia respondia à oportunidade de satisfazer uma demanda concentrada de tipo muito particular, representada pela presença dos grandes escritórios, seja do segmento terciário ou de gestão de capitais das mais diversas origens. Na década de 2000, a emergência do residencial ao primeiro plano surge como continuidade da estratégia adotada na década anterior. A centralidade de São Paulo, assim, torna-se, ela mesma, a fonte, o material e o objeto das novas estratégias de valorização capitalista na economia brasileira. O espaço urbano de São Paulo era inserido, assim, numa dinâmica de reprodução a partir da qual profundas transformações foram levadas adiante com o auxílio indispensável do poder público. Novos planos urbanísticos davam sustentação à constituição de uma nova centralidade na metrópole: um lugar de concentração no interior da área concentrada. Essa passou a ser a nova forma de disponibilização do espaço para os fins da acumulação, que se realizava em parte, cada vez mais significativa, nos segmentos imobiliários e de incorporação.

Esse momento marca, no Brasil, a passagem da urbanização ao urbanismo como fonte da rentabilidade e da ampliação momentânea da capacidade de absorção dos excedentes frequentemente gerados por cima das condições correntes de investimento. Trata-se da endogenização de uma estratégia que visava resultados antes conquistados prioritariamente no curso da expansão territorial capitalista, representado pela urbanização do território, que se volta, agora, à reprodução do espaço urbano no interior mesmo desses espaços já prefigurados. Esse movimento aponta para a noção de uma acumulação especificamente urbana como recurso teórico para a compreensão da nova “condição espacial”.

Nesse momento, os capitais especulativos passam a ser atraídos não simplesmente pela definição das taxas de juros dos bancos centrais, pelas manipulações cambiais, pelo grau de abertura econômica ou pela existência de programas de privatizações, para os quais a década de 1990 foi um excelente exemplo. A valorização do espaço, disparada a partir do imprescindível papel das burocracias estatais, faz parte da linha de frente das estratégias do poder público para

criar novas oportunidades de investimentos, assim como, ao mesmo tempo, funciona como o núcleo duro das inventivas privadas de valorização capitalista em período de crise. “As cidades globais puderam comprovar por si mesmas sua capacidade para desviar os excedentes de valor produzidos em qualquer parte em direção a seus próprios mercados financeiros” (SMITH, 2001, p. 30). A compra e venda de fragmentos do espaço urbano e a reprodução do espaço urbano na articulação entre o poder público e o capital privado tomam a dianteira no rol de estratégias que visam à recuperação e elevação das taxas de lucro. A metrópole contemporânea deixa assim de servir ao capital somente como espaço de circulação, para se tornar, ela mesma, o objeto dessa valorização capitalista. A cidade como negócio superou a condição da cidade como lugar do negócio.

CAPÍTULO 1

A dinâmica geográfica do capital e o problema dos territórios não-capitalistas

A dinâmica geográfica do capital em torno do debate sobre o imperialismo

Associado a uma necessidade teórica para a interpretação das dinâmicas atuais da reprodução capitalista, uma nova onda de acontecimentos mundiais reabilita o moderno conceito de imperialismo. Logo após a crise de 1929, durante o curso da depressão e do estabelecimento de um padrão endogenizado de crescimento econômico, o debate iniciado ao em torno de uma nova interpretação do imperialismo perde força. Esse enfraquecimento prossegue no imediato pós-2ª Guerra Mundial, quando as elevadas taxas de crescimento, o comprometimento dos Estados nacionais com a expansão econômica e o bem-estar social em países centrais funcionaram como importantes barreiras ideológicas para a continuidade de um uso crítico da noção de imperialismo. Assim, o termo foi relegado ao ostracismo. Mais recentemente, no entanto, a singularidade da declaração de uma “guerra contra o terror”, com seus desdobramentos em diversas partes do mundo, ou mesmo as tentativas de explicação dos atentados do 11 de setembro reavivaram o debate sobre a dominação espacial e colocaram (novamente) a noção de imperialismo na ordem do dia. O retorno de um debate público sobre o “novo imperialismo” restaura, em âmbito mais geral, a pertinência do espaço e das dinâmicas espaciais para o entendimento e para as estratégias da acumulação de capital. O reconhecimento quase inevitável das práticas tipicamente imperialistas comandadas diretamente pela maior potência econômica e militar do mundo não deixou alternativa mesmo aos setores mais conservadores da análise política.

Atualmente, algumas incursões na grande mídia americana servem como o testemunho da premência de uma reflexão sobre as dinâmicas espaciais do capitalismo em sua fase mais atual. Em sua grande maioria, no entanto, essas análises de corte conservador procuraram dissociar o imperialismo de conceitos críticos e do próprio núcleo de funcionamento das economias capitalistas, tratando “o imperialismo como grande missão civilizadora” (FOSTER, 2007, p. 2). A empreitada se completa a partir do frequente uso de dispositivos retóricos que buscam identificar os impérios Romano e Britânico aos Estados Unidos, num procedimento que esvazia as diferenças substanciais existentes entre eles e elimina o conteúdo especificamente capitalista dessas novas manifestações. Um poderoso aliado para o entendimento da realidade contemporânea está em disputa, e a inevitabilidade que o cerca comprometeu também a ala mais conservadora com o seu uso, que, para isso, precisa arrancá-lo de sua oponente crítica. Nesse ambiente, um conceito já antigo, muitas vezes tomado como jargão esquerdista, ganhava nova força diante das tentativas de explicação dos recentes acontecimentos mundiais.

Nesse contexto, a abordagem conservadora manteve suas linhas, já conhecidas desde o

início do século passado. O esforço empreendido em *Sociologia dos Imperialismos*, de Joseph A. Schumpeter, fornece um bom material com esse perfil. Para ele, a permanência de tendências e comportamentos político-militares tipicamente imperialistas nos remete diretamente a um passado remoto, quando predominavam as regras da escassez, da arbitrariedade voluntarista e da irracionalidade do poder e da religião, num universo que nada tem em comum com a moderna economia racionalizada do capital. Assim, o comportamento violento e expansionista, pressuposto na teoria do imperialismo, é resultado de uma herança de estágios primitivos da civilização e “surge das profundidades sombrias do subconsciente” (SCHUMPETER, 1961, p. 31). Esse psicologismo social, de corte ontologizante, procura explicar também os eventos mais bárbaros, reforçando essa interpretação do imperialismo, como resultado de paixões declinantes e inessenciais.

No âmbito das heranças inventariadas por Schumpeter que procuram explicar a permanência de práticas imperialistas, além de algum tipo de “necessidade instintiva de domínio”, é possível encontrar o hábito arraigado das instituições que se mantêm em funcionamento quase por inércia. Em outras palavras, para Schumpeter, o imperialismo “é um elemento que provém de condições vivas, não do presente, mas do passado – ou em termos de interpretação econômica da História, que provém antes das relações de produção predominantes no passado do que das que hoje existem” (SCHUMPETER, 1961, p. 86). Assim, para ele, “como as necessidades vitais que o criaram desapareceram para sempre há muito, também ele deve desaparecer gradualmente” (SCHUMPETER, 1961, p. 87). A emergência de uma sociedade efetivamente capitalista deve cumprir essa função, e a tomada do espaço mundial, nesses termos, apesar da forma um pouco confusa como aparece no argumento de Joseph Schumpeter, é decisiva.

No capitalismo, então, do ponto de vista conservador, o imperialismo aparece como “um hábito econômico ineficiente”, uma vez que toda a energia excedente deve ser canalizada para as estruturas internas do funcionamento racionalizado dessa economia. Schumpeter acredita tanto na potencialidade interna das economias capitalistas para absorver funcionalmente todo o excedente produzido que, de acordo com seu argumento, muito pouco ou efetivamente nada sobriaria para qualquer empreitada de tipo imperialista. Assim, o imperialismo seria a marca da imperfeição dos mercados ainda mal constituídos ou representaria um desvio da energia vital de todo o sistema econômico. Para ele, “o sistema de concorrência absorve todas as energias da maioria das pessoas”, assim, “há muito menos energia para ser empregada na guerra e na conquista do que em qualquer sociedade pré-capitalista. A energia excedente flui para a própria indústria”. Na interpretação de Schumpeter, “um mundo puramente capitalista não pode, portanto, oferecer solo fértil aos impulsos imperialistas” (SCHUMPETER, 1961, p. 91).

Paul Sweezy sugere que a tomada de posição mais firme por parte de Schumpeter em relação à separação do imperialismo dos conceitos que gravitam em torno do conceito de capital pode ser lida a partir da tentativa de construção de uma visão alternativa àquela que circulava na Alemanha pré-hitlerista. “O interesse de Schumpeter pelo imperialismo foi despertado,

inicialmente, pelo que chamava de teoria neomarxista, cujos principais defensores (Otto Bauer e Rudolf Hilferding) conhecera desde a época em que era estudante em Viena” (SWEEZY, 1961, p. 09). Dificilmente, argumenta Sweezy, ele teria conhecido o livro de Lênin sobre o imperialismo antes da primeira publicação de *Sociologia dos Imperialismos*, em 1919, dado que, apesar de escrito em 1916, *Imperialismo: fase superior do capitalismo* somente foi publicado em russo pouco antes do término da guerra e suas edições francesa e alemã só apareceram em 1920.

Aqui, no entanto, parece que Schumpeter tem mais identidade com os seus opositores “neomarxistas” mais diretos do que se pode supor. É interessante observar que, de modos muito diferentes, eles concordam no que diz respeito à possibilidade de absorção interna dos excedentes capitalistas, numa dinâmica de reprodução que aponta, no limite, para a acumulação infinita. Sobre esse ponto, a influência do livro 2 de *O Capital* parece ter se tornado a pedra de toque da dinâmica e do funcionamento dos mercados entre os marxistas. Uma interpretação parcial da obra de Marx atribuía demasiada importância para os esquemas de reprodução, o que chegava mesmo a resultar na afirmação da possibilidade de acumulação infinita do capital. Essa tomada de posição não aproximou somente os oponentes de Schumpeter de uma parte dos marxistas legais russos, mas, fundamentalmente, afastou a todos eles do próprio marxismo na condição de uma teoria crítica que merece destaque por ter extraído do próprio movimento de realização do capital sua substância. Assim, esse debate traz, antes de tudo, um questionamento sobre a viabilidade da economia capitalista.

Um teórico tido como um dos primeiros a sistematizar claramente uma compreensão sobre a dinâmica imperialista justificada no interior dos desdobramentos lógicos e concretos do capital é Charles Conant (BARBOSA, 2009, p. 145; e FOSTER, 2007, p. 04). Em *The Economic Basis of Imperialism*, ele atribui a necessidade do imperialismo à economia do capital, dotando o conceito de um caráter estrutural sob o domínio das leis do capitalismo. Ele considerava o imperialismo como um fenômeno decorrente da necessidade de absorção do capital excedente produzido nas regiões de economia mais antiga e de mercados mais saturados. Assim, aqui, o excedente especificamente capitalista deverá encontrar destino funcional e lucrativo, portanto, diante de um arranjo espacial de tipo imperialista (CONANT, 1898). Logo, o excesso de acumulação é o princípio econômico reconhecido por ele como o motor da dinâmica imperialista própria do capital.

Essa perspectiva não só não desaparece da história dos estudos sobre o imperialismo como vai mesmo se fortalecer ao longo dos anos. Em *A Parte Maldita*, Georges Bataille põe o problema da produção e do emprego do excedente de uma perspectiva antropológica. As conclusões a que chega são diametralmente opostas às de Schumpeter. Para Georges Bataille (1975), *a parte maldita* se refere a esse excedente que, não podendo ser empregado de formas tradicionais, improdutivamente, sob o domínio das leis capitalistas, deverá rumar para a guerra, para a colonização ou para a destruição lucrativas, numa dinâmica que transforma por completo a natureza desses eventos, porque os insere no núcleo duro das estratégias de reprodução do capital. Logo, Bataille não procura o caráter transistórico dessa manifestação de potencial

destrutivo no capitalismo. Ele se preocupa em identificar na guerra, na suntuosidade das festas e no consumo a especificidade dessas manifestações sob o domínio do capital, entendendo-os como produtos diretos das estratégias de reprodução capitalista e do esforço para a utilização funcional e lucrativa do excedente. Em 1969, Harry Magdoff publica, nos Estados Unidos, *A Era do Imperialismo*. Em meio à guerra do Vietnã, ele enfrenta a opinião corrente de economistas, cientistas políticos, jornalistas e leigos, mas também serve de fonte de inspiração para aqueles que combatiam internamente os propósitos da guerra. Depois de certo período de silêncio, “*A Era do Imperialismo* representou o retorno da crítica do imperialismo a um lugar de proeminência no seio da esquerda norte-americana” (FOSTER, 2007, p. 08). A grande força de seu trabalho consiste em ter obtido êxito na reafirmação dos pressupostos teóricos da corrente do imperialismo econômico por meio de um consistente material empírico (BARBOSA, 2009; e FOSTER, 2007). Com isso, ele reafirmava a ideia de que o imperialismo é um dado do comportamento próprio da economia capitalista. Ele demonstra por meio de análises numérico-estatísticas a importância que tiveram, para a economia dos Estados Unidos, a aquisição de matérias primas, a abertura de novos mercados, os investimentos externos diretos, a expansão financeira e os gastos públicos no exterior (MAGDOFF, 1978). Essa tradição vai culminar, ainda, no contexto da guerra ao terror e, mais especificamente, da invasão do Iraque, no relativamente recente *O Novo Imperialismo*, de David Harvey (2004), que retoma o princípio das crises de sobreacumulação, já suficientemente trabalhado por ele mesmo em *Os Limites do Capital* (1990). Para Harvey, as insuficiências críticas do processo de acumulação do capital funcionam como verdadeiros motores dos sucessivos “ajustes espaciais” do capitalismo, categoria na qual se inclui *o novo imperialismo*.

Apesar da ideia corrente que vincula o debate do imperialismo à escala internacional, podemos encontrar numa vertente de pensamento sobre essa questão um posicionamento que relativiza a estreiteza desse vínculo. Identificar as dinâmicas mais gerais de ocorrência na escala internacional e observá-las nas escalas regional e local consiste num procedimento tão necessário quanto possível. Nisso consiste boa parte do esforço empreendido por Rosa Tello Robira em *Áreas Metropolitanas: espaços colonizados*. Ela procura interpretar a dinâmica espacial metropolitana do capital a partir da leitura que faz de *O Novo Imperialismo*, de David Harvey (ROBIRA, 2005)³. Mas, já em Harvey, a interpretação do imperialismo passa pelo reconhecimento de dinâmicas espaciais que podem ter ocorrência simultânea em diversas escalas. Aqui, ambos parecem ter se aproveitado também da extensa análise deixada por Rosa Luxemburgo.

Em Rosa Luxemburgo a explicação do imperialismo já não nasce amarrada na escala internacional, e nem mesmo aprisionada em qualquer outra escala geográfica. Ela encontra sua origem num raciocínio teórico que busca, nos fundamentos lógicos da economia capitalista, a

³Nesses termos, destacando o processo no “interior dos espaços metropolitanos”, constituindo-se ente como “um processo de metropolização”, Rosa Tello Robira acredita que se poderia “dizer que o processo de metropolização se realiza, ao igual como o de colonização, em primeiro lugar como processo de acumulação primitiva produzindo enormes déficits urbanísticos e diferenças sociais profundas que, como reservas de solo urbano e força de trabalho, alimentam depois, nos momentos em que começam a diminuir as taxas de crescimento demográfico e de expansão urbana, o processo de acumulação da metrópole” (ROBIRA, 2005, p. 14).

razão para essa compulsão extrovertida. Uma vez em que, para Rosa Luxemburgo, não é o imperialismo resultado do subjetivismo empreendedor, de qualquer propensão instintiva ou de um vício das instituições, ele não pode ser explicado no campo estrito da política. Se a dominação colonial é fruto de um comportamento extrovertido que tem existência para além da escala internacional, ela se explica pela compulsão lógica intrínseca do capital que direciona boa parte do esforço de dominação para os territórios não-capitalistas. Assim, uma parte da importância da teoria de Luxemburgo para a Geografia está no reconhecimento de uma dinâmica espacial válida para diversas escalas simultaneamente. Rosa Luxemburgo não fez do imperialismo seu objeto exclusivo de análise, ou se assim fez, superou-o logo em seguida, descobrindo na compulsão ao consumo de formações sociais não capitalistas o fundamento de sua particular teoria geográfica do capitalismo. Para Luxemburgo, esses deslocamentos ou novos arranjos geográficos do capital ou do poder representam sempre uma necessidade íntima e permanente das estruturas de acumulação.

Efetivamente, o problema fundamental, posto há quase um século por Rosa Luxemburgo em *A Acumulação de Capital*, diz respeito à capacidade que a economia capitalista teria de realizar e dar prosseguimento a si mesma a partir de seus próprios recursos internos. Para ela a realidade dos processos de acumulação capitalista deve contar sempre com elementos exteriores à lógica interna do próprio capital. A isso ela atribui a necessidade dos “mercados externos” ou “terceiras pessoas”⁴. Ou seja, de acordo com essa perspectiva, o funcionamento da economia capitalista pressupõe a existência de um estoque de recursos não-capitalistas como condição de sua própria dinâmica expansionista. Assim, sua teoria do imperialismo, igualmente engajada na luta contra Hilferding, Otto Bauer e os marxistas russos, desemboca no lado oposto daquele assumido por Schumpeter. Diante de seu reconhecimento da insuficiência dos dispositivos internos da economia capitalista, ela vai afirmar a necessidade de arranjos extracapitalistas como condição da acumulação de capital. Em sua versão de análise do imperialismo, parte do excedente capitalista só encontraria condições de retorno aos ciclos de valorização a partir de uma demanda encontrada fora das estruturas especificamente capitalistas.

Mas não foi somente na flexibilidade escalar dessa teoria do imperialismo – da qual Harvey também tira proveito – que Rosa Tello pôde se apoiar. Há uma notável identidade entre os termos propostos por Rosa Luxemburgo e os pressupostos adotados por Rosa Tello. A necessidade de arranjos exteriores aparecem no texto de Rosa Tello sob a forma de uma necessária compulsão

⁴O sentido do termo “terceiras pessoas”, para nós, aqui, é igual ao de “mercados externos”. Rosa Luxemburgo somente passa a utilizar o segundo de maneira sistemática a partir do capítulo XXVI. Desde o início de *A Acumulação de Capital*, Luxemburgo emprega o termo “terceiras pessoas” para se referir a uma parcela extracapitalista da demanda não incluída nos esquemas da reprodução de Marx, a partir dos quais a realização da mais-valia se daria em princípio pelo trabalhador, com o gasto de seu salário, e pelo capitalista, a partir da parte da mais-valia apropriada. Mais adiante, quando Marx apresenta o esquema da reprodução ampliada, a realização da mais-valia fica a cargo dos gastos de consumo do capitalista e do investimento, mas, para ele, a partir de seus esquemas, nenhuma parte da mais-valia precisa ser realizada fora do próprio ambiente de produção capitalista que, a partir de sua apresentação é sempre dual. Como Rosa Luxemburgo travou séria discussão com marxistas russos, era inevitável que a influência desses se exercesse sobre ela, e é daí, mais especificamente de Peter Von Struve, que ela retira a terminologia “terceiras pessoas”.

capitalista que se volta ao consumo e à absorção de formações sociais não-capitalistas na esfera cada vez mais ampliada de reprodução do capital. Robira considera aqui a necessidade de territórios não-capitalistas para a resolução das crises no processo de acumulação. Essa interpretação surge em perfeita consonância com a concepção de Rosa Luxemburgo em relação às condições de realização da mais-valia. Seja como justificativa do imperialismo em Rosa Luxemburgo ou na explicação da dinâmica metropolitana em Rosa Tello, o fundamento da dinâmica espacial do capitalismo se encontra, para ambas, na compulsão capitalista sobre os territórios não-capitalistas. Assim, na versão de Rosa Tello Robira, a necessidade de contínua expansão do capital será satisfeita a partir da utilização progressiva de um estoque não-capitalista manifesto naquilo que chama de “territórios reserva”⁵.

Aqui, no entanto, a questão que se põe e é passível de ser respondida, ao menos parcialmente, no corpo deste trabalho diz respeito à necessidade da permanência de territórios em situação não-capitalista com vistas à solução dos problemas na ordem da acumulação. Assim, pomo-nos diante de um problema teórico que se remete ao núcleo da construção de um entendimento sobre a dinâmica espacial do capitalismo, não revelado ou tornado público desde *The Economic Basis of Imperialism*.

Partindo-se da teoria do imperialismo, que está na base do reconhecimento das dinâmicas espaciais implicadas na duração da economia capitalista em sua fase mundial, chega-se aos novos arranjos espaciais que podem ser observados simultaneamente nas diversas escalas geográficas do fenômeno, atribuindo-se, atualmente, um novo papel para a produção do espaço metropolitano. Isso, no entanto, merece ser creditado a uma interpretação do fenômeno que põe acento sobre o importante vínculo entre a dinâmica espacial e o caráter crítico das economias capitalistas.

Sobre isso, contudo, é preciso identificar como se elaboram as crises e insuficiências do próprio processo de autorreprodução do capital e o que se entende sobre elas. Apesar da teoria considerar exatamente como sendo esta (as crises e insuficiências internas da economia capitalista) a força propulsora para a elaboração de novos arranjos espaciais, aqui, sua concepção emerge como um ponto de divergência entre alguns pensadores que levaram adiante esse debate. Enquanto, por exemplo, para Rosa Luxemburgo, o problema da realização total da mais-valia produzida se encontra na escassez de um efetivo de demanda internamente produzido, a justificativa presente nos textos de Rosa Tello Robira e de David Harvey está atrelada à elaboração recorrente de crises de sobreacumulação no interior do próprio modo de produção capitalista. Seguindo uma longa tradição, essas crises estão associadas à produção de valores e de meios de valorização em quantidades que excedem as possibilidades de realização de investimentos lucrativos numa dada economia. É por isso que, para Rosa Tello Robira, os espaços

⁵“Considerando os territórios metropolitanos aqueles espaços onde se intensificam ‘os processos moleculares de acumulação de capital’, é possível supor que para que continuem a produzir tal acumulação devem ser territórios capazes de manter no seu interior territórios ‘não-capitalistas’ que, na forma de reservas, tenham a função de resolver de maneira eficaz as sucessivas crises de expansão/acumulação do próprio sistema territorial metropolitano” (ROBIRA, 2005, p. 10).

não-capitalistas ou “esse tipo de espaço constitui os territórios-reserva que social e economicamente alimentam os circuitos de ‘acumulação molecular do capital’ e, ao mesmo tempo, são os espaços que em um momento ou em outro serão afetados por intensos processos (...) derivados das crises de superacumulação do capital” (ROBIRA, 2005, p. 17).

Sobreacumulação ou escassez de demanda?

O ponto de partida para a apresentação das ideias de Rosa Tello Robira e de David Harvey está, dessa forma, na elaboração marxiana que nos conduz à compreensão das crises de sobreacumulação. Tais crises se elaboram a partir de processos que resultam numa configuração segundo a qual a acumulação de capital tenderá sempre à produção de excedentes meios de acumulação em relação às possibilidades de utilização desse capital de forma lucrativa. No entanto, há que se diferenciar aqui, claramente, duas posições:

(1ª) uma perspectiva que compreende a reprodução crítica do capital a partir da tendência à elaboração de excedentes inutilizáveis do ponto de vista da promoção de padrões de lucratividade mais elevados, que é, do nosso ponto de vista, própria do funcionamento de qualquer economia capitalista; e

(2ª) a posição teórica que busca explicar as crises do capitalismo a partir de uma suposta escassez de demanda (determinada aleatoriamente por interferência de fatores estranhos à lógica da acumulação), ou seja, trata-se de uma aposta na ideia de que qualquer desregulação entre produção e consumo ou oferta e demanda é, na verdade, contingencial.

David Harvey, em *Los Límites del Capitalismo y la Teoría Marxista*, afirma que, “como Marx não completou seu projeto, não podemos encontrar uma teoria das crises completa e coerente em seus escritos” (1990, p. 86). Dessa forma, ele mesmo se prontificou a recuperar, a partir da obra de Marx, aqueles elementos que lhe permitiam reconstituir e elaborar uma compreensão a respeito de uma teoria marxista das crises. É dessa forma que Harvey apresenta sua versão da origem e do impacto das tendências à sobreacumulação capitalista na organização e produção do espaço.

O ponto de partida da apresentação de David Harvey está na compreensão marxiana de que o equilíbrio numa economia de tipo capitalista é acidental. “Como prova desta última proposição, Marx cita o ajuste perpétuo que se conquista por meio da concorrência”, isso “pressupõe que exista algo o que compensar e que, portanto, a harmonia é sempre o resultado do movimento de superação da desarmonia existente” (HARVEY, 1990, p. 92). “Assim, Marx inverte a tese de Ricardo, segundo a qual o desequilíbrio é acidental, e trata de identificar as forças internas do capitalismo que geram o desequilíbrio” (HARVEY, 1990, p. 92). “Bem ao contrário do que postula a economia convencional, para a qual o estado normal da economia capitalista é a harmonia e o equilíbrio, sendo as crises momentos incomuns, rapidamente corrigidos se o mercado for deixado em paz, Marx enxerga nesses eventos a característica definidora do

capitalismo (...). Esses episódios são, para ele, tão naturais quanto necessários” (PAULANI, 2009). “É precisamente por isso que Marx achou necessário ir para além da aparência superficial da oferta e da demanda (...) com o propósito de articular uma teoria do valor apropriada para esse propósito” (HARVEY, 1990, p. 92). Desse ponto de vista, o subconsumismo ou a escassez de demanda, como conceitos, atendem pouco aos propósitos de quem busca no interior da própria organização social capitalista os elementos críticos que a molestem frequentemente.

Rosa Luxemburgo é reconhecida por muitos marxistas, tendo Paul Sweezy entre eles, como uma teórica do subconsumo. Curiosamente, essa interpretação se apoia no esforço, que é fácil reconhecer em seus textos, em fazer oposição à tese do equilíbrio, assim como o fez Marx. A apresentação de Rosa Luxemburgo como “subconsumista” tem origem no fato de que a autora se apegou a um aspecto muito particular do conjunto que define a elaboração das crises tipicamente capitalistas. Rosa Luxemburgo procura demonstrar a insuficiência capitalista para gerar sua própria demanda como sendo esse o centro de elaboração das avassaladoras crises de acumulação, mas isso não a impediu, por exemplo, de perceber a necessidade implícita no processo de realização da mais-valia que exige do capitalismo soluções que se localizam em esferas exteriores a sua própria lógica de produção e reprodução. Por isso, mesmo se tratando de uma solução muito particular, deve-se atribuir a ela o êxito de ter elaborado uma compreensão crítica a respeito do processo de acumulação que reconhece as insuficiências internas do próprio ciclo de reprodução capitalista assim como fornece os subsídios para uma compreensão mais ampla dos processos de expansão geográfica do capital.

O próprio Marx sofreu com interpretações desse mesmo tipo. “Seus comentários críticos sobre a Lei de Say e algumas observações sobre as relações entre a produção e o consumo levaram alguns marxistas a interpretar Marx como um ‘partidário do baixo consumo’ que via o desequilíbrio entre a oferta e a demanda efetiva exercida pela massa do proletariado como a principal barreira para a acumulação e como a fonte de crises periódicas e recorrentes”. Este é, novamente, o ponto de vista de Paul Sweezy, por exemplo (HARVEY, 1990, pp. 86-87). Nesse aspecto em particular, Rosa Luxemburgo interpretou os esquemas de Marx de um ponto de vista diametralmente oposto. Por isso, para Harvey,

“Rosa Luxemburgo (...) manifestou uma queixa totalmente diferente. A análise de Marx da reprodução social no segundo volume de *O Capital* pareceu mostrar [para ela] que a acumulação do capital podia continuar indefinidamente e sem limites. Isso pareceu deixar Marx de acordo com a versão de Ricardo sobre a Lei de Say, segundo a qual não existe uma quantidade de capital que não possa ser empregada em um país, posto que o único limite à demanda global é aquele imposto pela própria produção” (HARVEY, 1990, p. 87).

Por conta dessa interpretação bastante particular, Rosa Luxemburgo passa a buscar, numa crítica às insuficiências dos esquemas de Marx, uma teoria e a solução de um problema que já

estavam postos na continuidade da leitura do próprio Marx. As conclusões da teoria de Rosa Luxemburgo se aproximam das conclusões da teoria marxiana, curiosamente, no entanto, a partir de uma crítica ao pensamento de Marx: enquanto construía sua crítica ao pensamento marxiano, ela se aproximava cada vez mais do núcleo duro da crítica presente em *O Capital* e nos *Grundrisse*. Ao apontar uma suposta empatia entre os esquemas do segundo volume de *O Capital* e a referida Lei de Say, Rosa Luxemburgo marcava posição contrária aos teóricos do equilíbrio, assim como Marx, e, com isso, reabria a possibilidade de compreensão das tais crises de sobreacumulação, sem nunca ter chegado efetivamente a elas ou mesmo perto de uma elaboração satisfatória a esse respeito. Assim, a teoria de Rosa Luxemburgo reforça a crítica presente nos textos de Marx, mas desenvolve uma versão muito particular das crises já compreendidas pelo autor de *O Capital*.

O que coloca em acordo as teorias de Rosa Luxemburgo e de Marx é o fato de que, para ambos, a elaboração de crises recorrentes é própria da atual configuração econômica sob o domínio do capital. Para eles, as crises da economia contemporânea decorrem de uma contradição interna à própria lógica de reprodução social ancorada sob os desígnios do capitalismo. Apesar de Rosa Luxemburgo ter mantido o apego a uma forma limitada de compreensão do problema (manifesta na insistência da escassez de demanda efetiva), ambos sustentam um princípio estrutural de desequilíbrio interno subjacente aos ciclos de realização da mais-valia⁶.

⁶A análise de Rosa Luxemburgo sobre a dinâmica da acumulação capitalista passa pelo reconhecimento dos limites encontrados no curso de realização da mais-valia. Essa perspectiva ganha destaque na oposição às tendências marxistas que afirmavam a possibilidade de um equilíbrio inabalável nos mecanismos de reprodução do capitalismo. No debate com os “populistas”, os chamados marxistas russos procuraram demonstrar a viabilidade completa do desenvolvimento capitalista na Rússia, a partir de esquemas abstratos, genéricos e universalizantes – no que parece ter se constituído mais expressivamente o esforço de Tugan-Baranóvski. Assim, tentaram afastar definitivamente o problema dos mercados e da demanda efetiva para a realização dos processos de acumulação do capital. Dessa forma, tais marxistas – mais ao exemplo de Bulgakóv e Tugan Baranóvski do que P. Struve – vincularam-se a uma leitura de Marx que enfatiza o equilíbrio na distribuição da mais-valia entre os dois departamentos básicos de uma economia industrial. Equilíbrio a partir do qual as possibilidades de crescimento e desenvolvimento capitalistas são efetivamente asseguradas na promoção interna de sua própria demanda. Para Tugan-Baranóvski, que chegou mais longe na elaboração e percepção das consequências de sua própria teoria, a possibilidade do equilíbrio no processo de acumulação capitalista está demonstrada nos esquemas de reprodução apresentados no segundo volume de *O Capital*. Uma perfeita distribuição da mais-valia entre os Departamentos I e II seria suficiente para garantir um processo de crescimento econômico capitalista autoalimentado a partir do crescimento de sua própria demanda interna. Trata-se, nesse caso, de um processo de reprodução espontânea que nem Marx teve condições afirmar. Tugan-Baranóvski, dessa forma, esvazia o processo de acumulação de seus aspectos políticos e exteriores ao conceber a possibilidade de uma dinâmica autoalimentada e “natural”, uma vez iniciado o processo e mantida uma “distribuição proporcional” da produção social. Por conta disso, Rosa Luxemburgo (1985) o acusará, nos capítulos 23 e 24 de *A Acumulação do Capital*, de ser um adepto incontestado da “lei de Say”. A “teoria marxista oficial alemã”, segundo Rosdolsky (2001), também se apegou exageradamente ao segundo tomo de *O Capital* para elaborar uma interpretação a respeito das crises do capitalismo. Segundo essa vertente, da qual Hilferding faz parte, as crises do capitalismo não são manifestações das contradições congênicas e estruturais do próprio capital, mas somente “meras crises de desproporção, no espírito de Tugan-Baranóvski e dos ‘marxistas legais’ russos” (ROSDOLSKY, 2001, p. 407). Rosa Luxemburgo acusou ainda Hilferding e Otto Bauer de terem persistido no mesmo equívoco de interpretação do capitalismo que Tugan-Baranóvski. Assim, o anteparo interpretativo lançado no contexto da disputa teórica que ganhava corpo no interior do debate econômico na Rússia permitiu a emergência de análises que partiam dos esquemas marxianos para afirmar a possibilidade da acumulação ininterrupta de capital e, nesse contexto, “os ‘marxistas’ russos se transformam cada vez mais nitidamente em campeões da evolução capitalista” (LUKÁCS, 1974, p. 50). Foi, contudo, contra essa interpretação das possibilidades contidas na obra de Marx que Rosa Luxemburgo elaborou sua teoria da necessidade dos mercados externos. Nesse sentido, o tema central de Rosa Luxemburgo, pode-se dizer, “consistia em destacar energicamente a ideia da derrocada e, com isso, o núcleo revolucionário do marxismo” (ROSDOLSKY, 2001, p. 407). Assim, Rosa Luxemburgo restaura o caráter necessariamente político do processo de acumulação capitalista

O potencial crítico da reprodução capitalista se manifesta fenomenicamente sob uma multiplicidade de formas tidas como: a escassez de demanda; o aumento do custo das matérias primas; os elevados preços associados ao mercado imobiliário; o aparecimento de nós de estrangulamento econômico etc. (HARVEY, 2005). Para os teóricos do equilíbrio, como Ricardo, por exemplo, as razões para tais manifestações se encerravam aleatoriamente em esferas alheias ao corpo lógico do capital, mas que, porventura, poderiam entrar em desajuste e mesmo em conflito com o próprio ciclo de acumulação capitalista. O que diferencia, no entanto, a teoria de Marx e da sobreacumulação de capital, portanto, das demais análises que apelam exclusivamente aos poderes de fatores contingenciais e exógenos (sobrenaturais) – que podem determinar o curso crítico da acumulação do capital –, é o reconhecimento de que as crises que abalam frequentemente os processos circulares e repetitivos de acumulação são gestadas no interior do mesmo modo de produção para o qual aparecem e se efetivam como problema.

Se considerarmos que, para o bom funcionamento dos mercados capitalistas, é necessária a existência de um excedente de mão-de-obra, de meios de produção à disposição e de um mercado consumidor capaz de absorver os valores crescentemente produzidos, a crise no processo de produção e acumulação capitalista deverá ter sua origem relacionada à insuficiência de algum desses fatores. A divergência está, contudo, no fato de que muitos economistas entendem que a escassez de um ou mais desses fatores terá sua explicação única e exclusivamente relacionada a uma configuração contingencial que nada tem a ver com a dinâmica tipicamente capitalista do processo de acumulação, relacionando a crise a condições alheias ao próprio capitalismo. Fatores climáticos, pragas nas plantações e diversos outros fenômenos naturais, apesar de interferirem no funcionamento dos mercados mundiais, foram frequentemente utilizados como argumentos para a explicação de toda e qualquer crise que eclodiu ao redor do globo. O abuso desse argumento escamoteia as causas internas das crises tipicamente capitalistas. Na contramão desse argumento, “como, nas economias capitalistas desenvolvidas, a oferta da força de trabalho, a oferta dos meios de produção e da infraestrutura, e a estrutura de demanda são todas ‘produzidas’ no modo capitalista de produção, Marx concluiu que o capitalismo tende, ativamente, a produzir algumas das barreiras para o seu próprio desenvolvimento. Isso significa que as crises são endêmicas ao processo capitalista de acumulação” (HARVEY, 2005, p. 45).

Nesses termos, de acordo com o argumento de Marx, qualquer excesso manifesto no curso de produção e valorização capitalista deve ser entendido como um excesso de valorização ou de produção de capital. Trata-se, portanto, de um excedente relativo às próprias condições de valorização e de emprego de parte dos meios de produção capitalista nos processos cíclicos de

perdido entre os “marxistas legais” russos e o marxismo oficial alemão. Para Rosa Luxemburgo, a instabilidade congênita do capitalismo é o dado inalienável dos processos de acumulação que impulsiona essa determinada formação social contra os territórios e formações sociais de caráter essencialmente não-capitalista. Essa heterofagia dos processos de acumulação pontua, principalmente na zona de contato entre um regime social e outro, a luta que deverá dar ganho de causa ao capital como a substância que mantém nutrida a possibilidade de lucro como princípio de ordenação social.

reprodução do capital. Em suma, essa é uma situação na qual uma parte de todo o capital produzido ficará de fora e impossibilitado de entrar nos circuitos de valorização e reprodução do próprio capital. Um excesso de produção de mercadorias, por exemplo, nessas condições, não deve ser considerado excedente em relação às necessidades humanas (no capitalismo, sempre insatisfeitas) ou mesmo em relação a qualquer outro parâmetro que não seja o da valorização. Não há, no capitalismo, desse ponto de vista, como puderam acreditar muitos teóricos da oferta e da demanda (a exemplo dos marginalistas), nenhuma possibilidade de aparecimento de excedentes capitalistas relativos às necessidades humanas de consumo. Eles serão sempre excedentes em relação a sua própria possibilidade de autovalorização como capital. Na condição de valores de uso, toda mercadoria poderá encontrar um fim útil no consumo por seres humanos incessantemente reproduzidos como seres essencialmente carentes. Se é possível falar em sobreacumulação de capital, esses excedentes deverão ser assim considerados em relação às próprias condições e necessidades da valorização capitalista e da obtenção de lucro. A redução das taxas de lucro a patamares inferiores àqueles considerados satisfatórios (lucro médio) diante de um estoque de mercadorias não vendidas aponta para a formação de excedentes que se explicam diante de sua inutilidade patente para os fins da valorização propriamente capitalista, mesmo que tais excedentes relativos ao processo de valorização não sejam suficientes para a satisfação de determinado conjunto de necessidades humanas. Assim, tais mercadorias são encaradas aqui, do ponto de vista da valorização capitalista, como valores, e não como valores de uso. Dessa forma, pode haver, por exemplo, do ponto de vista dos processos de valorização capitalista, uma superprodução de alimentos que, por isso, permanecerão estocados nos barracões, enquanto, convivendo com essa situação, uma massa de famintos busca sobreviver nas piores condições de trabalho e nutrição. Logo, portanto, pode-se perceber que o conjunto das necessidades ou o grau de satisfação dessas mesmas necessidades não podem ser considerados o metro para a avaliação do aparecimento de excedentes na economia capitalista. “Em relação aos desejos e necessidades humanas, a superprodução absoluta é, segundo Marx, impossível no capitalismo” (HARVEY, 2005, p. 46)⁷.

Essa interpretação, a partir da qual todo o potencial crítico da economia capitalista reside no interior do próprio processo de acumulação, diferencia essencialmente a teoria marxista das crises das teorias liberais ou marginalistas, segundo as quais tais crises decorreriam de

⁷ Trata-se, aqui, portanto, de uma superprodução relativa; uma vez que é relativa às necessidades da valorização capitalista, e não de uma superprodução absoluta em que pese um excesso generalizado de valores de uso impossíveis de serem utilizados para quaisquer fins. Mesmo que nos aproximemos dessas condições, da produção de uma montanha de mercadorias sem destino pela saturação indigesta produzida no campo da supersatisfação das necessidades criadas, ainda assim a valorização excedente no capitalismo será determinada em relação às possibilidades de utilização do capital na sua forma de valor. Nesse caso, “essa superprodução relativa talvez apareça também como subconsumo ou como superprodução de capital (um excedente de capital). Marx considera essas formas como manifestações do mesmo problema básico de superacumulação (...). O fato de que há um excesso de capital, relativo às oportunidades de emprego desse capital, significa que houve uma superprodução de capital (na forma de superprodução de mercadorias) (...) e que os capitalistas estão investindo em excesso” (HARVEY, 2005, p. 46). Segundo Marx, trata-se do problema incontornável que leva ao aparecimento de “uma superabundância de capital”, visto que nenhum capitalista poderá abrir mão de “explorar a quantidade máxima de trabalho com determinada importância de capital” sob pena da desvalorização total de seus capitais, como resultado da falência imposta pelos seus concorrentes.

desajustes momentâneos no processo de acumulação relativos a variações externas ao próprio ciclo de acumulação capitalista. É por isso que, para Harvey, “no sistema capitalista, as muitas manifestações de crises – o desemprego e o subemprego crônicos, o excedente de capital e a falta de oportunidades de investimentos, as taxas decrescentes de lucros, a falta de demanda efetiva no mercado e assim por diante – podem, desse modo, remontar à tendência básica da superacumulação” (HARVEY, 2005, p. 46).

O problema do excesso de acumulação

O capital, para ser posto em movimento e se realizar efetivamente como tal, necessita realizar a valorização que se constitui em seu estímulo central. É esse movimento que origina a fórmula marxiana $D-M-D'$. No entanto, se o processo e as transfigurações compreendidas no interior dessa fórmula não se completam e, com os valores obtidos ao final (D'), não se inicia um novo ciclo representado pela mesma fórmula (com valores iniciais adicionais resultantes da valorização obtida no ciclo anterior), estaremos diante de um problema para a reprodução do capital. A interrupção do ciclo em qualquer um de seus momentos, em qualquer uma de suas passagens, terá como resultado a elaboração de excedentes, críticos do ponto de vista da reprodução, que não encontram destino lucrativo a partir do qual possam ser novamente valorizados e funcionar como capital. A situação sugere bloqueios a partir dos quais as sucessivas transfigurações do capital em suas novas formas requeridas no processo de valorização (seja de $D-M$, de $M-D'$ ou, mesmo, de $D-D'$) deixam de se realizar com sucesso, suscitando o aprisionamento desse capital em formas corpóreas que o impedem de se reintegrar nos ciclos de valorização. Tais excedentes estarão, assim, fadados à desvalorização e deverão representar, aprisionados em suas diferentes manifestações, uma perda substancial com grande potencial crítico. Desse modo, o capital excedente poderá aparecer sob a forma de mercadorias não vendidas (superproduzidas), quando forem produzidos excessivos bens de consumo ou produção que, por alguma razão, não podem ser convertidos novamente em dinheiro, para reingressarem na produção sob outra forma de valor. Poderá aparecer, também, sob a forma de capacidade produtiva excessiva (ou capacidade produtiva ociosa) quando, ao invés de mobilizar força de trabalho adicional ou necessária para por em movimento, em todo seu potencial, os novos equipamentos adquiridos, o capitalista estanca o processo numa fase anterior, sem poder utilizar parte (ou mesmo a totalidade) da capacidade produtiva instalada. Ou poderá aparecer, ainda, sob a forma de capital-dinheiro não investido e sem possibilidades de gerar lucro. Note-se que nem mesmo neste último caso o capitalista possui a perspectiva de realização de seu capital enquanto tal, pois a inviabilidade de novos investimentos lucrativos transforma esses valores sob a forma monetária num peso morto para os processos de acumulação. “O excesso de acumulação de capital, em geral, pode ser traduzido imediatamente nas manifestações particulares de excesso de capital ‘retido’ em todos os estados que assume no curso da circulação” (HARVEY, 1990, p. 200). “Daí a definição mais precisa e abrangente proposta por Marx: ‘sobreprodução de capital, não de

mercadorias singulares – embora a sobreprodução de capital sempre implique sobreprodução de mercadorias – nada significa senão sobreacumulação de capital” (GRESPLAN, 1999. pp. 225-226). “Ou também, de acordo com uma formulação ainda mais clara, a sobreacumulação significa que *(...) são produzidos periodicamente demasiados meios de trabalho e de vida para que eles sejam postos em funcionamento como meio de exploração dos trabalhadores a uma certa taxa de lucro*” (GRESPLAN, 1999. p. 226).

Essa configuração, tendencialmente produzida a partir da evolução dos próprios mecanismos de acumulação, pode gerar uma crise de realização no interior da economia capitalista, que pode ocorrer num determinado setor, numa determinada localidade ou, ainda, quando a crise se põe generalizadamente, sobre toda a economia capitalista, em termos espaciais e setoriais. “O argumento de Marx sobre a taxa decrescente de lucro demonstra convincentemente que a necessária paixão dos capitalistas pelo avanço tecnológico que produz mais-valia, aliada ao imperativo social da ‘acumulação pela acumulação’, produz um excedente de capital em relação às oportunidades para empregá-lo. Esse estado de produção excessiva de capital recebe o nome de ‘superacumulação de capital’” (HARVEY, 1990, p. 198).

O caráter crítico dos excedentes diz respeito ao fato de que, sob qualquer uma das formas nas quais o capital excedente pode aparecer, todo excesso de acumulação dá origem a uma quantidade de valores não simplesmente retidos numa determinada forma e retirados do ciclo de valorização, mas também, por isso, em franco processo de desvalorização. Isso ocorre porque a retenção do capital em uma de suas formas, e sua impossibilidade de abandonar essa forma material e corpórea, compromete a sua própria conservação como valor. Mercadorias produzidas em excesso e, portanto, não vendidas (em sua totalidade ou em parte) significam um valor não realizado ou, na melhor das hipóteses, a realização de uma parte bastante reduzida do valor produzido e agregado no processo de trabalho – em comparação com aquela quantidade de valores empregados no processo de transformação e ali subjacente. A isso corresponde “a dificuldade de vender o capital-mercadoria, que ‘só consegue cumprir seu processo de circulação com enorme contração de seus preços’, isto é, com preços abaixo do valor” (GRESPLAN, 1999, p. 228). Em outro caso, a existência de capacidade produtiva ociosa significa, por sua vez, uma parcela não pouco importante de capital fixado sob a forma de maquinário, unidades fabris ou infraestrutura de produção e circulação subutilizadas e fora de circulação. Isso significa que o perecimento representado pelo excesso de acumulação “atinge não só as mercadorias em geral como as que constituem os elementos do capital fixo” (GRESPLAN, 1999, p. 228). Um excesso de mercadorias produzidas e não consumidas pelos próprios setores capitalistas implica no sucateamento desses valores de uso depreciados por uma acumulação excessiva. “Acumulação excessiva, no sentido de que a produção de meios de produção ultrapassou as necessidades da valorização do capital” (GRESPLAN, 1999, p. 226). Nesse caso, ainda, o avanço tecnológico e a descoberta de novos meios de valorização capitalista, mais eficientes que aqueles, tornam, muitas vezes, obsoletos os já antigos meios de produção sem que estes, sequer ao menos uma só vez,

tenham sido utilizados em sua plena capacidade de funcionamento. Qualquer que seja o caso, o capital está preso em sua forma material e sendo consumido pelo tempo (de degradação física e social), que de companheiro inseparável das estratégias de valorização se transforma no pesadelo da desvalorização e no maior inimigo da classe capitalista. Poderíamos pensar, ainda, que, se esses excedentes fossem convertidos a sua forma de capital-dinheiro, o problema estaria resolvido. No entanto, o capital em sua forma dinheiro está tão sujeito à desvalorização quanto o capital em suas demais manifestações. Uma vez que, não podendo esse dinheiro ser utilizado lucrativamente em qualquer investimento, sob o risco de perecer sob a forma ou no corpo de determinados valores de uso, está ele imediatamente fadado à permanência em sua forma dinheiro, igualmente subtraído dos circuitos de valorização – o que não é, por qualquer razão, melhor, para os fins capitalistas, do que se estivesse incorporado em outros objetos. O excesso de acumulação manifesto num estoque de mercadorias ou em capacidade produtiva ociosa “desorganiza as vendas e compras entre os capitalistas e, daí, ‘paralisa a função do dinheiro enquanto meio de pagamento (...) interrompendo em cem lugares a cadeia de obrigações de pagamento em prazos determinados’. Assim, chega-se à ‘imobilização e paralisação efetiva do processo de reprodução’ do capital” (GRESPLAN, 1999, p. 228).

As crises de sobreacumulação, ou de realização, são, de acordo com essa teoria, uma constante no processo de acumulação capitalista. Esse dado se explica na sua íntima relação com a baixa tendencial da taxa de lucro, e se aprofunda de forma diretamente proporcional ao aumento da composição orgânica de capital.

“Mesmo supondo um ritmo constante de acumulação – um crescimento contínuo na produção de meios de produção – o seu excesso ocorreria devido a variações na taxa de lucro, justamente pelo aumento na composição orgânica do capital que (...) acompanha a acumulação. Neste caso, esta elevação faria com que novos investimentos resultassem numa taxa de lucro menor, até o ponto em que não fosse mais interessante para o sistema seguir ampliando-se, porque os ganhos obtidos pelo emprego de mais capital não compensariam os custos deste investimento, tornando-o supérfluo ou excessivo em relação à taxa de lucro reduzida” (GRESPLAN, 1999. P. 226).

Os excessivos meios de valorização, como capital-dinheiro, capital-mercadoria ou capacidade produtiva, se constituem em “excesso porque eles devem associar-se a um certo volume de força de trabalho, sob um dado nível de produtividade, explorada sob uma taxa de valorização positiva” (GRESPLAN, 1999, p. 225). Mas isso sugere que a variação de outros elementos além daquela prevista pelo próprio aumento na composição orgânica do capital também tem interferência na eclosão de processos críticos de realização da mais-valia. Uma vez em que a força de trabalho e a taxa de lucro aparecem como fatores relacionados, eles devem ser considerados igualmente no processo. Dado que a taxa de lucro é o fator central que move a

articulação de todos os demais elementos do processo de valorização, resta-nos apenas uma variável. É por isso que “outro motivo apresentado por Marx para a queda da taxa de lucro” e, portanto, para o aumento de capital sem possibilidades de emprego lucrativo, “é o progressivo esgotamento do ‘exército industrial de reserva’ de mão-de-obra disponível” (GRESPLAN, 1999, p. 226). Se a tecnologia e a produtividade do trabalho permanecem inalteradas por um certo período de tempo, contrariando a tendência ao aumento de capital sob a forma de capital constante, a partir do incremento tecnológico e de produtividade, a expansão econômica assume um padrão e uma dinâmica tipicamente horizontais. Dessa forma, a expansão capitalista pode evitar uma das causas do excesso de acumulação ao diminuir ou até anular o incremento típico na composição orgânica do capital, mas não pode evitar a tendência ao aparecimento de excedentes meios de valorização e, conseqüentemente, das crises de sobreacumulação. Nesse caso,

“a expansão econômica faria crescer o capital variável junto com o constante e levaria ao emprego de um número maior de trabalhadores (...). Como consequência, ocorreria ‘uma subida no valor monetário do capital variável (por causa dos salários elevados)’ e daí a ‘redução’ (...) na taxa de exploração ou mais-valia. Por isso, ‘o capital aumentado (...) não produziria mais lucro do que o capital (...) antes de seu aumento (...)’, tornando-se excessivo e levando a uma crise marcada por uma taxa geral de lucro baixa demais, nula ou mesmo negativa” (GRESPLAN, 1999, p. 227).

Essa mesma relação, além do mais, pode ser verificada também no que diz respeito à oferta de matéria-prima. Na medida em que a produção se expande, horizontal ou verticalmente, seja a partir do desenvolvimento técnico e do aumento da produtividade do trabalho ou a partir do emprego de um montante maior de capital sob a mesma composição orgânica e técnica, a demanda por matéria-prima tende a aumentar e isso deverá conduzir à escassez de alguns produtos essenciais para os fins da valorização. O esgotamento das fontes de matérias-primas ou o encarecimento dessas matrizes poderão inviabilizar sua utilização para os fins da valorização capitalista. Por essas razões, “a análise indica que a tendência a um excesso de acumulação seguramente estará expressa na história capitalista por períodos e fases em que presenciamos saturações no mercado, grandes aumentos nos inventários, ociosidade da capacidade produtiva, capital-dinheiro ocioso, desemprego, e diminuição da taxa de lucro em dinheiro (depois da distribuição)” (HARVEY, 1990, pp. 201-202). Nesse caso, “podemos ver que um ‘excesso de capital responde às mesmas causas que provocam uma superpopulação relativa’, que provoca a circunstância peculiarmente irracional de ‘capital ocioso [em um polo] e população trabalhadora desocupada [no outro]” (HARVEY, 1990, p. 198). Já em relação à escassez do exército industrial de reserva, a crise de realização, daí decorrente, ou estimula uma nova rodada de investimento em tecnologia poupadora de trabalho, o que compromete o ciclo expansionista com o aumento da composição orgânica do capital e suas conseqüências críticas específicas para a restauração das taxas de lucro, ou leva ao abismo todo um modo de produção ancorado na acumulação

capitalista. “Na visão de Marx, a crise é o momento em que as contradições se materializam e exigem solução, sob pena de se comprometer a viabilidade do sistema. A causa das crises é sempre o excesso de acumulação de capital, que, a partir de determinado momento, não encontra condições de se realizar” (PAULANI, 2009).

A circularidade e aprofundamento dos processos críticos do capitalismo, desse ponto de vista, portanto, são inevitáveis. Sem dúvida, independentemente das consequências e pressupostos mais específicos de outras teorias econômicas, o problema da realização dos excedentes aparece com recorrência na literatura analítica das ciências econômicas e sociais. Entre braudelianos, como Giovanni Arrighi (1996), e em Weber (1968), a frequência histórica de manifestação desse tipo de crise é marcante.

É diante, então, da tendência à elaboração de excedentes críticos na economia capitalista que nos colocamos frente ao problema proposto neste primeiro capítulo. Se o aparecimento de tais excedentes indica problemas de realização, que se manifestam no momento da circulação capitalista, de que forma o capitalismo sobreviveu historicamente às crises de sobreacumulação? A solução que se busca a partir daqui parte da intuição de que a Geografia pode dar resposta ao problema apresentado. Pois é no campo da produção e reprodução do espaço que os processos de acumulação se tornaram possíveis e que transpõem, ao menos temporariamente, suas contradições internas, como sugere Harvey (1990, 2004 e 2005).

O problema da necessidade de territórios não-capitalistas

Apesar de Rosa Luxemburgo não adotar diretamente a problemática da acumulação de capital do ponto de vista de suas dimensões e dinâmicas espaciais, não é difícil extrair de suas conclusões elementos que reforçam a perspectiva apresentada por Rosa Tello. Para ela, em função de seus problemas endógenos de realização dinâmica, a realidade dos processos de acumulação capitalista deve contar sempre com elementos exteriores à lógica interna do próprio capital. Os “mercados externos” de Rosa Luxemburgo não devem ser confundidos com aqueles que se identificam exclusivamente com os mercados extranacionais e que foram objeto de atenção quase exclusiva entre os debatedores de uma teoria do imperialismo. Para Rosa Luxemburgo, os “mercados externos”, antes de se colocarem como espaços nacionais estrangeiros, eles são externos na medida em que não pertencem a um tipo de mercado elaborado pelas próprias estruturas reprodutivas do capital. Ou seja, antes de tudo, são mercados não-capitalistas inseridos historicamente nos processos de acumulação do capital. Para Rosa Luxemburgo, da mesma forma em que para Rosa Tello Robira, a realização da mais-valia e a solução das crises de realização devem contar com os enxertos de algum tipo de reserva externa à economia capitalista. Essa reserva, tanto na apresentação de Rosa Tello Robira quanto nos esquemas de Rosa Luxemburgo, assumem uma dimensão espacial. Há, aqui, uma premissa compartilhada entre as duas: a de que, para resolver suas próprias crises de realização, o capitalismo avança sobre os campos dos mercados de formação não-capitalista.

Rosa Luxemburgo vê, nesse sentido, um processo de avanço do capitalismo no sentido da tomada de toda a superfície terrestre. Esse avanço, de acordo com a autora, se dá pelo suprimento dos mercados capitalistas da demanda necessária, de matérias-primas e de força de trabalho não correntemente produzidas no interior desses mesmos mercados. Esse processo, por sua vez, somente se torna possível a partir do avanço da destruição de formações sociais não-capitalistas em novos territórios⁸. É por isso que, para Rosa Luxemburgo,

“o capital não pode existir sem contar com a presença dos meios de produção e da força de trabalho de toda parte; para o desenvolvimento pleno de seu movimento de acumulação ele necessita de todas as riquezas naturais e da força de trabalho de todas as regiões do globo. Uma vez que de fato e em sua maioria estas se encontram ligadas às formas de produção pré-capitalistas – que constituem o meio histórico de acumulação do capital –, daí resulta a tendência incontida do capital de apossar-se de todas as terras e sociedades” (LUXEMBURGO, 1985, pp. 250-251).

Ao derivar das insuficiências congênitas do próprio modo de reprodução do capital a razão estrutural por meio da qual chega a sua versão da teoria do imperialismo, Rosa Luxemburgo reconhece naquilo que foi interpretado como o momento inicial do capitalismo, sob o rótulo da acumulação primitiva, uma recorrência sem fim. Para ela, dada a impossibilidade da produção interna das condições de valorização, o regime de valorização estava fadado a reproduzir indefinidamente, não importa onde, o conjunto de ações responsável pela *mise en scène* do capital, reiniciando a cada avanço suas condições iniciais de acumulação. Assim, além de se situar em relação ao debate sobre o imperialismo, ela desvenda alguns dos mecanismos da dinâmica espacial do capitalismo num espectro de escalas espaciais e temporais bem mais amplo. Os processos aos quais se atém não nascem aprisionados numa escala específica. Ela entende o Imperialismo (apesar de muito pouco falar sobre ele) como uma manifestação daquele impulso original do capitalismo, segundo o qual a colonização de novas áreas, de territórios não-capitalistas, se coloca como a forma por excelência de realização da mais-valia produzida. Nesse sentido, o imperialismo seria a manifestação em escala internacional da mesma tendência apresentada em outras escalas (mais reduzidas, muitas vezes), como no interior de um território específico, por exemplo. Para Rosa Luxemburgo, o deslocamento geográfico do capital é um dado da própria realização do capital e se manifesta sob a forma da exploração e/ou colonização de territórios não-capitalistas em diversas escalas espaciais. É por isso que, “para a autora, as bases econômicas do imperialismo se encontrariam no próprio processo de acumulação de capital” (MIGLIOLI, 2004, p.182) e não, como para Lenin (1979), na manifestação de uma fase avançada a que o desenvolvimento do capitalismo conduziu historicamente. É no sentido de demonstrar

⁸Sobre como Rosa Luxemburgo demonstra e qualifica esse processo de avanço e tomada de todo o espaço não-capitalista pelo próprio capitalismo, ver, mais especificamente, os capítulos XXVII, XXVIII e XXIX de *A Acumulação do Capital* (LUXEMBURGO, 1985).

essa compulsão extrovertida do capital sobre espaços de formação não-capitalista que o texto de Rosa Tello Robira se constitui também num excelente exercício teórico. Sua análise do fenômeno parece ter se colocado como uma expressão eficaz da interpretação de alguns arranjos espaciais típicos da expansão capitalista na escala metropolitana.

A filiação teórica expressa no texto de Robira o torna ainda mais significativo no contexto dessa análise. As derivações que extrai do pensamento de Harvey e de Rosa Luxemburgo, principalmente a partir da forma em que este último foi incorporado pelo primeiro, tornam-no mais próximo dos termos de um debate iniciado no contexto da discussão sobre o imperialismo, sobretudo situado do lado da tentativa de compreensão do papel que os impulsos de uma forma muito particular de organização econômica representam para uma dinâmica espacial bastante específica. É partindo da intuição de que David Harvey “explora a ideia de Rosa Luxemburgo de ‘que o comércio em formações sociais não-capitalistas proporciona a única forma de estabilizar o sistema’” e que aí residiria, portanto, “a razão principal do imperialismo” (ROBIRA, 2005, p. 09), que ela chega a elaborar uma compreensão sobre a dinâmica espacial do capitalismo nas áreas metropolitanas. Além disso, foi também o desprendimento de uma estrutura escalar rígida que permitiu à autora utilizar elementos desse amplo debate para tratar de fenômenos alinhados na escala metropolitana. Rosa Tello se utiliza, então, “para explicar os processos espaciais que sustentam os espaços centrais dos territórios metropolitanos”, de uma ideia já “válida para o exame geral do capitalismo global” (ROBIRA, 2005, p. 09). É por isso que ela acredita “que a ideia de D. Harvey de que o capital necessita de territórios que permaneçam obrigatoriamente em ‘situação não-capitalista’ para superar suas próprias crises de superacumulação – válida para o exame geral do capitalismo global – pode ser válida também para explicar os processos espaciais que sustentam os espaços centrais dos territórios metropolitanos” (ROBIRA, 2005, p. 09). E é assim, portanto, que ela sustenta sua exposição procurando defender a necessidade de permanência de territórios em situação não-capitalista como a única forma válida de estabilização do sistema.

Outro ponto que merece destaque nessa abordagem diz respeito ao fato de que, ao assumir parcialmente o ponto de vista de David Harvey, Rosa Tello assume uma visão a respeito das crises do processo de acumulação do lado da sobreacumulação. Isso nos permite contornar os problemas que foram frequentes nas considerações a respeito de Rosa Luxemburgo sobre o seu caráter supostamente definido do lado de um tipo de subconsumismo. Ao entender as crises da economia capitalista a partir do ponto de vista da tendência ao excesso de acumulação, seu ponto de partida se situa do lado das considerações que buscam no interior mesmo do regime de acumulação as suas origens.

Assim, as considerações de Rosa Tello aparecem como um importante ponto de partida para a preocupação teórica e prática que conduz este trabalho. A maneira como descreve os processos e as pulsões capitalistas de tomada, utilização e produção do espaço urbano, em suma, conduziu-a à apresentação da noção de “territórios-reserva”, assumido aqui como um

importante instrumento teórico para as considerações a respeito da dinâmica espacial da reprodução econômica e social do capital. Os “territórios-reserva” podem ser então definidos, desse ponto de vista, como os tais territórios não-capitalistas de que o capital necessita para superar suas próprias crises de sobreacumulação. Essa noção, além de permitir uma compreensão sobre parte do funcionamento espacial dos mecanismos de reprodução do capital e de apresentar alguns dispositivos genéticos e estruturantes presentes na configuração espacial da cidade, do território e da economia capitalista em geral, restaura a dimensão política dos processos de acumulação ao colocar no centro de suas ideias o esforço de apropriação do espaço social realizado pelo capital. Ela reforça os aspectos políticos e, mesmo, politiza o processo de acumulação ao apontar para os elementos externos sem os quais a dinâmica capitalista poderia ter encontrado seu próprio fim há bastante tempo. No entanto, a forma na qual muitas vezes esses mecanismos são apresentados torna-os indissociáveis de uma dinâmica espacial muito particular, e, por isso, tornou-se objeto do debate que se segue. Se, do ponto de vista da origem, as tendências críticas foram encontradas no interior do próprio regime de acumulação, do ponto de vista de suas soluções, nos termos de uma cambiante geografia da acumulação, os dispositivos apontados deixam ainda algumas questões.

Quando observamos a recente dinâmica que se evidencia na conformação do novo mercado imobiliário de São Paulo, podemos notar uma estratégia que prescinde da utilização de espaços em condição e de conformação previamente não-capitalista, apesar de não prescindir de elementos extraeconômicos capturados na esfera do político. A confrontação da necessidade teórica de manutenção de espaços em sua condição não-capitalista (como única forma de solucionar as frequentes crises de sobreacumulação) com a realidade empírica atual da metrópole de São Paulo levou, portanto, a uma inquietação de fundo teórico. A utilização indiscriminada da ideia de que o capital para se reproduzir deva manter sob sua influência espaços de formação tipicamente não-capitalista como condição exclusiva da manutenção dos mecanismos de reprodução pode colocar a disponibilidade de “territórios não-capitalistas”, ao mesmo tempo, como o limite último dos processos de acumulação capitalista.

A propósito desse debate, Harvey reconhece que, “no caso das ordenações espaço-temporais, a expansão geográfica do capital que está na base de boa parte da atividade imperialista é bastante útil para a estabilização do sistema precisamente por criar demanda tanto de bens de consumo como de bens de investimento alhures” (HARVEY, 2004, p. 117). Reconhece também que a exploração e o avanço sobre territórios de formação não-capitalista podem, ainda, proporcionar outros elementos para alimentar a insaciável lógica da acumulação: “O acesso a insumos mais baratos é tão importante quanto o acesso a mercados em ampliação na manutenção de oportunidades lucrativas” (HARVEY, 2004, p. 117). Noutro caso, uma oferta de força de trabalho compatível com a expansão das forças produtivas é também um aspecto frequentemente considerado por Harvey. Isso tudo se consegue, no entanto, com certa facilidade, a partir dos mecanismos que incidem na exploração contínua de territórios de formação não-

capitalista prévia.

Portanto, levando-se em consideração essa dinâmica de expansão do capital sobre regiões ainda não comprometidas com o *modus operandi* do capitalismo em sua forma mais bem acabada, “a implicação é que os territórios não-capitalistas deveriam ser forçados não a abrir-se ao comércio (o que poderia ser útil), mas também permitir que o capital invista em empreendimentos lucrativos usando força de trabalho e matérias-primas mais baratas, terra de baixo custo e assim por diante” (HARVEY, 2004, p. 117). Dessa forma, “o ímpeto geral de toda lógica capitalista do poder não é que os territórios se mantenham afastados do desenvolvimento capitalista, mas que sejam continuamente abertos” (HARVEY, 2004, p. 117). Estas são, contudo, conclusões que podem ser extraídas diretamente de Rosa Luxemburgo.

Apesar de apontadas como algumas das possíveis soluções para o problema do excesso de acumulação, deve-se reconhecer também que a manutenção ou o avanço do capital sobre territórios não-capitalistas não encerra o repertório das estratégias de acumulação. É nesse ponto que Harvey supera a teoria de Luxemburgo. A necessidade de “mercados externos”, em Rosa Luxemburgo, é decorrência direta do pressuposto fundado na escassez estrutural de demanda efetiva para a realização de parte da mais-valia. Segundo sua tese, “essa dificuldade advém da exploração dos trabalhadores, que, por definição, recebem bem menos valor para gastar do que aquilo que produzem, e os capitalistas são obrigados, ao menos em parte, a reinvestir em vez de consumir” (HARVEY, 2004, p. 116). Quando o problema deixa de ser entendido como o subconsumo ou a falta de demanda efetiva *tout court*, não se pode afirmar que a única forma de promoção de um clima de estabilidade e crescimento se dê a partir do avanço ou do comércio capitalistas sobre formações sociais territorializadas de caráter não-capitalista. Assim, Harvey também entende que uma nova rodada de investimentos capitalistas no espaço (mesmo num espaço já estruturado anteriormente pelos sucessivos ciclos de valorização) pode desempenhar a função de absorver lucrativamente excedentes gerados sob condições críticas de acumulação.

A relativização, portanto, da necessária manutenção de territórios em situação não capitalista permite compreender os processos de expansão e intensificação geográficas do capital como componentes do vasto repertório da acumulação capitalista que atuam simultaneamente. O fato de que o debate sobre o imperialismo, que pautou boa parte da discussão a propósito da dinâmica geográfica do capitalismo, tenha permanecido a maior parte do tempo atado mais ao reconhecimento e análise dos padrões expansionistas pode ter contribuído para o difícil vínculo entre teorias que guardavam os mesmos objetivos e apresentavam resultados complementares. A tensão teórica que envolve o reconhecimento dessa complementariedade e simultaneidade, que são pertinentes ao conjunto das estratégias espaciais da acumulação de capital, esteve presente durante boa parte do debate em torno das categorias mais elementares que envolvem o conceito de capital. A solução apresentada em *O Novo Imperialismo* parece, assim como já havia feito Rosa Luxemburgo, superar os limites da escala internacional na construção de um entendimento a propósito das dinâmicas geográficas da acumulação de capital, mas avança ainda mais ao

considerar o importante papel dos espaços de formação previamente capitalista e dos processos de intensificação geográfica no conjunto das estratégias de reprodução do capital.

O espaço e o tempo da acumulação primitiva e suas interpretações com relação à dinâmica espacial

Apesar de que, por evidência, todos os espaços atualmente capitalistas já se tenham constituído, algum dia, como espaços de formação não-capitalista, o que nos dá uma dimensão do processo de expansão aí implicado, a contínua exploração de novos espaços não pode ser considerada, desse ponto de vista, a “única maneira sistemática de estabilizar o sistema”.

A noção que vincula estritamente os processos de acumulação primitiva à fase inicial do capitalismo ou mesmo aquelas que pressupõem a necessidade de “territórios não-capitalistas”, deixam de fora dos mecanismos de valorização uma parte expressiva dos dispositivos de expropriação. O processo que se reproduz mimetizando a dinâmica pressuposta nos dispositivos apontados na acumulação primitiva, e que tão bem atendem às necessidades de reinvestimento e acumulação demandadas em situações críticas, pode e deverá ter lugar também entre os espaços já tomados previamente pela lógica de reprodução capitalista, inclusive entre aquelas mais avançadas configurações proporcionadas pelo estágio último de desenvolvimento das forças produtivas. Harvey (2004) dá diversos exemplos a esse respeito e entre eles é recorrente o aparecimento da grande desvalorização de ativos imobiliários em Nova Iorque ocorrida em função da crise de sobreacumulação disparada em 1973.

É verdade que os processos de acumulação primitiva, que alimentam frequentemente as estruturas reprodutivas do capital, se realizam com recorrência sobre territórios de formação não-capitalista. Mas essa é só uma parte da verdade. “O mesmo objetivo pode, no entanto, ser alcançado pela desvalorização dos ativos de capital e da força de trabalho existente. Esses ativos desvalorizados podem ser vendidos a preço de banana e reciclados com lucro no circuito de circulação do capital pelo capital sobreacumulado” (HARVEY, 2004, p. 124). Isso sugere que espaços anteriormente capitalistas podem servir aos dispositivos de acumulação tanto quanto servem os “territórios não-capitalistas”. As investidas do grande capital contra representantes de sua própria classe constituem mecanismos tão eficazes quanto a destruição de configurações sociais não-capitalistas⁹. Em função disso, “surtem crises regionais e desvalorizações baseadas

⁹ Assim, “tão logo a produção capitalista se apoie sobre seus próprios pés, não apenas conserva aquela separação, mas a reproduz em escala sempre crescente” (MARX, 1988, p. 252), até o ponto em que a própria classe capitalista e os espaços de formação já forjados no interior dos processos de acumulação tenham, eles também de passar por profundas transformações a fim de acomodar os sucessivos ciclos de valorização. De acordo com Marx, “tão logo esse processo de transformação tenha decomposto suficientemente, em profundidade e extensão, a antiga sociedade, tão logo os trabalhadores tenham sido convertidos em proletários e suas condições de trabalho em capital, tão logo o modo de produção capitalista se sustente sobre seus próprios pés, a socialização ulterior do trabalho e a transformação ulterior da terra e de outros meios de produção em meios de produção socialmente explorados, portanto, coletivos, a consequente expropriação ulterior dos proprietários privados ganha nova forma. O que está agora para ser expropriado já não é o trabalhador economicamente autônomo, mas o capitalista que explora muitos trabalhadores. Essa expropriação se faz por meio do jogo das leis imanentes da própria produção capitalista, por meio da centralização dos capitais. Cada capitalista mata muitos outros” (MARX, 1988, p. 283). Para Rosdolsky, assim, “novamente nos vemos diante do mesmo processo de separação que ‘se inaugura com a acumulação primitiva, aparece depois como processo permanente na acumulação e concentração do capital e, finalmente, se manifesta como centralização dos capitais já

no lugar altamente localizadas como recurso primário de criação perpétua pelo capitalismo de seu próprio 'outro' a partir do qual se alimentar" (HARVEY, 2004, p. 125). Nesses termos, "a analogia com a criação de um exército industrial de reserva mediante a expulsão das pessoas de seus empregos é perfeita" (HARVEY, 2004, pp. 125-126). Dessa forma, novos ativos são disponibilizados ao capital da mesma forma em que ocorre quando esses investimentos rumam para regiões distantes a fim de promover novas ordenações territoriais com base nos pressupostos de realização capitalista da mais-valia produzida. Aqui, a desvalorização e a falência de diversos empreendimentos capitalistas situados numa dada região, definidos por essa localização ou pelo pertencimento a um determinado setor da economia, servem para que "o capital excedente faça uso deles a fim de dar nova vida à acumulação do capital" (HARVEY, 2004, p. 126).

A percepção da ocorrência de uma dinâmica similar àquela identificada sob o rótulo de acumulação primitiva por grande parte dos teóricos marxistas sobre espaços de formação previamente capitalista permite não simplesmente relativizar o caráter genético e histórico dos mecanismos de acumulação primitiva, como também compreendê-los como elementos estruturais no modo de produção capitalista, como portadores efetivos de uma potência destruidora que pode recair inclusive sobre frações da própria classe capitalista. A noção de "acumulação por espoliação" carrega essa percepção em sua gênese.

O mesmo processo que permite identificar a centralização do capital aos dispositivos de acumulação primitiva aparece em Harvey (2004) na origem do conceito de "acumulação por espoliação". Apesar de o impulso e o conteúdo de violência pressupostos na amarração que deu origem ao capital e que o faz estender em todas as direções o seu poder de exploração atuarem em identidade com os dispositivos que sustentam o processo de acumulação mesmo em economias capitalistas maduras, para Harvey pareceu "estranho qualificar de 'primitivo' ou 'original' um processo em andamento". Além disso, quando esse mesmo impulso e violência recaem não somente sobre as formas tradicionais de organização do trabalho e das trocas, não se pode dizer que estamos diante de dinâmicas fundadoras. Assim, o caráter geral do processo, aqui, esconde algumas diferenças. Num dos extremos podemos ver a expansão do capital a partir do avanço sobre formações territoriais não-capitalistas, noutro enxergamos a presença do processo de acumulação consumindo e negando a existência de formações internas e previamente definidas pela própria lógica de reprodução do capital, num mecanismo autofágico e que envolve consequências absolutamente diversas em relação ao primeiro. Essas são algumas das razões pelas quais David Harvey opta por substituir "esses termos pelo conceito de acumulação por espoliação" (HARVEY, 2004, pp. 120-121).

No caso do avanço sobre formações territoriais não-capitalistas, reproduzindo no espaço o esquema geral da acumulação primitiva, é possível perceber o caráter progressista da reprodução

existentes em poucas mãos, com descapitalização de muitos capitalistas'. Um processo que só chegará ao fim com a eliminação do próprio capitalismo" (ROSDOLSKY, 2001, p. 235).

do capital. O avanço no espaço, como forma de restaurar padrões de lucratividade em vias de extinção, carrega a essas regiões distantes, na medida em que destrói formações político-sociais tradicionais, dispositivos de produção. Trata-se, efetivamente, da *produção do espaço* a partir do avanço territorial do capitalismo; uma produção capitalista do espaço. Entende-se por produção, aqui, a dotação de qualidades novas a objetos transformados pela ação do trabalho. Esse processo, do ponto de vista do capital social geral, é dotado de um caráter construtivo e positivo.

Já no caso de reordenações espaço-temporais de implicação direta para os espaços de formação previamente capitalista, estamos diante de um mecanismo que pretende dar vazão utilitária e lucrativa para os capitais excedentes de alguns segmentos ou frações mais fortalecidos. No entanto, aqui, isso se dará somente a partir da desvalorização de capitais já territorialmente instalados. Evidentemente, do ponto de vista da reprodução em geral, esse processo revela dissensões no interior da classe capitalista, já que, para o emprego lucrativo de parte do capital excedente, parte do capital instalado deverá desaparecer. Trata-se de uma luta entre segmentos da mesma classe capitalista, da qual somente uma parte sairá vencedora. Nesses casos, o emprego lucrativo de capital “requer uma onda anterior de desvalorização, o que significa uma crise de algum tipo” (HARVEY, 2004, p. 125).

O cenário crítico pode colocar em risco arranjos institucionais locais poderosos envolvidos na manutenção das condições de sobrevivência de alguns setores ou segmentos da própria classe capitalista. É por isso que o exercício de um determinado controle sobre o montante das desvalorizações é de extremo interesse para as entidades que asseguram arranjos institucionais vantajosos para uma parcela do capital que tem alguma dose de responsabilidade na reprodução do poder local. Outro caso nos ensina que o desdobramento caótico do processo crítico pode fazer pesar sobre regiões influentes todo o ônus das desvalorizações. Nesses termos, o exercício de controle do processo talvez exija alguma antecipação do poder ou de arranjos elaborados no interior da classe capitalista no sentido do direcionamento para outras regiões do potencial crítico-destrutivo da economia capitalista. Desse modo, “pode-se impor pela força externa crises limitadas a um setor, a um território ou a todo um complexo territorial de atividade capitalista” (HARVEY, 2004, p. 125). Trata-se, aqui, da ação dos poderes territorializados na indução externa ou, mesmo, para a “exportação” de uma crise que tem a função de liberar frequentemente novos ativos para a parte pulsante do capital. “O resultado é uma criação periódica de um estoque de ativos desvalorizados, e em muitos casos subvalorizados, em alguma parte do mundo, estoque que pode receber uso lucrativo da parte excedente de capital a que faltam oportunidades em outros lugares” (HARVEY, 2004, p. 125).

As possibilidades de reinvestimento do capital sobreacumulado a partir dessas reordenações espaço-temporais do capitalismo sobre territórios de formação capitalista consolidada podem ocorrer sob diversas formas, inclusive em conjunto com a empresa expansionista que avança sobre territórios não-capitalistas. A reprodução do capital, a partir da destruição de ordenações prévias, sejam elas capitalistas ou não, envolve a destruição de antigas

configurações espaciais. No entanto, do ponto de vista dos processos gerais de acumulação, no caso das primeiras, o caráter produtivo é cada vez menos evidente e efetivamente menor, quando não inexistente, visto que se trata de uma necessidade de desvalorização do excesso de capital nas mãos de setores menos privilegiados para que outros grupos, cada vez mais restritos, possam investir seus capitais a taxas de lucro maiores, ou, pelo menos, satisfatórias. Esse fato pode ser observado a partir do recurso da compreensão da passagem da produção à reprodução do espaço. Mas a marca indelével da acumulação é o processo de espoliação que se impõe, no caso do avanço sobre territórios não-capitalistas, sobre segmentos sociais tradicionais e, no caso dos territórios de formação capitalista prévia, sobre segmentos da própria classe capitalista de forma geral. É esse processo atual que David Harvey chama de “acumulação por espoliação” (HARVEY, 2004). “Conclui-se, pois, que o capitalismo sobrevive não apenas por meio de uma série de ordenações espaço-temporais que absorvem os excedentes de capital de maneiras produtivas e construtivas, mas também por meio da desvalorização e da destruição administradas como remédio corretivo” (HARVEY, 2004, p. 113). É, então, desse ponto de vista que “a acumulação primitiva é um elemento constituinte da relação capitalista e está ‘contida no conceito de capital’” (ROSDOLSKY, 2001, p. 234). Toda sua força destrutiva se manifesta igualmente quando recai sobre espaços de formação capitalista já consolidada, num processo em que sua contraparte construtiva e produtiva é cada vez menos expressiva no curso da acumulação de capital. Assim, “o lado sinistro destrutivo da ordenação espaço-temporal como remédio para o problema da sobreacumulação torna-se um elemento tão crucial na geografia histórica do capitalismo quanto sua contraparte criativa de construção de uma nova paisagem para acomodar tanto a acumulação interminável do capital como a acumulação interminável do poder político” (HARVEY, 2004, p. 113). Desse modo, não só a permanência de “territórios não-capitalistas” não é “obrigatória” como também, nessa condição, estes não “proporcionam a única forma de estabilizar o sistema”.

O reconhecimento das diferenças subjacentes aos processos que permitem reinvestir correntemente os excedentes de capital e, com isso, solucionar, ao menos temporariamente, as crises de sobreacumulação é fundamental em Harvey, e esse dado impõe o conceito de “acumulação por espoliação” num movimento de superação do mecanismo apresentado por Rosa Luxemburgo. Nesses termos, “a acumulação primitiva que abre caminho à reprodução expandida é bem diferente da acumulação por espoliação, que faz ruir e destrói um caminho já aberto” (HARVEY, 2004, p. 135) e ambas atuam aqui como dispositivos importantes no processo de valorização do capital. Nesses termos, há uma grande desvantagem na adoção de pressupostos “que relegam a acumulação baseada na atividade predatória e fraudulenta e na violência a uma etapa ‘original’ tida como não mais relevante, ou como no caso de Luxemburgo, como de alguma forma ‘exterior’ ao capitalismo como sistema fechado”. Para Harvey, “uma reavaliação geral do papel contínuo e da persistência das práticas predatórias da acumulação ‘primitiva’ ou ‘original’ no âmbito da longa geografia histórica da acumulação do capital é por conseguinte muito necessária”

(HARVEY, 2004, p. 120).

Assim, segundo essa perspectiva, ao lado de uma dinâmica de *expansão geográfica do capital* (em termos absolutos) e de *produção do espaço*, podemos encontrar os dispositivos articulados em torno da dinâmica de *reprodução do espaço*, que incidem, nesse caso, sobre espaços de formação capitalista já consolidada no interior dos processos de acumulação do capital. A expansão geográfica do capital, em termos absolutos, se manifesta e encontra sua dinâmica essencial na tomada de todo o espaço pelos processos de produção e reprodução do capital. Ao lado dessa dinâmica, válida a partir da explicação dos processos implicados na resolução temporária das crises de sobreacumulação, temos de incluir os arranjos resultantes da reprodução de espaços já consolidados no interior dos processos de acumulação do capital. A ação das forças destruidoras do capitalismo em espaços de formação previamente capitalista resulta numa dinâmica que pode ser entendida como parte de um processo de *intensificação geográfica do capital*. Nesses termos, “a teoria afirma que o capitalismo se destina a expandir por meio tanto da *intensificação* dos relacionamentos nos centros capitalistas de produção, como da *expansão geográfica* desses relacionamentos no espaço” (HARVEY, 2005, p. 62). Duas dinâmicas e padrões da reprodução espacial do capital que podem ocorrer em escalas e lugares absolutamente distintos, separadas ou juntas no tempo. Assim, com relação ao capital, “a expansão é, simultaneamente, *intensificação* (de desejos e necessidades sociais, de populações totais, e assim por diante) e *expansão geográfica*” (HARVEY, 2005, p. 64). Para Harvey, “a teoria geral de Marx fala da necessidade de expandir e intensificar geograficamente” (HARVEY, 2005, p. 66).

PARTE 1
O COMPORTAMENTO EXPANSIONISTA E A PRIORIDADE DO URBANO
NO PROCESSO DE ACUMULAÇÃO

CAPÍTULO 2

A deficiência departamental da indústria brasileira e a herança urbana do período primário-exportador

“Se não se pensar num problema desse tipo, que reside em compreender o caráter dessa urbanização como o centro do capital comercial e de todas as atividades ligadas a ela, dificilmente se pode entender o fato de que a urbanização do Brasil, desde a colônia e principalmente no século XIX, avança a passos mais largos do que aqueles que nos acostumamos a entender, isto é, nós nos acostumamos a entender que o fenômeno da urbanização na sociedade e economia brasileira é um fenômeno que se deflagra apenas a partir da industrialização. É evidente que a industrialização vai redefinir o que é esse urbano exatamente porque ele passa a ser a sede não só dos aparelhos burocráticos do Estado quanto do capital comercial, passando a ser a sede do novo aparelho produtivo que é a indústria. Isso tem nos levado a desprezar, de certa forma, a formação urbana dentro das condições da economia agroexportadora”.

Francisco de Oliveira, *O Estado e o Urbano no Brasil* (p. 38)

As interpretações correntes do processo de industrialização da economia brasileira raramente consideram sua dinâmica espacial ou geográfica. Com menor frequência ainda situam ou buscam compreender como um aspecto central desse processo a determinação que tal dinâmica exerceu sobre as formas de avanço dessa economia. A urbanização, quando não tratada como um movimento estanque e independente, de importância meramente demográfica, tem aparecido essencialmente como uma manifestação marginal do avanço da economia industrial, assumindo um lugar subordinado nas análises geoeconômicas e geopolíticas. No entanto, é importante destacar que, segundo a visão aqui proposta, o urbano assume uma posição central e, portanto, indutora no processo de industrialização.

A transformação que se opera na economia paulista a partir do final do século XIX é o centro da análise aqui desenvolvida. Levando em consideração que o crescimento da indústria paulista vai não somente determinar o ritmo de crescimento da economia industrial na escala do território nacional no pós-1930, mas será ele mesmo o núcleo de transformação e centralização capitalista de toda atividade industrial no Brasil, é nessa indústria que concentraremos atenção maior, chamando-a, por vezes, de indústria nacional.

Outro aspecto importante para a consideração da economia paulista como o centro irradiador do crescimento econômico-industrial nacional está ligado ao fato de que é a partir das características específicas desse padrão de industrialização econômico-territorial que o processo toma corpo em escala nacional. Do ponto de vista da propensão expansionista dessa indústria, que se torna o centro dinâmico da economia nacional, portanto, não teremos muita discrepância entre os processos que atingiram as economias regionais no interior de seus espaços econômicos privados. Essencialmente, a indústria se implanta em boa parte da extensão territorial brasileira quase do mesmo modo; satisfazendo, em suma, uma demanda pré-existente e associada à dinâmica internacional do capital (MELLO, 1998; TAVARES, 1986). Essa característica comum

reduz as ressalvas na adoção de uma indústria regional como carro chefe da compreensão do processo de industrialização que resultará, mais tarde, na industrialização da economia nacional.

A restrição temporal da análise apresentada neste capítulo busca a coesão interna de um período e se apoia numa dinâmica fundada na expansão de uma economia industrial em crescimento mesmo que esta não possa contar com a presença significativa de fatores endógenos geradores de uma dinâmica interna de acumulação. Ou seja, trata-se de identificar a dinâmica espacial e o tipo de relação com o urbano de uma indústria que avança no processo de acumulação mesmo sendo esta incapaz de produzir endogenamente suas condições de realização dinâmica. Essas características são reunidas, mais especificamente entre 1930 e 1950, quando, com a crise do setor externo, essa indústria passa a se expandir fazendo uso direto de uma herança deixada pelo período primário-exportador da economia brasileira. O limite superior é dado pelo rompimento com essa dinâmica específica, quando o Estado passa a atuar de novas formas na orientação da acumulação industrial. Trata-se do momento em que as reservas herdadas se esgotam (ou se tornam insuficientes) e as novas oportunidades passam a ser buscadas a partir de uma forte ação do Estado sobre o território. Cabe ressaltar que esse período compreendido entre 1930 e 1950 é o período de maturação da indústria paulista que prepara a sua ascensão hegemônica na escala do território nacional.

O último aspecto que é importante ser referido nessa introdução diz respeito ao que se entende por urbanização. O termo urbanização, aqui, não deve ser confundido com o nome atribuído ao processo de aumento e expansão das cidades, nem mesmo com o processo que serve exclusivamente para qualificar o aumento do número absoluto ou relativo de habitantes vivendo em cidades, nem tampouco deve ser entendido como uma referência restrita à transformação de áreas do território, antes rurais, em vilas ou cidades. Não é somente o tipo formal de organização do espaço e de seus elementos que conta para o processo. Trata-se de reconhecer um processo que envolve mudanças qualitativas no modo de vida, nas relações sociais, na relação com as diferentes temporalidades, no modo de produzir e na intensidade das trocas, na relação com o espaço entre outras. Ao falarmos em urbanização pretendemos abarcar um processo muito mais amplo do que aqueles de que algumas possíveis considerações quantitativas pretendem dar conta.

Busca-se aqui uma interpretação do processo de industrialização da economia brasileira a partir de sua relação com o processo de urbanização do território, reforçando-se a presença desse elemento para caracterizar a especificidade do crescimento econômico brasileiro. O objetivo mais geral é o de demonstrar a importância da relação entre as dinâmicas territorialmente expansionistas e o estágio de urbanização do território como pressupostos da realização do capital no espaço econômico brasileiro.

A brecha departamental da indústria e o urbano

A indústria traça o tipo de relação que deverá ter com a urbanização, em território brasileiro, desde o início, pela forma mesma em que acaba por emergir. Um dos aspectos que ajuda a definir a relação inicial entre essa indústria e a urbanização, para além de sua supremacia, é o caráter deficitário que essa mesma economia industrial apresenta em relação a sua composição departamental¹⁰.

A primeira indústria implantada em território brasileiro data do fim do século XIX. O que havia anteriormente, nesse sentido, era de caráter puramente isolado e sem significado para os processos de acumulação, fossem industriais ou mesmo da economia agrícola. No geral, essa primeira indústria nasce no rastro da urbanização decorrente do avanço e das transformações ocorridas na economia primário-exportadora (OLIVEIRA, 1981; CANO, 2007; e DINIZ, 2000). No caso da economia paulista, essa indústria tinha um caráter complementar em relação à atividade da cafeicultura.

Nesses termos, a implantação da ferrovia, a adoção do trabalho livre, o crescimento interno da atividade comercial são fatores associados a esse novo momento da economia agrícola que serviram de base para o fortalecimento da atividade industrial em território brasileiro. No entanto, a indústria, e até por isso mesmo, ao realizar internamente sua produção, atendia, em boa medida, às necessidades correntes de reprodução da força de trabalho a custos relativamente mais baixos. Essa indústria surge, assim, como forma da diversificação produtiva interna, em substituição aos muitos produtos elaborados de formas precárias ou, mesmo, que eram importados. Além disso, uma boa parte dos excedentes surgidos toda vez que se reduzia o ritmo de expansão da fronteira agrícola eram prontamente absorvidos por essa já funcional economia industrial, ajudando, assim a manter a taxa global de acumulação da economia da região do café. Nesse sentido, ela pode estar na conta dos fatores que favoreceram a expansão da cafeicultura e, de certa forma, sustentaram o ciclo de acumulação nesse momento (TAVARES, 1986, p. 99)¹¹.

¹⁰Não cabe aqui discutir se, de fato, houve ou não industrialização, nos termos clássicos, a partir de 1933, com a recuperação após os efeitos devastadores da crise internacional. Mas deve-se reter uma coisa: o setor externo reduz sua atividade numa proporção significativa enquanto a indústria, já instalada, passa a crescer em níveis surpreendentes, ocorrendo como resultado uma troca de posições, ao menos no que diz respeito à ordenação dos regimes social, político e econômico (CANO, 2007; TAVARES, 1986; MELLO, 1998; SILVA, 1976; OLIVEIRA, 2003; FIORI, 2003).

¹¹“A indústria de bens de consumo assalariado, uma vez instalada, serve de suporte ao esquema de reprodução global do capital cafeeiro sob dois ângulos. O primeiro é o de garantir o custo de reprodução da mão-de-obra do complexo cafeeiro (...). O segundo é de manter a taxa de acumulação global, quando esta começa a cair, ao caírem os preços internos do café e ao desacelerar-se o ciclo de expansão na fronteira agrícola” (TAVARES, 1986, p. 99). Essa é uma dinâmica que se assemelha muito ao universo de relações que a indústria têxtil nordestina estabeleceu com as economias da região algodoeiro-pecuária e da própria região açucareiro-têxtil (OLIVEIRA, 1981). Nos períodos de baixa do preço do algodão, a indústria têxtil empregava o trabalhador da produção algodoeira – que a rigor nunca chegou a se constituir propriamente como um proletário – a um custo bastante reduzido, enquanto ajudava a reproduzir essa força de trabalho só parcialmente destituída do domínio de seus meios de produção. Esse semiproletário da indústria têxtil nordestina constituía, nos períodos de alta dos preços internacionais do algodão, o semicampesinato que estava na base da reprodução econômica do interior. Assim se definia em parte o movimento pendular que regulava a relação entre a indústria e a agricultura no Nordeste. Uma indústria que só pode funcionar sob os influxos críticos da economia internacional. Apesar dessa indústria não ter se constituído como carro chefe da formação de uma economia nacional relativamente integrada (papel que coube à indústria paulista), é interessante notar uma estrutura de dependência externa que a situa na posição de fornecedora de bens e condições para o avanço das economias agrícolas regionais.

Contudo, a estrutura de relacionamento entre a indústria e a cafeicultura não se encerra num esquema unilateral de favorecimento. Existe uma relação de mútua dependência que se estabelece também na base de funcionamento desses capitais semi-industriais. Uma vez em que essa indústria nasce colada numa estrutura de demanda pré-existente, ela surge quase que exclusivamente como uma indústria de bens de consumo assalariado. Isso significa que ela depende do setor externo, a cafeicultura, não só para a obtenção, por meio de importação, do conjunto de bens de produção necessários à implantação e manutenção desse reduzido parque industrial, mas também para a realização da mais-valia não consumida no interior da própria economia industrial. Dessa forma, de acordo com João Manuel Cardoso de Mello,

“O capital industrial depende, duplamente, do capital cafeeiro para a sua expansão. Em primeiro lugar, para repor e ampliar a capacidade produtiva está preso à capacidade para importar gerada pela economia cafeeira, que faz as vezes, assim, de um verdadeiro departamento de bens de produção. Em segundo lugar, o capital industrial é incapaz de gerar seus próprios mercados e seu crescimento está atrelado, do ponto de vista da realização, aos mercados externos criados pelo complexo exportador cafeeiro, ainda que seja através do gasto público ou da urbanização” (MELLO, 1998, p. 106).

Essa constatação nos obriga a ampliar o sentido do que se entende por “mercados externos”. Na compreensão dessa dependência, são mobilizados dois diferentes significados expressos na noção de “mercados externos”. Em primeiro lugar, tais mercados podem ser tomados, aqui, no mesmo sentido empregado nas análises do comércio internacional. Segundo essa perspectiva, mercados externos são aqueles mercados que ganham existência, materializam-se e se realizam fora do território nacional. Trata-se, nesse sentido, de mercados de expressão e conteúdos “extranacionais”; são externos em relação à origem geográfica ou territorial, mais precisamente. Esses são aqueles mercados que aparecem também nas análises mais clássicas sobre o imperialismo. Mas, em segundo lugar, podemos atribuir também o conteúdo de externalidade de tais mercados a tudo aquilo que resulta de processos elaborados em condições estranhas à economia industrial. Desse modo e nessa perspectiva, “tanto as condições de realização dos lucros como as de ampliação real da capacidade produtiva passam por dois mercados ‘externos’: um, à própria indústria, outro em relação à economia nacional” (TAVARES, 1986, p. 99). Isso tem implicações significativas para o processo que vai definir a relação entre a indústria e a urbanização, principalmente após a crise do setor externo.

Era ela quem absorvia um mínimo necessário da escassa demanda nos momentos de crise (pagando, por isso, em recompensa, preços muito mais baixos do que normalmente se conseguiria na sua principal matéria-prima). Era ela, também, que complementava as condições de reprodução da força de trabalho só parcialmente preservadas nas mãos de um trabalhador que mantinha sua família nas terras da região algodoeira. Era ela que absorvia uma parte dos investimentos que não podiam ser absorvidos em inversões correntes na economia açucareira nos períodos de crise. Em suma, era ela que mantinha funcionando com um mínimo de dinamismo a economia da macrorregião Nordeste.

Isso ocorre porque a indústria instalada em território brasileiro, composta basicamente pelo departamento produtor de bens de consumo assalariado, não tem condições de promover endogenamente suas próprias condições de realização, acompanhando o modelo de uma economia industrial de tipo capitalista composta por seus dois departamentos básicos. De acordo com o esquema clássico de análise departamental, falta ao funcionamento dessa economia “semi-industrial” uma indústria pesada produtora de bens de produção. A reprodução desse esquema “incompleto” de industrialização promove uma espécie de tendência ao boicote interno ou ao “autobloqueio”, de acordo com Maria da Conceição Tavares (1986, p. 98). Isso não ocorre simplesmente porque essa indústria deve recorrer aos mercados “externos” (ou extranacionais, por melhor dizer) para obter maiores ganhos de produtividade ou mesmo somente os bens mais elementares para uma expansão, a reboque da demanda, de sua capacidade produtiva. Essa indústria, além disso, não consegue promover internamente sua própria demanda, atrelando a expansão industrial a uma dinâmica que lhe é “exterior”, determinada por fatores estranhos ao universo da própria economia industrial.

Não há aqui, nenhuma crença no funcionamento perfeito dos mercados de uma economia industrial de tipo capitalista composta integralmente por seus departamentos básicos, ao estilo de um Tugan-Baranóvski. Mesmo em Marx, o papel da apresentação de seus esquemas de reprodução não está claro. Contudo, essa característica genética da indústria que nasce em território brasileiro redefine a relação que a própria indústria terá com a urbanização. Se, em princípio, de acordo com os esquemas de Marx, é o crescimento do departamento I que irá realizar a mais-valia gerada no departamento II, a falta de um departamento produtor de bens de produção deverá deixar uma parte da mais-valia não realizada dentro da economia industrial. Foi esse o pressuposto adotado por parte da crítica cepalina e por diversos outros economistas brasileiros.

De forma bastante simples, para não nos determos muito mais nessa questão, o processo pode ser entendido da seguinte maneira: cada trabalhador empregado no processo produtivo industrial deve produzir primeiramente a parte relativa ao trabalho necessário, seus próprios meios de vida, indiretamente na forma de valores, o que receberá em dinheiro sob a forma de salário, para, assim, poder trocar por outras mercadorias que constituem parte dos objetos de satisfação de suas próprias necessidades vitais. Evidentemente, nenhum capitalista irá empregar um trabalhador somente para lhe pagar os salários ou entregar-lhe os produtos necessários a sua sobrevivência e reprodução em sua mesma condição de trabalhador. Ele espera, então, na condição de capitalista, se apropriar de uma parte excedente, que exceda, portanto, aquela quantidade de produtos que representa em valores o quantum necessário para a reprodução da força de trabalho, produzida pelo trabalhador. Somente com a venda e a conversão desses produtos, transformados em valores, que excedem a quantidade necessária para a reprodução do trabalhador em sua mesma condição (parte equivalente a seus meios de vida), é que se obtém o lucro, que o ciclo de valorização se completa. Isso pode ser representado, de forma muito

simplificada, mais ou menos assim: o trabalhador para viver com sua família deve dispor de X, mas, para obter X, deve produzir 2X, dos quais X fica também com o capitalista sob a forma de mais-valia. Mas, se tudo o que o trabalhador dessa indústria, ou dessa economia industrial, vai consumir está contido no primeiro X, quem consumirá a outra parte? Como se realiza a mais-valia?

Essa foi a pergunta crucial feita por Rosa Luxemburgo (1985) aos esquemas da reprodução de Marx. Contudo ela questionava um esquema referente ao funcionamento de uma economia industrial admitida como completa do ponto de vista departamental. Situação, portanto, bastante diversa da nossa. Nesse caso, a hipotética presença de um departamento produtor de bens de produção forneceria a demanda, a partir do emprego de uma força de trabalho que não pode satisfazer suas necessidades consumindo os produtos que são produzidos nesse departamento da atividade industrial. Já que se trata de produtores de bens de produção, estes trabalhadores deverão gastar seus salários obtendo mercadorias produzidas pelo departamento produtor de bens de consumo, realizando assim aquela parte que é excedente e não encontra consumidores (demanda) no interior do esquema de reprodução da economia industrial no outro caso. O esquema hipotético se fecha com a demanda interdepartamental resultante do crescimento da economia industrial. Ou seja, com o crescimento global da economia industrial aumenta a demanda por bens de produção por parte das indústrias produtoras de bens de consumo, o que resulta num aumento associado da demanda por bens de consumo por consequência da expansão das atividades nas indústrias produtoras de bens de produção, e assim sucessivamente. Isso dá uma dimensão daquilo que Marx chamou de reprodução ampliada do capital.

No nosso esquema, não podemos dispor de um departamento produtor de bens de produção. A economia industrial engendrada em território brasileiro é, no período em análise, por suas características, portanto, incapaz de gerar sua própria demanda, ela é “incapaz de gerar endogenamente seu próprio mercado”. Aqui, a pergunta que se coloca, então, é: como se instalou e progrediu essa economia industrial tão repleta de lacunas ou deficiências nos mecanismos de realização dinâmica internos? Algum fator externo assumiu o lugar que, em termos clássicos, é normalmente ocupado pela presença de um departamento produtor de bens de produção. Se essa mais-valia não encontrasse meios de realização, certamente essa indústria não teria sido instalada.

Existia nesse mesmo período uma estrutura urbana relativamente complexa já formada, principalmente na antiga região do café. A demanda e o consumo de produtos industriais são bem anteriores a esse período e são fundamentalmente constituídas a partir da existência de uma classe média, de comerciantes e profissionais liberais e de uma classe trabalhadora em expansão que ganhou lugar na ordem urbana da economia primário-exportadora. “É com base nessa nova dinâmica que o processo de industrialização se desenvolve, atribuindo a dianteira a essa região, e sobretudo a seu polo dinâmico, o estado de São Paulo. Está aí a semente de uma situação de

polarização que iria prosseguir ao longo do tempo” (SANTOS, 2005, p. 30). Com a crise dos mercados internacionais, da antiga divisão internacional do trabalho, não somente o setor de realização externa da economia brasileira se estanca. A chegada de produtos industriais, antes importados, se contrai e deixa uma vasta brecha para a realização interna dos produtos de uma indústria que lidava frequentemente com um excesso de capacidade produtiva. É, portanto, a urbanização anterior, herdada do café, o fator indutor dessa industrialização. É a rede de cidades, a estrutura urbana da demanda e o conjunto de nexos e serviços existentes nessa já relativamente complexa realidade urbana que criam as condições para a instalação e avanço dessa economia industrial. Uma realidade urbana que não é produto da atividade industrial local, mas sim sua condição.

A urbanização anterior como condição da industrialização

Quando Henri Lefebvre (1991 e 1999) aponta para a urbanização da sociedade como um fenômeno induzido pela industrialização ele não a confunde com o simples aparecimento de cidades e nucleações. Ele se refere a um conjunto de processos que ganham maior expressão, sobretudo, no século XIX e que dizem respeito a profundas transformações na vida social. Trata-se da emergência de uma sociedade de novo tipo, voltada ao mundial, que nasce na esteira da industrialização e da generalização da mercadoria. Aqui, contudo, na periferia da economia que pôs em marcha esse processo de transformação, a inversão da ordem dos fatores foi estratégica e colocou a urbanização como condição da economia industrial.

A instalação da indústria: as pré-condições e o caso de São Paulo

Em função de diversos fatores, São Paulo acaba por se tornar o *locus* privilegiado para a instalação de um vigoroso parque industrial. Trata-se da economia industrial regional que mais cresce já no início do século XX. E isso, tendo-se em vista a configuração do processo inicial da industrialização brasileira, deve-se essencialmente às condições oferecidas nessa porção do território. São Paulo se torna um polo de atração para os investimentos industriais, ou mesmo um lugar propício para a formação de tais capitais, devido a algumas de suas características.

Uma parte dessas características já estava presente na cidade muito antes dos processos de intensificação dos investimentos industriais, como, por exemplo, o acúmulo das funções burocráticas relativas ao município e ao estado. Esse processo começa a se tornar significativo a partir do início do século XVIII, quando a iniciativa de Francisco de Souza em transferir de São Vicente para São Paulo organismos judiciários, no século XVII, foi completada pela criação da capitania de São Paulo. Depois disso, um bispado foi estabelecido na cidade. A concentração das funções administrativas do Estado e dos poderes eclesiásticos aumentava a importância da cidade em relação ao seu entorno. São Paulo também teve sua importância reforçada por ser o ponto de partida para as expedições de exploração e colonização do interior. Primeiramente os Jesuítas e depois os Bandeirantes fizeram uso da cidade como “boca de sertão”. Todo esse

conjunto estabelece uma dinâmica comercial que já distingue esse centro dos demais ao seu entorno. Segundo Saint-Hilaire, “São Paulo nunca teria sido mais florescente do que Santos, se não fosse a capital da província e a sede de suas autoridades civis e eclesiásticas” (MONBEIG, 2004, p. 38).

A função comercial da cidade também presta um serviço de interesse à consolidação de São Paulo como centro de referência para a vida urbana nacional. Nesses termos, sob dois aspectos. Primeiramente, pelo dinamismo que a presença de mercados regionais trazia para a cidade e, em segundo lugar, pela articulação com o mundo externo que o comércio exterior ajudava a promover. Estado e mercado são os elementos de dinamização da vida urbana nas cidades brasileiras antes do processo de industrialização, e não deixarão de ser depois.

Essas mudanças, no entanto, não atingem a cidade somente do ponto de vista das transformações quantitativas, mas efetivamente conduzem o alinhamento da vida urbana paulistana à padrões mundiais. Ou seja, São Paulo se tornava cada vez mais uma cidade ajustada ao tempo e à sociedade urbanos europeus, mesmo que a produção e as relações de trabalho por aqui não se apresentassem no mesmo passo de modernização. Trata-se do urbano que se instala na periferia sob os influxos externos da expansão do comércio internacional. O desenvolvimento da sociedade urbana no Brasil corre em paralelo ao desenvolvimento da sociedade urbana no centro do capitalismo mundial, diferentemente do que ocorre com o processo de industrialização da economia. “Diplomatas, cientistas em missão, comerciantes ou artesãos, esses estrangeiros, que já não eram apenas espanhóis ou portugueses, propiciavam a São Paulo um novo ambiente. A presença deles concretizava seus contatos com uma nova civilização. De pequena escola dos jesuítas, de ninho de aventureiros, São Paulo estava se transformando em posto avançado da Europa Ocidental” (MONBEIG, 2004, p. 39).

Logo se vê, portanto, que esse processo corresponde a um conteúdo de diferenciação, a algo mais do que simplesmente o crescimento da cidade. Corresponde, mais diretamente, à urbanização dos hábitos, da vida e da sociedade. Esse é o novo urbano que aponta para transformações qualitativas na vida das cidades. Trata-se da vitória de uma ordem distante sobre a ordem próxima, sem aniquilá-la por completo. Esse momento é um marco nas transformações das relações sociais urbanas não somente em São Paulo, mas em muitas outras cidades que assumiam novas características responsáveis por diferenciá-las em relação ao que tinha sido até então a vida nuns poucos aglomerados populacionais de maior significado. Mas o crescimento da cidade de São Paulo só se torna expressivo em termos nacionais a partir do fim do século XIX.

É com a economia do café que a cidade vai se tornar o centro de uma vasta área que se expande sob sua influência. A primazia do capital comercial sobre a produção (MARTINS, 2004) vai assumindo formas que tornam essa composição tipicamente mercantil mais evidente. O sucesso de alguns cafeicultores está ligado a sua participação simultânea como produtor e comerciante. Para Pierre Monbeig, a diferença entre a economia cafeeira e as demais economias

que participaram das atividades econômicas primário-exportadoras consiste no fato de que, por exemplo,

“Os antigos senhores de engenho podiam viver nas suas terras e contentar-se em manter relações de vizinhança com os seus pares. Os grandes produtores de café precisavam vigiar de muito perto a comercialização de seu produto, mantendo frequentes contatos com intermediários e exportadores. Algumas vezes eles mesmos decidiam-se a fundar suas empresas comerciais, ou a participar de alguma como sócio, ligando o comércio com a lavoura” (MONBEIG, 2004, pp. 41-42).

Isso decorre do fato de que a importância da atividade comercial na economia cafeeira respeita a uma natureza diversa da relação entre produção e comércio em economias tipicamente capitalistas. A prioridade conferida ao momento da circulação na definição da taxa de rentabilidade do capital investido é estrutural e tem aqui um estatuto que lhe garante um direito superior sobre a renda gerada em toda a economia que se desenvolve em sua área de influência. Nesses termos, assistimos, segundo José de Souza Martins (2004), à subordinação da produção ao momento da circulação. A função comercial da cidade de São Paulo, sua importância e magnitude derivam diretamente da natureza mesma do capital que se reproduz no âmbito da cafeicultura. Assim, apesar de a produção estar no campo, o núcleo dinâmico da economia cafeeira está assentado numa atividade essencialmente urbana. Por isso importa conceber a natureza diversa da produção e realização desse capital. O cafeicultor realizava seu capital essencialmente como um portador de mercadorias, um comerciante, portanto, mais do que como fazendeiro ou empregador¹². A premissa de Henri Lefebvre segundo a qual “a mercadoria dá um caráter mundial

¹²José de Souza Martins descreve essa dinâmica específica a partir de três momentos distintos do desenvolvimento da cafeicultura. Primeiramente, o escravo, na condição de renda capitalizada e lastro para a obtenção de crédito, na medida mesma em que se manifesta como resultado do adiantamento do capital de custeio deve “produzir lucro já antes de começar a produzir mercadorias”. Na medida em que entrava no processo de produção diretamente como mercadoria – e não como um vendedor da mercadoria força de trabalho –, ele interessa sobretudo mais como renda capitalizada do que como fonte de mais-valias diretamente produzidas no âmbito da produção específica do café. “A exploração da força de trabalho se determina, pois, pela taxa de juros no mercado de dinheiro, pelo emprego alternativo do capital nele investido antecipadamente, isto é o cálculo capitalista da produção era mediado por fatores e relações estranhos à produção” (MARTINS, 2004, p. 15). Em segundo lugar, no regime de colonato, que sucede o trabalho cativo, o trabalhador da lavoura e formador dos cafezais produz diretamente seus próprios meios de vida enquanto produz também o excedente para a troca, que nesse caso é o café. Assim, a relação entre o fazendeiro e o colono aparece como uma relação de troca entre dois possuidores de mercadorias. É por isso que José de Souza Martins vai dizer que “no regime de colonato a igualdade formal não se dá no processo de trabalho, mas fora dele” (MARTINS, 2004, p. 79). Nessa relação, o momento da troca fundamental que está na base do lucro da cafeicultura não está associado ao momento da produção, do trabalho propriamente dito. Segundo a forma de consciência que se elabora no desvio da relação padrão de produção capitalista, não é pelo trabalho que se paga e nem é no trabalho que reside o valor agregado ou final que vai resultar na valorização do capital do cafeicultor. É desse modo que “o fazendeiro entrava no circuito do capital como proprietário de mercadorias, como manipulador de capital-mercadoria” (MARTINS, 2004, p. 77). Assim, “o fazendeiro era um capitalista que operava essencialmente a partir do capital mercadoria no qual se exprimia o trabalho pretérito obtido através de relações não-capitalistas de produção. (...) A relação entre o fazendeiro e o colono envolvido no trato e colheita de café era uma relação semelhante a que mantinha com o comissário – uma relação de crédito e débito, uma relação de contas correntes, como se o próprio trabalhador fosse outro comerciante” (MARTINS, 2004, p. 79). E, finalmente, no processo de formação da fazenda, a realização do capital aparece como se estivesse restrita ao âmbito da circulação. Aqui, novamente, mais do que um momento da reprodução do capital em termos propriamente capitalistas, temos diretamente a produção de capital novo com base em processos de incorporação por meio do mercado e da forma mercadoria. Práticas e fatores estranhos ao conjunto definido no âmbito das relações especificamente capitalistas penetram por meio do mercado no universo da reprodução do capital. O lucro do fazendeiro, obtido com a formação da fazenda, advinha de “uma grande distância entre o valor e o preço da fazenda”

ao capitalismo”, adotada por José de Souza Martins (2004, p. 21), se presta à compreensão de como tais fatores se tornam fatores de capital numa economia em que a produção não aparece no centro da rentabilidade do capital investido. Dessa forma, esse fazendeiro se constituía essencialmente como um comerciante; e, portanto, assim como seu capital é o comercial, seu lugar é na cidade.

Por essa razão, outros ramos de atividades surgem como desdobramento significativo da atividade comercial estimulada pela cafeicultura. As ferrovias que passam a constituir a carteira de investimentos e condições associadas dos fazendeiros paulistas, os bancos que crescem e aumentam em número por decorrência da intensificação das atividades que gravitam em torno desse ambiente de negócios, a compra e venda de terrenos numa cidade que se expande territorialmente e em números e os próprios negócios ligados à imigração são exemplos de poderosos ramos capitalistas que se implantam com base na expansão dos negócios dessa classe que se urbaniza¹³.

Outro aspecto que parece de suma importância e sinaliza para a precedência do processo de urbanização (do trabalho, da vida e dos hábitos, assim como do capital) em relação à industrialização está no fato de que São Paulo tenha se tornado, ainda, um mercado de trabalho. Inicialmente, um mercado de trabalho para as atividades produtivas que se desenvolviam no campo, já que por aqui não foi o clássico processo de expropriação da mão-de-obra camponesa que assegurou frequentemente novas levas de trabalhadores para as grandes monoculturas capitalistas. Primeiramente o escravo negro e posteriormente o imigrante europeu foram encontrados no grande centro em que já se teria tornado São Paulo. Tendo-se em vista as condições e os custos associados à entrada desse trabalhador na produção, processo bastante peculiar se tomado como referência o modelo europeu de formação da força de trabalho, o sentido expresso no emprego do termo “mercado” de trabalho é ainda mais repleto de sentido. Por aqui o trabalhador se tornou, por isso, uma mercadoria antes mesmo do momento fundamental da troca em economias de tipo capitalista. O pressuposto da separação que origina a força de trabalho em economias tipicamente capitalistas não se efetivou de forma completa, o que comprometeu o regime local com formas extracapitalistas de extração do sobreproduto (MARTINS, 2004). Não foi o contrato de trabalho que subordinou esse trabalhador ao capital. O lugar essencial dessa troca não podia ser igualmente o campo ou a porteira das fazendas. É por isso que “o mercado de trabalho reforçou a função comercial da cidade” ao mesmo tempo em que

(MARTINS, 2004, p. 79) e se realizava essencialmente no mercado, como resultado das relações que se estabelecem exclusivamente no momento da circulação. Esse era o momento da entrada e incorporação de novos fatores ao universo da circulação capitalista. Uma equivalência mimética em relação ao processo de acumulação primitiva. Trata-se da produção não-capitalista de capital novo. “Tal diferença expressava, em verdade, a ausência do mercado como mediador na formação do capital da fazenda” (MARTINS, 2004, p. 79).

¹³“Para organizar e administrar companhias ferroviárias, para constituir empresas de colonização e imigração, para associar-se aos bancos que iam surgindo, tratar de seus interesses de classe e envolver-se em questões políticas de crescente complexidade e cada vez mais decisivas, os grandes fazendeiros não podiam mais atuar isoladamente, nem permanecer em suas plantações. *A formação de empresas capitalistas e as necessidades de sua gestão eram incompatíveis com o modo de vida tradicional; elas exigiam um convívio urbano.* Elas constituíram um fator da urbanização dos membros da classe dominante, tendo se tornado em seguida uma das causas do desenvolvimento da capital dos fazendeiros” (MONBEIG, 2004, p. 42; grifo meu).

dinamizava todo o comércio local, mesmo sendo esse trabalhador um trabalhador agrícola. “Assim, São Paulo se tornou um mercado de trabalho antes de constituir um mercado de produtos agrícolas ou industriais” (MONBEIG, 2004, p. 44)¹⁴.

Mesmo na medida em que a fronteira agrícola avançava, a grande cidade permanecia, e mesmo fortalecia sua posição de centro de referência e comércio. Sua centralidade no universo da produção urbana e rural definia o caráter urbano dessa sociedade que assim se firmava. Referência administrativa, de valorização e preços – com a presença da bolsa de valores – nos mais diversos ramos de atividades e gêneros, a cidade somente aumentava seu raio de influência na medida em que a produção se fazia expandir e distanciar na frente de ocupação do território. Foi por essa razão que o distanciamento da fronteira, ao contrário, não gerou dissensões territoriais. A expansão da economia cafeeira, de clara manifestação e dinâmica territorial expansionista, ampliou o raio de influência e o poder de coesão centrados na grande cidade comercial. Nesse caso, o fortalecimento da atividade comercial intensificava os nexos territoriais centrados na cidade de São Paulo. Desse modo, “o urbano no Brasil é historicamente fundado numa contradição singular: enquanto o *locus* da produção era rural, agrário, o *locus* do controle foi urbano” (OLIVEIRA, 1977, p. 68). Para Francisco de Oliveira, aí já reside o “ovo de Colombo” da urbanização brasileira.

É significativo que o período de maior crescimento demográfico da cidade tenha se dado durante o período de maior intensidade das atividades comerciais relacionadas ao complexo agroexportador paulista, mesmo não sendo esse um dado que sozinho possa gerar explicações para o processo (tabelas 1 e 2 do anexo 2). A significância desse dado está principalmente ligada ao fato de que não foi sob o domínio de uma economia industrial e de uma lógica de reprodução comandada pela indústria que essa urbanização, em termos quantitativos e qualitativos, se processou. Logo, vemos aqui mais um elemento que reforça a perspectiva de uma urbanização anterior que deverá funcionar, entre as décadas de 1930 e 1950, em suas relações internas, mais como condição do que como produto da indústria que se instala por aqui.

Nesses termos, o fato urbano precedeu a indústria e se elaborou, por aqui, como condição da instalação e crescimento dessa economia industrial. A deficiência departamental da indústria substitutiva, que foi suprida pelo vigor de um setor externo forte até 1929, fez-se pesar nessa relação. Essa indústria leve passou a contar, depois disso, com a única reserva de um espaço e mercado urbanos herdados de um período precedente. Nesses termos, é possível então falar em um quadro urbano relativamente estagnado, porque ele mesmo era dependente das atividades associadas à exportação¹⁵. Portanto, a sorte da indústria em território brasileiro estava ligada agora ao processo de urbanização herdado do período anterior.

¹⁴A instalação da Hospedaria dos Imigrantes coroou essa função. “A Hospedaria dos Imigrantes marcou um progresso da cidade no seu espaço. E, mais do que isso, desencadeou entre o campo e a urbe um movimento contínuo de fazendeiros à procura de mão-de-obra, e de trabalhadores agrícolas a procura de empregos” (MONBEIG, 2004, p. 44).

¹⁵A tese defendida aqui é de que se trata de um período de lento crescimento urbano (demográfico), mas quase sem nenhum desenvolvimento decorrente. Em termos econômicos, assistiu-se fundamentalmente a conversão de parte da produção e dos investimentos agrícolas em investimentos urbano-industriais. A nova leva de migrantes não trouxe

A crise do setor externo e a herança urbana

Tendo-se em conta a crise mundial e a redução dos fluxos internacionais daí decorrentes, é de se supor, pela estrutura de reprodução industrial apresentada, que a crise do setor externo seria acompanhada por efeitos no setor secundário. Na escala nacional, houve queda da participação dos setores primário e secundário no emprego em relação à PEA. Entre 1920 e 1940, a participação do setor primário cai de 68% para 64% e do secundário cai de 12% para 10% (OLIVEN, 1980, p. 71). Nesse mesmo período, em São Paulo e na rede urbana articulada por essa capital a indústria crescia, mas somente alcançava tal prodígio porque contava ainda com uma espécie de reserva expansionista materializada no estoque urbano herdado do período da cafeicultura e das demais economias primário-exportadoras.

A indústria, após a crise da cafeicultura, vai crescer explorando um mercado urbano em situação de relativa estagnação. Nas regiões Norte e Nordeste, a inferioridade patente de suas indústrias não permitiu um tipo de crescimento mais arrojado que as livrasse da falência ou da subordinação completa aos capitais do Centro-sul. No caso do Nordeste, ainda mais marcante, por ter se constituído aí uma indústria relativamente tão importante como a de São Paulo nas primeiras décadas do século XX, a crise foi fatal. Depois disso, “ela cresceria, em estreitos limites, próximos à expansão de seu mercado urbano, do crescimento vegetativo da população e de algumas brechas que surgiram no mercado nacional” (CANO, 2007, p. 54). Se no estado de São Paulo os índices não confirmam essa tendência é porque um poderoso mecanismo de atuação na escala do território atribuiu a dianteira a essa região. Em algumas regiões essa queda é refletida inclusive na evolução demográfica urbana (tabela 3 do anexo 2).

Mas, no geral, a população urbana brasileira cresce como um todo em todos os períodos. E, curiosamente, o maior salto nesse processo de crescimento se dá entre 1920 e 1940, quando a população urbana, que representava 10,7% da população total, atinge a marca dos 31,24%, totalizando aproximadamente 12.880.182 habitantes (OLIVEN, 1980, p. 69)¹⁶. Temos que levar em consideração, no entanto, que o crescimento da população urbana que se efetiva entre 1920 e 1940 é o resultado simultâneo da crise do setor externo nacional – que mantinha uma boa parte da mão-de-obra empregada no campo – e da intensificação das políticas e ações de um Estado que passa a atuar em favor dos setores urbanos da economia (OLIVEIRA, 2003). O aumento da população vivendo em cidades não foi acompanhado pelo desenvolvimento de atividades econômicas e de uma sociedade urbana com características muito diferentes daquelas que vigoraram até 1920 nas demais regiões brasileiras. O aumento quantitativo dos índices de urbanização trouxe pouco em termos de transformações qualitativas que pudessem dar suporte ao avanço da atividade industrial. E, mesmo em São Paulo, onde o processo parece ter se dado

consigo os elementos de uma vida urbana alinhada ao centro da economia mundial; ao contrário, reforçou a presença dos elementos e costumes de uma vida agrária, que dominava ainda a maior parte do território e da população brasileiras nesse momento.

¹⁶ Apesar da imprecisão dos dados, já ressaltada por Santos (2005, pp. 22-23) e patente na comparação entre Oliven (1980) e Geiger (1963, p. 20), está consagrada na bibliografia a importância desse período para o aumento da população urbana brasileira (tabelas 4 e 5 do anexo 2).

em outros termos, uma boa parte da dinâmica econômica e demográfica parece ter sido sustentada às expensas das economias e demografias regionais distantes. O impressionante desenvolvimento do setor de serviços acompanhado de perto pelo crescimento do setor industrial, que dá destaque à atividade econômica que tem lugar em São Paulo, é fato único em território nacional (tabela 6 do anexo 2). E, mesmo nesse caso, não se pode encontrar a justificativa para tal feito num processo autossustentado de realização dinâmica dos capitais industriais ou de um dinamismo econômico introjetado. É significativo, aqui, que outras regiões urbanas que apresentaram grande crescimento populacional e expansão das atividades de serviço não tenham encontrado o mesmo dinamismo de São Paulo.

Se, por um lado, há crescimento populacional urbano e da participação dos serviços na estrutura geral do emprego, por outro, podemos imaginar que teríamos, em igual medida, o avanço das forças produtivas e uma intensificação do processo de industrialização da economia em todas as regiões em que tal dinâmica foi verificada. Isso, contudo, não ocorreu. Essa verificação evidencia que o crescimento populacional das cidades e o desenvolvimento ou ampliação das atividades associadas ao espaço urbano não se constituem como elementos suficientes, por si só, ao crescimento e desenvolvimento da atividade industrial *in loco*, ao menos nesse período. Em muitos casos, o aumento da participação dos serviços está associado à absorção em modalidades periféricas, de um contingente populacional excedente, em atividades de baixa remuneração e de pouca importância para fins de efeitos de encadeamento. A informalidade também vai aparecer como um fenômeno decorrente dessa relativamente acelerada urbanização da população. Em outros casos, tais fatores vão significar um impulso ao processo de industrialização concentrado em São Paulo. Aparecem, também em regiões distantes, serviços diretamente associados à realização dos capitais concentrados em São Paulo, de forma que a intensificação das atividades terciárias em outras regiões passa a ganhar destaque como reflexo ou extensão da atividade industrial mais fortalecida do país. Isso decorre da capacidade de infiltração dos capitais da indústria paulista em novos e distantes mercados assim como, por meio disso, do dinamismo e significação que o setor terciário vai assumir no centro dinâmico da acumulação industrial nacional. A resposta para o crescimento da economia industrial paulista e, mais especificamente, paulistana está no dinamismo econômico que essa economia conseguiu atrair para a sua região de origem, aproveitando-se dos relativamente estagnados mercados residuais e pouco competitivos da periferia nacional (tabela 7 do anexo 2).

Um dado importante a respeito do fato de que o processo de crescimento demográfico urbano não tenha se constituído ele mesmo a razão do sucesso da economia industrial paulista nesse momento é apresentado pelo comportamento da indústria da construção civil. Confrontando os dados relativos ao acelerado crescimento demográfico, pelo qual passam as cidades brasileiras, com a dinâmica de crescimento da indústria da construção civil, podemos observar justamente que esse aumento, fonte de uma suposta expansão da demanda por moradia e infraestrutura, não resultou em estímulos de mesma magnitude para inversões no ramo

considerado (tabela 8 do anexo 2). Isso se deve à qualidade desse crescimento demográfico urbano que é expressivo quase só em termos numérico-populacionais. A correspondência pressuposta entre a dinâmica demográfica e os efeitos de encadeamento daí resultantes não se verifica nesse caso. Essa associação intuitiva obscurece o conjunto de relações que estiveram na base da expansão da indústria paulista. O baixo coeficiente de capitalização das novas atividades urbanas e mesmo a formação de um superexcedente de força de trabalho não fizeram desse processo, em seu conjunto, o maior responsável pelo dinamismo industrial paulista imediatamente. Um destacado resultado desse crescimento populacional das cidades promoveu, em sua maior parte, muito mais “uma estranha forma de ‘economia de subsistência’ urbana” (OLIVEIRA, 2003, p. 46) do que propriamente os serviços que poderiam dar suporte a uma nova escala de crescimento econômico-industrial. “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’” (OLIVEIRA, 2003, p. 59). Assim, apesar de essa prática ter resultado quase sempre num poderoso mecanismo que permitiu a redução do custo de reprodução da força de trabalho para os novos capitais de tipo urbano-industriais, ela também contribuiu pouco para o crescimento econômico em termos de promoção da demanda intersetorial ou de consumo final. Pelas mesmas razões e assim como esse crescimento populacional das cidades não alimentou a expansão da indústria da construção civil, normalmente um dos ramos mais diretamente beneficiados por esse movimento, ela atendeu pouco as necessidades do tipo de indústria que se formava por aqui em termos gerais.

O comportamento desses dados reforça a hipótese aqui apresentada de que, nesse período, não foi a urbanização ou o crescimento urbano *tout court* que continuaram a conduzir o processo de crescimento industrial, mas sim, e ainda, a urbanização herdada do período anterior. O conteúdo desse significativo processo de crescimento populacional urbano foi, em geral, de pouco significado para a economia industrial. Nesses termos, é basicamente a partir de uma estrutura urbana da demanda, dos serviços e dos modos de vida pretéritos que essa indústria vai crescer. É na utilização desse estoque que essa indústria vai se escorar para continuar crescendo até a década de 1950. O processo de centralização capitalista é aqui o principal dispositivo da acumulação no centro dinâmico nacional, operando por meio de uma dinâmica expansionista de tipo muito particular e que avança sobre os mercados regionais herdados da economia primário exportadora.

É a partir da compreensão sobre essa “urbanização” descapitalizada que se pode dizer que sua utilidade imediata para os fins da acumulação industrial é relativa. O estoque de força de trabalho formado a partir desse fluxo em direção aos grandes centros é exagerado e cresce à frente das próprias necessidades de reprodução do capital industrial. Temos aí, já com seus contornos relativamente definidos, o quadro de uma dinâmica socioespacial que Amélia Luisa Damiani chama de *urbanização crítica* (DAMIANI, 2004). Em seus primórdios, a urbanização crítica é a forma da antecipação do urbano ao fato industrial. Um processo que não ocorre em

imediate relação com a situação da indústria. Trata-se, portanto, de um descompasso, de um degrau temporal que vai fazer se perder, nessas condições, o vínculo clássico pressuposto entre o urbano e a indústria. A formação do exército de trabalhadores industriais, da reserva e da ativa, perde o parâmetro da valorização e dispara em direção a uma urbanização que captura o teor crítico da acumulação capitalista. Nesse período, esse novo urbano “é principalmente o *laissez-faire* da constituição da classe operária e das outras classes trabalhadoras urbanas” (OLIVEIRA, 1977, p. 72). Por mais que esse acréscimo populacional nas cidades tenha servido aos fins da reprodução capitalista do capital industrial, é mais como reserva para ciclos futuros que esse excedente populacional é tomado nos termos da reprodução econômica. Uma reserva, no entanto, que sempre prepara o urbano de hoje com a antecipação da acumulação de amanhã, superando mesmo e quase sempre a margem prevista pelos próprios parâmetros usuais da valorização. É nesses termos também que a indústria leve que se expande entre 1930 e 1950 vai se utilizar muito mais de um estoque produzido anteriormente.

Considerando-se esse fato, infere-se que se trata de condição e realidade limitadas para a expansão dessa economia. Trata-se, mais especificamente, de um estoque. Algo que, se não for repostado, tende ao esgotamento: uma dinâmica com prazo de validade, portanto. A solução, certamente temporária, adotada do ponto de vista da indústria paulista tem sido se apropriar da maior parte desse estoque por meio de um comportamento territorialmente expansionista. Subtraindo-se a reduzida participação do setor externo e o aparecimento de algumas poucas indústrias produtoras de bens de produção, que podem atuar em favor de uma dinâmica produtiva e de acumulação mais autônoma, de resto, trata-se de um jogo de soma zero, no qual foi beneficiada a indústria paulista.

A presença seja de uma agricultura exportadora residual ou de uma nova, mas incipiente, indústria de bens de produção está muito longe de assegurar os processos de acumulação industrial que tiveram lugar por aqui nesse período. Em resumo, se por um lado, a indústria é incapaz de produzir endogenamente a demanda efetiva para a realização da mais-valia industrial, por outro, a partir de 1930, “a indústria, como tal, nunca precisou do mercado rural como consumidor, ou melhor dizendo, nunca precisou de incrementos substantivos do mercado rural para viabilizar-se” (OLIVEIRA, 2003, p. 47). A história de uma agricultura monocultora e escravista diminui ainda mais o papel que o campo assumiu com relação à promoção das condições endógenas da acumulação industrial no Brasil. “O fato de que a divisão social do trabalho no campo era estanque (...) vai impor que a industrialização no Brasil vai ter que se fazer imediatamente urbana e excepcionalmente urbana” (OLIVEIRA, 1982, p. 42). Logo, é no recurso aos mercados urbanos previamente constituídos que essa indústria vai fundar seu crescimento. De acordo com Francisco de Oliveira, “quando a industrialização começa a ser o motor da expansão capitalista no Brasil, ela tem que ser simultaneamente urbana, e tem que ser fundamentalmente urbana porque não pode apoiar-se em nenhuma pretérita divisão social do trabalho no interior das unidades agrícolas” (OLIVEIRA, 1982, p. 42). Sem esse urbano pré-

constituído, “a indústria (...) teria muito poucas condições de nascer” (OLIVEIRA, 1982, p. 42). Contudo, essa mesma indústria consegue sustentar por um período relativamente longo uma dinâmica de crescimento enquanto o padrão de urbanização já descrito permanece sem alteração significativa para a maior parte do território. A questão que se coloca a partir daqui é: como isso foi possível?

Expansão e concentração na base da formação de uma economia nacional

Partimos aqui do reconhecimento de que não estamos diante de uma configuração de mercado capaz de promover um crescimento sustentado para todos os segmentos e frações do capital instalado em território brasileiro. Primeiramente, vale lembrar que o simples crescimento demográfico das cidades brasileiras, nas quais ocorreu, não é considerado por si só um dado determinante para a geração das condições de acumulação industrial. Ele não constitui em si mesmo um dispositivo irrefutável de dinamização econômica, como vimos. O processo de urbanização que se coloca como condição para os processos de industrialização da economia envolve outros aspectos e corresponde mesmo a outra natureza. Em segundo lugar, seria ingênuo pensar que o desenvolvimento do setor de serviços na capital da economia industrial brasileira, por mais dinâmico que tenha sido, daria, somente ele, as condições necessárias para a continuidade do acelerado processo de industrialização. Logo, essa indústria teria de se amparar em outros mecanismos para garantir a sua sobrevivência. Isso vai ocorrer, por um lado, com a exploração de mercados urbanos pré-existentes de caráter extrarregional e, por outro, com a intensificação de atividades capitalistas na própria região dinâmica da economia industrial em território brasileiro. Essas duas formas resultam num único processo de centralização produtiva e de capital que se expressa a partir do conteúdo e magnitude da urbanização que terá lugar em São Paulo, fazendo dele o principal centro econômico-industrial do país. Ou seja, trata-se de um processo de superurbanização, que nesse momento se opera a partir de um conjunto nacional global em relativa estagnação e com redistribuição interna, em sua maior parte.

Não havendo crescimento significativo nos mercados, nem mesmo no interior da própria região dinâmica nacional, que pudesse servir de sustentação a uma acumulação industrial contínua, o resultado seria inequivocamente a intensificação da competição intercapitalista e inter-regional. Assim, o comportamento expansionista da indústria paulista aparece na base de seu sucesso. Essa economia industrial encontrou recursos e condições favoráveis a partir de um quadro de urbanização anterior também em outras porções do território nacional. O uso dessa reserva extrarregional deu à indústria que nasceu na região do café a oportunidade de continuar crescendo às expensas das indústrias regionais duramente atingidas pela primeira.

Em *Elegia para uma Re(li)gião*, Francisco de Oliveira elabora uma compreensão do papel dos desenvolvimentos geográficos desiguais na produção de uma ordem segundo a qual o Nordeste brasileiro deverá aparecer como periferia econômica ligada ao novo centro nacional. Aí, em linhas gerais, o crescimento da indústria paulista se opera por meio de um processo de centralização capitalista que ocorre às expensas da economia regional nordestina. Isso ocorre

porque, na medida em que a produção industrial avança em São Paulo, fazendo-o de acordo com os parâmetros capitalistas de reprodução, ela necessita de novos mercados. As deficiências para a expansão da demanda efetiva, já apontadas, exigem com mais intensidade mercados pré-existent, os quais essa indústria vai encontrar nas áreas urbanas distantes e que se elaboram como redutos de outras economias regionais. O papel do Estado não foi irrelevante nesse processo.

Francisco de Oliveira (1981 e 2003) põe acento num tipo de arranjo institucional (analisado por ele como um modo de imposição do equivalente geral) que favorece a indústria paulista. Para ele a instituição do salário mínimo resultou num aprofundamento das desigualdades e das possibilidades de crescimento econômico entre as duas regiões. O princípio de igualdade formal residente na instituição de uma única legislação trabalhista, válida para todo o território nacional, aprofundou a assimetria no potencial de acumulação já existente entre as regiões. O salário, que era mínimo para a indústria instalada em São Paulo, era máximo para a indústria nordestina, que poderia explorar os mais baixos custos de reprodução da força de trabalho presentes em sua região como uma espécie de vantagem compensatória de localização.

Outro dispositivo que entrou em operação e resultou no favorecimento da indústria paulista foi a queda das barreiras alfandegárias interestaduais (MARTINS, 1999 e OLIVEIRA, 1981). Com o fim das autonomias dos governos estaduais, face ao acúmulo do poder na esfera central do Estado, já a partir do imediato pós-1930, é fortalecida também uma tendência à maior integração do território nacional. A redução dos entraves à circulação de valores e, nessa época, especialmente de mercadorias disponibilizou potencialmente todo o território para os fins da acumulação da indústria mais produtiva. Somadas à construção de estradas e à intensificação dos fluxos inter-regionais, tais medidas resultaram na exposição de economias regionais, que se mantinham até o momento sob um forte grau de proteção, ao potencial de acumulação da indústria paulista. Aquela proteção “natural” (resultante das distâncias relativas internas) e burocrática (impregnada dos entraves alfandegários interestaduais) sustentou até então uma economia regional que se desenvolveu nos interstícios de uma economia agroexportadora. Todo esse conjunto de fatores promoveu um mercado urbano relativamente estruturado também naquelas regiões que se tornariam, após a integração territorial inter-regional, a periferia da economia nacional. Após a crise de 1929, “as restrições às importações forçariam a periferia nacional a importar, agora, produtos manufaturados de São Paulo (...). Passava-se, portanto, a integrar o mercado nacional sob o predomínio de São Paulo” (CANO, 2007, p. 61).

Do ponto de vista econômico, a desestruturação das bases do comércio internacional exigiu uma reestruturação interna dos fluxos de valores. Boa parte dos excedentes da cafeicultura que tinha sido empregada em inversões na indústria deu origem a uma capacidade produtiva ociosa que só seria utilizada efetivamente durante os anos de restrição no abastecimento de

importações a partir de 1929¹⁷. “A indústria paulista acumulara grande capacidade ociosa industrial que seria (...) virtualmente ‘enxugada’, em parte, por seu aumento na conquista do mercado nacional” (CANO, 2007, p. 61). “Bastaria citar como exemplo a indústria têxtil, cuja produção aumentou substancialmente nos anos que se seguiram à crise sem que sua capacidade tenha sido expandida” (FURTADO, 1967, p. 208).

Nesse processo, as economias regionais da periferia seriam destruídas no curso da intensificação da competição intercapitalista manifesta no comportamento extrovertido da indústria paulista. Os mercados incrustados no conjunto das economias urbanas cativas de uma indústria local serviram, assim, ao capital industrial paulista a partir de dois mecanismos básicos: primeiramente, pela realização da mais-valia produzida na economia central, a partir da “liberação” das antigas economias cativas e com a decorrente captura dos serviços; e em segundo lugar, com a destruição gradual das economias industriais de amplitude regional, o que resultou num processo continuado de liberação da força de trabalho – que, em parte, migrou juntamente com os capitais que se concentravam em São Paulo –, na possibilidade de realização de novos investimentos quer no centro quer mesmo na região periférica, e na subordinação de suas economias não-industriais. Do ponto de vista espacial a concentração ocorre aqui por meio de uma dinâmica expansionista que tem por resultado, no plano econômico, a centralização capitalista¹⁸.

Esse momento é marcado pela desestruturação do arquipélago deixado por sucessivos ciclos de acumulação de caráter primário-exportador. Trata-se de um processo de rearranjo patrimonial da propriedade capitalista que é decorrente mais diretamente da transferência de ativos e mercados pré-existentes do que realmente da criação desses ativos, mercados ou das condições em geral da acumulação. O sucesso da indústria paulista não está fundado ainda,

¹⁷Um movimento similar já tinha demonstrado o potencial expansionista suscitado por esse mesmo mecanismo. “A Primeira Guerra Mundial (1914-1918) contraiu o comércio exterior do país, reduzindo exportações e importações. Uma vez que fora em São Paulo que a indústria e a agricultura mais se desenvolveram e diversificaram, os mercados periféricos da nação foram, em certa medida, abastecidos pela economia paulista. A reabertura do comércio exterior na década de 1920, com os altos lucros acumulados durante a guerra, permitiu a São Paulo mais uma vez se adiantar na acumulação industrial, em relação às outras regiões. Deu-se então uma superinversão, resolvida em parte por uma luta intercapitalista inter-regional, de onde São Paulo saiu vitorioso: havia dado o segundo passo para a conquista do mercado nacional, até então não integrado” (CANO, 2007, p. 60). Aproveitando a facilidade para importar, reconquistada durante a década de 1920, com a reabertura do mercado, e a dificuldade para se investir num novo ciclo produtivo, dada a concorrência externa enfrentada em casa e em outras regiões, também decorrente desse novo cenário de abertura, “a década de 1920, para São Paulo, foi muito mais promissora em termos de inversão do que de produção industrial” (CANO, 2007, p. 61).

¹⁸“Esse movimento começa exatamente pela destruição dos capitais no ‘Nordeste’: são fábricas que não conseguem competir em preço e qualidade, são atividades antes protegidas pelas barreiras, são as próprias formas anteriores de reprodução do capital, nos ‘Nordestes’, que são postas em xeque; suas circularidades específicas de reprodução são ultrapassadas e dissolvidas pela nova forma de reprodução do capital da ‘região’ em expansão, tendo em vista o caráter cumulativo que os aumentos da produtividade do trabalho imprimem ao processo de geração do valor” (OLIVEIRA, 1981, p. 76; ou OLIVEIRA, 2008, p. 202). Desse ponto de vista, então, “no momento, pois, em que a expansão do sistema capitalista no Brasil tem seu *locus* na ‘região’ Sul comandada por São Paulo, o ciclo toma *especialmente* a forma de destruição das economias regionais (...). Esse movimento dialético *destrói para concentrar*, e capta o excedente das outras ‘regiões’ para centralizar o capital. O resultado é que em sua etapa inicial, a quebra das barreiras inter-regionais, a expansão do sistema de transportes facilitando a circulação *nacional* das mercadorias, produzidas agora no centro de gravidade da expansão do sistema, são em si mesmas tantas outras formas do movimento de concentração; e a exportação de capitais das ‘regiões’ em estagnação são a forma do movimento de centralização. Aparentemente, pois, sucede de início uma destruição das economias ‘regionais’, mas essa destruição não é senão uma das formas da expansão do sistema *em escala nacional*” (OLIVEIRA, 1981. pp. 75-76; ou OLIVEIRA, 2008, p. 201).

nesse momento, na criação de suas próprias condições endógenas de realização dinâmica. Os mercados pré-existentes, cristalizados na estrutura urbana anterior dispersa pelo território, foram, num primeiro momento, a base da formação de economias regionais mais ou menos estruturadas, e, depois, continuaram a participar progressivamente da economia industrial que ganhava corpo por aqui a partir de um processo de integração territorial que colocava tais mercados à disposição da acumulação industrial do centro dinâmico nacional. De mercado pré-elaborado e constituinte da demanda de manufaturados importados ou semielaborados nacionais, essa estrutura funciona como mercado para a realização dos capitais industriais que nascem em suas próprias regiões – em substituição ao produto estrangeiro ou precariamente produzido, segundo parâmetros de utilização do tempo. Depois, essa rede urbana regional, esse sistema de serviços e mesmo essa mão-de-obra aí disponível passam a integrar as condições de realização dos capitais industriais do centro nacional. Logo, não é um processo de criação que está na base do crescimento da economia industrial nacional nesse momento, mas a utilização sucessiva de um estoque pré-elaborado pelo processo de urbanização anterior que se antepõe à indústria.

Os elementos promotores da base com a qual a industrialização pós-1930 vai poder contar entram em crise com a economia agroexportadora e a industrialização subsequente mostra-se incapaz de promover a continuidade de um padrão minimamente sustentável de crescimento. A pobreza dos novos acréscimos populacionais não serve para gerar grande dinamismo à indústria. A prioridade do urbano pré-elaborado aparece, portanto, como condição nessa aritmética da industrialização. A indústria conta com uma estrutura urbana herdada, de onde extrai também suas condições estáticas de crescimento. Considerando-se o período mais diretamente abordado, a conformação e distribuição departamental da indústria efetivamente instalada em território brasileiro e o comportamento da dinâmica urbana em questão, é possível concluir que a indústria, desse modo, se expandiu na medida em que essa urbanização pretérita a suportou. O quadro apontado somente será relativamente quebrado a partir da década de 1950, quando o Estado passa a atuar de forma mais intensa em favor de um processo simultâneo de industrialização por meio da urbanização. O lento crescimento da demanda urbana, que permitiu o avanço da economia industrial até aqui, também se elabora como um limite para a acumulação industrial, já que essa primeira indústria não foi capaz de reproduzir as relações sociais de produção que estruturam um funcionamento de base endógena e continuado das práticas industriais. É a essa característica persistente da indústria que Maria da Conceição Tavares associa também o fato de que se trata de uma industrialização que tem de expandir sua capacidade produtiva acompanhando a expansão da demanda urbana (TAVARES, 1986).

CAPÍTULO 3

A urbanização politicamente induzida como condição da realização do excedente

Se, por um lado, é preciso reconhecer, do ponto de vista da conformação dos mercados no Brasil, uma tendência constante e de origem muito particular à elaboração de excedentes críticos para a reprodução capitalista, por outro, é preciso admitir, igualmente, que as frequentes soluções para esse problema congênito quase sempre, de forma inusitada e criativa, neutralizaram ou enviaram a outros campos os efeitos negativos associados a essa tendência especialmente potente em nosso caso. O paradoxo consiste no fato de que, diante de uma economia estruturalmente comprometida com a produção de excedentes acima da média esperada e normalmente aceita em mercados capitalistas, tenhamos tido um longo período de crescimento sem que emergissem criticamente esses excedentes e seu potencial negativo para os principais segmentos econômicos. Apesar de uma propensão congênita à crise maior do que a que se observa normalmente em mercados capitalistas tidos como bem estruturados e “maduros”, a configuração igualmente específica dos mercados brasileiros foi responsável por um crescimento superior à média mundial nos entremeios do século XX. A explicação para tanto deverá ser buscada na relação entre a natureza dessa propensão extraordinária à elaboração de excedentes e os aspectos extraeconômicos que resultam da configuração política do poder de Estado no Brasil e que justificam as soluções admitidas.

A urbanização brasileira do ponto de vista da utilização dos excedentes

A condição especial inicial que envolve a produção capitalista no Brasil está no fato de que, por aqui, o capital, em qualquer de suas manifestações (industrial, agrícola, comercial ou financeira), nasceu já como excedente crítico, do qual era necessário se desfazer. A impossibilidade de realização interna da mais-valia produzida resulta de uma herança colonial que traçou os rumos da dependência estrutural. A transfiguração dessa condição comprometeu os mecanismos de acumulação internos com um padrão de realização exógeno, algumas vezes de caráter extranacional e outras não. Nesses termos, as fases da economia brasileira se constituíram sempre a partir da elaboração de novos arranjos que pudessem absorver lucrativamente esses excedentes, operando no estreito limite entre a possibilidade de acumulação e o colapso da economia. Cada nova etapa representou subsequentemente a oportunidade de ampliação das taxas de lucro de cada capital particular com a abertura de novas possibilidades de uso desses excedentes como capital. O caráter oligopólico da economia industrial brasileira também ajudou no convívio de enormes quantidades de excedentes com elevadas taxas de retorno do investimento.

As restrições estruturais para a expansão econômico-industrial da economia brasileira do

período que vai de 1930 a 1950 serão resolvidas, num primeiro momento, em parte por uma reorientação da participação do Estado na promoção do crescimento e em parte na admissão de uma nova relação com o capital estrangeiro que se inicia na década de 1950.

O grande esforço para estabelecer padrões endógenos de realização da mais-valia apareceu sob a marca de um Estado verdadeiramente empreendedor e que atuou simultaneamente como empresário capitalista – responsabilizando-se por um departamento inteiro da economia industrial brasileira e se tornando um compulsivo tocador de obras. A solução para problema do investimento capitalista no espaço econômico nacional era buscada com a montagem de um departamento I relativamente bem equipado, na expectativa de correção do déficit departamental característico da fase anterior. Essa iniciativa ganha contornos mais claros durante o segundo governo de Getúlio Vargas e com a vinda de um “departamento” produtor de bens de consumo duráveis, durante o governo JK¹⁹. A participação do Estado nesse processo consistiu fundamentalmente em promover as condições de acumulação sem as quais o capital estrangeiro não sentaria as bases em território nacional. A criação de um departamento I, composto especialmente pelas grandes empresas estatais, ocorreu, assim, quase ao mesmo tempo em que se intensificava a promoção de obras de infraestrutura territoriais, durante o governo de Juscelino Kubitschek. Nessas condições, ainda em 1960, o Estado foi responsável por 38% da formação bruta de capital fixo (PEREIRA, 1984, p. 73). Mas o papel da indústria estrangeira foi ainda mais significativo para a retomada do crescimento verificada durante a segunda metade da década de 1950.

“A industrialização pesada promoveu uma forte expansão do capital industrial nacional. Nos setores metal-mecânicos que se instalam, a demanda derivada da grande empresa estrangeira estimula o surgimento, crescimento e modernização da pequena e média empresa nacional, conformando-se um oligopólio diferenciado, nucleado pela grande empresa estrangeira, com um cordão de pequenas e médias empresas nacionais, tanto fornecedoras quanto distribuidoras. Por outro lado, a empresa nacional situada no setor produtor de bens de consumo para assalariados, seu *locus* preponderante, beneficiou-se, indiscutivelmente, do crescimento da massa de salários provocado pelo bloco de inversões complementares nos departamentos de bens de produção e de bens de consumo para capitalistas” (MELLO, 1998, p. 120).

Isso, contudo, não nos permite concordar integralmente com a ideia de que, a partir desse momento, estaríamos diante da formação de uma economia de tipo “especificamente capitalista” simplesmente por ocasião de uma coincidência formal com os elementos do esquema marxiano

¹⁹Tratava-se, de início, da indução de “uma industrialização pesada, conduzida a partir da consciente interpenetração do Estado com o capital privado nacional e o financiamento público internacional”. Assim, “coube a Vargas armar seu equacionamento programático e institucional, ainda que seu financiamento só tenha se viabilizado na Administração Kubitschek, quando a ideia do financiamento público é substituída, na prática, pelo investimento privado estrangeiro, e a industrialização pesada, por uma indústria de bens de consumo fortemente internacionalizada” (FIORI, 1990, p. 48).

da realização departamental do capital industrial²⁰. Fundamentalmente, os arranjos externos serão ainda nessa nova fase do processo econômico um importante canal de inversões na economia que se desenrola em território brasileiro. É nesse ponto que passa a ser crucial considerarmos uma urbanização que não se processa como resultado do avanço e da expansão industrial-capitalista exclusivamente.

A instalação dos novos ramos produtivos na economia industrial brasileira deu novo impulso à acumulação de capital. Mas os limites para a atribuição de um padrão endogenizado e autônomo, nos termos de um arranjo “especificamente capitalista” de realização da mais-valia, estão dados na curta duração dos efeitos positivos e aparentemente autopromotores da acumulação interdepartamental. Tal fato é sintomático da insuficiência da introdução de um departamento I e de uma indústria de bens de consumo capitalista como uma espécie de um *deus ex machina* da acumulação industrial no Brasil. Por isso “o ciclo de expansão do período JK desembocou numa crise de superacumulação acompanhada de fortes pressões inflacionárias” (BELLUZZO e MELLO, 1982, p. 144).

Outro problema associado a esse otimismo da autorrealização interdepartamental dos capitais industriais está ligado à instalação de uma indústria de bens de consumo capitalista. Se, por um lado, do ponto de vista da realização da mais-valia produzida no departamento de bens de consumo assalariado, a instalação de um ramo produtivo ligado à produção de bens de consumo duráveis completa o horizonte de expectativas pressuposto na montagem pelo Estado de uma indústria de base, por outro, cria-se um novo problema de ordem interna para a realização de uma fração do excedente produzida nesse novo segmento industrial. “A indústria de bens duráveis de consumo não consegue crescer fechada nela mesma. [Ela] exige para a continuidade de seu crescimento acelerado uma contínua ampliação das taxas de crescimento da demanda que não é capaz, por si só, de gerar” (BELLUZZO e MELLO, 1982, pp. 151-152). Isso ocorre porque esse tipo de indústria, representado no Brasil principalmente pela presença da indústria automobilística, encontra demanda numa camada de consumidores de mais altas rendas, o que sugere um mercado muito limitado, ainda mais num país de industrialização recente e de limitada expansão do fenômeno urbano. Assim, “as condições de dinamismo deste setor, nos começos da década de 60, estavam ligadas ao consumo dos capitalistas e das reduzidas camadas de altos ordenados a

²⁰Classicamente, de um ponto de vista especificamente capitalista, as soluções relacionadas à oferta de força de trabalho ou mesmo à realização dinâmica do sobreproduto social foram tratadas como algo pertencente ao campo dos arranjos internos ao próprio desenvolvimento das forças produtivas no capitalismo. Nesses termos, a demanda não seria algo que está na conta das preocupações do investidor capitalista quando este realiza seus investimentos. De acordo com esse ponto de vista, “na verdade, por sua natureza, o capitalismo é um regime que está voltado à produção pela própria produção. Isto significa que não tem o menor compromisso com a expansão do consumo das massas nem, muito menos, com suas ‘necessidades’. Em linguagem técnica, o crescimento do consumo é uma componente derivada da taxa de acumulação. O mercado interno no capitalismo é, antes de tudo, mercado de meios de produção” (BELLUZZO e MELLO, 1982, p. 143). “Na reprodução ampliada do capital, visto pela ótica do esquema departamental, a expansão do setor de produção de bens de consumo assalariado tem caráter subordinado. O seu crescimento responde ao crescimento da massa de salários nos outros setores (bens de produção e bens de consumo capitalista). Portanto, dada a taxa de salários, este crescimento é uma resultante da expansão do volume total de emprego. Por sua vez, a taxa de salários é fixada pelo ritmo de acumulação de capital, frente a uma reserva de força de trabalho. Isto quer dizer que a dominação do capital impõe a fixação de uma taxa de salários compatível com a velocidade da acumulação. E o que permite ao capitalismo fugir a uma possível restrição imposta pela pressão dos salários é o contínuo desenvolvimento da produtividade social do trabalho” (BELLUZZO e MELLO, 1982, p. 143).

elas associadas, que cresciam defasadas com a taxa de acumulação dos lucros” (TAVARES, 1986, p. 132). Os efeitos de estímulo resultantes de uma demanda interdepartamental para esse caso específico são insuficientes no longo prazo. “Sua taxa de expansão (...) tendia a desacelerar-se, uma vez esgotados os impactos do período de instalação e de crescimento inicial de mercado, particularmente se sua demanda ficasse restrita às camadas urbanas de mais altas rendas” (TAVARES, 1986, p. 131).

“Como é óbvio, os elementos responsáveis pelo ‘salto a frente’ e pelo crescimento rápido do setor tendem a um esgotamento progressivo, desfalecendo em curto período o ritmo de crescimento da demanda (...). Não é preciso dizer que a assincronia entre os ritmos de crescimento da demanda e da taxa de acumulação da indústria de duráveis determina uma ampliação das margens de capacidade ociosa, o que mais cedo ou mais tarde deprimirá a rentabilidade esperada de novos investimentos, passando a indústria a enfrentar uma crise de realização dinâmica, isto é, a ter um potencial de acumulação superior a sua capacidade de crescimento efetivo” (BELLUZZO e MELLO, 1982, p. 152).

Desse modo, “o crescimento acelerado da indústria de duráveis é de fôlego curto, sobretudo num país cuja base da pirâmide salarial não pode ter acesso aos bens por ela produzidos” (BELLUZZO e MELLO, 1982, p. 152)²¹. “Verifica-se, pois, uma tendência à sobreacumulação e a um crescimento da capacidade a um ritmo superior ao crescimento da demanda” (TAVARES, 1986, p. 123). Como consequência, tivemos repercussões nos outros departamentos industriais que colocaram em risco o pacto político desenvolvimentista. Além dos problemas relacionados ao aparecimento de capacidade ociosa involuntária no departamento de bens de produção (TAVARES, 1986, p. 126), a queda acentuada do investimento público a partir de 1960 resultou numa crise que atingiu com força o departamento de bens de consumo não-duráveis (TAVARES, 1986, p. 129)²². A emergência de excedentes não utilizáveis na economia

²¹ Além da dinâmica de crescimento, é preciso considerar o tamanho absoluto do mercado como uma variável importante para a promoção de economias de escalas num tipo de industrialização que conta já com os complexos segmentos de produção de bens de consumo duráveis (com destaque para a indústria automobilística) e de produção de bens intermediários e de produção. Desse modo, além da expansão do investimento produtivo sempre à frente da própria necessidade efetiva de investimento, impõe-se uma dimensão, em termos absolutos, para a constituição de um mercado mínimo para a nova articulação entre os distintos segmentos e capitais da economia industrial montada após 1955 e reforçada a partir do fim dos anos 1960. Nasce, assim, uma nova exigência da industrialização pesada. A realização da mais-valia industrial e de parte dos excedentes críticos da economia que se estruturava em território brasileiro elaborava novas demandas com relação ao tamanho absoluto dos mercados. “O tamanho do mercado influi, igualmente, sobre a qualidade da industrialização. Realmente, sem um amplo mercado interno, os países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento de hoje não poderiam instalar e ampliar alguns setores mais complexos ou que exigem produção em massa. É que, de modo geral, eles não tem, como tiveram alguns pequenos países da Europa, a oportunidade de obviar o fator limitante representado pela estreiteza do mercado interno através da utilização do mercado internacional. Assim sendo, só a existência de um mercado interno suficientemente grande pode sustentar um processo de industrialização de certa magnitude e garantir-lhe uma relativa autonomia” (PEREIRA, 1984, p. 81). Nesses termos, “o tamanho do mercado é decisivo para a criação de ‘economias de escala’”. Isso se explica porque a intensificação da produção nos segmentos produtores de bens intermediários e de capital “exige, via de regra, requisitos de escala muito superiores aos exigidos para a produção de bens de consumo” (PEREIRA, 1984, p. 81).

²² A solução imediata para a sobrevivência de alguns investimentos de elevada magnitude foi o retorno a uma prática autofágica que se escorou na expropriação do capital dos setores tradicionais instalados. “Quando a demanda começa a desacelerar-se acentuadamente, no começo da década de 60 entra-se numa etapa de concentração absoluta, em que

industrial-capitalista brasileira exigiria rapidamente uma resposta da organização empresarial e dos poderes públicos numa ação conjunta. O aprendizado com o período de crescimento econômico-industrial em economias estruturalmente comprometidas com um déficit endógeno de realização dinâmica do investimento seria de grande utilidade aqui. A lição de que a urbanização dos fatores de capital deveria atender às necessidades de investimento, muitas vezes se antecipando a ele, faz com que esse processo social apareça como condição da expansão capitalista no Brasil.

“Uma vez esgotadas as reservas de mercado pré-existentes, para manter a taxa global de acumulação e de expansão da indústria, não basta manter elevadas as margens de lucro e, portanto, resolver os problemas da demanda corrente em cada setor ou empresa” (TAVARES, 1986, p. 126). Era necessário, nesse momento, promover mecanismos globais e eficazes de abastecimento de fatores como força de trabalho, matérias primas e demanda, em conjunto, para a empresa industrial. Se “o crescimento anterior à expansão industrial dos pós-anos 1930 não somente não acumulava em termos adequados à empresa industrial como não sentou as bases da infraestrutura urbana sobre a qual a expansão industrial repousasse” (OLIVEIRA, 2003, p. 55), tornava-se obrigatório promover agora as condições efetivas do crescimento do produto. O sucesso da empresa industrial no Brasil “não poderia se dar sem o apoio de serviços propriamente urbanos” (OLIVEIRA, 2003, p. 55).

O Estado passará a ser, a partir desse momento, um dos principais fomentadores do processo de urbanização expandida do território brasileiro, atuando para isso em diversas frentes. Possivelmente a atuação mais significativa do Estado desenvolvimentista brasileiro tenha sido na posição de um dos maiores promotores da expansão urbana em território nacional. O grande pacote de inversões industriais da década de 1950 talvez tenha escondido esse aspecto como característica central também associada ao impressionante crescimento econômico vivido durante a execução do Plano de Metas. Vale lembrar que, “com Brasília, a ação do Estado como indutor do processo de urbanização do país se faz de forma evidente, não só através da criação mesma da cidade e da destinação do uso de seu solo urbano, mas também pela implantação de ligações de Brasília com o interior do país e de outras medidas que, direta ou indiretamente, estimularam e permitiram a urbanização pelo interior” (FERREIRA, 1985, p. 44). “Sem embargo, apenas o crescimento da participação da indústria ou do setor secundário como um todo não seria o responsável pelos altíssimos incrementos da urbanização no Brasil” (OLIVEIRA, 2003, p. 59). “A tendência à dispersão urbana” ocorre em modalidades “movidas por fatores que não se ligam diretamente à indústria” (BECKER e EGLER, 1994, p. 184).

Após o esgotamento dos mercados pré-elaborados e dos efeitos positivos do Plano de

a taxa de lucro e de expansão das grandes empresas só se pode manter a custa das pequenas empresas” (TAVARES, 1986, p. 122). O resultado desse processo é que “a desaceleração da demanda afeta as empresas dos setores produtores de bens de consumo não-duráveis de forma diferenciada, implicando um processo de concentração de capital e de mercado, com diferenciação do produto, que permite a sobrevivência de um certo número de pequenas empresas mais eficientes, mas aumenta a margem de lucro diferencial das grandes. Isso beneficia mais que proporcionalmente as empresas estrangeiras, que podem introduzir processos de diferenciação de produtos e de integração vertical do mercado, com economia de escala e ‘externas’ importantes” (TAVARES, 1986, pp. 122-123).

Metas, “nessa estratégia em que se racionalizava a necessidade de um crescimento com baixos salários, supunha-se que a expansão da massa salarial deveria ocorrer pela única via do deslocamento da população ativa do campo para as grandes áreas urbanas” (FIORI, 1994, p. 131). A situação da dinâmica espacial urbana nesse período vai se dar “reproduzindo nas cidades um tipo de crescimento horizontal, extensivo, de baixíssimos coeficientes de capitalização em que a função de produção sustenta-se basicamente na abundância de mão-de-obra” (OLIVEIRA, 2003, p. 55). Assim, uma dos primeiros resultados perceptíveis do processo de urbanização posto em marcha pelo Estado foi a promoção da oferta de força de trabalho em níveis desejáveis para que ela se mantivesse a um custo relativamente baixo para os setores capitalistas antigos e recém chegados. Essa dependência entre economia e Estado, no que diz respeito ao provimento de força de trabalho no Brasil, não é nova e sugere mesmo uma dependência estrutural²³.

A dinâmica espacial associada a uma urbanização expansiva do território seria a solução encontrada para resolver os problemas relativos ao aparecimento de uma sobrecapacidade instalada no departamento de bens de consumo duráveis e que contaminava toda a cadeia de realização da mais-valia industrial. “O setor não poderia haver ocupado rapidamente suas margens de capacidade subutilizada a partir de 1966 e retomado, posteriormente, um ritmo de expansão e de acumulação superior ao período 1957-61, se não fosse pelas mudanças drásticas que ocorreram na estrutura da demanda urbana” (TAVARES, 1986, p. 134). No caso de alguns bens intermediários e de capital, essa experiência já havia sido experimentada. “O processo de urbanização do país, sobretudo a partir do início da década de 1940, forçava a expansão industrial mais diretamente a ele relacionado, ou seja, cimento, madeira, vidro, cerâmica e outros produtos demandados pela construção civil e por obras públicas” (CANO, 2007, p. 78). “O Brasil estava se urbanizando intensamente e precisava se urbanizar não só para dar suporte ao próprio desenvolvimento industrial, mas também para ampliar o seu mercado interno para a nascente indústria” (FERREIRA, 1985, p. 48). A urbanização do território deveria acompanhar a urbanização da economia ou, como ocorreu nesse caso, se antecipar a ela. Da mesma forma em que novo sangue era inserido na produção, com a disponibilização reiterada de força de trabalho no avanço da fronteira urbana, novos mercados e uma nova demanda se elaboravam na trilha da urbanização do país. “As repercussões da urbanização exerceram-se (...) de modo direto, ao contribuir este processo para o aumento da procura de bens industrializados. Fator igualmente importante, relacionado à urbanização, e que pressionou no mesmo sentido, foi a inserção de amplas parcelas da população que viviam na economia de subsistência, na economia de mercado” (PEREIRA, 1984, p. 80). O avanço da fronteira urbana e da urbanização em termos gerais promove uma sorte de expansão artificial da demanda, que cresceu sempre à frente da

²³“Com relação a este capítulo do pacto desenvolvimentista, não é demais lembrar que a escravidão, como forma dominante na organização do trabalho produtivo e tendo como avalista o regime monárquico (1822-89), só foi abolida no Brasil em 1888. Além disso, a corrente migratória europeia que veio substituir o trabalho escravo foi decididamente estimulada pelo Estado, o que faz do mercado de trabalho um espaço pioneiro de intervenção e regulação estatal” (FIORI, 1994, p. 130). Nesses termos, “o provimento de mão-de-obra escrava e imigrante inaugura, como é sabido, a presença econômica do Estado brasileiro, a qual se expande de forma contínua a partir do início do século XX” (FIORI, 1990, p. 42).

oferta, fazendo, inclusive, “com que as necessidades em bens industriais cresçam em proporção superior ao aumento da renda *per capita*” (PEREIRA, 1984, p. 84). “Industrialização, urbanização, crescimento demográfico e ampliação da economia de mercado estão intimamente relacionadas de vários e diferentes modos. A relação mais direta, evidentemente, estabelece-se no nível assinalado: o do aumento quantitativo do mercado” (PEREIRA, 1984, p. 81).

Os processos de *intensificação* capitalista, que passam sistematicamente pelo aumento da produtividade do trabalho e pela criação/implantação de novos setores, foram, no Brasil, pouco significativos com referência aos padrões internacionais. O referido “crescimento horizontal” da indústria brasileira, sem acréscimos significativos na produtividade do trabalho, foi rompido só esporadicamente a partir de saltos na aquisição de nova capacidade produtiva que se manteve, na maior parte do tempo, operando sob ociosidade e ocasionou, repetidas vezes, os problemas já apresentados após o fim do surto de inversões da década de 1950. Por isso também, teremos, marcadamente no caso brasileiro, a presença de processos *expansionistas* que apontam para a necessidade de arranjos exóticos ao universo imediato da valorização. Buscou-se, nesses termos, “pela diminuição dos custos diretos de salários e matérias-primas (aço e energia) mantendo-se em consequência as margens de lucro” (TAVARES, 1986, p. 132) a partir do que José Luis Fiori (2003, 1994 e 1990) chama de um padrão politizado de acumulação capitalista. Desenvolve-se por aqui uma dinâmica territorial de urbanização, na qual a expansão horizontal do fenômeno urbano retém com maior força as condições da reprodução econômica no Brasil. A produção expandida do urbano assume uma posição de destaque diante da antiga dinâmica de expansão sobre mercados urbanos pré-elaborados e ela vai se dar, a partir daqui, nas áreas consideradas vazias do ponto de vista dos fatores econômicos pressupostos pelos processos de acumulação. Esse é a forma e a dinâmica pelas quais, nesse momento, a fronteira atinge a Amazônia.

A urbanização politicamente induzida e a solução extraeconômica

Após a década de 1950, a existência de um padrão politizado de crescimento econômico, entendido, via de regra, como sinônimo de industrialização, atribuiu uma ambiguidade à posição que a indústria ocupou diante do fenômeno da urbanização. Muitas vezes, a indução do processo de urbanização, levado a cabo pela marcante presença do Estado, se deu a partir da instalação da grande indústria estatal. Ora, esse é obviamente mais um paradoxo do entendimento do que um problema efetivo para a condução das políticas desenvolvimentistas. A prioridade lógica do processo de urbanização no caso da economia brasileira não será desvirtuada em função de um setor industrial aparecer como instrumento estratégico de sua indução. Nesse caso, o verdadeiro indutor do processo de urbanização continua a ser o Estado, que se utiliza aqui, como um de seus instrumentos, da própria instalação de plantas industriais do departamento I. Do ponto de vista especificamente capitalista e dos arranjos internos que são próprios ao funcionamento das leis do capital, a instalação de um departamento produtor de bens de consumo duráveis também terá efeitos positivos sobre esse processo, mas isso 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. 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. Isso pontuou o papel que a promoção, pelo Estado, de um departamento I bem equipado assumiu na maior parte das vezes. Por isso, “os projetos 'tripartites', que articulavam os capitais privado nacional, internacional e estatal nas áreas petroquímica, de mineração, de extensão da fronteira de recursos naturais e siderúrgica, foram promovidos pela Petrobrás, CVRD e Siderbrás e estavam todos relacionados à conquista de novos mercados e não à resignação de atividades em mercados preexistentes” (MIRANDA e TAVARES, 1999, p. 335).

Além de uma propensão natural de ramos ligados às atividades extrativistas para se situarem de forma mais bem distribuída pelo território (simplesmente porque respeitam a uma ordem locacional que leva em consideração a ocorrência natural de fatores cruciais), a decisão do Estado de orientar o crescimento econômico-industrial na periferia nacional é de extrema importância para entendermos o padrão expansionista coordenado por meio da indústria intermediária. Um exemplo desse comportamento pode ser observado a partir do acompanhamento da evolução da produtividade nesses ramos industriais por região. Os maiores aumentos nesse campo, durante a década de 1960, excluíram as regiões Norte, São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Centro-oeste. Estes apresentaram crescimento de produtividade inferior à média nacional. Entre os que apresentaram os melhores desempenhos vai aparecer a região Nordeste, por decorrência da forte presença do setor químico estatal, com 38% de acréscimo no índice²⁴. Esse padrão de comportamento regional no que tange à expansão da produtividade se repete para o caso da indústria de bens de produção e de consumo duráveis (CANO, 2007, pp. 150-151). Assim, é possível visualizar alguma correspondência entre esses fatores.

Desse modo, completava-se a iniciativa estatal atribuindo-se à indústria, sobretudo estatal de base, o caráter missionário de promover a urbanização do território e dos fatores econômicos como condição da abertura de novas oportunidades para a realização de investimentos lucrativos. A indústria pioneira de base foi também a ponta de lança da produção e disponibilização do território para os fins da acumulação capitalista. E isso, não só por ocasião da expansão da oferta de bens de capital, energia e matéria-prima, mas, sobretudo, pela exigência e cumprimento das obras rodoviárias, de infraestrutura e de urbanização que resultaram também num importante remanejamento da força de trabalho em favor da acumulação industrial em geral. Trata-se de um processo que pode ser apreendido sob o rótulo da *urbanização dos fatores de capital*. Assim, “o capital originado em particular na órbita do governo federal agiria em função de ‘contornar os

²⁴Um desempenho bastante inferior ao de Minas Gerais, que registrou 100% de acréscimo no mesmo período e que, além de contar também com o setor químico, recebeu pesados investimentos no setor metalúrgico (o qual é bastante reduzido no caso do Nordeste) e muitos incentivos do governo estadual (CANO, 2007, p. 150).

obstáculos à acumulação” (CANO, 2007, p. 253).

Já na década de 1970, no entanto, a região Norte passa a ser alvo direto das ações do Estado desenvolvimentista também nesse campo, dando mais um passo para o seu estabelecimento como fronteira de expansão econômica. Aqui, é importante mencionar que os fatores que comprometem a indústria de base com o deslocamento de todo o capital em direção às regiões extrativistas são os mesmos que lhe atribuem uma certa fixidez, isso exige um maior empenho do segmento estatal para a mobilização dessas plantas. Ainda assim, logrou-se êxito no período. Apesar de o estado de Minas Gerais ainda ser responsável, em 1975, por 53% do valor da produção mineral do país (à exceção do petróleo), “a partir da década de 1970, (...) uma grande parcela dos investimentos do setor mineral foi feita nos estados do Norte” (DINIZ, 2000, p. 32). É evidente que esses resultados dependem também do valor e da qualidade do mineral explorado em cada uma dessas regiões. Mas os impactos da instalação dessas plantas nesses casos, “embora muitos desses investimentos tenham características de enclaves exportadores, abrem o potencial para alguma integração produtiva, através do efeito local sobre o emprego e a renda ou mesmo da implantação de atividades voltadas para o abastecimento de insumos ou para o processamento da produção local” (DINIZ, 2000, p. 32). A decisão consciente de remoção dos sítios prioritários para a instalação de diversas plantas industriais desse porte passa pelo desejo de direcionar a expansão econômica no sentido das novas fronteiras. Assim, “esse processo, ao mesmo tempo, alterava as bases de acumulação das regiões periféricas, por dois motivos. Primeiro, pelos efeitos da maior complementaridade econômica (...); segundo, em face do aumento da urbanização que se verifica em todos os estados” (CANO, 2007, p. 251). Assim, trata-se, mais especificamente, de um processo de urbanização por meio da expansão da fronteira urbana. Uma fronteira que avança sempre à frente do próprio processo de acumulação e inversão do capital²⁵.

Tomando-se como referência o período que se inicia com o segundo governo de Getúlio e se consolida com a execução do Pano de Metas, “a destruição de ativos pela concorrência (...) parece ter ocorrido, até o início da década de 1950, só em raríssimos casos, uma vez que o mercado nacional [até esse momento] foi ‘suficiente para todos’” (CANO, 2007, p. 199). A partir daí, no entanto, se fazia mister romper com o quadro de relativa estabilidade que durou até então, e também, por duas razões: uma relativa ao próprio esgotamento dos mercados estáticos pré-existentes, decorrente da expansão “natural” da produção industrial; e outra relativa à expansão induzida dos novos setores da economia industrial brasileira, que com eles amplificava também, mais do que proporcionalmente, a capacidade de produção industrial nacional. Nesses termos, além da referida expansão industrial pertinente ao padrão “natural” de *crescimento sem desenvolvimento* da antiga indústria substitutiva, que mais cedo ou mais tarde resultaria numa

²⁵Nesses termos, estamos diante de dois níveis de análise diferenciados: o da forma, que se apresenta sob uma *configuração territorial dinâmica*, de avanço da fronteira econômica; e o do conteúdo, que se manifesta, nesse mesmo movimento, a partir do destacado papel do fenômeno da urbanização (do território: da economia, da força de trabalho, da vida).

nova crise de realização, “as plantas produtoras de bens de consumo, mormente as de duráveis, já haviam esgotado, com a ampliação da capacidade, a reserva de mercado que a política substitutiva lhes havia outorgado” (MIRANDA e TAVARES, 1999, p. 332). Assim, a intensidade da luta intercapitalista tendia a se aprofundar no pós-1960. Um processo mais ostensivo de transmissão e troca de mãos dos ativos industriais se iniciaria, a partir de então, com importantes consequências para a organização socioespacial e produtiva em território brasileiro. O alargamento dos horizontes territoriais de realização do capital visava reduzir seus impactos, sobretudo para as classes capitalistas mais fracas economicamente mas, ainda assim, bastante influentes no contexto do pacto político desenvolvimentista. “A desaceleração da industrialização em torno de 1960 indica o esgotamento do modelo de substituição das importações (...). A incapacidade de a periferia absorver a produção manufatureira crescente e diversificada torna evidente que, para garantir a continuidade do desenvolvimento nacional, é necessário ampliar o mercado interno e mobilizar recursos mediante a recuperação da área deprimida e a ocupação da Amazônia” (BECKER, 1982, p. 27).

Em grande medida, a nova composição departamental da indústria instalada no espaço econômico brasileiro terá um efeito acelerador sobre o uso do território, de forma a consumir mais rapidamente os mercados pré-existentes e as configurações espaciais ainda não inseridas completamente nos circuitos da valorização capitalista²⁶. Estamos aqui diante, portanto, de duas formas de expansão econômico-territorial: uma segundo a qual a economia do centro se expande sobre áreas e mercados periféricos subtraídos de antigas configurações e economias regionais mais frágeis (em favor do grande capital oligopolista do centro nacional); e outra que se estrutura em função da disponibilização corrente de novas áreas territoriais inseridas frequentemente pelo processo de urbanização nos circuitos de realização da mais-valia.

Essa renovada configuração territorial dinâmica da reprodução capitalista em território brasileiro decorre também dos padrões oligopólicos de acumulação por aqui instalados e sensivelmente alterados após a execução do Plano de Metas. “A alteração do padrão de acumulação (1956-61) acelerou a expansão industrial dos setores de bens de produção e de consumo durável. Essa expansão fez-se com crescente participação do capital alienígena oligopolizado que, ao implantar seus investimentos, instalou-os com capacidade ociosa planejada” (CANO, 2007, pp. 80-81). Ao mesmo tempo, no entanto, que esse excedente de capital manifesto na capacidade produtiva ociosa planejada das novas plantas industriais funcionava como um tipo de proteção, sob a forma de “barreira à entrada” (TAVARES, 1986), ele exigia frequentemente a liberação de novas condições de inversão, como numa sorte de pressão constante e estrutural. Essa característica, própria de um regime oligopolizado de acumulação de capital, promoveu um tipo de *configuração dinâmica territorial* que resultou no avanço constante da fronteira de

²⁶“Após 1960, transformações no modo de acumulação, iniciadas em meados de 1950, condicionam tanto a urbanização quanto a fronteira agrícola: a tendência à reprodução ampliada de dominância intensiva de capital” (BECKER, 1982, p. 168). Mas como veremos ainda aqui, a expansão da fronteira agrícola deverá aparecer como condicionada aos mesmos fatores determinantes do movimento mais expressivo da fronteira urbana e mesmo subordinada a esta última.

acumulação. “Não fosse o alto grau de capacidade ociosa planejada (...), o mercado periférico provavelmente não teria sido tomado tão rápida e completamente como foi, tendo esse fenômeno se acelerado à medida que a economia ingressava no período seguinte, de crise” (CANO, 2007, p. 81). “No caso brasileiro, em que paralelamente à integração do mercado nacional também ocorre sua expansão, isso provoca um alargamento do campo de ação das empresas, possibilitando para numerosos setores industriais a implantação de empresas em vários e dispersos pontos do território nacional” (CANO, 2007, p. 204). Assim, frequentemente esse capital pôde ser reinvestido a partir de uma dinâmica espacial expansionista que absorvia lucrativamente os excedentes originados nos diversos ramos da economia brasileira e mundial.

Esse comportamento espacial, no entanto, deve aparecer não só como resultado, mas como condição do próprio processo de acumulação do capital que teve lugar em território brasileiro. Assim, esgotados os mercados pré-existentes da economia substitutiva, ou entrávamos numa luta de morte tipicamente capitalista, na qual o resultado seria inequivocamente a centralização do capital em prejuízo das elites nacionais (inclusive de uma burguesia industrial recém-nascida), ou alargávamos as oportunidades de utilização lucrativa do excedente, sem que houvesse maiores prejuízos a qualquer instância do poder ou do capital. Foi a essa última alternativa que o Estado sempre recorreu. Talvez estejamos aqui também diante de uma dinâmica como aquela que José Luís Fiori (2003) chamou de “fuga para frente”, em sua manifestação mais concreta e material da expansão da fronteira territorial.

A opção que resultava numa dinâmica espacial de tipo expansionista evitava o confronto direto entre frações das classes que participavam do pacto desenvolvimentista. O apoio que legitimava a manutenção de um poder centralizado e forte vinha da reprodução dos poderes pertinentes a cada uma dessas frações, seja no âmbito político (no caso das antigas oligarquias preservadas pela natureza do pacto que se sucedeu no pós-1930) ou no âmbito econômico (no caso da economicamente frágil burguesia nacional, mantida exclusivamente pela proximidade que conseguiu manter com as estruturas de reprodução política do Estado central no Brasil). Assim,

“Como resultado direto do que se chamou de ‘santa aliança’, o capital internacional assumiu e manteve uma posição industrial hegemônica, mas o capital nacional conseguiu, em todo momento, ‘manter massas de lucro que ultrapassaram sistematicamente as oportunidades de valorização de suas órbitas’ (...). Entretanto, essa convivência, em um mesmo mercado, de capitais dotados de produtividade e competitividade distintas só foi possível pelo exercício continuado de uma espécie de uma proteção estatal interna que impediu o processo inevitável de centralização, preservando politicamente os padrões ‘pervertidos’ de valorização de certos segmentos do capital” (FIORI, 1994, p. 129).

Nesses termos, “a introdução de progresso técnico redutor de custos, em vez de ser uma solução para se contrapor à queda na taxa de lucro, como nos ‘modelos’ clássicos de competição,

torna-se, pelo contrário, um agravante para o problema da sobreacumulação em estruturas oligopólicas concentradas” (TAVARES, 1986, p. 50). Problema esse que será parcialmente resolvido somente diante de arranjos espaciais politizados e de feição tipicamente expansionista – que podem, por isso, absorver os excedentes que buscam por novas oportunidades lucrativas de valorização. Assim, nesse jogo de distribuição do poder, “há consenso com relação à vocação autoritária e à importância do papel do Estado como organizador do processo de acumulação industrial no Brasil” (FIORI, 1994, p. 126). Ele assumiu “o papel relevante na negociação dos níveis de participação e formas de integração entre os capitais nacionais e internacionais, e foi o grande responsável pela abertura das sucessivas ‘fronteiras’ ultrapassadas pelo processo de acumulação” (FIORI, 1994, p. 126).

A crise econômica e política que estoura ao fim do ciclo expansivo do governo Juscelino Kubitschek resulta da suspensão temporária desse modo de agir de um Estado comprometido antes de tudo com a reprodução simultânea das diversas elites nacionais e internacionais que encontraram terreno fértil por aqui. Assim, quando o regime de acumulação retorna a patamares pré-críticos, em 1967, o poder concentrado nos ramos industriais da chamada indústria pesada, de propriedade do capital estrangeiro, é ainda maior e a pressão para a realização externa igualmente. A relativamente menor presença da pequena indústria de bens de consumo não-duráveis ou dos arranjos produtivos mais intensivos em trabalho comprometia ainda mais esse modo de acumulação com um padrão politizado de realização que contava com o apelo às políticas territorialmente expansionistas. Agora a saída se daria exclusivamente pela utilização de territórios de formação não-capitalista, num mecanismo reiterado de expansão da fronteira econômica, ou teríamos a intensificação da competição intercapitalista, com o único recurso do desenvolvimento técnico como meio de expansão das taxas de lucro. Novamente, a segunda opção foi adiada até que o Estado não tivesse mais condições de sustentar um padrão de acumulação com baixos níveis de competição. Esse dilema se reelabora aqui de forma ainda mais clara, sem a intervenção de alternativas ocultas, uma vez que não haveria nesse momento, como houve nos anos 1956-1962, a possibilidade de “uma profunda alteração na estrutura industrial, modificando as relações intersetoriais (...). Entre 68 e 74, crescemos à base da estrutura pré-existente, com exceção da indústria petroquímica e de alguns bens do setor elétrico pesado” (BELLUZZO e MELLO, 1982, p. 148). Foi, portanto, predominantemente a recorrente abertura de novas frentes territoriais (e não tanto setoriais) de investimentos que absorveu lucrativamente o capital, muitas vezes, antes mesmo que ele fosse gerado.

Assim, depois do Plano de Metas, “a nova distribuição espacial da produção que emerge dessa mudança intersetorial será, por conseguinte, bem mais dispersa do que a até então vigente, dando-se predominantemente fora do eixo industrializado” (PIQUET, 1990, p. 73). É por isso que “a partir da segunda metade da década de 1960, com a retomada do crescimento industrial do país e o lançamento de um novo pacote de projetos, começou a ocorrer um processo de reversão da polarização industrial da Área Metropolitana de São Paulo e, conseqüentemente, da perda de

sua participação relativa na produção industrial do país” (DINIZ, 2000, p. 33). Do ponto de vista do capital industrial, tudo isso se traduz num processo de criação das condições de investimento que avançam sempre à frente da produção efetiva de novos excedentes, e isso tudo a partir da ampliação do espaço de produção e circulação capitalista num território frequentemente disponibilizado pela ação estatal. Além disso, o avanço da fronteira e a urbanização criavam imediatamente em si mesmos novas oportunidades de investimentos em segmentos diferentes dos tradicionais ramos industriais já instalados que absorviam o excedente num processo de migração intersetorial subordinado à lógica da expansão territorial. Essa dinâmica resultava sempre na promoção de um ambiente protegido e assegurado de realização de elevados lucros para a empresa capitalista, o que, por sua vez, foi responsável, em boa medida, pela manutenção de um padrão tecnológico pouco competitivo internacionalmente. O crescimento horizontal havia substituído o aprofundamento tecnológico e de produtividade, normalmente promotores de uma intensa competição intercapitalista. Assim, “o processo de desconcentração observado a partir do final da década de 1960 se fez em uma economia fechada, com forte participação dos investimentos estatais diretos e dentro do mesmo padrão tecnológico anterior” (DINIZ, 2000, p. 34). Essa estratégia driblou o perigo político da concorrência até 1974, quando a crise parecia incontornável²⁷.

A recomposição e mesmo a formação elástica de um exército industrial de reserva, novos acessos e novas modalidades de matérias-primas e todo o trabalho implicado na edificação de novas paisagens serviam como elementos fortes da dinâmica econômica brasileira. Tudo isso se deu a partir da produção do território. A produção do território para os fins da expansão econômica é essencialmente o modo de disponibilização desse território. Isso foi feito a partir da urbanização.

Assim, a grande indústria estatal instalada na periferia e os programas de incentivos atrelados à industrialização das franjas do espaço econômico foram fomentadores da economia industrial brasileira também por atuarem como importantes instrumentos que resultavam na urbanização dessas porções distantes do território. Mas, evidentemente, esses não foram os únicos fatores a conduzir esse avanço da fronteira urbana. Uma série de iniciativas e dispositivos reforçaram essa tendência como condição do tipo de crescimento econômico vivido no Brasil a partir da segunda metade do século XX.

É nesses termos que as políticas de desenvolvimento regional comandadas diretamente pelo poder central compõem a amarração da vida política e econômica em uma dinâmica comprometida com a expansão periférica. “Essas ações se fizeram através de políticas federais e estaduais, combinadas e complementares, as quais tiveram contribuição decisiva no processo de desconcentração industrial e nos movimentos das fronteiras agrícola e mineral, no deslocamento populacional e na ampliação dos serviços urbanos” (DINIZ, 2000, p. 39). Esse foi o resultado

²⁷“O crescimento veloz, horizontal e tecnologicamente passivo dos anos 1968/73 teve abrupto fim em 1974. Dali por diante, em marcha forçada, a economia subiria a rampa das indústrias capital-intensivas e tecnológico-intensivas (...). Como resultado do conjunto de programas integrantes da opção 74, a capacidade de produção de petróleo e eletricidade, de insumos básicos e de bens de capital foi drasticamente ampliada” (FIORI, 1990, p. 51).

marcante do I e do II PNDs. Também aqui, a expansão da fronteira por meio da ação política contou quase sempre como resultado com a urbanização do território, numa sorte de expansão da fronteira urbana. Por outro lado, a nova urbanização do território foi a condição para que essa tomada do território se efetivasse. A dinâmica espacial que deverá caracterizar esse segundo período consiste nisso.

CAPÍTULO 4

Estratégias, meios e formas da expansão capitalista na produção de novas periferias

O esgotamento dos mercados pré-existentes, a nova capacidade produtiva instalada, a dependência do capital estrangeiro, mormente do segmento de duráveis, e a posição subalterna do capital nacional exigiram novas estratégias que carregavam o intuito de preservar as diversas órbitas de valorização capitalista na economia brasileira. A produção expandida do urbano, como forma do processo de expansão da fronteira capitalista e de disponibilização de novas esferas (espaciais e setoriais) de valorização do capital, foi a fórmula empregada pelo Estado que evitou que o aparecimento de excedentes inutilizáveis resultasse numa luta de morte da qual sairia perdendo o capital nacional, ao mesmo tempo em que ampliava os rendimentos na economia de forma geral.

Nessa nova etapa da relação entre o Estado e a economia, a produção do território aparece como elemento importante de mediação. A produção expandida do urbano é o mecanismo básico que permite a absorção lucrativa dos excedentes capitalistas internacionais e aqueles do centro econômico nacional. Nesse momento, muda a forma de expansão territorial do capital e de inserção das já antigas periferias nacionais. Além disso, o aparecimento da Amazônia como fronteira do capital requer uma nova compreensão do papel do Estado na produção de periferias. A nova dimensão do processo de “nacionalização” da economia em curso é responsável pela disponibilização em avanço de todo o território nacional para a acumulação de capital. A partir desse momento, “esse modelo teve ampla difusão em regiões que não dispunham de bases produtivas e comerciais sólidas, ou seja, lá onde não havia forças internas capazes de sustentar o processo de modernização”, conferindo “um papel primordial ao Estado” (DAVIDOVICH, 1995, p. 79). Assim, o ciclo expansionista se fecha e assume a sua última forma no avanço sobre as áreas ainda não “integradas”.

O direcionamento e coordenação da expansão econômica nesses moldes foi levado adiante pelo Estado. A elaboração e execução das políticas de desenvolvimento regional serviram, aqui, como um importante instrumento desse processo. Diversas ações do Estado garantiram o sucesso desse processo de expansão econômica que assumiu a forma e se deu efetivamente por meio da produção expandida do espaço urbano. O processo de desconcentração produtiva observado em sua forma mais bem acabada a partir da década de 1970 contou, assim, “com a forte presença do Estado federal, através de investimento produtivo direto (polos petroquímicos, usinas de aço, indústrias de fertilizantes, entre outros), de incentivos fiscais (SUDENE, SUDAM, SUFRAMA, subsídios de crédito etc.) e de grande desenvolvimento da infraestrutura (transporte, telecomunicações, energia elétrica)” (DINIZ, 2000, p. 39). Uma atuação diferenciada e específica para cada região da periferia nacional garantiu a otimização dos dispositivos de produção e

disponibilização dos novos espaços de acumulação do grande capital oligopolizado assim como do uso desses espaços no emprego dos excedentes capitalistas. A expressão e o conteúdo dessa atuação política estão na produção do espaço urbano como condição da acumulação em território brasileiro. Mesmo nos casos em que os capitais deixavam de operar exclusivamente nas órbitas industriais e produtivas ou diante da expansão agrícola, nesse momento a fronteira é urbana.

SUDENE: a reabertura de uma antiga região

Francisco de Oliveira faz uma importante análise do papel que a SUDENE desempenhou na consolidação da hegemonia da economia industrial mais produtiva a partir de uma dinâmica territorialmente expansionista. Para compreender os mecanismos que passaram a funcionar a favor da capitalização da indústria originada no Centro-Sul do país, é preciso considerar que, primeiramente, o mercado pré-estruturado de algumas regiões econômicas do Nordeste serviu de reserva expansionista para esses capitais quase da mesma forma em que atuaram os mercados da própria região originária dessa indústria deixados de herança pelo ciclo de acumulação cafeeira, salvo o fato de não pouca importância de que lá havia de antemão se constituído uma economia industrial ainda independente da economia industrial paulista. Sua utilização posterior se deveu, em grande medida, às distâncias (relativas) que foram pouco a pouco sendo vencidas pelos novos arranjos institucionais e infraestruturais. Dada a superioridade técnica e de produtividade das indústrias da antiga região cafeeira e os arranjos políticos que penderam para o lado desse grupo, as “estradas de rodagem que tornavam fisicamente possível a circulação nacional das mercadorias produzidas no Centro-Sul é, ou foi, ao lado da quebra das ‘barreiras alfandegárias’ entre os Estados, um outro fator que reforçou o poder de competição das mercadorias produzidas no Centro-Sul” (OLIVEIRA, 1981, p. 75). Os arranjos territoriais criavam novas condições de inversões produtivas para as economias industriais do Centro-Sul. A diminuição das distâncias relativas expunha os mercados antes protegidos da área de influência da poderosa indústria paulista.

Outro dispositivo que havia colocado essa reserva à disposição da economia mais produtiva do país a transformava num importante bolsão de abastecimento de força de trabalho. Com a intensificação da “exportação” regional de mercadorias e, por consequência, com o enfraquecimento dessas economias regionais, a capacidade de absorção e retenção da força de trabalho havia se reduzido fora do centro. “Os movimentos migratórios que se intensificam no pós-guerra haviam transformado uma ‘população para as regiões’ em uma ‘população para a nação’” (OLIVEIRA, 1981, p. 77). Muitos trabalhadores, sobretudo da região Nordeste, migravam em direção aos mercados do Sudeste, ajudando a formar o exército industrial de reserva que daria condições para a continuidade do crescimento industrial local. Além disso, a subordinação da economia regional à economia que se nacionalizava se completava com a exploração de matérias-primas na periferia. Aqui, no entanto, um forte estímulo a profundas transformações no modo de expansão se elaborava em consonância com a criação de novas políticas chamadas de

desenvolvimento regional.

Por um lado, devemos considerar que “as indústrias pertencentes ao setor de insumos básicos têm na disponibilidade das fontes de matérias-primas seu fator locacional preponderante” (PIQUET, 1990, p. 73), o que as comprometeria com um deslocamento não simplesmente de mercadorias, mas de capital produtivo, para essas regiões. Por outro, já no fim da década de 1950, a instalação de um número considerável de plantas industriais do segmento estatal na periferia reforça essa tendência. Mesmo o movimento das indústrias extrativas sendo considerado parte da dinâmica “natural” desse segmento industrial, uma boa parte das plantas dessa indústria pertence ao escopo dos capitais estatais e foi deslocada em função de estratégias políticas e econômicas que se situam para além dos fatores locais mais elementares, como aqueles que aparecem ligados à localização das jazidas minerais ou outras fontes de matérias-primas da indústria extrativista. Trata-se aqui de uma estratégia de reforço à expansão de uma economia de tipo urbano-industrial para as periferias, a partir da imposição de padrões de produtividade e de organização societária referenciados nos parâmetros do centro.

As políticas de incentivos, advindas no escopo da criação das novas entidades de desenvolvimento regional, por sua vez, completavam o acesso aos rincões ainda mal integrados do ponto de vista do fluxo de capital. “Assim, parte do excedente gerado no polo, que não tinha condições de ser convertida em novo capital produtivo no polo, graças ao sistema de incentivos fiscais (primeiro os regionais, em seguida também os setoriais), pôde vazar em direção às regiões incentivadas” (CANO, 2007, p. 252). Mas, para desempenhar esse papel, as condições exigiam uma modificação na natureza do processo expansionista. Ao invés de deslocar exclusivamente mercadorias acabadas, plantas industriais inteiras foram instaladas na periferia como forma de escoamento do capital excedente. Nesses termos, uma política de incentivos que completa aquela que resulta nos arranjos institucionais (como no caso da queda das barreiras alfandegárias interestaduais, da instituição do salário mínimo nacional, das tarifas de exportação e importação únicas etc.), infraestruturais (com a construção de rodovias, com o aumento da oferta de energia, com a equipagem e construção de portos e aeroportos etc.) e produtivos (disparados pela instalação das estatais fora do eixo Rio-São Paulo) se realizará a partir de uma nova dinâmica de acumulação. Historicamente, “tal ‘nacionalização’ operou-se por vários modos: ora succionando os excedentes de capital que não podiam ‘reproduzir-se’ nas suas ‘regiões’ originais (...), ora impondo as mercadorias de produção da ‘região’ que se industrializava sobre as que se produziam nas demais ‘regiões’ e, para completar, penetrando *como capital* nas outras ‘regiões’” (OLIVEIRA, 1981, p. 77). Nesses termos,

“A política de incentivos fiscais adotada em favor da região (...) favorece também o ‘centro’. Seus empresários, necessitando renovar equipamentos e montar novas fábricas de tecnologia complexa e de alto nível de investimento, passam a investir no Nordeste, com o que obtêm tripla vantagem: os incentivos fiscais em si, espaços amplos e baratos, em

contraposição aos terrenos já saturados e altamente valorizados do Sudeste, além da perspectiva de ampliação do mercado interno para o consumo das manufaturas produzidas” (BECKER, 1982, p. 28).

Desse modo, os capitais paulistas viram ampliadas as oportunidades de investimentos lucrativos por diversos ângulos. Não só a abertura de novas fábricas na então periferia nacional – que economizavam com os transportes de cargas (fosse de mercadorias acabadas ou de matérias-primas) entre o centro industrial e suas novas regiões de demanda cativa, que se aproveitavam de uma mão-de-obra mais barata e um custo de reprodução da força de trabalho mais baixo e que absorviam, por isso, boa parte dos capitais de forma satisfatoriamente lucrativa –, mas os próprios efeitos indiretos dessa expansão produtiva, que reiteravam antigas dinâmicas, continuaram a favorecer a acumulação dos capitais originados no centro.

Além do grande potencial de atração que a economia industrial de São Paulo já exercia sobre a força de trabalho de outras regiões, a superioridade técnica e de produtividade da indústria paulista lhe conservou, em sua própria região, a capacidade de liberar trabalhadores na mesma medida de suas necessidades de expansão. Quando essas indústrias começaram a deslocar também a sua produção para essas regiões mais distantes, a indústria paulista, na justa medida de seu avanço e em consequência de seus mais elevados níveis de produtividade, conseguiu liberar uma massa igual ou quase sempre maior de trabalhadores que eram dispensados de seus postos de trabalho e iriam, por isso, juntar-se ao exército industrial de reserva que atendia aos interesses da indústria que se expandia. Não foi somente o setor informal ou aqueles setores que se mantinham sustentados por uma relação de trabalho não propriamente capitalista que mantiveram empregado um contingente substancial de trabalhadores que nunca abandonaram a condição de reserva de força de trabalho para os fins expansionistas da indústria nascida no Centro-Sul. A liderança técnica e a posição que ocupava na divisão territorial do trabalho atribuíram à indústria paulista a capacidade de administrar a oferta de força de trabalho para além das inversões internas que poderiam resultar em melhoria da produtividade. O cálculo, assim, se efetivava na base da expansão territorial.

A formação de uma economia nacional não se deu, então, a partir da integração das economias regionais, mas pela destruição dessas últimas como resultado da expansão da economia industrial paulista. Parte da estratégia de colonização industrial, ou capitalista, da Amazônia seguiu os passos dessa última fase de “integração” das economias nordestinas. Contudo, tanto a forma quanto o impacto dessa disponibilização e apropriação foram diferentes para cada uma das regiões econômicas do território brasileiro.

Aqui podemos recorrer às noções de expansão criativa e destrutiva. No caso de economias como as do Nordeste ou a do Sul do país, a entrada dos capitais paulistas teve uma força destrutiva. Já no caso das economias do Centro-Oeste e da Amazônia, o fluxo de capitais vindos do Centro-sul exerceu uma função criativa, originando uma estrutura econômica ainda

inexistente nessas áreas²⁸. Nesses casos é possível concluir que, quando há uma coincidência entre a fronteira capitalista dos capitais originados no Centro-Sul e – mais especificamente em São Paulo – as fronteiras econômicas, de ocupação e, em suma, urbanas, há um tipo de expansão admitida como criativa.

Quando a fronteira capitalista dos capitais originados no Centro-Sul chega depois da onda de adensamento populacional, econômico e urbano, há destruição das economias regionais pré-existentes. A expansão do “capitalismo paulista”, como o nomeia Wilson Cano (2007, p. 206), vai se consolidar primeiramente como um fator de desagregação das economias regionais industriais pré-existentes, e somente depois vai tomar os espaços, até esse momento, vazios do ponto de vista da reprodução capitalista.

É importante reter, no entanto, que esse movimento não ocorre espontaneamente, como resultado imediato da ação das forças puramente econômicas. “A Lei do valor não se impõe sozinha” (OLIVEIRA, 2008, p. 202). Há uma orientação política do processo. Nesses termos, a bandeira da integração nacional não é neutra e está do lado da burguesia industrial do Centro-Sul, assim como estiveram também as políticas de desenvolvimento regional tocadas pela SUDENE²⁹.

A SUDENE, desse modo, além de ter “solucionado o problema da continuidade do crescimento do ‘centro’ no que se refere à exportação de capitais”, reestruturou sutilmente a rede urbana preexistente no Nordeste (BECKER, 1982, p. 28). Aqui, no entanto, não houve o avanço da fronteira urbana que haveria em regiões com menor densidade demográfica e de capital. Um novo arranjo espacial do espaço urbano preexistente foi induzido pelo Estado como forma de promoção do investimento e da expansão capitalista vindos do sul. Com os programas de incentivos e a instalação de algumas estatais, “um novo ‘centro’ emerge na periferia, representado por Salvador e Recife, ‘centro’ este incentivado, diverso do centro espontâneo constituído por Rio

²⁸As disparidades são, concretamente, o sinal do movimento diferencial de acumulação nas relações entre os ‘Nordestes’ e o ‘Centro-Sul’, e assiste-se à destruição ou fechamento de fábricas, à invasão de produtos agrícolas do ‘Centro-Sul’, a ritmos de acumulação diferenciais que implicavam, no final, no predomínio das mercadorias do Centro-Sul sobre as dos ‘Nordestes’, em todos os setores. O ‘Nordeste’ açucareiro perde posição de forma alarmante, o próprio setor têxtil entra em decadência, o próprio ‘Nordeste’ algodoeiro-pecuário começa a perder terreno para o algodão herbáceo produzido no Centro-Sul. A diferença desse processo, quando comparado aos efeitos que a expansão capitalista do Centro-Sul exerceu sobre outras ‘regiões’, é ilustrativa: o efeito inicial destruidor sobre os ‘Nordestes’ somente ocorre porque nestes existiam ‘economias regionais’, com circularidades específicas do processo de reprodução. Não se nota o mesmo efeito em relação a uma região como o Centro-Oeste: aqui, a redivisão regional do trabalho comandada pela expansão capitalista do Centro-Sul tomou claramente as formas de ‘criação’ e não de ‘destruição’; é a expansão pecuária em direção a Minas e Goiás, a do café e da pecuária em direção a Mato Grosso; é a expansão do café sobre o Paraná. Já no que se refere ao Extremo-Sul, por exemplo, tendo o Estado do Rio Grande do Sul como *locus* de uma certa circularidade específica da produção do valor, os efeitos da ‘integração nacional’ são muito semelhantes ao que se passou em relação ao Nordeste, defasado talvez de uma década: a recente grita contra a ‘desgauchização’ da economia sulina, não é outra coisa senão um sinal da homogeneização do espaço econômico nacional, a dissolução da circularidade específica do modo de crescer da economia gaúcha” (OLIVEIRA, 2008, p. 203).

²⁹O que marca o início da política de industrialização do Nordeste levada a cabo pela SUDENE é o deslocamento de capitais sob a forma de vultosos investimentos que resultam na instalação de plantas industriais. Assim, muda-se a forma de favorecimento do centro, agora não mais calcada na mera criação das condições de deslocamento do produto da indústria do Centro-Sul. A diferença diz respeito à tônica que o processo assume após a SUDENE. O que antes se resolvia por meio do deslocamento de mercadorias passa a ser resolvido por meio da instalação de plantas industriais na periferia. Tudo isso, no entanto, reunido sob o forte impulso de utilização dos excedentes produzidos a partir das inversões de capitais originados no Centro-Sul. “No imediato pós-guerra e na década de 1950 os industriais de São Paulo haviam acumulado grandes lucros e puderam, além de notáveis aplicações imobiliárias, efetuar reequipamentos parciais e expandir sua capacidade produtiva; no período pós-criação da Sudene, graças ao forte subsídio ao capital investido no Nordeste, certamente as entradas superaram as saídas de capital na região” (CANO, 2007, p. 195).

de Janeiro e São Paulo” (BECKER, 1982, p. 28).

Mas a intensa utilização dos mercados previamente elaborados durante o transcurso da industrialização substitutiva exigiu a mudança da estratégia dinâmica de expansão ou sua complementação. Agora, não bastava mais exclusivamente promover o acesso mecânico às áreas ainda pouco integradas. Foi nesses termos que as políticas de desenvolvimento regional promoveram, a partir da década de 1960, um crescimento econômico que se moveu em direção aos espaços não capitalistas da Amazônia.

A produção da periferia e a urbanização dos espaços não capitalistas

“Grosso modo pode-se dizer que o primeiro projeto de impacto no que diz respeito à penetração na selva amazônica foi a Belém-Brasília, aberta na administração Kubitschek” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 167). Mais tarde, já no regime militar, diante da patente insuficiência das operações sobre mercados pré-existentes, a criação da SUDAM, dos diversos programas para a colonização da Amazônia e a construção da Transamazônica completariam esses esforços. Contudo, o fato de que o Nordeste estivesse vivendo um novo momento diante da criação de um programa de incentivos e seu transcurso de desenvolvimento econômico não fosse mais definido exclusivamente pelo acesso que os industriais do Centro-Sul passam a ter sobre seus mercados não sugere um descompasso entre essas regiões. Pelo contrário, as políticas de incentivo vão nivelar a história. “A partir desse momento não teria como falar em ‘industrialização autônoma’ em qualquer outra região” (CANO, 2007, p. 253). Todas as regiões serão, a partir de agora, expressão da força expansionista do grande capital oligopolizado e deverão figurar como periferia nacional. Desse ponto de vista, todo o território nacional aparecia como ativo ou fundo de expansão para as indústrias estrangeira e do Centro-Sul. “Assim é que do total dos investimentos incentivados realizados nas regiões Nordeste e Norte, os originados de São Paulo, até o início da década de 1970, perfaziam cerca de 50%, os originados das próprias regiões, em torno de 10%” (CANO, 2007, p. 253).

Contudo, não tendo representado a Amazônia um mercado significativo para os produtos da indústria paulista no mesmo momento em que o Nordeste e o Sul cumpriram essa função, logo após a crise de 1930, sua integração ao centro vai se dar no mesmo momento em que mudanças estruturais profundas começam a ocorrer em seu espaço econômico. A forma de expansão da economia do centro sobre esses espaços periféricos em vias de integração começa pelo último estágio da dominação. Por isso, a exemplo do Centro-Oeste, a construção de estradas e as infraestruturas de comunicação e transporte chegarão aqui quase ao mesmo tempo e serão um componente tão importante quanto os incentivos fiscais. A integração econômica e territorial é simultânea à instalação de plantas industriais alienígenas ou de outras formas que representem a presença de capitais forâneos nesses lugares, sem qualquer estágio de amortecimento anterior. O fenômeno que cria as condições para isso é a urbanização, também recente nesses casos – ainda que na Amazônia alguns critérios possam ocasionar confusões.

Se a nacionalização da economia, que agora atinge também os espaços não capitalistas da Amazônia além dos antigos espaços de velhas economias regionais, vai promover uma sorte de nivelamento histórico, é importante notar, entre eles, a diferenciação no nível da dinâmica espacial. No caso das novas fronteiras econômicas da Amazônia, a fronteira capitalista dos capitais oligopolizados do pacto desenvolvimentista chegou quase ao mesmo tempo em que as fronteiras econômica e de ocupação, que trazem o conteúdo da urbanização sob a forma da fronteira urbana. Aqui e agora, a produção do urbano é a marca distintiva que disponibiliza ao capital novos espaços de acumulação. Logo, diferentemente do Nordeste, essas regiões se urbanizavam como condição para a expansão econômico-capitalista. “No passado, as necessidades urbanas foram motivo para o início da industrialização (...), enquanto que o crescimento urbano fornecia economias de aglomeração; agora, o crescimento industrial tinha que ser sustentado por uma urbanização permanente” (BECKER e EGLER, 1994, pp. 145-146). “O que a experiência amazônica talvez tenha de singular é a gênese quase instantânea, em um grande território, de um sistema urbano que é, simultaneamente, a condição e o produto do sistema de povoamento da região” (MACHADO, 1999, s/p). Aqui, “o novo urbano chega antes da modernização rural, da modernização dos transportes, da modernização do consumo e, de modo mais geral, da modernização do país” (SANTOS, 2005, p. 69)³⁰.

Essa dinâmica muito particular que define a fronteira amazônica aparece como um dos principais dispositivos da continuada acumulação capitalista em território brasileiro. Trata-se, aqui, de reconhecer nesses dispositivos de caráter expansionista e de produção do território, por meio da urbanização, o fator central para a oferta de condições de investimento que superam a produção de capital, absorvendo lucrativamente boa parte do excedente crítico produzido na economia industrial brasileira. Por isso, “a expansão dos limites territoriais do capital no Brasil é um fato marcante. Se, por um lado, a expansão do capital procura dominar um número cada vez

³⁰“A urbanização do território, o mercado de trabalho e as relações entre ambos apresentam certas especificidades nas fronteiras de povoamento (...). A forte mobilidade da população e do trabalho no interior do território, até certo ponto associada ao fluxo e refluxo de imigrantes, é responsável pelo aparecimento de novas cidades e frentes de trabalho em curto espaço de tempo” (MACHADO, 1999, s/p.). O maior salto do processo de urbanização será, por isso mesmo, verificado entre as décadas de 1950 e 1980, que apresentarão uma dinâmica muito particular para as regiões Norte e Centro-Oeste. “Nas áreas pouco povoadas do Norte e do Centro-Oeste, a modernidade (...) implanta-se quase sobre o vazio, e, desse modo, quase não encontra o obstáculo das heranças. Essas áreas ainda se mantinham praticamente pré-mecânicas” até esse momento (SANTOS, 2005, pp. 67-68). O que caracteriza a Amazônia, nesse caso, “é a ausência de organizações sociais preexistentes capazes de resistir às novas apropriações, resultando no ritmo acelerado e na extensão em que se processa sua transformação (...). A fronteira tem um tempo diferente do resto do território nacional, mais acelerado, nela se sucedendo rapidamente as inovações” (BECKER, 1990, p. 08). Isso significa também que, além dos efeitos marcantes sobre a estruturação da rede urbana que são próprios do fluxo migratório que ocorreu nessas regiões de fronteira, “a facilidade de implantação de novas formas de organização das atividades produtivas pela ausência de formas espaciais pretéritas e o caráter frequentemente experimental dessas atividades provocam alterações bruscas na distribuição da população e do trabalho, sem paralelo nas áreas de povoamento consolidado” (MACHADO, 1999, s/p.). É por isso que, de acordo com Milton Santos, “o Centro-Oeste (e, mesmo, a Amazônia), apresenta-se como extremamente receptivo aos novos fenômenos da urbanização, já que era praticamente virgem, não possuindo infraestrutura de monta, nem outros investimentos fixos vindos do passado e que pudessem dificultar a implantação de inovações. Pode, assim, receber uma infraestrutura nova, totalmente a serviço de uma economia moderna, já que em seu território eram praticamente ausentes as marcas dos precedentes sistemas técnicos. Desse modo, aí o novo vai dar-se com maior velocidade e rentabilidade. E é por isso que o Centro-Oeste conhece uma taxa extremamente alta de urbanização, podendo nele se instalar, de uma só vez, toda a materialidade contemporânea indispensável a uma economia exigente de desenvolvimento” (SANTOS, 2005, p. 68). “A vastidão das terras sem donos, o despovoamento de grande parte da região, as estruturas sociais já em decomposição facilitam sobremaneira a articulação desse espaço que, por tal razão, se valoriza e, por sua vez, valoriza o capital” (BECKER, 1982, p. 165).

maior de setores e atividades, por outro lado, a Amazônia é o espaço que mais atrativos e facilidades oferece a essa expansão” (BECKER, 1982, p. 165).

Os grandes projetos que resultaram na integração, colonização e ocupação capitalista das porções territoriais ainda não efetivamente integradas ao circuito de realização do capital moderno do Centro-Sul articulavam três dimensões básicas na empreitada expansionista: infraestrutura, força de trabalho e capital. “A redefinição da infraestrutura se impõe e o investimento estatal é dirigido à construção de estradas de penetração e à instalação de uma extensa rede de comunicação e de energia capaz de dar suporte a esses projetos” (PIQUET, 1990, p. 73). No rastro desses investimentos, uma boa parte da mão-de-obra foi deslocada para essas regiões, completando nesse mesmo processo, também, a trajetória de urbanização (proletarização) dessa força de trabalho. Esse movimento contou, ainda, com a participação dos projetos de colonização e com a intensa propaganda que estimulava os fluxos migratórios em direção à Amazônia. E, reforçando a tendência induzida pelos programas estatais, a própria instalação de empresas privadas, assim como o aumento da participação institucional do Estado na região, mantiveram um fluxo mais ou menos constante de migrantes que tinham como destino as novas regiões de dinamização econômica. Assim, surge também um padrão de redistribuição espacial da população relacionado à desconcentração industrial. Nesse momento, o fenômeno pode ser verificado em duas escalas em função de, pelo menos, três dinâmicas diferentes. “A primeira tendência é a que se processa em relação à área circundante à região metropolitana de São Paulo, em função, principalmente, de deseconomias de escala. A segunda é a que se processa em direção à fronteira amazônica e a terceira, os grandes deslocamentos populacionais provocados pelos megaprojetos implantados nesse período” (PIQUET, 1990, p. 74). Assim, quando se trata do processo de integração da Amazônia, estamos diante de uma “lógica de ocupação territorial, na qual o território foi apropriado extensiva e intensivamente pelo centro” (PIQUET, 1990, p. 74).

A dinâmica do processo, seus impulsos e objetivos, seus instrumentos e a indiferença face às configurações sociais e aos conteúdos espaciais pretéritos deram uma identidade às instituições criadas com a função de promoção do desenvolvimento regional em cada uma dessas regiões. As regiões que se tornaram alvo das políticas de dinamização econômica foram tomadas quase que exclusivamente como espaços vazios, geometricamente identificados, como espaços destinados a acolher as novas investidas dos capitais que chegavam a essas regiões. E o processo de esvaziamento concreto levado adiante por essas políticas de desenvolvimento regional promoveram, nos termos de Amélia Luísa Damiani (2005), um “esvaziamento primevo” que mimetiza as dinâmicas de acumulação primitiva pressupostas no momento inicial da acumulação capitalista.

A Rodovia e o Novo Urbano na Amazônia

Segundo Joe Foweraker, “o maior exemplo da criação intencional de fronteira é a integração proposta para a Região Amazônica com a construção dos 5.400 Km da Transamazônica” (1982, p. 76). Na Amazônia, assim como em outras regiões consideradas como “vazios” do ponto de vista dos fatores necessários para inversões de capital, a disponibilização de porções territoriais para os fins da acumulação capitalista passa por um processo pouco ortodoxo de formação da força de trabalho. Para que se possam utilizar essas porções do território em investimentos correntes de capitais, deve estar assegurada a oferta de fatores como força de trabalho, meios de circulação, insumos etc. Coube ao Estado assegurar essa oferta. Nesses termos, a construção de estradas e de grandes obras de infraestrutura começou a atender a esse propósito antes mesmo de exercer suas funções técnicas e específicas. Num primeiro momento, a atração da força de trabalho e as modificações do espaço urbano amazônico mereceram destaque (tabelas 9 e 10 do anexo 2)³¹.

Além disso, o potencial de exploração do território que a construção de rodovias promove, atingindo os confins e as riquezas pouco exploradas de uma periferia ainda não integrada, e o dinamismo econômico que sugere, com a ampliação do potencial de circulação regional e mesmo de conexão entre mercados, deverão atrair muitos interessados nas novas oportunidades da fronteira. O resultado tem sido, frequentemente, a urbanização expandida do território por onde passam as rodovias. A partir do governo JK, “o Estado privilegia a preparação da infraestrutura básica rodoviária e urbana para atrair uma migração *espontânea*. (...) A Rodovia Belém-Brasília é o marco inicial dessa fase de integração física e captação de recursos humanos. A força de trabalho é atraída através da intensa propaganda voltada para oportunidades de acesso à terra e de emprego na própria construção de estradas e de obras públicas” (BECKER, 1982, p. 218).

Da mesma forma, com o reconhecimento do sucesso da rodovia que ligava a capital do Pará à capital nacional, deu-se início a um arrojado programa de revitalização do rodoviarismo na Amazônia, do qual não participou exclusivamente a Transamazônica. Nesses termos, “não apenas na região Norte-Occidental do Maranhão e Sul do Pará houve fluxo espontâneo de migrações. Também na área de Rondônia, no Acre, em pontos específicos da fronteira, dizimados pela estrada Brasília-Acre, e no interior, pela estrada Porto Velho-Manaus, constataavam-se os avanços da ‘fronteira móvel’ dos migrantes” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, pp. 190-191). Daniel Huertas (2009, p. 143) relata o típico caso de Hamilton de Oliveira que desembarcou em “Ji-Paraná (RO) para trabalhar no asfaltamento da BR-364”. Como esse trabalhador, muitos outros engrossaram a leva que compôs a fronteira de ocupação da Amazônia. “Os mais de 3 milhões e meio de Km²

³¹“Nos primeiros cinco anos do programa, cem mil famílias (mais de quinhentas mil pessoas) estavam para ser assentadas ao longo da estrada de três mil quilômetros, estendendo-se desde o Nordeste brasileiro até a borda oeste da Amazônia, na fronteira com o Peru. Depois de uma década, um milhão de famílias (mais de cinco milhões de pessoas) foram reassentadas na Transamazônica” (BROWDER e GODFREY, 1997, p. 74). “Para que se tenha uma ideia do efeito da Transamazônica sobre as cidades, convém indicar que Altamira contava com 6 estabelecimentos de comércio em 1970 e alcançou 480 em 1974 e possuía 8.403 casas em 1975. Itaituba tinha dois veículos, [e em 1977] contava com mais de 200 registrados. Possuía [ainda] uma pequena casa de comércio, [e em 1977] possuía até um supermercado” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 199).

contavam, em 1940, com uma população de 1.400 mil; dez anos depois, aumentava em 450 mil; entre 1950 e 60, passa de pouco mais de 1,8 milhão para 2,6 milhões; em 1970 a população ultrapassa a casa dos 3,6 milhões, constituindo-se a Amazônia em área de imigração” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 53). “A obsessão com o deslocamento de populações para permitir a ‘utilização ordenada e racional da mão-de-obra excedente na região semiárida, mediante um vigoroso plano de colonização’, repete-se sempre nas falas oficiais” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 170). “O objetivo implícito é a atração de milhares de migrantes para o Centro-Oeste e o Norte, condição para transformar essas regiões em novos polos espaciais de investimento” (BECKER, 1982, p. 187), aliviando assim o excedente de capital produzido no Centro-Sul ou mesmo fora do país.

A estrada foi também “um elemento claramente catalisador na transição da produção não-capitalista para a capitalista, e contribui para retirar as fronteiras de seu relativo isolamento” (FOWERAKER, 1982, p. 75). No Mato Grosso, “a estrada não precedeu a fronteira, mas tornou possível a remessa dos produtos da fronteira para os mercados de São Paulo” (FOWERAKER, 1982, p. 76), tornando mais densos os espaços de sociabilidade urbana e dinamizando a atividade comercial nessas áreas³². No Centro-Oeste, para o qual a década de 1950 teve maior peso, a construção de Brasília e de suas ligações rodoviárias com o restante do território teve impacto decisivo na expansão da fronteira urbana³³. A partir da atuação da Fundação Brasil Central (1946-1967) e da SUDECO, que durou até 1973, foi dada “prioridade à orientação de uma política rodoviária de *eixos de penetração*, voltada para a ‘integração’ e o escoamento da produção, ligando a Região a São Paulo” (ABREU, 2001, p. 63)³⁴.

Assim, consolidava-se uma estratégia de integração territorial amarrada ao modelo

³²“Essa rede quase se duplicou entre 1956 e 1965, de 460 mil Km para 803.068 Km (...). Ao mesmo tempo o número de caminhões e carretas no País cresceu a uma taxa de 12% ao ano de 1956 a 1960, e de 7% ao ano de 1961 a 1965; em 1966, havia 785 mil veículos em geral e 70% do transporte de mercadorias era feito por estradas de rodagem (...). Seu Impacto nas fronteiras em estudo foi instantâneo. No Sul de Mato Grosso, qualquer produção agrícola comercial teria que situar-se anteriormente no âmbito da Estrada de Ferro Nordeste, com exceção do gado que poderia caminhar para o mercado. Com a chegada da rodovia, porém, em 1955, Dourados subitamente ‘disparou’, do ponto de vista econômico. No Oeste do Paraná, onde as mercadorias tradicionalmente desciam o rio Paraná para a Argentina, os planos visando a incrementar a rede de comercialização ainda enfocavam, em 1960, a construção de novas estradas de escoamento para portos nesse rio, quando a região foi surpreendida pela BR-227, asfaltada, que a ligava diretamente à capital do Estado. Pelo meio da década, a região tinha entrado num *boom* sem precedentes nas fronteiras nacionais. Conceição do Araguaia foi igualmente trazida para mais próximo da economia nacional pela construção da Belém-Brasília, que se completou em 1960, tendo o prolongamento de Guaraí a Conceição inspirado diretamente a vida econômica da região e levado não somente Belém como também Anápolis para dentro de seu alcance” (FOWERAKER, 1982, p. 75).

³³“O cruzero rodoviário de JK desempenhou um duplo papel, pois articulou os sistemas viários federal, estadual e municipal das Regiões Sudeste e Centro-Oeste enquanto rodovias de penetração ligaram o Norte à área core do País. ‘A nova capital, situada numa posição estratégica, em contato com todas as periferias, representou uma verdadeira ponta de lança do centro, estimulando tanto o avanço da franja pioneira, quanto as ligações econômicas com São Paulo’. (...) ‘Nesse processo, esfacelou-se gradativamente a estrutura espacial em arquipélago, substituída por uma de tipo centro-periferia’” (HUERTAS, 2009, p. 78). Brasília como “ponto de convergência das grandes rodovias de penetração que se dirigem para o Norte e para o Oeste, estimula o avanço das frentes pioneiras e o estreitamento das relações com São Paulo” (BECKER, 1982, p. 28).

³⁴“Numa análise dos aspectos morfológicos da rede rodoviária que passou a integrar com maior intensidade o Centro-Oeste à nova economia industrial brasileira, Silvana de Abreu considera que, de uma forma muito particular, “as vias de comunicação, sobretudo as rodovias, traçaram uma nova participação do Oeste brasileiro no cenário econômico nacional. Os núcleos urbanos expandiram-se em função de suas ligações com São Paulo, embora permanecessem sem conexão interna, na própria região. Nesse sentido, é possível destacar, no início dos anos 70, Campo Grande e Cuiabá, no *espaço mato-grossense*, como centros coletores e distribuidores dos produtos que demandavam aos mercados paulistas, principalmente” (ABREU, 2001, p. 69).

empírico do tipo centro-periferia, no qual São Paulo não somente continuava a desempenhar a função de tradicional centro da economia industrial brasileira como também aumentava o seu controle e poder de definição de padrões para uma área territorial ainda mais ampla. Essa dinâmica de expansão a partir de um centro fica mais clara quando olhamos para a morfologia da rede rodoviária que se foi consolidando em direção ao Brasil central, norte e oeste. “Observando-se um mapa rodoviário, é possível verificar a forma de um leque, partindo de São Paulo, em direção ao interior, ao mesmo tempo em que os principais eixos (...) pouco se articulam entre si” (ABREU, 2001, p. 63).

Os crescimentos percentuais da malha no Centro-Oeste e Norte foram os únicos a apresentarem índices maiores que a média nacional para todo o período, assim como as antigas áreas de ocupação e adensamento urbano, no caso Nordeste e Sudeste, foram as únicas a reduzir, em termos percentuais, sua participação no total nacional. Tudo isso graças ao crescimento periférico estimulado pelo direcionamento dos gastos federais que é expressão e veículo do caráter expansionista dessa economia (tabela 11 do anexo 2 e mapas 1 e 2 do anexo 3).

Nos espaços sem prévia infraestrutura de monta, as transformações socioeconômicas respeitam agora também a lógica da rodovia, que disputa lugar ou funciona em sistema de complementaridade com os antigos eixos fluviais. Nessas áreas da fronteira urbana, “os investimentos federais foram responsáveis pela alteração da disposição espacial do povoamento (...). O atrator primordial deixou de ser a rede fluvial e passou a ser as estradas pioneiras”. Assim, “à medida que os grandes eixos de estradas pioneiras eram construídos na terra firme, ou seja, nas áreas não inundadas, as frentes de povoamento invadiam a selva e novas aglomerações apareciam, muitas delas já sob a forma de cidade” (MACHADO, 1999, s/p). Segundo Lia Osório Machado, “o efeito imediato dessas políticas foi a ampliação extensiva da rede urbana”. Nesses termos, “a política governamental ampliou o espaço de circulação de informação, de mercadorias e de trabalho, estimulando a gênese do sistema urbano” (MACHADO, 1999, s/p). A construção de estradas deu novo conteúdo ao território brasileiro e implicou na produção do novo urbano que se expandia horizontalmente.

Mas não só a orientação física dos eixos cartesianos desse processo de urbanização foi alterada, não só em termos quantitativos chegamos a um novo momento da urbanização do espaço amazônico. O sentido social e os conteúdos dessa nova urbanização sofreram profundas mudanças. As cidades e aglomerações assumiram conteúdos propriamente urbanos com a modernização das relações sociais, políticas e econômicas.

Os problemas relacionados a essa urbanização expandida, instaurada no limiar do moderno, no contato com a fronteira externa da vida burocrática ou da economia capitalista, não serão desprezíveis, mas representam já um universo de ruptura com o padrão anterior de um equilíbrio precário fundado na reprodução de uma ordem estagnada e de poderes alheios ao universo do Estado nacional. Segundo Fernando H. Cardoso e Geraldo Müller, “o equilíbrio

precário destas cidades, assentado na estagnação econômica e na dominação local exercida pelos comerciantes e autoridades (o padre, o juiz ou um outro letrado) rompeu-se com a construção da Transamazônica. Esta provocou ‘uma alta desenfreada no custo de vida e aumentou a circulação da moeda’” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, pp. 194-195). Isso modifica o espaço regional anterior escorado nas “velhas cidades adormecidas na selva”, produzindo um novo conteúdo. Ao mesmo tempo, a precariedade e autismo do poder local “são substituídos pelo poder burocrático dos funcionários federais (INCRA, DNER, SUDAM etc.)”. Nesse ínterim, “cria-se, também, uma nova camada de comerciantes, migrantes recentes, que improvisam serviços para atender às necessidades emergentes. A especulação imobiliária é acelerada e permite a reconstrução de algumas fortunas locais” (CARDOSO e MÜLLER, 1978. pp. 195-196). Essas serão mudanças permanentes. Segundo o “Levantamento sócio-antropológico das condições de ocupação das zonas urbanas da Transamazônica”, de José Augusto Guilhon de Albuquerque,

“O hábito da plena ocupação da mão-de-obra local, a aquisição de novas aspirações, o desaparecimento da antiga relação de clientela para com as famílias tradicionais e a prefeitura, a transferência do assistencialismo das autoridades locais para o assistencialismo dos órgãos federais – mais impessoal e formalizado –, o ingresso numa economia de mercado em que a relação de assistência é substituída pela relação econômica em que há troca de serviços prestados por moeda e em que os serviços são prestados contra valores estipulados formalmente (e não mais em termos de troca de favores) e, finalmente, a simples alteração da composição da população local, com hábitos alimentares diversos e outros sistemas de valores; tudo isso faz com que a volta ao equilíbrio inicial, quando desaparecem as fontes de alteração da vida urbana, seja improvável, senão impossível” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 195).

Nesses termos, muitas vezes, “a base econômica das cidades continua sendo extrativa, mas sua polarização é ‘moderna’, isso é, volta-se para outras cidades e oferece serviços mais complexos” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 196). Assim, a consolidação de um novo tipo de rede, economia e vida urbanas coloca a Amazônia na condição de fronteira de expansão do moderno capital originado no Centro-Sul e/ou no estrangeiro. Trata-se, nesse momento, da nova fronteira urbana mundial, de uma economia que cresce alargando seus espaços de produção e circulação por meio da urbanização do território.

O papel da expansão do funcionalismo

Um dado importante para compreendermos o papel que a burocracia e o funcionalismo estatais tiveram na expansão econômica brasileira, principalmente a partir da década de 1950, é o peso que a expansão da máquina pública teve na definição de uma nova e mais ampla classe média no país e, com isso, na formação de um efetivo de demanda que deu sustentação ao programa de industrialização forçada em território nacional. A expansão da burocracia foi um dos

canais pelos quais a dívida pública se reverteu em condição para a reprodução ampliada do capital em território nacional. Historicamente, esse foi um fator de destaque na organização e produção econômicas do território e da rede urbana brasileira (GEIGER, 1963).

O padrão macrocefálico da rede urbana nacional (ou das redes urbanas nacionais) foi frequentemente destacado como um aspecto da organização territorial. As capitais, como sedes dos organismos estatais e lugar de concentração dos cargos dos altos e médios escalões dos governos municipais e estaduais (quando não do governo federal), tornaram-se espaços privilegiados do ponto de vista político e econômico. Esses se tornaram os lugares de uma mais ampla classe média urbana que engrossou a demanda pelos novos produtos industriais e viabilizou, com isso, a expansão da economia industrial. O peso da presença da burocracia estatal na definição desse padrão de distribuição da população e dos serviços urbanos é antigo e tanto maior quanto menos dinâmica e moderna é a economia (tabela 12 do anexo 2).

Essa presença tende a se acentuar em períodos e regiões economicamente menos dinâmicas ou relativamente “estagnadas”. É, em parte, por isso também que, na Amazônia, “o crescimento urbano tendeu a ser maior nas Capitais menores da região (em geral em ritmos bem superiores a 10% a.a.)” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 55). De toda forma, “até a Segunda Guerra Mundial, o peso das capitais no processo urbano e na população urbana sobreleva, tanto do ponto de vista quantitativo quanto do ponto de vista qualitativo”. E “é nos estados em que a atividade extrativa é predominante que a parcela da população vivendo nas capitais é maior”. Por isso esse será “um fenômeno típico das regiões Norte e Centro-Oeste”, na fase de expansão da economia industrial que se nacionalizava (SANTOS, 2005, p. 28).

“Ao visitar a Amazônia Ocidental no final da década de 1950, o geógrafo Michel Rochefort ficou impressionado com a estagnação da economia local e a posição de primazia de Manaus. A cidade abrigava 88.600 habitantes, correspondentes a 54% da população urbana total dos atuais estados do Amazonas, Acre, Roraima e Rondônia. Nessa vasta área predominavam as aglomerações com menos de 10.000 habitantes, a maioria delas centros elementares, cuja zona de influência não excedia os limites dos municípios respectivos” (MACHADO, 1999, s/p).

Se por um lado, no entanto, a presença da burocracia Estatal aparecia como elemento promotor de profundas desigualdades no desenvolvimento territorial urbano, por outro lado foi percebido aí o incrível potencial indutor que esse mesmo Estado poderia assumir. Nas regiões de fronteira a urbanização tem dependido, em períodos de indução intencional, da forte presença do Estado. Ao promover a urbanização sequencial de sucessivas ondas de transformação dos conteúdos territoriais, o Estado faz avançar a fronteira urbana e com ela as condições de investimento capitalista de novo tipo. “Para a região amazônica, o peso relativo do setor público como principal empregador no mercado formal de trabalho é significativo nos dois extremos da hierarquia urbana” (MACHADO, 1999, s/p).

“Essa condição é encontrada em 55% dos municípios com cidades de menos de 25.000 habitantes. As diferenças entre os estados não é significativa, exceto no caso do Estado de Mato Grosso, onde o menor número de municípios nessa situação pode ser tomado como um indicador do dinamismo da economia regional. Os municípios com cidades de mais de 100.000 habitantes incluem evidentemente as capitais dos estados. Embora a importância relativa da função industrial e comercial nas capitais, o setor público permanece como o maior empregador. Em Belém, esse setor emprega duas vezes mais do que a soma dos empregados formais no comércio e na indústria”³⁵ (MACHADO, 1999, s/p).

Desse ponto de vista, a criação de municípios e os repasses federais aí compreendidos deram fôlego suplementar à dinâmica de expansão na fronteira amazônica mesmo depois do período crítico dos anos 1980-1990. Esse é, no entanto, apenas um dos dispositivos implicados na indução do processo de urbanização. A execução de obras e o conjunto de incentivos à iniciativa privada desempenharam também importante papel. “O setor terciário tem atraído a iniciativa privada, principalmente na construção de obras do Estado, através da concorrência pública, para melhoramento das sedes administrativas, onde também são implantadas as primeiras lojas de automóveis, geladeiras e supermercados. As firmas que atuam têm sede em São Paulo e Rio de Janeiro” (BECKER, 1982, p. 77)³⁶.

“Dinamicamente, a instalação de unidades industriais e de serviço de porte na região deve ser creditada ao papel do setor estatal que, via criação de organismos de supervisão (SUDAM), canaliza um sem-número de incentivos (econômico-fiscais, entre outros) com a finalidade de levar a empresa privada a participar do desenvolvimento da Amazônia” (CARDOSO e MÜLLER, 1978,

³⁵“Até o início da década de 1990, Manaus se afastava desse padrão, o setor industrial empregando mais do que o público” (MACHADO, 1999, s/p). Isso, no entanto, não se deve a uma configuração mais típica de um *laissez faire* próprio de economias que assistiram à redução da presença dos segmentos públicos. Como sabemos, a forte atuação do Estado na promoção da industrialização de Manaus, com a Suframa, revela que a origem desses empregos no setor industrial estão igualmente amparados no fundo público.

³⁶“Se o grande aumento da população global brasileira pode ser considerado como fator importante do desenvolvimento industrial recente, mais importante ainda foi o aumento proporcionalmente maior da população urbana. Seria conveniente destacar que a verificação da distribuição setorial da população ativa revela que a mão-de-obra liberada pela agricultura (a população nela ocupada caiu de 67,8% em 1940 para 49% em 1960) foi, em grande parte, absorvida pelo setor de serviços. Com efeito, a indústria aumentou sua porcentagem de emprego de mão-de-obra de 12,9% para apenas 18,6% entre aquelas duas datas, enquanto o setor terciário, que ocupava 19,3% da população ativa em 1940, em 1960 empregava já a elevada parcela de 32,2%” (PEREIRA, 1984, pp. 81-82). Assim, o crescimento do setor terciário “se antecipou à expansão das atividades secundárias no Brasil” (PEREIRA, 1984, p. 82). O tamanho e a dinâmica do setor terciário no Brasil, que suscitou intensos debates entre os economistas da CEPAL à época, aparece aqui como parte das pré-condições da expansão capitalista em território brasileiro. A sua antecipação em relação ao setor secundário explicita a anterioridade do fato urbano na dinâmica da expansão industrial no Brasil. Uma dinâmica de distribuição do produto, de urbanização da força de trabalho e, mesmo, da demanda industrial se antecipou por aqui como condição do processo de acumulação e o setor terciário além de ajudar a suprir o déficit corrente da demanda absorveu o excedente de força de trabalho produzido na contramão das insuficiências endógenas da economia industrial. Cabia ao Estado, aqui, sustentar esse padrão de expansão urbana como dispositivo básico da acumulação de capital no país. Nesses termos, “não deveria ocorrer qualquer restrição para esse quadro de produtos pelo lado da demanda, uma vez que a população brasileira aumentou 70% entre 1939 e 1959 (com taxa de urbanização ainda maior)” (CANO, 2007, p. 223). Nesses termos é também o urbano que antecede como sua própria condição o fato industrial. “É claro que o desenvolvimento da indústria também contribuiu, por sua vez, para estimular o processo de urbanização em marcha, sobretudo porque, sem ela, dificilmente o setor de serviços poderia criar tantas novas oportunidades de emprego” (PEREIRA, 1984, p. 82).

p. 104). O direcionamento de incentivos e a equipagem técnico-burocrática realizada por órgãos ou empresas Estatais responderam à necessidade vislumbrada de aceleração no ritmo de expansão da oferta de condições de investimento lucrativo nessas ainda pouco disponíveis porções do território nacional. “Belém cresceu 60 a 59% entre 1950-60 e 1960-70, enquanto que Manaus, 72 a 86%; este ritmo excepcionalmente alto de crescimento de Manaus na última década deve estar ligado à sua situação de Zona Franca (1967), à instalação de algumas empresas como, por exemplo, a partir de 1958, de uma refinaria da Petrobrás” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 55). A atração de empresas, com seu corpo técnico e diretivo também para essas regiões periféricas tem impacto sobre a orientação do processo de urbanização. “A organização da grande empresa, internacional e nacional, implicou a expansão de pessoal administrativo e gerencial, que deu margem à formação de uma classe média diversificada e à ampliação de seus extratos superiores” (DAVIDOVICH, 1995, p. 83).

“Por seu turno, a política de incentivo à urbanização, diretamente induzida pelo Estado ou sob sua tutela, partia da concepção da cidade como elo de comunicação e elemento da infraestrutura” (MACHADO, 1999, s/p), mas superou essa condição. Um novo modo de vida, novas relações trabalho e um novo padrão de consumo foram se constituindo como os novos conteúdos da vida urbana amazônica. “Graças às novas relações espaço/tempo, cidades médias relativamente espaçadas (em contraste com áreas de velha urbanização como o Nordeste) desenvolvem-se rapidamente” (SANTOS, 2005, p. 69). “Sem os planos diretivos, os subsídios e as ações diretas do governo federal, não haveria a ‘fronteira amazônica’ como é conhecida hoje” (MACHADO, 1999, s/p). “Depois de 1966, essa estratégia, de secundária, passou a dominante no que se refere à ação governamental” (MACHADO, 1999, s/p).

Assim, em casos de expansão da fronteira urbana, quando o urbano, induzido pelo Estado, não precedeu a indústria, como sua própria condição, ele foi simultâneo mantendo-se em posição prioritária para os fins da acumulação de novo tipo.

Urbanização: objeto direto dos projetos de colonização

Todo esforço para a urbanização da Amazônia contou também com os projetos de colonização. Os projetos oficiais, classificados entre aqueles exclusivamente estatais e os de origem privada, com reconhecimento e aval das instituições federais (com destaque para o INCRA), tiveram importante papel no avanço da fronteira urbana em território brasileiro. Muitos desses projetos “associaram a criação de nódulos urbanos à distribuição e/ou venda de terras (...). Muitas das novas cidades foram construídas de forma planejada, com financiamento e apoio técnico governamentais” (MACHADO, 1999, s/p).

Além disso, muitas vezes os efeitos secundários dos projetos oficiais de colonização foram mais importantes do que seus efeitos diretos. Nesse sentido, “os projetos oficiais de colonização, que caminham necessariamente de forma lenta, têm um efeito de demonstração eficaz sobre a migração espontânea, ‘incham as cidades’” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 204) e fazem aparecer outras tantas novas. Esses “efeitos secundários” estão também computados na base de

parte significativa da produção do novo território urbano.

Os novos núcleos urbanos, via de regra, transformaram-se em importantes postos avançados para a exploração de recursos naturais, em centros locais ou mesmo regionais de abastecimento de sua área de influência (como no caso de algumas regiões agrícolas), em entrepostos que exercem a função de coleta da produção local, em importantes mercados consumidores de produtos regionais, nacionais ou mesmo estrangeiros, e, sobretudo, em importantes reservatórios de força de trabalho. Além disso, o próprio empresariamento da produção desses espaços era em si mesmo parte das atividades lucrativas que atraíam o capital para essas áreas de colonização. Assim, é importante olhar para esses projetos como um conjunto de ações produtivas que têm em si mesmas uma finalidade lucrativa. A reunião dos incentivos, da existência de terras baratas e subsidiadas e de um excedente de força de trabalho disponibilizado para os fins da empresa colonizadora transformou a urbanização expandida do território num negócio em si mesmo. A fórmula empregada é simples. “A valorização do empreendimento, em um ciclo rápido, exige, além dos benesses fiscais, a superexploração do trabalho” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 185). A coexistência desses elementos também estimulou uma forte dinâmica pioneira de migração espacial inter-regional do capital em direção à Amazônia.

No caso do projeto Aripuanã (POLAMAZÔNIA) essas iniciativas “pioneiras” aconteciam quase sem custos para o capital. “Pela imensidão de madeira, principalmente cerejeira, que foi retirada dali pela iniciativa privada, o Programa se pagou” (ABREU, 2001, p. 135). Logo, estamos aqui diante também de uma ação combinada que tem na produção do território e diretamente na urbanização parte do seu negócio principal. O estágio primeiro do empresariamento da urbanização expandida partia já do desmatamento como negócio lucrativo. Assim como foi no Aripuanã, “a exploração madeireira era a base de todos os demais projetos para a Amazônia, já que o desmatamento era ação primeira” (ABREU, 2001, p. 135). Nesse estágio de grau zero da urbanização, a empreitada lucrativa dá sustentação às demais fases da implantação dos núcleos da colonização urbana do território, e soma-se a isso o conjunto dos incentivos e uma oferta abundante e crescente de força de trabalho que chega às áreas dos projetos.

Como, no caso de muitos projetos de colonização, a extração de madeira faz parte da cadeia de valorização, o funcional mecanismo de articulação que definiu bem o tradicional papel do caboclo, do posseiro e do pequeno produtor na preparação do terreno vai sofrer alterações. Era possível, nesses casos, lucrar com a extração madeireira ao mesmo tempo em que se fazia pressão para a proletarização e submissão do trabalhador que chegava ao local, garantindo-se um efetivo de força de trabalho disponível para as demais etapas de consolidação dos projetos de colonização. Como o desmatamento havia sido incorporado à contabilidade promissora do negócio da colonização, “os colonos, na maioria dos casos, ao chegarem, não tinham direito à comercialização da madeira retirada” (ABREU, 2001, p. 136). Assim, a impossibilidade de se engajar na atividade extrativista de forma autônoma comprometia ainda mais esses trabalhadores

com os empregos mal remunerados que dariam suporte à implantação e consolidação do projeto e nas suas subsequentes fases. Desde o início, não só a chegada de trabalhadores, mas as condições mesmas nas quais eles chegavam garantiam, nessas localidades, um importante estoque de força de trabalho.

Além disso, é possível encontrar no conjunto dos rendimentos desses empresários da urbanização uma parcela significativa associada à valorização da terra. A valorização do território, a partir da urbanização do espaço, amplificava os rendimentos que já contavam no escopo de sua elevada rentabilidade com diversos tipos de incentivos, com a dádiva dos recursos naturais explorados de forma pouco criteriosa e com um superexcedente de força de trabalho numa contabilidade inexata mas certamente vantajosa.

Não estamos lidando aqui com categorias puramente econômicas. O repertório de estratégias extraeconômicas que está na base das elevadas rendas obtidas no processo de empresariamento da urbanização do território é um dos fatores ligados à importante existência dos mercados externos na economia do capital. A nacionalização da política, do território e da economia nos anos do desenvolvimentismo unificou realidades sociais, econômicas e regionais sob o domínio de uma classe específica. Assim, também por meio dos novos arranjos políticos e territoriais, as regiões e dinâmicas periféricas, tipicamente não capitalistas, foram incorporadas ao universo da acumulação de capital. Nesse processo de expansão, no entanto, a origem dos capitais e dos agentes ativos se remete, ao menos em boa medida, aos grandes centros da reprodução capitalista. Assim,

“Mais do que ‘espírito empreendedor’, certamente têm esses empresários força política. Ao que tudo indica, essa força política não é proveniente de influências locais, trata-se mais precisamente de empresários de fora – os ‘paulistas’ –, que se instalaram por conta dos incentivos fiscais (da SUDAM, do PIN), do preço baixo das terras, da exploração de madeira e minérios, e/ou, ainda, para especular, agregando valores” (ABREU, 2001, pp. 133-134).

Nos termos de José de Souza Martins (2009), trata-se aqui de um estágio primitivo de *produção do capital* na fronteira associado ao conjunto das mais avançadas formas da *reprodução capitalista* no centro. Esse nível de articulação é o núcleo do impressionante crescimento econômico de diversos segmentos da economia brasileira, associada, portanto, à produção estendida do urbano.

A produção do espaço urbano passa a fazer parte dos negócios privados em diversas frentes. Nesse sentido, também do ponto de vista dos repasses federais, os setores ligados à produção do urbano receberam quantias muito mais significativas de recursos que aqueles ligados às atividades produtivas tradicionais. De forma geral, “os setores de transportes, desenvolvimento urbano e energia, em terras do Norte mato-grossense, foram prioridades na programação do POLAMAZÔNIA” (ABREU, 2001, p. 144). “Foram 75,33% do total de recursos destinados ao

transporte, 10,5% para o desenvolvimento urbano e 8,85% à produção/viabilização de energia elétrica. Nos setores de produção, somando a agricultura, indústrias e serviços, os recursos de investimentos diretos não passaram de 2% nesse mesmo período” (ABREU, 2001, p. 141).

“Seria justamente o subprograma de desenvolvimento urbano o a receber o segundo maior volume de recursos, que seriam destinados a projetos de abastecimento de água, construção de pistas de pouso, construção de armazéns, projetos de melhoria urbana, como, por exemplo, construção de terminal rodoviário e praça pública, de abertura e embelezamento de avenidas” (ABREU, 2001, pp. 141-142).

Mas, também aqui, “o Estado privilegia a preparação da infraestrutura básica rodoviária e urbana para atrair uma migração espontânea” (BECKER, 1982, p. 218). Assim, tornou-se possível abastecer as novas regiões do contingente de força de trabalho normalmente demandado pelos novos empreendimentos, e isso com uma margem relativamente folgada de segurança que acabou por promover um excedente relativo de braços nas regiões atingidas. A exigência de um efetivo de trabalho nos anos iniciais de implementação dos projetos – muito maior que aquele que será absorvido pelas atividades correntes num momento imediatamente posterior – sugere a formação desse excedente e estimula uma dinâmica semiautônoma de avanço da fronteira, tocada em parte por esses trabalhadores que excedem as possibilidades de absorção da força de trabalho no local. Uma parte, no entanto, ficará nessas áreas e com isso deverá servir, a partir da base local, os ciclos locais de acumulação. “Em poucas palavras, o esforço oficial em benefício de uma ‘colonização social’ acabou atraindo mão-de-obra excedentária que (...) engrossou o caudal da superexploração do trabalho em benefício da grande empresa” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 200). Assim, essa dinâmica pôs em marcha “mecanismos que, longe de atender os objetivos sociais da colonização, preencheram necessidades de expansão econômica. Estado e grande empresa, atuando a níveis diversos, terminaram por encontrar-se na senda batida da acumulação rápida através da espoliação dos trabalhadores” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, pp. 201-202).

Isso resulta de uma estratégia a partir da qual “a migração constitui condição não só do povoamento, mas também da formação da força de trabalho” (BECKER, 1990, p. 46)³⁷. Esse é um dado que reforça a particularidade das ações que tiveram na urbanização da fronteira uma parte central do projeto de disponibilização do território para o grande capital corporificado, sobretudo registrado a partir da década de 1970. Nesses termos, a forma encontrada para “atrair os migrantes-trabalhadores e alimentá-los sem lhes dar acesso à propriedade da terra” era “através

³⁷“O crescimento urbano na fronteira agrícola da Amazônia é condicionado pela mobilidade espacial da população, fruto de sua crescente proletarianização. Transforma-se também em sua condicionante: cada passo dado na política urbana de criação de infraestrutura e de estruturação – seja na alocação de um hospital, de uma escola, de habitações populares ou de outros meios de consumo coletivo, seja na criação de uma indústria ou de serviços de administração do espaço (caso dos loteamentos urbanos) – reflete-se no fluxo da força de trabalho e no seu custo de reprodução. Utilizando-se essa hipótese, a criação das agrovilas, pelo Governo ao longo da Transamazônica, ou de núcleos nos projetos de colonização particulares (...) adquire novo significado. Não são apenas unidades espaciais de apoio ao povoamento em geral, mas construções deliberadas com objetivo específico, frutos de uma política implícita do Estado e da empresa visando a concentração e fixação regional da força de trabalho” (BECKER, 1982, p. 192).

da mobilidade do trabalho apoiada na urbanização” (BECKER, 1990, p. 47). Essa força de trabalho, em vias de proletarização, num contexto de intensa urbanização, encontrava na sua nova condição urbana a possibilidade de se deslocar no espaço e para as diferentes atividades ao sabor das exigências do capital que chegava à região. Desse modo, ela se encontrava concretamente com o conceito que a aproxima da condição de uma gelatina de trabalho inespecífico.

Novas dinâmicas em áreas já urbanizadas e o caso de Manaus

A abertura de estradas e os projetos de colonização, que foram responsáveis pelo aparecimento de novas aglomerações urbanas (posteriormente transformadas em cidades), não foram os únicos instrumentos de promoção direta do avanço da urbanização. Outros programas de financiamento, de incentivos e de obras de infraestrutura tiveram impacto na produção do urbano que avançava sobre a Amazônia. O reforço a esse estímulo à urbanização periférica (da força de trabalho, do produto e da vida), representado pelos projetos de colonização, veio sob a forma de programas e incentivos que resultaram na produção do espaço urbano periférico também nas antigas aglomerações e centros regionais do Norte e Centro-Oeste. Obras de saneamento, de pavimentação, de equipagem social urbana (escolas, hospitais, creches, etc.) deram forte estímulo ao crescimento dos empregos no ramo da construção civil. Programas de incentivo setorial e regional estimularam a mudança de função econômica de algumas cidades e regiões, com alguma geração de emprego e muita atração de mão-de-obra.

“Cidades antigas cortadas pela Transamazônica, como Marabá e Altamira, receberam recursos para equipamento e para expansão do tecido urbano. A mesma política beneficiou as capitais estaduais. Dentre as capitais, Manaus foi beneficiada, já em 1967, pelo estatuto de território especial para livre comércio (Zona Franca), no intuito deliberado de transformá-la na metrópole do médio vale amazônico. A população urbana cresceu de 311.622 para 633.392 habitantes no período 1970/80” (MACHADO, 1999, s/p).

Manaus foi a cidade que mais recebeu incentivos. Isso revela, além daquele “intuito deliberado de transformá-la na metrópole do médio vale amazônico”, do qual fala Lia Osório Machado, o propósito de fazer avançar a fronteira de expansão capitalista sobre áreas consideradas anteriormente livres (com baixa ou quase nenhuma capitalização prévia).

No caso específico de Manaus, o I Rida, que serviu de base para a elaboração dos planos de revitalização do projeto de criação da Zona Franca de Manaus, apontava para os desequilíbrios intrarregionais existentes entre uma Amazônia Oriental, historicamente privilegiada por sua localização e densidade infraestrutural, e a Amazônia Ocidental. “A distribuição dos investimentos na Amazônia Legal confirmava a preferência do capital privado em direção ao leste da região. Entre 1964-66, 71,9% destinaram-se ao Pará, enquanto apenas 4,6% situaram-se no Amazonas” (HUERTAS, 2009, p. 94). Desse modo, a intenção de criação da Suframa passava

claramente pela reorientação de fluxos populacionais e de investimentos em direção à Amazônia ocidental, deslocando-se a fronteira econômica nesse sentido, a partir da criação de um polo dinâmico em meio à Floresta Amazônica. Já “nos primórdios da Suframa (...), o seu dinamismo girava em torno das transações comerciais, que estimulavam o crescimento de segmentos do setor de serviço, como hospedagem, alimentação e transporte”. Com a implantação do distrito industrial, na década de 1970, houve a “modernização da cidade e a formação de uma nova classe média”. Mas, também, segundo José R. Vergolino e Gustavo M. Gomes, “registrou-se a destruição das atividades rurais, acompanhada de um intenso movimento migratório, no sentido campo-cidade de Manaus” (HUERTAS, 2009, p. 96). Esses efeitos foram sensivelmente ampliados entre 1975 e 1977, tendo em vista que nesse período “a Suframa aprovou mais 134 projetos industriais, praticamente duplicando o número registrado no período 1968-74 (138)” (HUERTAS, 2009, p. 130).

A urbanização que se processava na região não respeitava os ritmos e magnitudes de uma economia anterior, nem atendia aos anseios da população residente e recém-chegada³⁸. Nesses termos, ela estava mais vinculada a uma lógica extraregional e respeitava mais aos mandos de uma economia alienígena. A industrialização de Manaus na verdade representava a continuidade do processo de industrialização do Centro-Sul e de expansão do capital na escala mundial. Uma extensão dos mecanismos de concentração capitalista para a Região Norte, na qual seus efeitos não foram suficientes para promover uma sociedade efetivamente industrial, com padrões de consumo típicos e com regimes de trabalho especificamente capitalistas. Trata-se, nesses termos, da promoção de uma condição definitivamente periférica. Isso se nota, por exemplo, na relação e no impacto que a tão esperada economia industrial de Manaus promoveu em seu entorno. Além da desestruturação da economia regional pretérita, a industrialização de Manaus “responde, antes de tudo, ao perfil de renda do Centro-Sul do país, extremamente concentrado, do que a uma situação local e regional” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 105). Desde o início da década de 1960 pode-se notar o deslocamento do centro gravitacional da economia amazônica. “Nota-se uma mudança no conteúdo e na natureza do comércio no Norte, que passa de predominantemente intrarregional para inter-regional. Além disso, a maior parcela de seus fluxos voltados para fora da região, antes destinados ao Nordeste, são redirecionados para o Sudeste” (HUERTAS, 2009, p. 102). Uma característica desse tipo de industrialização é o aumento no número de empregos industriais sem o correspondente crescimento dos empregos no setor terciário. Para toda a Região, o primeiro quase dobrou sua participação, enquanto o segundo

³⁸“Na área urbana, a emulação mercantil-capitalista induziu a massa trabalhadora a mudanças verdadeiramente dramáticas, como se pode atestar nas duas maiores cidades amazônicas. Manaus foi decretada, em 1967, Zona Franca, tendo em vista dinamizar as relações sociais mercantis e, assim, criar um polo de desenvolvimento. Entre 1970 e 74, ali se instalaram indústrias de montagem nacionais e estrangeiras em número de 97; junto delas surgiram 9 mil casas comerciais; disso resultaram 30 mil empregos diretos, sendo que se preveem 50 mil até 1980 (...). A renda per capita passou de 170 dólares em 1967 para 680 dólares em 1974. Mas, a que preço? Para quem? ‘Na verdade, porém, a industrialização está sendo realizada a um alto preço: o esvaziamento da agricultura e a desorganização social e urbana parecem criar efeitos muito mais prejudiciais do que a renda e os empregos que surgiram nos últimos oito anos, incapazes de acompanhar o ritmo do crescimento demográfico’ (...)” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, pp. 104-105).

aumentou muito pouco: pouco mais de três pontos percentuais diante dos quase 6% de acréscimo no caso dos empregos industriais (tabela 13 do anexo 2).

Essa dinâmica pode ainda ser verificada para o conjunto das microrregiões das capitais amazônicas assim como nas suas principais cidades. “O motor dessa tendência reside na instalação de moderníssimas unidades produtivas (...) que produziram um setor novo na Região Norte, realizando aí um importante salto tecnológico” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 60). Apesar disso, os mercados consumidores dessas moderníssimas empresas industriais não encontravam na Amazônia terreno fértil para o seu desenvolvimento. Não seria uma impropriedade pensar também “que o pessoal técnico e burocrático dessas empresas provém de fora da região, enquanto o pessoal da linha de produção é recrutado entre migrantes intrarregionais e inter-regionais, bem como de cada núcleo urbano (Manaus, Belém, Macapá etc.)” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 61). Nesses termos, a Amazônia se tornou uma espécie de posto avançado da produção industrial do Centro-Sul e do grande capital corporificado internacional. Uma reserva territorial em pleno processo de exploração, com oferta de incentivos e de um abundante estoque de força de trabalho.

Das dinâmicas migratórias ao ajuste para a integração regional

Isso sugere que as transformações que vinham ocorrendo na Amazônia respeitavam a um padrão de disponibilização de porções desse território aos novos investimentos de capital. Esses normalmente vinham de fora com a perspectiva de utilizar os incentivos, a força de trabalho e as novas infraestruturas territoriais locais, no momento da produção, e de reverter boa parte dos produtos para os mercados extrarregionais. Essa ideia se confirma a partir de uma breve análise da estrutura do comportamento migratório que se emoldurou na região.

A análise que John D. Browder e Brian J. Godfrey (1997, pp. 254 e 255) fizeram a partir do caso de três cidades em Rondônia e de três cidades no sul do Pará fortalece a hipótese de que a nova classe média e de mais altos rendimentos instalada na região vem quase que completamente de fora da Amazônia. Essa classe estaria fundamentalmente ligada aos novos serviços promovidos pela intensificação da participação de órgãos públicos federais, à ocupação produtiva de terras na Amazônia e à instalação de grandes plantas industriais a partir da década de 1970. O modelo adotado de intensificação do grande capital agrícola, dos investimentos imobiliários e da participação industrial no produto regional constituiu-se, assim, em mais um capítulo da nova propensão extrovertida da economia amazônica, que visava atender às necessidades de investimentos originadas alhures. Essa percepção é coadunada, no âmbito das migrações inter-regionais, por um lado, pela clara predominância de um fluxo de tipo urbano-urbano. Ou seja, a partir desse momento, não é no âmbito das migrações inter-regionais, nesses casos, que podemos encontrar predominantemente uma dinâmica clássica de formação da força de trabalho, com expulsão/expropriação do trabalhador de suas terras e um consequente êxodo rural (apesar de que não tenha sido insignificante a porcentagem de trabalhadores que abandonaram áreas rurais em outras regiões e estados para se estabelecerem nos novos núcleos

urbanos da fronteira – tabela 14 do anexo 2). A prioridade desse fluxo está ligada, provavelmente, ao deslocamento de capitais e pessoal qualificado que tanto a burocracia estatal (nos níveis municipal, estadual e, mesmo, federal) quanto a montagem dos novos empreendimentos da fronteira exigem nesse caso. A classe média urbana da fronteira, em geral, foi trazida de fora das regiões de fronteira, sendo constituída por funcionários da burocracia estatal, pelo pessoal do alto escalão empresarial, pelos novos e antigos proprietários de terras que aumentam suas posses, por grandes comerciantes, etc. Ora, esse dado está ligado, portanto, ao deslocamento do capital que rumo para as regiões de urbanização na fronteira em busca de melhores condições de investimento e rentabilidade.

Considerando, no entanto, as migrações intrarregionais, podemos notar uma prevalência dos fluxos de tipo rural-urbano (tabela 15 do anexo 2). Isso significa que, nesse âmbito, as dinâmicas sociais e econômicas resultam num tipo de êxodo rural que vai dar origem aos bolsões de força de trabalho que essas cidades da fronteira acabaram por acolher, ou, ao menos, resguardar como uma de suas funções.

Nesse caso, dinâmicas complementares colocaram frequentemente novos ou renovados contingentes populacionais a serviço de uma ocupação lucrativa do território. Fosse pela expansão do latifúndio improdutivo, pelo crescimento da moderna agricultura mecanizada, pela precariedade dos assentamentos rurais ou mesmo pelos curtos ciclos de crescimento econômico local nas áreas de fronteira, o colono, o habitante ou o caboclo assumiram uma mobilidade intrarregional que seguiu de perto a emergência de novos espaços de dinamização econômica, atendendo, frequentemente, os ciclos expansivos que se refaziam em novas regiões cada vez mais interiorizadas. “Os empreendimentos agropecuários, dado seu caráter altamente especulativo, pouco têm representado em termos de produção. A política de colonização (pública e privada), com base em pequenos produtores, apresentou resultados pouco alentadores em termos de produção e não foi capaz de reter grandes contingentes”. Além disso, “as atividades garimpeiras, que têm funcionado como válvula de escape para a numerosa força de trabalho não qualificada que se deslocou para a região (...) não [conduzem] a uma efetiva retenção da população a ela vinculada”. Desse modo, “não é de surpreender, portanto, que a maior parte do crescimento demográfico da fronteira amazônica tenha ocorrido nas cidades e não no campo” (PIQUET, 1990, p. 74)³⁹.

Contudo, não estamos falando de regiões densamente povoadas ou ocupadas por camponeses tradicionalmente instalados nesses espaços. Se estamos, portanto, diante de um

³⁹ Apesar de a Amazônia, como um todo, ter apresentado durante os anos 1970 um saldo migratório negativo, o que está também ligado ao abastecimento de nova força de trabalho e, mesmo, de inchamento das metrópoles do sul do país, a região apresentou um crescimento urbano bastante acelerado. Nessa década, o aumento da população total saiu da casa dos 7.000.000 de habitantes para a casa dos 11.000.000 de habitantes, mas a população urbana dobrou. Com um crescimento superior ao da população rural, a população urbana passou de 37,7% para 51,8% da população total, sem considerar aqui as nucleações que não constituíram sedes de municípios. Para explicar esse fenômeno, Berta Becker é cética em relação ao papel que as migrações internas de tipo rural-urbano desempenharam nesse processo. Para ela, “a fronteira [nesse momento] já nasce urbana, como uma estratégia de ocupação utilizada pelo Estado” (BECKER, 1990, p. 46).

processo de formação da força de trabalho, ele, aqui, ganha em complexidade em relação aquilo que a literatura clássica já nos apresentou. Os projetos se tornaram potentes dispositivos de proletarianização e formação da força de trabalho em regiões em que o efetivo demográfico era reduzido. Foi necessário trazer para essas áreas o assim chamado “colono”, para depois expropriá-lo como parte da estratégia de uma colonização e expansão capitalista sobre esses territórios. Isso explica porque, quando investigamos mais a fundo a trajetória dessas populações urbanas da fronteira, encontramos entre muitos dos que engrossam as cifras do fluxo migratório de tipo rural-urbano uma origem urbana ainda anterior (BROWDER e GODFREY, 1997, pp. 257 e 258). É preciso considerar essa possibilidade em condições tão especiais de mobilização populacional como a que temos na memória do território brasileiro. Por isso, os assentamentos rurais populares estão em acordo com a dinâmica de expansão do capital corporativo a partir de um processo de produção expandida do urbano no território. Na história da colonização econômica do território brasileiro foi frequente a inversão do processo clássico – narrado por Marx sob o título da acumulação primitiva – para atender aos seus mesmos objetivos. À “terra sem povo” foi necessário dar uma demografia e, nesse processo, o primeiro passo foi a fixação do homem à terra para, somente depois, destituí-lo de suas condições de sobrevivência.

A partir daí se entende a lógica na qual se insere a aparente indefinição que apresenta alternadamente a Amazônia como espaço ora para o capital ora para o assentamento popular. Numa análise periodizada pelos diferentes programas federais desenvolvidos na Amazônia, feita por Browder e Godfrey (1997, pp. 71-82), é possível observar essa alternância entre os tipos de programa que conduziram o avanço sobre a Amazônia e a expansão da fronteira. Essa alternância é compatível com um padrão de ocupação e produção do espaço voltado para a absorção do excedente e para a produção de capital, abastecendo a região de força de trabalho a cada novo avanço da empresa capitalista (o que foi responsável pelo avanço da produção e mesmo do capital especulativo nessas áreas)⁴⁰. Trata-se da constituição de uma poderosa força que é capaz de mobilizar contingentes populacionais para as áreas consideradas “vazias” com o intuito de dinamizá-las economicamente a partir dos padrões de lucratividade pressupostos no centro da economia nacional. Assim, “apesar de uma significativa população camponesa ser evidente nestas cidades, a urbanização da fronteira é essencialmente o resultado direto da migração inter-regional de tipo urbano-urbano (...) e da migração intrarregional de tipo urbano-rural-urbano (...)” (BROWDER e GODFREY, 1997, p. 259).

⁴⁰De acordo com F.H. Cardoso e G. Müller, na década de 1960, o incremento populacional em Altamira, no Pará, foi de quase 29%, sendo que, destes, 90% foram direcionados para as áreas urbanas e somente 7,6% para as áreas rurais. Na década seguinte, no entanto, os projetos do INCRA reforçaram os assentamentos rurais como forma de atração de novas correntes migratórias. Já no primeiro semestre de 1971 o fluxo migratório principal passou a ser para as áreas rurais, com uma predominância de migrantes vindos do Nordeste (58%). A mesma dinâmica foi verificada também em Marabá e o propósito desses assentamentos era comprometer essa população com a produção de alimentos básicos e matérias-primas, como arroz, feijão, milho e cacau e a criação de gado bovino e de aves (CARDOSO e MÜLLER, 1978, pp. 146-151). Esse colono não chegou a constituir parte da demanda que sustentaria os ciclos de acumulação na região. Ele se engajava na dinâmica de expansão econômica a partir da criação das condições dos novos investimentos produtivos na região, fornecendo alimentos e matérias-primas baratas que faziam os custos de produção caírem ainda mais na fronteira.

O processo de urbanização extensiva do território também ajuda a compreender algumas características do comportamento demográfico migratório tal qual ele se apresenta na região de fronteira. Um olhar mais atento também sobre as migrações intrarregionais de tipo urbano-urbano nos permite observar a dinâmica de expansão da fronteira urbana⁴¹. A potência apresentada pelas novas aglomerações canaliza boa parte desses fluxos também em direção às fronteiras. Assim, a cada avanço, verifica-se uma abertura de novas frentes de investimento e, simultaneamente, um retorno às condições iniciais para a realização de novos investimentos. Desse modo, entende-se que um padrão expandido de produção do espaço urbano na escala do território foi a dinâmica predominante que permitiu a manutenção de elevados níveis de aproveitamento do capital no espaço econômico brasileiro. A expansão da fronteira, para os fins da acumulação e da reprodução do capital, assumiu, assim, uma forma muito particular que teve na urbanização do território o seu conteúdo primordial.

⁴¹Nesse período, um rápido crescimento econômico e demográfico se opera nas cidades da fronteira amazônica, principalmente se tomamos o momento inicial em que essas regiões são atingidas pelo avanço das forças econômicas. Esse crescimento, para alguns núcleos de menor importância na amarração da economia regional, de acordo com os modelos propostos, tem apresentado uma vida útil muito curta em relação ao padrão de urbanização que se consolidou em outras regiões do País. Para tentar dar conta desse comportamento (que não é aplicável a todos os municípios da Amazônia ou da fronteira), Martine Droulers (2004, p. 58) se apoia na constatação de Browder e Godfrey (1997) e define que, para esse “ciclo urbano”, o tempo de maturação e declínio deve durar aproximadamente 20 anos. Ela divide, ainda, todo o ciclo em 4 fases: sendo a primeira correspondente à atividade extrativista, que cresce a todo vapor, e com ela o fenômeno do surgimento de aglomerações de crescimento rápido, sobretudo ao redor das serralherias, com pouca infraestrutura, serviços e saneamento; a segunda fase seria aquela do crescimento dos serviços e da estruturação urbana, propriamente dita; o terceiro momento corresponde à autonomia política conquistada no curso de complexificação das atividades sociais e econômicas da aglomeração que conta com a constituição de um poder local institucionalizado, ou seja, com a criação do município; e a quarta fase, que ocorre depois da passagem da fronteira, “*l’après frontière*” segundo Droulers. Esta última corresponde ao momento final e de declínio e diz respeito, na maioria das vezes, à consolidação da pecuária extensiva. Nesse momento, a cidade perde parte de sua função e de seu vigor econômico e consolida-se, fatalmente, o momento de declínio para as cidades que não encontraram um lugar no conjunto das especializações produtivas ou de serviços. Uma nova corrente migratória de expressão local se inicia nesse momento e vai dar suporte ao início de atividades em outras regiões, mais avançadas em relação ao *front pionnier* (gráfico 5 do anexo 1). Na análise da atividade madeireira, utilizando-se o cálculo elaborado a partir de um município-modelo de um milhão de hectares de floresta densa, constata-se que, “se as forças de mercado operam sem contratempos, os oito primeiros anos são marcados por um crescimento rápido”, gerando algo em torno de 100 milhões de dólares, em rendimentos diretos e indiretos, e, mais ou menos, 4.500 empregos. Vinte anos mais tarde, os rendimentos totais caem para a casa dos 10 milhões de dólares e os empregos se reduzem a algumas centenas (DROULERS, 2004, p. 87). A pecuária, que normalmente segue com retardo o *front* da madeira, não é capaz de absorver parte significativa da força de trabalho anteriormente vinculada ao ciclo expansivo local da atividade madeireira. Em Rondônia, a orientação predominantemente urbana da migração intrarregional levou à descentralização da população urbana, numa dinâmica de reforço ao padrão extensivo da urbanização do território. “Levando em consideração que a migração de tipo urbano-urbano é tipicamente encarada como que para ocorrer em uma progressão gradual de movimentos para centros urbanos cada vez maiores, nossos estudos de caso sugerem que a progressão é invertida, com migrantes de tipo urbano-urbano tendendo a se mover das maiores para as menores aglomerações. Em Rondônia, uma amostra apresenta que entre 34 por cento (Rolim de Moura) e 51 por cento (Alto Alegre) de todos os domicílios urbanos atuais migraram diretamente de uma ordem superior de assentamentos. Em contrapartida, entre 15 por cento (Rolim de Moura) e 6,9 por cento (Santa Luzia) dos domicílios tinham seguido o padrão convencional de se mudar para uma aglomeração urbana maior” (BROWDER e GODFREY, 1997, pp. 257 e 258).

CAPÍTULO 5

O novo sentido da fronteira agrícola

Uma investigação mais detida sobre o fenómeno da fronteira agrícola deve confirmar a hipótese com a qual trabalhamos até agora: nesse momento, a expansão da fronteira é urbana. Essa afirmação se impõe de duas formas. Primeiramente, o urbano e a cidade constituem a força motriz do avanço da atividade agrícola na fronteira: seja com o avanço horizontal das nucleações urbanas no território, seja com a constituição de uma demanda ou com o envio de excedentes produzidos alhures, o urbano mobiliza esse avanço. Em segundo lugar, o urbano é o resultado dialético e inequívoco, o produto das atividades que se desenvolvem na fronteira. A explosão de núcleos urbanos e a transformação da vida tradicional das áreas atingidas pela fronteira revelam o urbano como resultado do tipo de expansão que se consolidou a partir de meados do século XX.

Caracterização da fronteira

O tratamento que a fronteira tem recebido de importantes estudos como lugar onde se desenvolvem atividades não especificamente capitalistas de produção remete-nos a uma associação com as estruturas primitivas de reprodução do capital (FOWERAKER, 1982; MARTINS, 2009; e OLIVEIRA, 2003). Uma espécie de “estratigrafia horizontal do território” nos revelaria, no primeiro estágio da fronteira demográfica, um universo de relações de produção alheio à instituição jurídica da propriedade e à contabilidade tipicamente capitalista do lucro. Recorrendo-se à imagem turneriana das ondas de avanço no território, no caso brasileiro o camponês e o posseiro se deslocam à frente do gado na colonização do território. Imbuído dessa retórica, esse seria o estágio mais primitivo da civilização, que se elabora no contato direto com a “rude natureza”.

Evidentemente, a naturalização do argumento implícita em Frederik Jacson Turner é comprometedora, mas o primitivismo previsto no primeiro estágio de avanço em sua “tese da fronteira” é verificável nas condições analisadas em território brasileiro. Se a ideia de uma leitura da história pelos estágios ou pelas sucessivas ondas de ocupação do território não passa de um malabarismo intelectual no qual a lógica espacial figura como reflexo de uma filosofia da história de caráter soteriológico, o argumento da distinção das temporalidades ilumina as condições específicas de trabalho e produção na fronteira. José de Souza Martins percebeu na temporalidade da fronteira um dos aspectos distintivos das relações que se desenvolvem nessas condições. Por isso, na frente de expansão, “no mínimo estamos em face de uma certa lentidão do processo histórico, determinada em grande parte pelas próprias características de desenvolvimento rápido nas sociedades e situações sociais do outro extremo” (MARTINS, 2009, pp. 27-28).

Esse aspecto distintivo corresponde mais diretamente às condições sociais e econômicas

da fronteira. Economicamente, a permanência e mesmo a reprodução de relações não-capitalistas de produção marcam o descompasso com o ritmo da acumulação no interior do território já ocupado pelo capital em sua forma mais bem acabada. Socialmente, o conteúdo de violência não institucionalizada é a marca de um regime no qual o poder estatal chega sem a mediação burocrática que lhe é própria em seu formato moderno e de direito.

Para tentar traçar a fisionomia da fronteira, José de Souza Martins recorre a uma distinção, que lhe parece crucial, entre a frente pioneira e a frente de expansão. Para ele, a *frente pioneira*, muito bem descrita e trabalhada pelos geógrafos, representa o avanço das forças produtivas e das relações de produção mais tipicamente capitalistas, acompanhadas ou precedidas de suas instituições jurídicas adequadas (propriedade privada, leis trabalhistas etc.). Ele empresta de Monbeig e Waibel o sentido mais forte do termo. Mas sua análise vai centrar atenção na *frente de expansão*, que, segundo ele, é onde as relações sociais e de produção “são predominantemente relações não-capitalistas” (MARTINS, 2009, p. 156). Assim ele reúne os elementos que vão constituir os estratos horizontais da história viva do território. Na fronteira da história, nos seus confins, a história volta a seus estágios iniciais. Nesses termos, quase ao estilo de Loria, Martins também elabora uma estratigrafia horizontal do território⁴².

É importante marcar aqui a diversidade dos agentes e tipologias sociais que compõem a fronteira. Longe de ser uma zona homogênea, o grau de inserção, as relações de trabalho, os índices de capitalização e violência variam também de forma pouco linear. O esquematismo dessa descrição não deve comprometer a compreensão das relações no interior da fronteira. Os graus e as formas de interpenetração dos grupos variam e assim as temporalidades históricas também. Lógicas diversas convivem, complementam-se e se negam frequentemente na fronteira. O conteúdo de violência associado à forma da fronteira se explica no confronto entre lógicas distintas, muitas vezes concorrentes ou combativas, ou simplesmente divergentes. O confronto entre a autointitulada civilização e o índio, entre o camponês e o fazendeiro ou a grande empresa são exemplos típicos do desencontro social e histórico da fronteira. Nesses termos, não são somente modos de vida e níveis de capitalização que estão em conflito. Para Martins, “o desencontro na fronteira é o desencontro de temporalidades históricas, pois cada um desses grupos está situado diversamente no tempo da história” (MARTINS, 2009, p. 133). Mas essa cartografia é frequentemente cruzada pela variável temporal em outros níveis. Muitas vezes, “as mesmas pessoas têm os diferentes momentos de sua vida atravessados, às vezes num único dia, por diferentes temporalidades da história” (MARTINS, 2009, p. 28). Mesmo no caso da frente de

⁴²“É possível fazer uma *datação histórica*: adiante da fronteira demográfica, da fronteira da ‘civilização’, estão as populações indígenas, sobre cujo território avança a frente de expansão. Entre a fronteira demográfica e a fronteira econômica está a frente de expansão, isto é, a frente da população não incluída na fronteira econômica. Atrás da linha da fronteira econômica está a frente pioneira, dominada não só pelos agentes da civilização, mas, nela, pelos agentes da modernização, sobretudo econômica, agentes da economia capitalista (mais do que simplesmente agentes da economia de mercado), da mentalidade inovadora, urbana e empreendedora. Digo que se trata de uma primeira datação histórica porque cada uma dessas faixas está ocupada por populações que ou estão no *limite da história*, como é o caso das populações indígenas, ou estão inseridas *diversamente na história*, como é o caso dos não-índios, sejam eles camponeses, peões ou empresários” (MARTINS, 2009, p. 138).

expansão, ela “não tem sido constituída apenas pelo campesinato. Nela há uma grande diversidade de personagens, atividades econômicas e relações sociais específicas. Há uma espécie de burguesia de fronteira que muitas vezes toma a iniciativa pela expansão desses modos marginais de produção das mercadorias” (MARTINS, 2009, p. 161). Logo, o primitivismo da fronteira não é fruto específico de um grupo ou de uma determinada configuração social produtiva específica, mas de um arranjo a partir do qual esses diversos grupos entram em contato e se relacionam. Assim, a classificação analítica excessiva das manifestações particulares da fronteira pode mais esconder a real problemática dessa configuração socioespacial que revelar seu verdadeiro sentido para as formas de reprodução social no Brasil (e no mundo)⁴³. Desse ponto de vista, no entanto, “a possibilidade de associar a paisagem ao conceito, na caracterização do pioneirismo em área rural (...), deixou de existir faz muito tempo. Se a paisagem permanece, o sentido é totalmente outro” (MACHADO, 1995, p. 206). “À medida que foram avançando, essas fronteiras tornaram-se progressivamente integradas, como previu Monbeig (...), ‘nessas relações sem cessar mais estreitas... entre as indústrias das grandes cidades e a franja pioneira’” (FOWERAKER, 1982, p. 99).

As formas da unidade

A fronteira é caracterizada por uma determinada forma espacial e por uma dinâmica específica. Trata-se de um universo social estruturado em contínuo avanço no território, uma estrutura reproduzida pela dinâmica da mobilidade territorial. Do ponto de vista aqui adotado, quando se verificam padrões não especificamente capitalistas na fronteira, isso não significa que temos duas economias ou dois sistemas isolados de reprodução social. Essa configuração complexa de expressão territorial funciona por meio de suas articulações espaciais. Trata-se de uma manifestação particular do modo específico de reprodução social do capital no capitalismo brasileiro.

José de Souza Martins, num importante estudo sobre a economia cafeeira, identificou relações de produção não tipicamente capitalistas na base da produção e acumulação do capital na passagem para a adoção do trabalho livre. O “regime de colonato”, tal como ele definiu, consistia num poderoso mecanismo de exploração da força de trabalho livre sem que se caísse aqui, como se pressupôs muitas vezes, num tipo de relação assalariada de feições tipicamente

⁴³Foweraker pensa que, “até agora, a diversidade das experiências parece ter desencorajado as tentativas para uma abordagem geral da questão da fronteira”, e, numa crítica sutil à abordagem que se percebe em Monbeig e Martins, conclui que a tentativa de “desenvolver tipologias da fronteira, classificando-as como fenômenos distintos (‘fronteira em expansão’, ‘fronteira demográfica’), parece “antes negar a unidade do processo” (FOWERAKER, 1982, p. 32). Segundo Lia Osório Machado, é a diversidade dos níveis de capitalização dos empreendimentos, atividades e formas de vida na fronteira que “tem levado alguns autores a tentar estabelecer uma tipologia de frentes pioneiras: frentes de subsistência vs. frentes comerciais ou capitalistas (...); frentes demográficas vs. frentes econômicas (...); frentes camponesas vs. frentes especulativas”. Tentativas anteriores, fundamentadas em Waibel e, mais indiretamente, em Turner, serviram de modelo para recorrentes análises tipológicas de caráter fragmentário. “É evidente a conotação geográfica dessas distinções, independente das intenções dos autores”. Mas o problema aqui reside no fato de que “a conotação geográfica ajuda a formar uma imagem de *contraposição* entre formas capitalistas e não-capitalistas de produção, ou mesmo entre formas produtivas e não-produtivas de capital”, quando “o mais comum é a existência simultânea de diferentes estratégias de exploração em um mesmo território” (MACHADO, 1995, pp. 205-206).

capitalistas (MARTINS, 2004)⁴⁴. Nas análises de Francisco de Oliveira sobre a economia do Nordeste, as relações tipicamente não-capitalistas também aparecem na base da acumulação de capital. A manutenção de formas primitivas de exploração do trabalho, fundadas na proletarianização incompleta do trabalhador, desonerava o capital de parte dos custos relativos à reprodução da força de trabalho (OLIVEIRA, 2009)⁴⁵.

Esses padrões de acumulação fundados em relações típicas de processos de acumulação primitiva, no entanto, não ficaram restritos ao tempo e ao espaço seja da economia cafeeira ou do Nordeste açucareiro-têxtil. Fernando Henrique Cardoso e Geraldo Müller encontraram relações desse tipo, fundadas na sazonalidade do vínculo empregatício e nas distorções das pressupostas relações salariais, na situação de fronteira após a década de 1960. A diferença, entretanto, é que aqui o empregador é na maioria das vezes um produtor de gêneros comerciais agrícolas. Isso significa que temos na situação de fronteira uma economia que se realiza “através das estreitas relações entre as produções nitidamente comerciais e as produções prevalentemente de subsistência” e que “requer o emprego da força de trabalho adequada por um tempo determinado. Essas condições implicam necessariamente em um emprego sazonal e, em contrapartida, em um desemprego sazonal em determinada ocupação” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 93). Isso fica

⁴⁴O trabalhador livre, normalmente imigrante, ao trabalhar na fazenda, plantava entre as fileiras de café os gêneros mais elementares de sua subsistência; assim, produzia ele mesmo, de forma direta, parte relativa dos custos de reprodução de sua própria força de trabalho ao mesmo tempo em que trabalhava na cultura principal. Além disso, a moradia, cedida pelo fazendeiro aos seus empregados, constituía outra forma de remuneração não monetária. Assim, parte significativa dos custos de produção do capital, relativa ao custo de reprodução da força de trabalho, não só não assumia forma monetária como se amparava estruturalmente no monopólio da terra, representando, em sua maior parte, “custo zero” ao empregador. A abundância relativa de terras – que disponibilizava em quantidade ilimitada todo o estoque territorial aos fazendeiros, mas inibia o acesso do trabalhador a esta – aparecia na base dos dispositivos não-capitalistas que asseguravam elevadas taxas de retorno ao capital investido.

⁴⁵Francisco de Oliveira, em *Elegia para uma Re(li)gião*, vale-se de uma noção muito útil para compreender a articulação que está na base da produção de capital a partir de relações não-capitalistas de produção. O semicampesinato é uma categoria de trabalhador que produz diretamente os seus próprios meios de vida enquanto trabalha na produção de gêneros de mercado para o proprietário das terras. Nesse caso, no entanto, a separação espacial das culturas terá um importante papel na organização temporal da produção. Como, mais frequentemente, o camponês produz a sua roça num espaço separado da cultura de mercado, ele não pode, como o colono de José de Souza Martins, trabalhar simultaneamente na produção do gênero de mercado e de seus meios de vida. Logo, ao terminar o trabalho nos campos da cultura principal, ele se dirige ao seu roçado, que fica também nas terras de seu empregador-proprietário. Num mecanismo similar ao identificado por Martins (2004), este trabalhador, em sua consciência distorcida, entende que a quota-parte relativa ao trabalho entregue ao proprietário tenha se esgotado junto ao término das atividades para a produção do gênero de mercado, que será completamente apropriado pelo dono das terras. No entanto, ao produzir a sua própria subsistência nas assim entendidas “horas livres”, este camponês completa o ciclo de superexploração se responsabilizando ele mesmo pela parte relativa ao custo de reprodução da força de trabalho. Assim como no regime de colonato, a remuneração monetária não atinge as condições para que se possam interpretar essas relações de trabalho como sendo algo tipicamente capitalista. Aqui também é o uso da terra adquirida sem custo para capital que permite ao proprietário estabelecer relações de produção que resultam em formas não-capitalistas de produção do capital. A descrição do semiproletariado que Francisco de Oliveira faz também em seu *Elegia para uma Re(li)gião* é bastante útil para compreender mais uma forma de articulação que está na base da produção de capital no Brasil. Recorrendo à economia do nordeste açucareiro-têxtil, Francisco de Oliveira descreve o papel da produção agrícola de subsistência na reprodução do trabalhador da indústria têxtil nordestina. Dado, ainda, o caráter incipiente da industrialização no momento analisado, a mão-de-obra é ciclicamente urbana. Com a emergência de uma economia industrial urbana nos grandes centros nordestinos, os camponeses, proprietários de suas terras ou não, eram atraídos em levadas de trabalhadores temporários, que, nos momentos de expansão agrícola, retornavam ao campo. Por essa dinâmica, deixavam suas famílias e suas lavouras de subsistência como garantias que o crescimento industrial não podia oferecer por períodos mais longos. Assim, parte da subsistência familiar era garantida pela manutenção de sua condição camponesa. Dessa forma, a produção agrícola de subsistência constituía-se num elemento crucial para a reprodução das relações sociais de produção na cidade uma vez que, além de garantir parte da reprodução da força de trabalho o ano todo (com a subsistência familiar), garantia-o completamente durante parte do ano, exonerando o capital industrial tanto dos custos relativos à reprodução da força de trabalho tanto durante as fases recessivas do ciclo quanto permanentemente da parte desse custo relativa à reprodução familiar da força de trabalho.

claro, por exemplo, a partir dos dados do Censo Demográfico de 1970 (tabela 16 do anexo 2).

Desse modo, “ao emprego da força de trabalho em uma atividade nitidamente mercantil, na qual o trabalhador obtém algum dinheiro (ou vale), alia-se outra atividade, que lhe permite produzir, ele próprio, parte de sua cesta de consumo” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 94). Normalmente, essas atividades complementares se realizam de forma separada no espaço, o que explica um comportamento demográfico tipicamente transumante de tipo campo-campo. Esse comportamento, no entanto, aparece como resultado da organização temporal interna da cultura de mercado. Na situação de fronteira, a sazonalidade na demanda de trabalhadores sugere igualmente e em primeiro lugar uma separação no tempo do engajamento desse trabalhador entre a atividade agropecuária-extrativista principal e o seu roçado particular. A separação espacial da cultura de autoconsumo aparece, nesse caso, como resultado da sazonalidade que é própria da atividade de mercado associada à insuficiência da mão-de-obra residente nos imóveis rurais para operar o latifúndio, o sítio ou a empresa na Amazônia. Assim, “não há dúvida de que as levas de pequenos proprietários ‘sem terra’, que constituem o grosso das frentes pioneiras, fornecem essa força de trabalho”. E estes, muitas vezes, “tornam-se proprietários, ou posseiros, de alguns hectares de terras que cultivam para autoconsumo, trabalhando temporariamente em terras alheias” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 94).

Se observarmos os rendimentos relativos dos empregados sujeitados a essas condições de trabalho fica ainda mais claro o papel da existência de “terras livres” para a consolidação de um regime de trabalho que reinventa na fronteira o semicampesinato de Francisco de Oliveira. Em 1970, o salário mínimo regional era de Cr\$ 134,30 e quase 70% da PEA estavam incluídos na classe dos recebiam até Cr\$ 200,00 mensais – sendo que muitos dos que aí não estão contabilizados não recebiam qualquer remuneração. Considerando que uma diária alimentar nas proximidades dos núcleos já consolidados na Amazônia girava em torno de Cr\$ 30,00 e Cr\$ 40,00, é possível compreender a absoluta insuficiência dos rendimentos monetários ou daquilo que porventura era chamado de salário. Assim, é somente com a apropriação de porções de terras não utilizadas que esse trabalhador consegue obter seus meios de vida, lançando mão agora de seu trabalho nas horas não dedicadas à produção/extração do produto principal. Assim, “a existência de ‘terras livres’ na região cumpre aqui seu papel. O caboclo ou o pequeno proprietário pobre produzem seu próprio fundo de consumo, permitindo às empresas utilizarem sua força de trabalho a preço reduzidíssimo” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 95). Em alguns casos, dado que a existência de “terras livres” “poderia provocar uma evasão da mão-de-obra permanente dos imóveis, as unidades produtoras cedem lotes de terras para que ali seja providenciada parcela dos meios de vida dessa força de trabalho” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 95). Esse é mais um dos mecanismos que vai ter implicação direta nos rendimentos monetários do trabalhador, ampliando a margem do excedente apropriado pelo empresário.

A criatividade que define os tipos de relação entre a produção de capital e as formas de produção não tipicamente capitalistas deu origem também a outras articulações que se reverteram

em favor da acumulação dos grandes centros e empresários capitalistas. O camponês, o sem-terra e o posseiro que se instalam para além do limite da regularidade normativa do Estado ou do mercado, não estão isentos de participação no processo de valorização capitalista que ganha visibilidade e se efetiva bem longe dali. O aspecto não-capitalista de sua atividade e de suas relações de produção vai simplesmente determinar a forma específica de sua inserção no circuito global da reprodução do capital. Nesse caso, temos um produtor semiautônomo, mas que transmite compulsoriamente parte de seu trabalho excedente ao grande capital justamente no momento em que entrega suas terras ao fazendeiro ou ao grileiro no processo de avanço da fronteira econômica.

Podemos considerar que há um tipo de trabalhador rural não engajado em processos produtivos de maior escala e que produz basicamente para a sua própria subsistência. A existência desse personagem definiu as características predominantes da agricultura de fronteira que chegava na Amazônia na década de 1960. “Os dados de 1965 evidenciam, de imediato, uma linha de produtos extremamente simples, basicamente uma produção de bens alimentícios. De fato, caso se tomasse a produção diretamente voltada para o mercado (...), esta não alcançaria ¼ do total da área cultivada; quase 80% dessa área constituem-se de produção de alimentos” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 82). A parte dessa produção destinada à troca ou ao mercado era normalmente irrisória e encontrava lugar nas feiras locais das frentes pioneiras. Portanto, não é por meio da entrega de seus produtos diretos ou de seu trabalho que o camponês das terras que se situam à frente da fronteira alimenta o ciclo de acumulação que se inicia aí. Não é essencialmente uma relação sequer minimamente mercantil que está na base da transferência de trabalho que se opera nessas condições. Mas os baixos ou inexistentes níveis de capitalização da produção determinam um tipo de atividade que ganha importância para o capital na preparação da terra.

A dinâmica expansionista da frente pioneira ou da fronteira econômica define um padrão de repasse do trabalho pretérito incorporado à terra ao fazendeiro no momento em que este se apropria das terras anteriormente ocupadas por esses camponeses. Logo, ao produzir a sua roça, atividade sem a qual essa classe de produtores independentes não pode existir, eles imobilizam parte de seu trabalho no terreno que será transferido de mãos. Assim, os novos proprietários se apropriam gratuitamente de um excedente extraído sob a forma de trabalho incorporado ao solo, reduzindo assim os custos de produção do capital – ao menos aqueles relativos à formação da fazenda (desmatamento, destocamento, adubagem etc.).

Nesses casos, o sobre-esforço, não contabilizado como preço de produção do capital, entra como parte crucial na manutenção das elevadas taxas de lucro da economia em seu espectro mais amplo. A redução do preço de produção do capital, o que se consegue a partir da superexploração da força de trabalho por meio de dispositivos não tipicamente capitalistas, reflete-se no preço dos produtos agrícolas e primários em geral, rebaixando-os inclusive nas cidades. Assim, ao produzir o alimento a baixo custo, o custo de reprodução da força de trabalho na cidade

também cai e, desse modo, diante de uma oferta superabundante de trabalhadores livres, o salários são rebaixados e a mais-valia industrial se mantém elevada. O mesmo ocorre com relação à produção de matérias-primas destinadas à indústria.

A partir dessa interpretação, o avanço da economia urbano-industrial no Brasil conta na sua base com uma fonte não-capitalista de extração do excedente. Nesses termos, pode-se dizer, trata-se de um processo de produção não-capitalista do capital, uma forma primitiva de acumulação, ou ainda uma sorte de acumulação primitiva. Segundo Martins, “essa modalidade de exploração do trabalho se traduz em acumulação primitiva porque é, em parte, produção de capital no interior do processo de reprodução ampliada do capital” (MARTINS, 2009, p. 82)⁴⁶.

Mas a condição estrutural dessa dinâmica como a condição típica da fronteira se revela no poder de reposição que esse padrão de articulação apresenta. Mesmo quando se considera a força do fato urbano nessas áreas é preciso desfazer a associação quase direta que normalmente é estabelecida entre urbanização e proletarização. Nesse caso, “a proletarização não é o resultado unilateral do avanço da fronteira urbana. A reposição de relações não tipicamente capitalistas na fronteira, a restauração do pequeno produtor pauperizado e a reiteração do trabalhador temporário, entre outros, revelam que as formas de integração dos espaços periféricos são múltiplas e pouco homogêneas” (BROWDER e GODFREY, 1997, pp. 263-269). Mesmo quando “essa força de trabalho móvel reside em grande parte nos núcleos urbanos”, segundo Berta Becker, “a formação do mercado de trabalho regional para a constituição da fronteira não se faz segundo o modelo clássico de proletarização total” (1990, p. 47). Nesse contexto, a urbanização revela um processo sempre aberto. A modernização não é completa e produz aqui, reiteradamente, o seu outro como complemento do processo de acumulação. A expansão capitalista avança, por meio da urbanização do território, sem resolver seus problemas estruturais que se tornaram a marca do processo econômico no Brasil.

O Estado atuou intensivamente nesse processo e, ao fazê-lo, realizou as expectativas de rentabilidade dos capitais alienígenas criando-lhes oportunidades de investimentos

⁴⁶A violência na fronteira, no entanto, enriquece ainda mais o repertório de alimentação externo da economia capitalista. Mecanismos de acumulação primitiva são continuamente reintroduzidos com base numa conjugação de fatores que revelam o avanço da civilização como a primeira e mais grotesca face do maior gesto de barbárie. Sem falar na dizimação do indígena, a adoção de formas renovadas de escravidão e o assassinato como meio de liberação da terra se justificam “devido à existência de um amplo excedente de mão-de-obra nas condições econômicas prevalecentes, e a um fluxo constante de novos camponeses para a fronteira, livrando as classes dominantes da necessidade de reproduzirem a força de trabalho na fronteira” (FOWERAKER, 1982, p. 56). Assim como outras, no entanto, essas “são relações produzidas no processo de reprodução ampliada do capital, que recorre a mecanismos de acumulação primitiva em certos momentos dessa produção ampliada, isto é, recorre seja ao confisco de bens, como a terra, seja ao confisco de tempo de trabalho mediante a ampliação da margem de trabalho não pago” (MARTINS, 2009, p. 161). Nesses termos, na situação de fronteira, “um futuro pecuarista poderá se aproveitar do trabalho de limpeza do solo feito pelo camponês, para aí plantar pastos e criar rebanhos onde trabalhavam pessoas. Em geral, não é somente da terra que se apropriam, mas também do valor criado pelo trabalho do camponês no processo de ocupação” (FOWERAKER, 1982, p. 43). Assim, “diferentes relações de produção contribuem para a criação e apropriação de valor e, através da transferência contínua desse valor, participam do processo geral de acumulação. (...) Nesse tipo de economia capitalista, a acumulação é alcançada não através da apropriação do valor excedente, mas por meio da transferência de valores dos modos subcapitalistas de produção, que estão articulados ao capitalismo dominante” (FOWERAKER, 1982, p. 92). “Ou seja, a reprodução ampliada do capital, nesses casos, inclui a produção não capitalista de capital” (MARTINS, 2009, p. 83).

verdadeiramente lucrativas. As relações que lhes foi permitido estabelecer na fronteira completaram o ciclo de valorização capitalista do capital do centro e permitiram o emprego de um excedente que, em seu lugar de origem, não encontraria oportunidades lucrativas de investimento. Em boa medida, esse foi parte do dispositivo que manteve elevadas as taxas de utilização do capital até a década de 1980. Assim, a dinâmica expansionista se revelou como um poderoso mecanismo de apropriação capitalista de territórios e áreas de formação não tipicamente capitalista.

Acumulação primitiva e crescimento horizontal como suporte da economia urbano-industrial

Se a forma geral do processo se manteve mais ou menos a mesma, com o avanço de “homens livres” à frente da fazenda, com a reprodução de relações de exploração não-assalariada do trabalho e com o avanço do capital se apropriando violentamente do excedente produzido de formas não especificamente capitalistas, o sentido da fronteira mudou em relação ao que era no início do século XX. Se a análise de José de Souza Martins, em *O Cativo da Terra*, se presta a identificar a origem mercantil dos capitais que vão fundar a indústria no Brasil e permite identificar as relações não-capitalistas na base da produção do capital cafeeiro até o início do século XX, deve-se então admitir que, a partir da segunda metade desse mesmo século, a dominância da dinâmica da fronteira não é mais de ordem mercantil, e sim capitalista. Os estreitos vínculos dessas formas econômicas de extração do excedente com a acumulação geral de capital comandada direta ou indiretamente pelos grandes centros capitalistas dão lugar à produção de capital de formas não especificamente capitalistas no conjunto de uma economia que tem por fim a reprodução ampliada do capital. Trata-se de um conjunto de práticas complementares que justificam a velocidade e a rentabilidade de boa parte dos investimentos capitalistas em território brasileiro⁴⁷.

Essa mudança de sentido da produção da fronteira está associada a um novo tipo de articulação espacial interna. Com a grande crise de 1930 e o crescimento industrial interno, a agricultura passa a assumir um novo papel de destaque como importante peça dessa economia reestruturada.

Uma das primeiras manifestações dessa mudança ocorre quando a relação pressuposta entre a indústria e a expansão da fronteira agrícola se inverte. Até 1930, a indústria criava as condições que alimentavam o ciclo expansivo da economia agroexportadora. Como suporte à acumulação agrícola, a indústria, em primeiro lugar, fornecia alguns dos bens de consumo assalariado importantes para a manutenção do custo de reprodução da força de trabalho em patamares bastante reduzidos. Em segundo lugar, servia de depositária dos excedentes gerados

⁴⁷“Embora os mecanismos de acumulação na fronteira possam não ser em si mesmos capitalistas, o excedente é expropriado, não somente pelo capital comercial e especulador, mas também pelo capital industrial. Dentro dessa perspectiva, o ciclo da fronteira é primariamente determinado pelas relações sociais capitalistas que dominam a formação social” (FOWERAKER, 1982, p. 32).

no campo nos momentos de desaceleração no processo de expansão da fronteira agrícola (quando das quedas nos preços internacionais do café), mantendo a taxa de acumulação global da economia exportadora (TAVARES, 1986, p. 99). A partir daí, e mais especificamente após 1960, é a expansão da fronteira – que já não se pode mais dizer categoricamente que seja agrícola – que vai absorver os excedentes vindos da economia urbano-industrial, o novo centro de comando da economia que se desenrola em território nacional. Além disso, a fronteira vai se colocar na condição subalterna da produção de gêneros que dão suporte à atividade industrial e à circulação dos capitais urbanos na escala nacional. Mesmo no caso das paupérrimas colheitas realizadas por posseiros ou camponeses na fronteira pioneira, estas respeitam ao ritmo da urbanização expandida do território. Aliás, “a função tradicional da fronteira tem sido a de alimentar as cidades” (FOWERAKER, 1982, p. 78). Foi nesses termos que “a oferta agrícola parece ter respondido adequadamente à intensa pressão da demanda urbano-industrial, valendo-se do deslocamento da fronteira agrícola, do melhor aproveitamento das terras do latifúndio, da expansão da pequena produção mercantil e, mesmo, em alguns momentos, da reconversão das atividades de exportação” (MELLO, 1998, p. 113).

A dinâmica da fronteira foi responsável, em muitos casos também, pela liberação da força de trabalho que sustentaria os reduzidos níveis salariais com os quais a economia industrial brasileira pôde contar. O avanço do latifúndio e da grande agricultura monocultora deslocava o pequeno produtor, fazendo-o avançar à frente da fronteira e comprometendo-o com a abertura de novas frentes de produção e apropriação da terra. Muitas vezes, no entanto, esse trabalhador, expulso de sua terra pela ação do latifúndio em avanço no território, permanecia como força de trabalho para a grande fazenda, de forma permanente ou eventual, e outras tantas se dirigia a alguns centros nos quais se aglomerava a força de trabalho disponível também para os empreendimentos da fronteira. Além disso, esse mecanismo ajudava a reforçar o fluxo de trabalhadores para os grandes centros nacionais. Nas regiões mais empobrecidas, a presença do latifúndio vai ser também marcante na reorganização da vida desses trabalhadores. “Fora das ‘áreas seletas’, a terra e o trabalho não abrangidos pela produção capitalista ou se combinam em formas extensivas e subsidiárias de produção, ou se aglomeram em áreas de reserva, que podem até cessar de produzir para um mercado, exceto em caráter ocasional, mas bem possivelmente continuam a suprir trabalho temporário ou sazonal (volantes, ‘boias-frias’) para outros setores” (FOWERAKER, 1982, p. 92). Nesses termos,

“O papel da periferia foi fundamental na sustentação do ritmo de crescimento da atividade industrial, principalmente no que diz respeito à manutenção da reduzida participação dos salários no custo da produção industrial. A contínua oferta de força de trabalho garantida pelo incremento dos fluxos migratórios para o Sudeste, bem como o elástico abastecimento de alimentos, devido à crescente incorporação de terras, através da expansão da fronteira agrícola, garantiram um crescimento da indústria

sem grandes pressões inflacionárias” (BECKER e EGLER, 1994, p. 113).

Essa função somente pôde ser bem desempenhada pela agricultura brasileira em função da articulação de dois fatores cruciais: a abundante oferta de força de trabalho e de terras. Assim, a manutenção de padrões primitivos de produção e extração do sobretrabalho nas franjas territoriais do espaço econômico urbano-industrial nacional exerceu um importante papel no sucesso do crescimento econômico industrial brasileiro. Essa conjunção promoveu, na fronteira, relações de produção bem diferentes daquelas estabelecidas nos centros econômicos nacionais. A parceria, a peonagem, o atravessador, a escravidão e mesmo a grilagem (quando representa uma forma de apropriação do trabalho de outrem cristalizado na terra apropriada) são exemplos de relações de exploração do trabalho tipicamente não-capitalistas, cuja função tem sido exonerar ao máximo o capital dos custos relacionados à reprodução da força de trabalho. Assim, uma parte dos valores que participam da circulação global do capital de tipo urbano-industrial é extraída de formas não tipicamente capitalistas. Essa é a condição central da periferia na manutenção dos níveis globais de capitalização do centro. Por isso, Francisco de Oliveira vai afirmar que, “quando o capitalismo cresce por meio da elaboração de periferias”, e esse é essencialmente o caso da economia brasileira de fronteira, “a acumulação primitiva é estrutural e não apenas genética” (OLIVEIRA, 1975, p. 16). Assim, a emergência de configurações sociais produtivas, ou mesmo de poder, tipicamente não-capitalistas pode ser resultado da expansão global das próprias forças da acumulação de capital. Nesses casos, “o ‘subdesenvolvimento’ é precisamente uma ‘produção’ da expansão do capitalismo (...), uma reserva de acumulação primitiva do sistema global; (...) uma formação capitalista e não simplesmente histórica” (OLIVEIRA, 1975, p. 08).

Mas não foi somente como resposta a uma expansão urbana alhures que a atividade da fronteira definiu sua relação com a urbanização do território. Ela também produziu o urbano nas franjas da expansão econômico-territorial.

O padrão não-capitalista de extração do excedente põe acento sobre as relações de mercado que serão responsáveis pela subordinação dessa produção periférica⁴⁸. Assim, os nexos que integram uma produção não propriamente capitalista ao processo global de acumulação são urbanos e se realizam na cidade. Desse modo, o crescimento urbano aparece também como o resultado dialético das formas de integração econômica da fronteira. Apesar do caráter primitivo do processo de produção fundado sobre essas bases, uma vez “vinculado ao padrão total de circulação do excedente, verifica-se forte crescimento urbano que se manifesta por várias formas” (BECKER, 1982, p. 174). A intensificação do processo de urbanização nas cidades da fronteira urbana do território é uma delas.

Contudo, não somente como fruto de uma ação difusa ou pouco coordenada, levada a cabo pelo empreendedorismo individual que captura esse excedente da fronteira, o urbano aparece como o resultado dialético da integração das atividades da fronteira. Os projetos de

⁴⁸Nesses termos, “a troca desigual parece, nessa fase, o principal mecanismo de extração do excedente agrícola (...). O sobreproduto da pequena produção é então absorvido pela esfera da circulação capitalista de mercadorias. Trata-se, pois, de uma submissão indireta do trabalho ao capital” (BECKER, 1982, pp. 173-174).

desenvolvimento e integração territoriais foram importantes instrumentos coordenados que tiveram como resposta a expansão da fronteira urbana. No entanto, em sua maior parte, esses projetos beneficiaram uma agricultura empresarial, monocultora e de grandes extensões contínuas de terra⁴⁹. Nessas áreas de fronteira que foram alvos diretos da implantação de projetos agrícolas e de colonização, a agricultura familiar e o pequeno agricultor praticamente desapareceram quando não foram capturados por um mecanismo de subordinação que os deixou absolutamente reféns das necessidades dos mercados – próximos ou distantes, e que obedeciam a uma lógica que lhes era, até então, absolutamente estranha. Assim, um resultado que é passível de observação, quando olhamos sobretudo para aqueles que não participaram como produtores diretos de gêneros agrícolas nos termos já descritos, é o aumento do êxodo rural ou a destruição de parte do campesinato, que aparece aqui sob diversas formas: o trabalhador temporário das lavouras, um crescimento do terciário inferior urbano e a expansão da oferta de força de trabalho, seja nas pequenas ou médias cidades das franjas da colonização ou nos grandes centros nacionais. Desse modo, por outro lado, então, uma parte das ações capitalistas na fronteira significou a implantação da grande empresa agrícola – notadamente, a partir dos projetos de desenvolvimento regional e colonização.

A prioridade para o desenvolvimento de culturas de forte apelo comercial e, frequentemente, vinculadas à exportação é reforçada, inclusive em suas consequências mais diretas para um suprimento interno das atuais condições de acumulação, por meio da destinação dos recursos de pesquisa. Enquanto isso, gêneros tradicionais tenderam a permanecer sob uma base primitiva de produção, aproveitando-se recorrentemente do avanço sobre terras ainda inexploradas e repondo, assim, os antigos dispositivos de liberação da terra atrelados aos baixos custos da incorporação posterior pelo capital. A produção de gêneros tradicionais e que estão na base da alimentação do trabalhador urbano continuou a ser realizada segundo os mesmos dispositivos que mantinham o trabalhador da fronteira vinculado a um mecanismo de superexploração de sua própria força de trabalho pela via da mercantilização de sua produção⁵⁰.

O resultado dessa aparente dicotomização entre uma agricultura monocultora e de tipo latifundiário e aquela que se desenvolve nos pequenos lotes mal assistidos pelas políticas de desenvolvimento agrícola reforça o padrão de relacionamento entre o trabalhador empobrecido e a grande empresa como mais um dispositivo que reitera relações de trabalho não tipicamente capitalistas na fronteira. Aqui, o fluxo de trabalhadores para os centros urbanos locais, regionais ou nacionais se constitui como uma das vertentes que vincula esse padrão expansionista às

⁴⁹Uma breve análise do crédito liberado pelo POLOCENTRO serve para observar mais de perto as magnitudes aí envolvidas. A correlação positiva entre o tamanho da área da propriedade e o número de projetos e créditos aprovados reforça esse entendimento (tabela 17 do anexo 2).

⁵⁰“Mais de 2/3 dos recursos de pesquisa foram conduzidos para a soja, sendo menos de 1/3 dirigidos para outros produtos como milho, feijão, arroz e mandioca. Isso se reflete na produção geral, bem como na estrutura socioespacial. A monocultura da soja exige médias e grandes extensões de terra, ficando as demais culturas para os pequenos proprietários, que da mesma forma recebem menos assistência e créditos, pois, na política de financiamento do POLOCENTRO, os créditos foram distribuídos de forma crescente e correspondente ao tamanho da propriedade. Maior a área, mais recursos” (ABREU, 2001, p. 191).

condições de reprodução do capital na economia brasileira. Na esteira das consequências da implantação desses projetos que tiveram na grande empresa colonizadora ou agrícola o seu motivo, podemos destacar o expressivo êxodo rural, o que sinaliza para a natureza desses projetos. Longe de se constituírem efetivamente como projetos de “povoamento”, de “ocupação” ou de “colonização”, esses projetos cumpriram sua função como eficientes mecanismos de valorização do capital.

Primeiramente, o abastecimento de mão-de-obra – seja para os grandes centros, seja para as cidades localizadas na fronteira ou mesmo para os novos empreendimentos que se dirigiam para a zona de expansão econômica do território – é um dado estratégico no funcionamento econômico global. Foi a partir dessa oferta abundante de força de trabalho que a empresa capitalista no Brasil conseguiu atingir os níveis de crescimento logrados nos anos do desenvolvimentismo. Nos grandes centros urbanos, “a existência de uma contínua pressão sobre o mercado de trabalho, expressão tanto do crescimento vegetativo da força de trabalho urbano quanto de migrações internas, e o baixo poder autônomo de organização dos trabalhadores não fixavam um patamar mínimo para os salários, mas impediam que sua subida emparelhasse com a da produtividade, assegurando margens crescentes de lucro” (MELLO, 1998, p. 113). Na periferia, a expulsão ou o impedimento do acesso do trabalhador à terra restituíam frequentemente um contingente de trabalhadores livres quer nas cidades quer para os grandes projetos que tinham por finalidade a valorização do capital⁵¹. Nisso consistiu parte significativa do apoio dado por esses projetos ao avanço da lógica da acumulação em território brasileiro.

Outro dispositivo bastante eficiente que entrou em cena a partir da execução de diversos projetos de desenvolvimento regional e agrícola foi a liberação de áreas para investimentos que tinham por finalidade a absorção de excedentes capitalistas que não podiam ser absorvidos em suas regiões de origem com a mesma taxa de lucro que apresentavam na fronteira. Assim, muitas das empresas que se instalaram a partir desses projetos foram empresas de capitais gerados em outras áreas e ramos da atividade econômica.

Um campo de investimentos que se aproveita das condições extremamente favoráveis da fronteira e, ao mesmo tempo, reproduz parte dessas condições a partir de uma dinâmica reiterada de avanço no território é a pecuária. Nesses termos, essa acabou por se constituir na atividade típica da fronteira no pós 1930, e, mais especificamente, no pós 1960. Entre suas características que serviram para erigi-la na condição de representante das atividades “capitalistas” da fronteira está o fato de que ela é essencialmente uma atividade que se desenvolveu voltada para o abastecimento do mercado urbano interno, numa dinâmica inicial de substituição das lavouras de exportação (BECKER, 1982, p. 168).

⁵¹“Cerca de 170.000 pessoas migraram da zona rural, nas quatro áreas do programa POLOCENTRO do *espaço mato-grossense*, no período, muitas das quais viriam a ocupar os centros urbanos, que inclusive se ampliaram com a divisão do *espaço mato-grossense* em 1977. Situação análoga se deu também na área-programa do PRODEGRAN. Parcela substancial dos migrantes seguiu para porções do país, principalmente para as novas *frentes* que se abriram, no Norte e Noroeste mato-grossense e em Rondônia, promovidas pelo POLAMAZÔNIA e pela implementação de eixos de penetração e integração (BR-163 e BR-364), que terão papel importante na localização das grandes empresas colonizadoras, madeireiras, mineradoras e agropecuárias de capital nacional ou estrangeiro” (ABREU, 2001, p. 193).

Outra característica que a compromete mais efetivamente com sua condição de atividade da fronteira é sua função em relação ao uso e disponibilização da força de trabalho. A pecuária não vai absorver de forma extenuante a força de trabalho livre da região, o que a coloca como uma repositora das condições essenciais da situação de fronteira. Por suas próprias características, em condições de abundância de terras, ela requer um grande contingente inicial de trabalhadores, ligados essencialmente à abertura de pastos e à derrubada da mata. Após esse momento inicial, a força de trabalho vinda para a abertura da fazenda é dispensada e deverá se ocupar em outras funções. Calcula-se que, na época, cada empregado numa fazenda de gado na Amazônia pudesse se ocupar de 275 cabeças, um número relativamente alto para reter toda a mão de obra chegada à região (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 162). Isso foi uma característica da maior parte dos projetos de ocupação da Amazônia, sejam eles diretamente estatais, como a construção de estradas ou barragens, ou de iniciativa privada, como os projetos agrícolas e de colonização⁵².

Nesses termos, o efeito atrator dos projetos foi desproporcional em relação à capacidade de retenção dessa força de trabalho, que, após o primeiro momento de emprego direto na empresa da fronteira, migrou em parte para os grandes centros nacionais (como São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília), em parte para os centros regionais e locais de porte variado (como Belém, Manaus e Altamira), para pequenas vilas ou cidades ou ainda fez avançar a fronteira agrícola, alocando-se na situação de posseiro nas frentes de expansão⁵³. Foi assim também que a expansão da fronteira se compatibilizou com uma taxa extremamente alta de urbanização do território, não simplesmente respondendo a ela e viabilizando uma economia que exigia e repunha as condições dessa acelerada urbanização, mas sobretudo contribuindo para a formação de seu efetivo demográfico⁵⁴.

⁵²“Se bem que seja certo que na época da derrubada das matas para abrir fazendas ou construir estradas a utilização de mão-de-obra é abundante, quando termina a implantação dos projetos reduz-se o nível de emprego. Assim, por exemplo, no Projeto Jarí [estavam] previstos 1.200 empregos fixos e na abertura das terras trabalharam mais de 3.000 pessoas; na Suiá-Missu [previam-se] 250 empregos e [trabalharam] cerca de 3000 homens. Na Transamazônica, segundo declaração do ministro Andreazza, teriam trabalhado cerca de 5.000 peões” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 162). Seguindo, e, mesmo, dando potência a esse padrão, “em termos da ‘previsão de empregos’, os resultados foram modestos, especialmente no setor agropecuário, que foi o mais beneficiado com a política de incentivos fiscais” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 162). O avanço estimulado da fronteira do gado e das pastagens reestruturou a oferta de força de trabalho nas escalas regional e nacional. “Um seringal que possuía 300 famílias que viviam há décadas em suas colocações na floresta, ao ser transformado em fazenda de gado não precisava mais do que 10 famílias para trabalhar nessa nova atividade” (HUERTAS, 2009, p. 150).

⁵³A mudança de escala da expansão pastoril se fez “com grandes conflitos entre as empresas, que disputam terras altamente valorizadas ao longo da rodovia, e os posseiros que ocupam essas terras; como resultado, os posseiros se deslocam novamente para áreas virgens mais distantes, ou se engajam como assalariados nas fazendas, modificando-se as relações de trabalho. Vinculado ao padrão total de circulação do excedente, verifica-se extraordinário crescimento urbano, que se manifesta de diversas formas ao longo da rodovia. As cidades que possuem relações mais diretas com São Paulo multiplicaram sua população, e novas cidades surgiram, bem como grande número de povoados” (BECKER, 1982, p. 115).

⁵⁴“O maciço ‘exército de reserva’ rural é em parte criação dos incentivos fiscais e creditícios do Estado às empresas econômicas na Amazônia, que subsidiaram o investimento de capitais, mas não o pagamento de salários. Como o capital é barato, essas fazendas de pecuária são empresas altamente capitalizadas, com uma razão muito baixa entre empregos e capital investido. Calcula-se que é pago, em média, um salário por cada 275 cabeças de gado. Vale mencionar que os incentivos não mais subsidiam a produção, sendo a relação produto/capitais também muito baixa. Ao mesmo tempo, essas empresas são altamente extensivas e requerem grandes áreas de terras relativamente férteis para sua reprodução. O tamanho de uma fazenda média de pecuária na Amazônia é da ordem de 18.750 ha (...). Em resumo, as fazendas de gado monopolizam cada vez mais e mais terras, especialmente depois da ampliação dos

Ganhos improdutivos e crescimento horizontal

A partir da década de 1960, a propriedade da terra e a expansão patrimonial na fronteira vão ganhar novos conteúdos. Isso ocorre, sobretudo, pela ação dos projetos e da inflação, num regime de fraca estrutura institucional de capitalização financeira. Uma parte dos excedentes capitalistas, produzidos frequentemente na economia brasileira desse período, rumaram, por isso, em levas para o mercado imobiliário. Isso define um novo tipo de acumulação na economia brasileira⁵⁵. A partir daí, a propriedade da terra vai assumir igualmente a função de reserva de valor num cenário de crescente inflação, de instrumento para a obtenção de determinado grupo de incentivos fiscais e de ativo diretamente implicado na valorização imobiliária.

Em função dos incentivos fiscais atrelados à propriedade da terra, notadamente nas regiões de fronteira, e da consequente valorização fundiária nessas regiões, as políticas desenvolvimentistas reiteraram um fluxo de capitais que rumam para essas áreas. Somado o impulso dado pela crescente inflação, as terras das franjas territoriais da ocupação capitalista vão apresentar um comportamento de preços em elevado ritmo de ascensão. Por isso, a propriedade da terra é reforçada como negócio em si mesmo. A especulação imobiliária assume uma importância cada vez maior no conjunto dos investimentos capitalistas que se originam nos centros nacionais ou internacionais. Essa lógica que vai predominar durante todo o regime militar irá se estender ainda sobre a década de 1980 com os destacados incentivos dados à agricultura de exportação e com o agravamento do problema inflacionário⁵⁶.

Uma vez em que “os capitais nacionais tendem a obter massas de lucros que ultrapassam sistematicamente as oportunidades de valorização de suas órbitas” (LESSA e DAIN, 1982, p. 225), é previsível que haja um excedente circulante em busca de novos empreendimentos lucrativos. Nessas condições, esses capitais “buscam sempre a forma de ativos (...) como reserva de valor, e exigem permissividade e estímulo da política econômica em direção a esse tipo de movimento” (LESSA e DAIN, 1982, p. 225). É nesse momento que entram em ação os diversos projetos que funcionaram simultaneamente como importantes fontes de rendas diretas para o capital e como dispositivo de uma valorização imobiliária diretamente apropriada como renda pela porção de capital deslocada para as regiões de fronteira. Desse modo, a empresa capitalista no Brasil, historicamente, “obtem do político uma fração substancial do excedente geral do sistema” (LESSA e DAIN, 1982, p. 225).

incentivos em 1969; e empregam cada vez menos mão-de-obra. Quase paradoxalmente, esse não seria um padrão viável de expansão para as grandes propriedades, se não houvesse tanta mão-de-obra disponível para o trabalho temporário; porém, são as propriedades mesmas que criam esse ‘exército de reserva’ através do monopólio da terra e da espoliação dos camponeses pioneiros. Eles são atirados no mercado de trabalho ‘livre’ para descobrirem que estão ‘livres’ mas somente de qualquer meio possível de sustento” (FOWERAKER, 1982, pp. 90-91).

⁵⁵De acordo com André Fernandes, “a apropriação de novos espaços pelo capital, originando a fronteira agrícola, pode ser analisada de acordo com três períodos que marcam a mudança nos modos de acumulação no país: o período da hegemonia agroexportadora (até 1930), o da industrialização sob a forma concorrencial (1930-60) e o da acumulação monopolista (a partir de 1960)” (BECKER, 1982, p. 166).

⁵⁶Se observarmos os preços da terra em dois estados da fronteira de expansão nesse período conseguiremos visualizar com maior facilidade o papel que a valorização fundiária representou para a reprodução não industrial dos capitais que rumavam para essas áreas. No Pará e em Roraima, a elevação dos preços relativos das terras de pastagens, que é acompanhada também pelo comportamento dos preços das terras para lavouras, aponta, nos dois extremos da fronteira, para a importância desse mecanismo (gráficos 6 e 7 do anexo 1).

Com a intensificação das ações que resultavam na criação de projetos territoriais de desenvolvimento regional ou de colonização, a fronteira avançou, então, também como forma de absorção lucrativo-especulativa dos capitais excedentes que abandonavam as formas originais a partir das quais foram produzidos. Assim, “após 1960, a fronteira de recursos assume novo significado. (...) Valoriza-se a terra como negócio para as grandes empresas nacionais e multinacionais” (BECKER, 1982, p. 217). É nessa forma, a do capital especulativo aplicado na propriedade da terra, que os investimentos encontram mais um dispositivo de defesa contra o risco da desvalorização⁵⁷. “Para que se tenha uma ideia do que foi a intensidade especulativa em terras no período, basta lembrar que entre 1974 e 1976 o preço de venda das terras na Região Norte aumentou 150% no Acre e 180% no Amazonas, enquanto os índices oficiais de correção monetária do país cresciam cerca de 50%” (CANO, 2007, p. 30). Desse modo, uma componente básica da rentabilidade do investimento estava cada vez mais localizada sob operações que não tinham caráter produtivo, constituindo aqui, de uma forma muito particular e distorcida, uma tendência precoce de financeirização do investimento⁵⁸.

A instabilidade das instituições financeiras e do mercado de capitais no Brasil – que só se mantinham funcionando e com margens de lucro elevadas em função de suas relações pervertidas e de comprometimento com os sistemas políticos fundados sob o jogo do desenvolvimentismo – definiu o mercado de terras como um importante escoadouro de capitais, não só pela sua tradicional segurança – também politicamente assegurada –, mas por sua rentabilidade. Logo, as oscilações que se tornaram frequentes nos mercados de capitais e o aumento do número de projetos ao longo da década de 1970 devem ser considerados entre os fatores de estímulo dessa nova potência especulativa⁵⁹.

⁵⁷Essa dinâmica amplifica os efeitos devastadores da expansão capitalista sobre as áreas de antiga atividade social e econômica de cunho tradicional. A valorização fundiária desperta o interesse do investidor e transforma as áreas prioritárias para a implementação dos projetos em verdadeiros campos de batalha. “Essa contradição entre o explicitado – colonização para o ‘excedente populacional’ – e o efetivamente realizado – tomada da propriedade pelo capital – gerou incrível quantidade de conflitos entre posseiros e grileiros, muitos deles com mortes” (CANO, 2007, pp. 29-30). Para José de Souza Martins, um deslocamento do sentido da política fundiária de colonização teve lugar após o fim da Guerrilha do Araguaia. “O aniquilamento final da guerrilha, aí por 1972, parece ter sugerido aos militares que a possibilidade de uma revolução comunista apoiada na inquietação camponesa e nos conflitos fundiários era reduzida ou nula. Pois foi justamente a partir daí que o governo federal passou a abandonar sua política de colonização oficial das terras amazônicas, para em seu lugar favorecer a colonização por meio de empresas privadas” (MARTINS, 1999, p. 82). Isso iria intensificar ainda mais os efeitos sociais e econômicos atrelados à dinâmica de expansão da fronteira. Com a diminuição das pressões sociais, os programas destinados à continuidade do crescimento econômico e à manutenção de elevadas taxas de retorno do capital investido podiam dar prosseguimento a sua estratégia de natureza territorialmente expansionista visando exclusivamente ao lado dos mais fortes no arranjo de poder que dava sustentação ao pacto político instaurado. “Na prática, isso significava optar pelos colonos relativamente prósperos do Sul, que podiam comprar terras na Amazônia, em detrimento dos colonos pobres originários do Nordeste. A Amazônia deixava de ser instrumento imediato de objetivos políticos e sociais de natureza estratégica para se tornar uma fronteira de recursos econômicos” (MARTINS, 1999, p. 82). Nesse momento, portanto, estamos diante de “uma mudança que, em princípio, afastava o governo militar de qualquer tentativa de solucionar a grave questão social no campo, especialmente na própria região amazônica, onde os conflitos sangrentos se multiplicavam” (MARTINS, 1999, p. 82).

⁵⁸Nesses termos, “analisando o impacto inicial da ‘Operação Amazônia’, Miranda Neto afirma que ‘a busca pela terra deixou de ser considerada um instrumento de desenvolvimento rural, da produção de alimentos, da utilização racional de recursos naturais para se transformar num mero negócio imobiliário, numa alta jogada financeira, num procedimento especulativo’” (HUERTAS, 2009, p. 99).

⁵⁹“A desarticulação de nosso mercado de capitais, a persistência de altas taxas inflacionárias e a queda violenta da bolsa de valores em 1971-72 contribuíram para o aumento da especulação de terras. Isso foi reforçado tanto pelas elevadas margens de lucro vigentes na economia, até pelo menos 1975 e, posteriormente, pelos altos ganhos que as empresas obtiveram no mercado financeiro, quanto pelos sistemas governamentais de incentivos fiscais e créditos

É importante salientar, no entanto, que nos encontramos diante de um processo no qual a existência de um estoque territorial não funcionou como entrave à valorização fundiária. Isso reforça o papel do Estado como agente regulador e peça primordial da valorização capitalista sob essas condições. Reproduz-se aqui o esquema básico da dominação por meio da propriedade da terra e da proximidade das esferas do poder de Estado. É por isso que nos colocamos diante de um padrão monopolista, reproduzido também na propriedade do solo, coexistindo, lado a lado, com a presença de terras livres. Novamente, trata-se de um padrão politizado de reprodução capitalista que conta na base de seu funcionamento com o poder do Estado, por meio da disponibilização do território, para definir os diferenciais de valorização para cada órbita específica do capital.

“A concentração da propriedade da terra, por exemplo, é uma característica da estrutura fundiária brasileira. Que essa característica se reproduza em áreas com ‘abundância de terras’, como é o caso da Amazônia, indica o domínio de formas monopolistas na apropriação de terras livres em todo o território nacional. Com efeito, a forma peculiar assumida pelo desenvolvimento capitalista no Brasil transformou a propriedade em título financeiro e, nessa condição, é utilizada pelo capital em geral e não só pelo capital aplicado na agricultura” (MACHADO, 1999, s/p).

Assim, boa parte dos excedentes suscitados pela estrutura da acumulação industrial rumou para essas áreas de fronteira, onde uma série de projetos disponibilizavam incentivos e novos ativos em processo de valorização.

Do ponto de vista dos mecanismos fiscais, o processo funcionava a partir da redução significativa do custo do investimento nas áreas de fronteira, com retornos positivos frequentes já nessa primeira etapa da implantação, e da possibilidade de redução da carga tributária para todo o capital da empresa que investisse em determinados programas. Essa redução valia também para aquela parcela relativa aos investimentos correntes em seu empreendimento de origem, e foi isso que, em grande parte, estimulou capitalistas sem a menor tradição no ramo a investir em terras e na agropecuária na Amazônia a partir de 1970. Assim, o capital conseguiu baixar seus custos gerais de produção, agrícola ou não, ao participar dos programas incentivados. Foi assim que

“A criação do Banco da Amazônia e da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) preconizou uma política de concessão de incentivos fiscais aos empresários, especialmente os das regiões mais ricas, para que deixassem de pagar 50% do imposto de renda, desde que o dinheiro fosse depositado naquele banco para financiar projetos de desenvolvimento na Amazônia, de cujo capital constituiriam até

75%. Os investimentos orientaram-se de preferência para a agropecuária, de modo que um grande número de empresários e de empresas, especialmente do Sudeste, sem tradição no ramo, tonaram-se proprietários de terras e empresários rurais” (MARTINS, 1999, p. 79).

Portanto, nesse momento, “ao que tudo indica, não é a produção de gênero para o mercado interno que atrai a empresa, e sim os incentivos fiscais e financiamentos, e também a terra como alternativa de investimento” (BECKER, 1982, p. 174). Assim, “incentivos e subsídios à capitalização são institucionalizados em mecanismos setoriais e regionais para favorecer a transferência de capital” (BECKER, 1982, p. 169) e a lógica econômica que controla parte da dinâmica expansionista passa a respeitar os fundamentos da lucratividade especulativa do capital.

O resultado, em termos de ganhos, foi ainda maior do que o esperado pela exclusiva atuação direta das políticas de incentivos. Deve-se contabilizar como parte da elevada rentabilidade do investimento nessas condições a própria valorização da terra na fronteira, que decorre simultaneamente do lucro possível associado à viabilidade econômica criada pelo Estado e é própria do estímulo ao investimento que resulta dos incentivos. “A elevação [dos preços da terra] ao mesmo tempo que reflete o lucro agora possível da exploração econômica da terra (...) precipita por si mesma as compras especulativas em busca de lucro no mercado de terras. A elevação atrai proprietários, empresários e grandes empresas econômicas para a fronteira, onde competem pela terra perseguindo esses lucros” (FOWERAKER, 1982, p. 84). Como num tipo de círculo vicioso, uma vez disparado pela implementação dos projetos, a valorização imobiliária tende à sua autorreposição, continuada pela própria ação dos mercados.

É a partir desse processo que a “penetração crescente da estrutura monopolista em setores e espaços periféricos torna-se fundamental para manter a taxa de lucro das empresas” (BECKER, 1982, p. 169). Assim, os capitais que rumam para as periferias do território econômico “adquirem enormes extensões, utilizando apenas parte delas na exploração da madeira e da pecuária, agora sob moldes empresariais” (BECKER, 1982, p. 174). Nesse momento, “o monopólio da terra confere à fronteira amazônica uma especificidade que lhe reduz o caráter de fronteira agrícola: a produção agropecuária é limitada, embora realizada por uma variedade de agentes e formas de organização da produção” (BECKER, 1990, p. 23)⁶⁰. “A política de incentivos fiscais significou não apenas o robustecimento da iniciativa privada na Amazônia, mas também

⁶⁰ A pecuária acabou também surgindo como atividade primordial no processo de avanço dinâmico da fronteira, fundamentalmente, porque ela, em função de seus baixos coeficientes de capitalização inicial, consolidou-se como o meio para a apropriação de vastas extensões de terras, que serviam, simultaneamente, como estratégia de defesa contra a inflação, como fonte de rendimentos associados à valorização fundiária e como meio para a obtenção de incentivos fiscais de toda ordem. Em suma, a expansão da fronteira, nesse caso está associada essencialmente à ampliação das fontes de ganhos e rendimentos improdutivos. Por isso a pecuária “passa a substituir as lavouras de exportação na organização de novos espaços e na reorganização de antigos, pelas vantagens que oferece ao possibilitar a apropriação de grandes extensões com pouca mão-de-obra, permitindo a produção de alimentos para formar as pastagens, deslocando-se por si mesma e resistindo à inflação” (BECKER, 1982, p. 168). “A criação de gado permite então, a curto prazo, a capitalização da agricultura, ao mesmo tempo em que justifica a apropriação de grandes quantidades de terras por poucos proprietários” (BECKER, 1982, p. 188). “A organização da atividade produtiva por fazendeiros e empresários baseia-se na criação de gado bovino para corte. Várias condições favorecem essa escolha. Destaca-se dentre elas a característica particular do gado de autorreproduzir exigindo um mínimo de capital para sua manutenção, e pouca mão-de-obra” (BECKER, 1982, p. 188).

atuou como uma medida ativadora da acumulação financeira no sul do país” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, pp. 165-166)⁶¹.

Em toda essa dinâmica há um reforço ao padrão expansionista de reprodução político-econômica, com impacto significativo na revitalização das classes proprietárias. Isso porque “a aquisição de terras pelos grandes capitalistas do Sudeste animou o mercado imobiliário, convertendo, por isso mesmo, os proprietários de terras em proprietários de dinheiro e forçando-os, por sua vez, a agirem como capitalistas” (MARTINS, 1999, p. 79). Assim, coube ao Estado “permitir a valorização predominantemente especulativa de lucros, apropriadas pelos capitais das órbitas não-industriais” (LESSA e DAIN, 1982, p. 225). Dessa forma, o Estado se comprometia cada vez mais com as mesmas e parcialmente antagônicas classes sociais dominantes que estão na base do pacto político reinante desde a década de 1930. Um modo essencialmente politizado de reprodução do capital abria espaço tanto para o capital excedente vindo do Sudeste quanto para as antigas classes proprietárias, revitalizando seu papel histórico na confecção ou direcionamento das políticas de Estado e numa forma especialmente improdutiva de apropriação do excedente.

Numa análise do papel dos programas de desenvolvimento regional que atuaram no *espaço mato-grossense*, Silvana de Abreu é ainda mais severa com relação ao caráter produtivo desses investimentos. Segundo ela, as terras destinadas aos programas “foram largamente apossadas e apropriadas, em diversos graus de legitimidade ou configuração jurídica, mas não foram ocupadas fisicamente, muito menos incorporadas ao processo produtivo” (ABREU, 2001, p. 194). Nesses termos, a produtividade nessas áreas sempre esteve muito aquém do potencial produtivo. Uma vez que “o que parece fundamental para a empresa nessa fase não é a produção para o mercado interno, nem de gado, e muito menos de lavoura, que foi suprimida, e sim a apropriação da terra, ou usufruir dos incentivos e financiamentos, para diversificar investimentos, criar reserva de valor e abrir novos espaços para a penetração do capital” (BECKER, 1982, p. 176), o latifúndio foi a medida adotada em todos esses casos. Ao se apropriar da terra o empresário criava mecanismos de abatimento fiscal, de entradas líquidas sob a forma de incentivos, e de preços subvencionados da terra, dos insumos e, muitas vezes, indiretamente, da força de trabalho. “Além dos incentivos fiscais, o Governo cria um programa de créditos para a compra de terras e matrizes (para a criação de gado) e a aquisição de insumos industriais (corretivos, fertilizantes, defensivos, sementes selecionadas, serviço de aviação agrícola)” (BECKER, 1982, p. 187). O capital se produzia, assim, a custo próximo de zero, como que num piscar de olhos, numa mimese da acumulação primitiva⁶².

⁶¹Para uma exata dimensão da presença dos capitais do Sudeste na empresa da expansão da fronteira amazônica e dos benefícios que esses dispositivos representaram para a economia do centro ver tabela 18 do anexo 2.

⁶²“Segundo informação de empresários, formam-se 50% da propriedade com juros baixos a pagar em cinco anos, e ao fim de três anos o valor da terra terá triplicado” (BECKER, 1982, p. 176). Nesse mesmo espírito, “foram vendidas grandes extensões de terras pertencentes à União, a preços irrisórios, o que transformou a terra em moeda de pagamento de favores eleitorais e sustentação de grupos políticos” (ABREU, 2001, p. 61). Por isso, “existe uma relação direta entre o aumento da área dos estabelecimentos e a baixa incorporação de áreas para lavouras e pastagens durante a década de 1970-80” (ABREU, 2001, p. 193).

Logo, estamos diante de um padrão de valorização que conta, na periferia, com dispositivos de alimentação que isentam o capital do aprofundamento em relações tipicamente capitalistas, com impactos sobre a produtividade do trabalho na cidade e da terra no campo. A construção da infraestrutura territorial, a disponibilização e valorização da terra, os incentivos fiscais e o efetivo de força de trabalho (dinâmica e politicamente produzidos) dão ao capital na agricultura as condições de reproduzir, a partir da incorporação de novas terras, sem muitas transformações no que diz respeito à sua própria competitividade. Daí também a necessidade dos volumosos recursos fiscais e alfandegários para a agricultura de exportação.

Esse padrão, no entanto, tem impacto sobre o comportamento dos capitais diretamente implicados na órbita industrial. Não só porque o deslocamento de capitais entre as diferentes órbitas de valorização dotou uma classe específica do poder extraordinário de obter rendimentos de fontes diversas e com diferentes níveis de produtividade. Mas, sobretudo, porque a liberação de força de trabalho, a produção de novos mercados e o abastecimento das cidades com os produtos primários produzidos sob essas condições, garantiram também, frequentemente, condições de reinvestimento dos capitais na mesma órbita industrial na qual haviam sido gerados, sem que se precisasse aqui de grandes transformações na composição orgânica ou de produtividade, sugerindo também para a indústria um padrão horizontal de crescimento.

Aqui, portanto, o padrão expansionista refletia a reiteração dos padrões primitivos de produção do capital e valorizava-se, fora do eixo central da acumulação, o capital que não podia ser reinvestido correntemente nas operações ordinárias de uma economia industrial com sérios limites endógenos de realização. Entre as empresas que deslocaram parte de seu capital para as novas áreas de fronteira, “quase todas têm sede em São Paulo, com capital derivado da indústria ou da exportação, têm projetos na Sudam e são financiadas pelo Proterra” (BECKER, 1982, p. 176). Mas, se por um lado, a dinâmica do mercado imobiliário e dos incentivos fiscais que estão atrelados à realização dos capitais originados na órbita industrial ou financeira do Sudeste cumpriu parte do seu papel a partir da valorização das terras e dos dispositivos de transferência fiscal, por outro, há uma dimensão produtiva da acumulação em jogo – de menor importância nesse momento, é certo, mas indispensável para o funcionamento do grande circuito financeiro que se estruturava. Uma das vias de escoamento e expansão da capacidade de absorção dos excedentes produzidos no centro se define em torno da expansão dos mercados para os produtos vindos do sul. Por isso, nesses projetos, “valoriza-se a agricultura como mercado para os insumos industriais” (BECKER, 1982, p. 217).

Outro dispositivo que teve forte impacto sobre o avanço da fronteira nas franjas territoriais da produção de capital foram os projetos de extração mineral implicados nas políticas de controle da balança comercial e de sustentação do serviço da dívida. Ao mesmo tempo, as políticas de estímulo à exportação representaram, elas também, um poderoso dispositivo de absorção lucrativa de excedentes.

“Tradicionalmente, a fronteira tem atraído capitais especulativos exigindo

lucros rápidos e elevados. Essa tradição tem sido reforçada pela recente variedade de incentivos fiscais que – em combinação com os incentivos para a exportação, principalmente de carne e cereais (...) – tem conseguido transferir um grande volume de capitais financeiros para a fronteira, onde, por definição, a composição orgânica do capital é baixa. Os ‘projetos da fronteira’ são planejados para manter elevadas as taxas médias de lucro na economia como um todo, e criar um mercado em expansão para o setor de bens de capital, por meio do qual os incentivos fiscais resultem num investimento real, tornando a acumulação financeira compatível com a acumulação real” (FOWERAKER, 1982, p. 88).

Essa configuração geofágica conta com a válvula de escape representada pela extensão territorial disponível, na qual uma boa parte se mantém ainda na condição de espaços não-capitalistas. Esse avanço contínuo sobre áreas de floresta, antigas regiões dominadas pela agricultura camponesa ou mesmo de economia deprimida alimentou os processos de acumulação industrial e financeira concentrados no Sudeste do País. Criou-se, de fato, assim um padrão expansionista de realização da mais-valia na economia brasileira em termos globais. Trata-se de realizar na periferia, a partir de uma dinâmica de expansão territorial, com o suporte das instituições públicas, o capital excedente produzido no centro. Por isso, “nesse período o Governo subsidia a transferência de capital industrial e comercial para a agricultura, beneficiando particularmente a Amazônia legal” (BECKER, 1982, p. 187).

Notas sobre a propriedade da terra na economia urbano-industrial brasileira

É importante ressaltar aqui, no entanto, que essa oferta elástica de terras não segue os padrões ofertados pela economia política clássica da relação entre terra e capital. No Brasil, o desenvolvimento das relações capitalistas de produção e o surgimento de uma burguesia nacional não aboliram o monopólio da propriedade de terras concentrado nas mãos de uma oligarquia. E mesmo o reforçou. Esse fator atribui ao modelo brasileiro a especificidade de ter sido engendrado com um custo adicional, que no final das contas foi apropriado por uma burguesia que mal se distinguia da antiga oligarquia de terras. A permanência dos direitos de propriedade territorial conservados nas mãos dessa classe sugere, portanto, um tipo de “renda da terra” muito particular. A configuração dessa estrutura agrária, portanto, passou a compor os mecanismos distributivos da mais-valia gerada em território nacional. Sua especificidade advém do fato de que sua existência prescinde das condições específicas da produção e da concorrência capitalistas nos mercados de produtos agrícolas ou industriais. A concentração dos títulos de propriedade dá origem a um esquema distributivo que remunera o proprietário simplesmente por este (sua classe ou fração de classe) ser o dono de todas (ou quase todas) as terras disponíveis. Dessa forma, a permanência desse fator no esquema de distribuição da mais-valia no território nacional cobra um tributo da sociedade inteira para pôr a terra para produzir, o que se expressará no preço final do produto nacional.

Logo, a preservação do monopólio das terras nas mãos de uma classe de proprietários se revela, de partida, uma irracionalidade do ponto de vista da produção e reprodução de relações sociais capitalistas. Isso sugere um custo adicional de produção que compromete parte significativa da mais-valia produzida com os acertos distributivos que deixam retido, sob a forma de renda, parte do capital a ser empregado nos sucessivos ciclos de valorização. Esse comprometimento, por sua vez, não se restringe aos investimentos de capital na agricultura. Uma vez representando agora um custo adicional de produção no campo, a elevação dos preços, daí decorrente, é repassada aos capitalistas da cidade sob a forma de um aumento no custo de reprodução da força de trabalho e da parte do capital empregada no custeio das matérias-primas, logo, uma diminuição da mais-valia e, mais expressivamente, do lucro total, também nos setores industriais. Mas,

“Ao contrário do que ocorria com o modelo clássico da relação entre terra e capital, em que a terra (a renda territorial, isto é, o preço da terra) é reconhecida como entrave à circulação e reprodução do capital, *no modelo brasileiro o empecilho à reprodução capitalista do capital na agricultura não foi removido por uma reforma agrária, mas pelos incentivos fiscais*. O empresário pagava pela terra, mesmo quando terra sem documentação lícita e portanto produto de grilagem, isto é, de formas ilícitas de aquisição. Em compensação, recebia gratuitamente, sob a forma de incentivo fiscal, o capital de que necessitava para tornar a terra produtiva. *O modelo brasileiro inverteu o modelo clássico. Nesse sentido, reforçou politicamente a irracionalidade da propriedade fundiária no desenvolvimento capitalista*” (grifo do autor, MARTINS, 1999, pp. 79-80).

O custo adicional de produção, justificado pela permanência de uma elevada renda fundiária absoluta, que poderá se expressar-se numa alta dos preços de origem agrícola, não deverá, portanto, contradizer a tendência à baixa de preços proporcionada pelo caráter primitivo da produção agrícola nacional como fonte de um mecanismo particular de acumulação. Trata-se de dois fatores distintos que podem atuar em direções opostas ou de forma complementar para a definição dos preços finais e da magnitude da renda monetária apropriada por esses proprietários. O fato é que, em relação ao primeiro, a renda fundiária é reapropriada pelo capitalista, que atua simultaneamente, por ser também ele o dono das terras, como latifundiário e rentista. A fonte de sua remuneração apresenta uma composição tão híbrida, ao ser remunerado como capitalista e proprietário de terras, quanto é a sua própria classe. Nesse sentido, contudo, como barreira para a reprodução do capital na agricultura, a renda fundiária não representou nunca problema algum para a classe dominante que se tornou detentora de terras, uma vez que quando aumentava sua participação na estrutura distributiva da economia brasileira essa mesma classe também se beneficiava pelo caráter rentista que assumia como proprietária de terras. Por conta disso a estrutura fundiária brasileira permaneceu concentrada enquanto se desenvolviam novas formas

mais modernas de extração do sobreproduto social nos espaços urbanos e industriais do Sudeste capitalista. Em relação ao caráter primitivo da produção nas fronteiras de expansão agrícola, também ele foi preservado como forma de extração de uma componente pré-capitalista do excedente de trabalho na lavoura, somando-se assim esses dois fatores no fortalecimento de uma classe latifundiária que é também parte da burguesia.

A fronteira agrícola como expressão da fronteira urbana

É importante salientar de partida que estamos diante de um duplo processo que se consolida simultaneamente diante de um reforço à urbanização e metropolização do território brasileiro assim como toma por pressuposto esse mesmo processo. Em primeiro lugar, a expressão e o conteúdo urbanos da dinâmica expansionista no campo surgiram aqui como um elemento subordinado à lógica urbano-industrial. Em segundo lugar, mesmo os mecanismos de expansão da produção e da acumulação a partir do campo tinham como condição, meio e produto a produção do espaço urbano nas áreas em que tinham ocorrência. Isso por que não somente essa expansão depende da formação de novas nucleações urbanas na periferia, como também tem na urbanização do território o seu resultado dialético, manifesto aqui sob a forma da expansão da fronteira urbana.

Como suporte à implantação de uma nova economia de caráter urbano-industrial, a expansão da fronteira agrícola, logo após a reestruturação econômica da década de 1930, atuou como reforço à urbanização que resultou nos elevados índices de crescimento urbano das atuais grandes metrópoles brasileiras. E isso, de duas formas: seja com o fornecimento de produtos básicos da alimentação do trabalhador urbano ou dos processos produtivos instalados, seja com o envio aos grandes centros de trabalhadores deslocados pelo avanço da produção mercantil.

Com o processo de urbanização avançando nos grandes centros e as novas demandas da economia industrial se consolidando em torno desses produtos, surge um poderoso estímulo de mudança do papel da agricultura brasileira e de expansão das atividades mercantis voltadas para o consumo interno. A nova ordem da economia industrial, portanto, também nasce dependente desse padrão de urbanização que se escora no avanço das fronteiras externas do capital.

Muitos desses produtos foram produzidos ainda no espaço agrícola do Estado de São Paulo, outros, notadamente aqueles para o consumo dos trabalhadores urbanos em rápido crescimento numérico, foram deslocados para a fronteira. “A continuidade de sua produção nas regiões mais capitalizadas já não oferecia resultado promissor ao capital, na órbita da produção” (CANO, 2007, p. 232). Assim, “uma agricultura capitalizada como a de São Paulo poderia transferir determinadas culturas para a periferia se, e somente se, não pudesse produzi-las capitalisticamente, isto é, utilizando suas forças produtivas capitalistas com possibilidade de competir com produto similar produzido em outras regiões sob formas mais atrasadas” (CANO, 2007, p. 228). “Quanto aos fluxos da fronteira para o restante do sistema, resumem-se aos produtos tradicionais, acrescidos de gado, madeira e minérios que, em lugar de serem exportados

somente para o exterior, são captados também para o ‘centro’” (BECKER, 1982, p. 86).

Esse reforço à acumulação dos capitais dos grandes centros urbanos nacionais, no entanto, não seguiu somente pela via da produção de alimentos e matérias-primas na periferia e pelo envio de massas de trabalhadores às regiões metropolitanas do Centro-Sul. Muitos dos capitais sediados nas grandes metrópoles do Sudeste encontraram destino certo nos investimentos fundiários, produtivos ou não, da periferia. Isso, que normalmente é contabilizado como um dado da expansão da fronteira agrícola, está a serviço da capitalização dos investimentos originados nessa particular economia urbano-industrial. É justamente nesse mesmo sentido que, “no meio rural, o avanço das frentes pioneiras [da década de 1970] nada tem de semelhante ao das antigas frentes de expansão, de avanço paulatino, dos pioneiros; trata-se de um devassamento rápido e violento, movido por grandes interesses industriais e financeiros” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 106).

O nível de dependência regional se assevera diante desse novo momento da expansão da fronteira. As políticas que vislumbravam algum tipo de industrialização regional, autônoma ou não (se é que é possível se pensar nesses termos), rendem-se à força do processo de financeirização da economia (ainda numa configuração muito particular e diferente da atual) e passam a dar prioridade ao retorno mais rápido do investimento. A nova potência da produção de excedentes críticos suscitados pelo tipo de industrialização que ganhou força em território brasileiro após a década de 1960 definiu uma nova escala e velocidade em que o processo de expansão se daria. A natureza do processo também mudou. “A ida desse capital para a Amazônia – por conseguinte, a implantação do ciclo do capital com obediência a volumes e velocidades de reprodução novos – tem em vista atender a problemas suscitados pela acumulação nucleada no Sul” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 106).

Um novo momento se inicia na organização do parque industrial a partir da década de 1960. Suas repercussões mais profundas na estrutura de acumulação e no próprio padrão espacial de reprodução capitalista no Brasil vão se dar a partir da década de 1970. Uma tendência frequente à centralização capitalista comandada pelo grande capital internacional ameaça o pacto político em torno do qual se estruturou o Estado desenvolvimentista brasileiro. Dessa forma, duas saídas eram possíveis, mas não sem prejuízos. De um lado, era preciso dar vazão a todo excedente não utilizado das grandes empresas a fim de se evitar uma competição mais agressiva entre os mesmos e distintos segmentos industriais, o que se apresentava como por demais oneroso para o orçamento desenvolvimentista, fato agravado ainda mais após as instabilidades criadas com o fim da guerra do Vietnã e com o choque do petróleo de 1973. Por outro lado, a adoção de uma postura de corte mais liberal se apoiaria no *laissez faire* da concorrência desmedida entre os segmentos desiguais do capital instalado. Isso, contudo, agravaria o caráter monopolístico da acumulação brasileira dando prioridade aos segmentos mais bem estruturados, em sua maioria nas mãos do capital estrangeiro. Essa solução encurtaria a vida do pacto desenvolvimentista e da base de apoio do poder de Estado no Brasil. A solução adotada foi um

misto entre essas duas possibilidades, com o aumento dos gastos públicos na elaboração de programas de incentivos que remuneravam satisfatoriamente os investimentos num contexto de centralização relativamente controlada do capital.

O resultado desse processo foi, frequentemente, o deslocamento de parte substancial do capital da órbita industrial para a órbita fundiária e especulativa, por vezes com alguma produção para exportação ou de gêneros básicos de mercado. Desse modo, “a formação de um superexcedente nas superempresas reflete-se no espaço pela magnitude da apropriação de terras. A colonização de novas áreas não era mais apenas uma questão de acumulação primitiva; induzida por incentivos fiscais (...) e financiamentos especiais”. Aqui, ela “abre à grande empresa a possibilidade de reproduzir o excedente através de sua expansão sobre as mais variadas atividades” (BECKER, 1982, p. 112). Essa preferência por parte do grande capital monopolista encontrou eco no direcionamento da política econômica e territorial já no último ano da década de 1960. Isso fica evidente na análise dos incentivos fiscais liberados nas novas áreas de fronteira. A partir de 1969, os incentivos dados ao setor agropecuário ultrapassam os incentivos dados ao setor industrial na área de ação da SUDAM (tabela 19 do anexo 2). A realização das mais-valias industriais e financeiras tinha, assim, na expansão do investimento agropecuário pouco qualificado da fronteira a expressão de sua natureza expansionista. Os estímulos diretos à indústria não foram tão eficazes quanto a própria dinâmica territorial em avanço que se desenhou após 1969.

Todo esse processo caracteriza as profundas transformações que a economia brasileira estava enfrentando, sobretudo a propósito das formas de reprodução desse capital, sem, contudo, termos de falar sobre qualquer processo de primarização da economia. A partir desse momento, “as formas mais importantes de reprodução do excedente parecem ser: (a) o próprio incentivo fiscal e os financiamentos; (b) a apropriação de terras, uma vez que estão sofrendo uma fantástica elevação de preços; (c) a possibilidade de exportar para a região e da região” (BECKER, 1982, p. 112). “A lógica para a ocupação da ‘fronteira’ não estava mais sendo ditada apenas pela dinâmica do excedente de mão-de-obra e da existência de terras ociosas, mas por uma visão empresarial que adquire peso e se torna o motor que condiciona o ritmo desse processo” (HUERTAS, 2009, pp. 98-99)⁶³.

Nesse contexto, a tendência à urbanização será mantida, e mesmo ampliada, na base das

⁶³“Durante o primeiro período de industrialização, de 1930 a 1960 (...), todos os esforços de acumulação visavam favorecer a empresa industrial. O setor agrícola, contudo, era fundamental para a estabilidade do sistema, uma vez que a ele cabia fornecer mão-de-obra barata e alimentos a baixo custo para os trabalhadores urbanos, de modo a permitir a acumulação na empresa industrial. O crescimento agrícola com baixo coeficiente de capitalização, de modo a não perturbar a acumulação urbano-industrial, foi conseguido através de uma contínua expansão horizontal da ocupação do território, sob uma forma de acumulação primitiva estrutural, em que se expropria o excedente criado pela posse transitória da terra por trabalhadores rurais. Esse mecanismo foi responsável pela acumulação urbana, pela emergência de um proletariado rural e pela expansão da fronteira agrícola, que, apoiada na construção de rodovias, produzia alimento barato para o mercado interno. Começando em torno de São Paulo, a fronteira avançou gradativamente para os estados centrais até alcançar a borda da Amazônia” (BECKER, 1982, p. 111). “Após 1960, novos elementos condicionam tanto a urbanização quanto a expansão da fronteira agrícola. A concentração de empresas, baseada em alta tecnologia e economias de escala, substitui a unidade industrial; os ramos industriais dinâmicos são absorvidos por empresas multinacionais que dominam os mercados e se expandem por todas as áreas e setores de atividades. A manutenção das altas taxas de lucro dessas empresas foi garantida por um conjunto de incentivos e subsídios oficiais à capitalização, institucionalizados em organismos setoriais e regionais” (BECKER, 1982, p. 112).

condições e dos resultados dessa dinâmica expansionista. Isso porque, com a nova dinâmica expansionista, as antigas formas e funções da fronteira não são abandonadas. Somam-se aqui duas formas de sustentação da acumulação central na periferia ou, dito de outra forma, dois padrões simultâneos que têm na expansão da fronteira sua forma geral e sua condição, com conteúdos sensivelmente urbanos. Dadas a velocidade e a magnitude das transferências entre o centro e a fronteira, a rapidez com a qual vão aparecer e se reforçar processos de nucleação urbana na fronteira vai dar expressão a esse fenômeno ao mesmo tempo em que se consolidam as grandes metrópoles do Centro-Sul. “Como consequência dessa mudança na escala da mobilização do excedente, o urbanismo cresce sob múltiplas formas, desde a metropolização aos povoados que emergem ao longo das novas artérias para onde circula o excedente” (BECKER, 1982, p. 112).

Pode-se mencionar o importante papel de centro coleta e redistribuição do excedente que essas novas cidades ou aglomerações da periferia desempenham na articulação da fronteira com o centro e o restante do território. Por essa razão elas se tornam centros locais e regionais de atração da mão de obra e de um certo dinamismo econômico que as colocam na condição de verdadeiros nódulos nas malhas de circulação das mais-valias. “Essas incipientes formas de urbanismo constituem a base local de operação, elo de uma grande cadeia que mobiliza o excedente em favor da classe mais poderosa e suas expressões espaciais – as metrópoles nacionais e internacionais” (BECKER, 1982, p. 111). Normalmente, por isso, a proximidade de uma grande via de escoamento favorece essa função⁶⁴.

Em muitos desses casos, no entanto, tem-se a impressão de que a urbanização chegou antes da produção de cidades. Essa aparente aporia define um tipo de nucleação que já nasce urbano, contrariando o padrão histórico de formação das cidades. Nos termos de Henri Lefebvre, podemos pensar no predomínio de uma ordem distante que conduz à urbanização de toda a sociedade e virtualmente caminha para a sociedade urbana. Nesses termos, a lógica social e espacial que preside a expansão da fronteira é em si mesma urbana, e o seu resultado também o será. Assim, observando as formas nas quais as aglomerações revelam uma estrutura espacial típica de cidades ainda muito incipiente na fronteira, percebemos que os hábitos, a vida, as relações sociais se mostram já não tipicamente rurais. Trata-se da urbanização da fronteira ou, mais propriamente, de uma fronteira urbana que avança sobre o território.

“O aspecto que nos parece significativo é que além de ser local de fixação provisória da força de trabalho, esse tipo de aglomeração expressa uma urbanização do território não vinculada à presença material da cidade. Em primeiro lugar, porque as aglomerações fazem parte da rede de circulação de mercadoria e de informação no território (...); em segundo lugar, porque a população residente é assalariada ou não produz grande parte do que

⁶⁴A expressão desse fenômeno aparece no crescimento demográfico das cidades próximas às grandes vias de comunicação com o centro nacional. Para o crescimento das cidades da fronteira situadas no eixo da rodovia Belém-Brasília, ver a tabela 20 do anexo 2.

consome (...); por fim, dada sua mobilidade no território, empregada eventualmente em atividades terciárias e primárias, os habitantes integram-se não só à sociedade de consumo de massa, como iniciam ou reproduzem nas aglomerações o processo de (re)socialização necessário à introdução de novas formas de produção. Em conjunto, portanto, as aglomerações rurais e as cidades conformam um nexo territorial de tipo urbano” (MACHADO, 1995, pp. 214-215).

Assim, além de aparecerem, agora, estritamente como fornecedoras de bens primários e força de trabalho para um centro industrializado e carente de *inputs* externos que sustentam a atividade principal, essas regiões aparecem já como extensões em quase todos os seus sentidos. Elas aparecem, então, como consumidoras de bens vindos diretamente dos centros de maior dinamismo da atividade econômica. A urbanização dos hábitos vinculada à cadeia de realização dos excedentes chegou à fronteira juntamente com o padrão de assentamento que se desenhou pela ação estatal, modificando o padrão de consumo familiar⁶⁵. “Cadeias nacionais de supermercados conseguiram ao longo do tempo penetrar no sector alimentar da fronteira populista de colonização agrícola, substituindo as mercearias familiares e pequenos comerciantes. Na maior parte das vezes, o abastecimento da fronteira dependia da cadeia de fornecedores e atacadistas nacionais que vinham do Sul e do Sudeste” (BROWDER e GODFREY, 1997, p. 285). Mas não se trata somente de um consumo final. A expansão da fronteira implicou também no consumo de bens de produção e de suporte à atividade produtiva. É essencialmente esse último aspecto que alimenta a fronteira também no seu dinamismo expansionista. Dessa forma, “se as periferias deprimida e dinâmica sustentam o fluxo de mão-de-obra, o essencial da transferência para a fronteira – informação, inovação societal, capital, mercadorias, tecnologia – é sustentado pelo ‘centro’, principalmente por iniciativa do Estado, fazendo-se sentir também a atuação de ‘centros’ externos” (BECKER, 1982, p. 86). Claramente, isso está associado a uma profunda mudança na paisagem, mas, notadamente, também na função e no conteúdo da fronteira que se expande agora como resposta aos intensos e exigentes estímulos de uma economia cada vez mais centralizada. Na fronteira da urbanização, após a década de 1960, e com maior intensidade ainda após 1970,

“O que se verifica é a reprodução do capital espacialmente com base na importação de capitais e *Know-how*, que passariam a consolidar uma ‘paisagem’ mais moderna, com a incorporação de equipamentos e

⁶⁵“Em linhas gerais, a fronteira de povoamento na Amazônia (...) apresenta um aspecto que, do ponto de vista da ocupação, a diferencia de outras grandes fronteiras de povoamento. Esse aspecto é o papel dominante da urbanização no sistema de povoamento regional, ou seja, a urbanização define o que é, para todos os efeitos, o ‘modo de produção’ do espaço regional. Não se trata, portanto, de um elemento com o mesmo peso de outro qualquer na configuração do espaço regional, preenchendo a simples função de apoio ao povoamento. É o elemento organizador do sistema de povoamento, aquele que define sua estrutura, seu conteúdo e sua evolução atual. É também o modo de vida concreto e referencial da maioria da população: entre 1960 e 1996, a proporção da população que vivia em vilas e cidades passou de 28% para 61% do total da população residente, e não é absurdo afirmar que a população rural está incluída no referencial de vida urbana através da mobilidade do trabalho e da expansão no ambiente rural dos meios de telecomunicação” (MACHADO, 1999, s/p.).

infraestrutura. As rodovias cortam os *rincões* para viabilizar o transporte da produção, seguidas pelas carretas transportadoras de cargas e pelos migrantes, que chegam aos loteamentos traçados pelas empresas de colonização particulares e/ou oficiais, como colonos, ou aos núcleos urbanos criados ou fortalecidos; tudo situado às margens das rodovias. A vida rural assumiria novas técnicas e a vida no campo, novos costumes. Os núcleos urbanos teriam ampliado seus setores de serviços, reclamando cada vez mais infraestrutura (e serviços) como: escolas, postos de saúde, hospitais, asfalto, energia elétrica, saneamento básico etc. Na contramão dessa *modernização*, as cidades absorveriam os contingentes populacionais resultantes do êxodo rural” (ABREU, 2001, p. 85).

Essa dinâmica que transformou e mesmo conta com a existência desses pequenos e médios núcleos como base de suas operações consolida nessas cidades ou aglomerações também a função de abastecedoras da própria atividade da fronteira. A urbanização do território, com a produção de cidades e núcleos urbanos na fronteira, também serviu como ponto de apoio para uma reiterada dinâmica expansionista que se reproduzia em avanço no território. Essas nucleações atendiam também a função de fornecedoras das condições do mesmo tipo de expansão que as havia fundado e que continuaria fundando novos elementos territoriais de uma urbanização horizontalmente expandida. “Uma fronteira urbana é a base logística para o projeto de rápida ocupação da região, acompanhando e mesmo se antecipando à expansão de várias frentes. Trata-se de uma feição original da fronteira contemporânea. A urbanização não é aí uma consequência da expansão agrícola: a fronteira já nasce urbana, tem um ritmo de urbanização mais rápido que o do resto do Brasil” (BECKER, 1990, p. 44)⁶⁶.

A reativação das antigas funções das regiões agrícolas que serviam aos centros regionais é também responsável pela continuidade dessa dinâmica. Em suas áreas de influência direta, “a produção agrícola da fronteira se destina não só ao abastecimento do centro dinâmico do país (...), mas aos novos mercados que surgem nas regiões periféricas, como Belém, Fortaleza e Recife” (BECKER, 1982, p. 178). Esses últimos mudavam também a sua posição relativa no cenário nacional graças a sua subordinação aos centros de comando do Sudeste⁶⁷. “Assim, a

⁶⁶“A história conta que o surgimento e a proliferação das cidades comumente estão diretamente relacionados à criação de excedentes nas áreas rurais. Entretanto, deve ficar claro que, em alguns casos, a cidade pode nascer na frente do campo, como em grandes áreas na Amazônia em que as cidades servem como bases logísticas para a exploração dos recursos naturais e para a implementação de atividades agropecuárias” (MONTE-MOR *et al.* 2009, p. 17). “A racionalidade econômica e da urbanização da fronteira se estende para além da própria borda da fronteira, ela se articula às forças que operam em vários níveis da economia global” (BROWDER e GODFREY, 1997, p. 13). Assim, a sociabilidade imposta às regiões de fronteira vincula-se ao mesmo tempo à sociedade e economia nacionais e internacionais.

⁶⁷Assim, as antigas regiões que abasteciam correntemente esses centros regionais passavam a figurar na nova condição de periferias do sistema nacional, dando suporte ao processo de nacionalização centralizada da economia brasileira. Esse é o caso, por exemplo, da região bragantina, no Pará. “A zona bragantina (...) constitui-se em uma verdadeira zona de colonização de Belém (...). Em 1960, compreendia 40% da população total do Pará; tal densidade deve ser encarada como consequência do desenvolvimento urbano de Belém” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 83). “A região produziu em 1950 cerca de 50% do valor da produção estadual, sendo ‘o grande mercado abastecedor da capital e de si mesma, o que equivale a dizer que dependiam dela para viver 40% dos paraenses recenseados em 1960’”

fronteira assume novo papel na divisão do trabalho – o de abastecer mercados da periferia –, o que permite ao capital do Centro-Sul penetrar por via indireta em novos espaços, inclusive competindo com a produção tradicional local. Tais mercados decorrem da multiplicação de núcleos urbanos na periferia do país, resultante da intensificação da extração e mobilização do excedente após 1960” (BECKER, 1982, pp. 178-179).

O novo urbano produzido no território de expansão se apresentava assim ao capital sob a forma de mercados capazes de absorver parte da produção, dos créditos e dos empreendimentos das empresas mais dinâmicas do Sudeste. Trata-se de um novo mercado, agora em expansão, que absorve excedentes nas formas de produtos e investimentos. Os novos mercados da periferia, num movimento de expansão interna e externa, atenderam muito das expectativas de realização dos excedentes do Sudeste. Nessa dinâmica expandida e continuada, “a presença desses mercados representa base para nova expansão” (BECKER, 1982, p. 179).

Nas regiões de fronteira mais diretamente atingidas pela industrialização da produção, sobretudo nas proximidades dos grandes empreendimentos de extração de minérios, “muitos pequenos produtores agrícolas estão sendo transformados em pequenos produtores de hulha para os empreendimentos industriais” (MACHADO, 1995, p. 202). Essa tendência à proletarianização, ao mesmo tempo, no entanto, que exige uma produção primária compatível com o deslocamento das atividades de subsistência, retira do campo e da produção de alimentos, sobretudo, parte significativa da força de trabalho. A exigência de um abastecimento constante de novos braços é um dado estrutural da fronteira. A agricultura mercantil e o novo proletariado urbano demandam mais força de trabalho. Nessas áreas, “o crescimento urbano tem ampliado o mercado para produtos agrícolas, tratando-se agora de uma concorrência entre a frente ‘mineral-siderúrgica’ e a frente agrícola” (MACHADO, 1995, p. 202). Assim, “uma outra consequência é o aumento do preço das terras simultâneo ao aumento do fluxo migratório, o que tem agravado os conflitos na região” (MACHADO, 1995, p. 202). “Por outro lado, a urbanização na própria fronteira abre um terceiro tipo de mercado, gerando um ‘circuito inferior’ de suprimento de bens de segunda qualidade. Em contrapartida, essas periferias suprem de mão-de-obra a abertura das frentes pioneiras” (BECKER, 1982, p. 178).

A expansão da grande produção monocultora e de exportação, ou mesmo a formação de fazendas de gado, atrelada à grande propriedade rural, contava com a presença de núcleos urbanos como centro ou base de suas operações. Muitos deles criados no processo mesmo de expansão da ocupação capitalista, especulativa e rentista do território. Um exemplo é marcante. “Na área pastoril, uma cidade foi construída: Paragominas” (BECKER, 1982, p. 115). Ela constituiu “a base espacial para a ação dos fazendeiros, uma vez que é a sede dos bancos e instituições governamentais para área de criação de gado” (BECKER, 1982, p. 116). Além disso,

“O núcleo urbano é residência de trabalhadores rurais, urbanos e

(CARDOSO e MÜLLER, 1978, pp. 83-84). O envolvimento da economia do Pará na área de influência dos capitais mais dinâmicos, tanto como região depositária dos excedentes do Sudeste quanto como abastecedora do centro, subordinou simultaneamente todo o sistema regional de concentração.

rurais/urbanos (...). De outra parte, o núcleo urbano é também local de residência de pequenos proprietários e ocupantes, e, com menor frequência, de fazendeiros. Para esse grupo, a localização da família na cidade permite acesso à escola, serviços de saúde, atividades comunitárias, segurança, além do aspecto já mencionado de oportunidade de emprego ou atividade alternativa para o próprio trabalhador ou membros de sua família” (MACHADO, 1995, p. 213).

Nesses termos, verdadeiramente “as cidades constituem centros de serviço e comércio” (MACHADO, 1995, p. 213). Nas áreas de expansão do agronegócio, a urbanização é o elemento que ao mesmo tempo dá suporte à atividade chamada agroindustrial e realiza o excedente das grandes indústrias de influência nacional.

“No comércio, por exemplo, foram incorporadas empresas de revendas de máquinas e implementos agrícolas, de automóveis, já que as rodovias vão surgindo e incorporando-se ao território; a ampliação da rede bancária também foi visível, bem como a chegada de profissionais e profissões que passaram a ser incorporadas no cotidiano da sociedade (como: médicos, dentistas, veterinários, agrônomos, professores, gerentes de banco etc.), resultado da inserção de novos hábitos e fluxos, inclusive de pessoas – os imigrantes” (ABREU, 2001, p. 85).

De acordo com Browder e Godfrey (1997, p. 47), “o Estado induz a concentração urbana para assim, mais facilmente, produzir os necessários meios de consumo coletivo para a força de trabalho e criar as condições gerais de produção necessárias para a acumulação capitalista”. Esse tipo de urbanização, com o fortalecimento de antigas nucleações ou mesmo a formação de novas cidades, como suporte da atividade monocultora e de grande escala, tendeu a se amplificar ainda mais a partir da década de 1970 em função do crescente endividamento. O cenário de crise mundial comprometeu a política econômica com um forte esforço de expansão das exportações. A baixa competitividade estrutural da indústria nacional deixava como única alternativa para a atração de divisas estrangeiras um forte estímulo à agricultura de exportação. Assim, “o governo pretendeu tanto ampliar a produção dos produtos primários, principalmente as culturas comerciais e minérios, como criar condições de substituição de importação em setores que encareceram demais, como é o caso de fertilizantes e de máquinas e equipamentos” (ABREU, 2001, p. 99). Nesse processo, um novo impulso foi dado à urbanização fora das regiões mais dinâmicas. Esse novo surto expansionista resultou num fôlego adicional, que sustentou em crescimento toda a economia nacional até o fim da década.

Os novos ritmos e morfologias da fronteira urbana

A presença da grande empresa e do capital oligopolizado na Amazônia é responsável por profundas alterações nas dinâmicas sociais, políticas e econômicas que ocorrem a partir da imposição de um padrão de urbanização contraditório. As novas exigências de velocidade e de escala são estranhas às regiões sobre as quais elas executam suas demandas. A entrada do empreendimento capitalista nessas áreas de fronteira é marcante em função dessa ruptura ou desse confronto de temporalidades e magnitudes. Além disso, é a partir daí, sobre essa base moderna, que relações de trabalho, de extração do excedente e de circulação do produto não tipicamente capitalistas se reproduzem.

O padrão acelerado de produção do território definiu o ritmo de urbanização regional. A velocidade do processo está de acordo com o novo movimento da expansão capitalista que, a partir de novas modalidades, mobiliza magnitudes de capital em velocidades desconhecidas. A entrada dos capitais do Sul na produção direta do território representa, nessas regiões, um salto tanto do ponto de vista da estruturação das relações sociais quanto do ponto de vista dos ritmos de acumulação. O novo território urbano representa aqui sua condição e seu produto, e o novo ritmo imposto por essa urbanização acelerada entra em conflito com os ritmos sociais e com a economia anterior. Além disso, a contradição nesse nível aparece na relação estrutural que essa dinâmica estabelece com os antigos métodos produtivos portadores de temporalidades específicas. Esse novo momento da expansão da fronteira urbana se desenvolve a partir de “um patamar elevado de acumulação” no qual a escala social e territorial da acumulação sugere um corte importante sobre o predomínio das dinâmicas tradicionais – mesmo sendo elas, agora, reproduzidas como parte deste novo padrão de produção e circulação do excedente. No contexto regional, isso “implica passar da canoa para o avião, de um ou dois hectares cultivados para 500 ou 1000 ha, de uma boiada de 50 a 100 cabeças para um estoque de 20 a 50 mil, de empréstimos de 100 mil cruzeiros para um de 1 milhão, da venda no mercado local para a venda direta na Europa e EEUU” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 106). “Como consequência dessa mudança na escala da mobilização do produto excedente, o urbanismo cresce sob múltiplas formas. Altera-se a escala da urbanização, que tende a incorporar toda a área povoada” (BECKER, 1982, p. 169). Além da produção de uma sociedade efetivamente urbana, as cidades e nucleações urbanas na fronteira vão experimentar um crescimento sensível em termos demográficos, de área e em número. Assim, também a Amazônia vai participar intensamente de um processo de urbanização que o restante do território brasileiro já havia experimentado.

A nova fisionomia dinâmica do território resulta dessa revolução que o capital conseguiu impor à periferia não-capitalista durante a tomada de todo o espaço nacional. A dispersão e a descontinuidade, tanto dos empreendimentos quanto das nucleações, têm a ver com a velocidade, a simultaneidade e as novas técnicas empregadas no processo de ocupação

capitalista da fronteira⁶⁸. A velocidade e a extensão do fenômeno produziu o urbano sob as mais diversas formas. Temos na Amazônia, em função disso, “um verdadeiro ‘padrão’ de assentamento disseminado pelo território”. Além das transformações nas antigas capitais estaduais e regionais, “existe um elevado número de aglomerações (*povoados*) disseminados no próprio campo, que aglutinam mão-de-obra e/ou reduzidos grupos de pequenos produtores” (MACHADO, 1995, p. 214). “Cabe notar que esta situação nova criada por este capital foi possível graças à capacidade dos grandes proprietários do Sul (não interessa se nacionais ou estrangeiros) em tornar o Estado o avalista que coloca *toda* a riqueza do País, e, portanto, também a Amazônia, à disposição da nova acumulação” (CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 106).

Nas últimas décadas do século passado, os “movimentos migratórios inter-regionais foram complementados por fortes movimentos migratórios intrarregionais, de natureza rural-urbano, em todas as regiões brasileiras, em função da atração provocada pelo crescimento industrial e de serviços urbanos e pelas transformações estruturais na agricultura” (DINIZ, 2000, p. 24). O fenômeno da urbanização marcou igualmente as novas áreas recém-atingidas pela dinâmica espacial de tipo expansionista que caracterizou a economia brasileira na segunda metade do século passado. Ampliando-se o leque e considerando-se os núcleos urbanos classificados como cidade, em geral (normalmente as sedes de município), “a população em núcleos de 50 mil habitantes duplicou entre 1970 e 1980, representando 49% e 53% da população urbana total, respectivamente. As cidades entre 50 mil e 250 mil habitantes representavam 14,5% em 1970, e 18% da população urbana total em 1980”. Manaus e Belém, no entanto, apesar de terem ultrapassado os 500 mil habitantes em 1980, reduziram sua participação no total de 34,5% para 29% (MACHADO, 1995, pp. 212-213), o que demonstra uma tendência ao aumento da participação das pequenas cidades, normalmente estimuladas pelo poder de atração e concentração da dinâmica que tem lugar em suas regiões, frequentemente nas áreas de fronteira.

Esse fenômeno se explica, em parte, pela expansão da produção agrícola em regiões de fronteira, seguindo, mesmo que de forma incompleta, os padrões modernos de produção. Ela exerce aqui “um forte efeito econômico sobre as atividades urbanas, através da demanda de insumos, de máquinas e equipamentos, de serviços bancários e comerciais etc. Por sua vez, a oferta de bens agrícolas como insumo à produção industrial abre a possibilidade da localização industrial de vários projetos de processamento da produção agrícola” (DINIZ, 2000, pp. 32-33). Diniz aponta ainda para os efeitos do fator renda para as áreas de modernização agrícola. Para ele, os novos serviços, como habitação, escola, saúde, comércio e lazer, entre outros, são resultados e produtos de um novo nível de demanda que se elabora nessas condições. Evidentemente, o Estado desempenha um papel importante aqui, muitas vezes insuficiente do

⁶⁸“As políticas de expansão do ambiente construído (...) não se restringiam aos limites da cidade mas abrangiam todo o território nacional – visando aumentar a velocidade do sistema, o que envolvia a importância crescente do transporte e das comunicações internas e a unificação do mercado nacional. Para tanto, havia planos setoriais para grandes investimentos em capital fixo, representados por projetos hidrelétricos, aeroportos, barragens, usinas, portos, etc., e para a expansão do sistema de transportes terrestre, marítimo e aéreo, dos meios de comunicação, das redes de energia, dos oleodutos, de canais de irrigação que cortam hoje o país em todas as direções. Em suma, expansão das redes de articulação territorial, isto é, da urbanização em seu sentido mais amplo” (BECKER e EGLER, 1994, p. 146).

ponto de vista do atendimento das necessidades básicas da população, mas significativo no arranque econômico. Por isso, todo esse conjunto “desempenha um poder multiplicador e expansivo das atividades urbanas na fronteira, como é demonstrado e caracterizado no crescimento das cidades inseridas nas regiões de produção agrícola moderna e expansiva e, em menor medida, nas áreas de produção mineral” (DINIZ, 2000, p. 33). Além disso, deve-se considerar que o afluxo de força de trabalho para essas regiões manteve-se relativamente constante e, na medida do avanço do latifúndio monocultor, o lugar de residência de muitos trabalhadores passou a ser o núcleo urbano da fronteira.

Por isso, “o crescimento da população rural é localizado, mas o crescimento urbano nas regiões de fronteira é generalizado. (...) Em outras palavras, a fronteira agrícola tornou-se uma fronteira urbana” (BROWDER e GODFREY, 1991, p. 3-4). Desde a década de 1960, “o extraordinário crescimento da Região Centro-Oeste e das cidades dessa Região indica que a expansão se efetua na borda da fronteira, e principalmente nas cidades” (BECKER, 1982, p. 81). Em Rondônia, em meados da década de 1980, os preços dos imóveis urbanos já subiam mais de duas vezes mais rápido que os preços das terras rurais. Pela dimensão do fenômeno, então, intui-se que, nesse momento, “a fronteira agrária (...) é subordinada ao urbano” (BROWDER e GODFREY, 1997, p. 47). Apesar de um crescimento em ritmos diversos, que se deu de formas diferenciadas, e de funções frequentemente não coincidentes entre as novas cidades da Amazônia, e até por isso mesmo, muitas vezes, existiu sempre “uma interação entre elas, tanto do ponto de vista de movimento populacional como de bens”. De maneira geral, há uma correspondência entre o aumento do tamanho urbano e a chegada das “frentes de povoamento” (MACHADO, 1995, p. 213).

Boa parte da explicação desse fenômeno está atrelada ao direcionamento dos gastos públicos e às opções de investimento de uma economia com sérios problemas de realização dinâmica do excedente. “A política interna e desenvolvimentista brasileira construiu-se a partir da importação de bens de capital e de matérias-primas industriais; da ampliação da área de produção e extensão do mercado interno; da expansão das exportações para equilíbrio da balança comercial” (ABREU, 2001, p. 84). Para tudo isso, a expansão dos investimentos na fronteira e um crescimento marcadamente horizontal contribuíram sensivelmente. A presença do Estado como agente de disponibilização desse território foi crucial. “Ao Estado coube o papel de fornecer e administrar as condições necessárias à garantia da reprodução do capital e da sociedade, investindo em infraestrutura (...) e oferecendo condições e recursos facilitados” (ABREU, 2001, p. 73). Assegurando também os ganhos na órbita fundiário-especulativa, “os instrumentos físicos da articulação do espaço são gradativamente ampliados, de sorte que o Estado viabiliza a ocupação das terras à frente da expansão” (BECKER, 1982, p. 169).

Assim, “as justificativas que envolviam o planejamento das ações em todos os Programas, passavam pela necessidade de povoar os ‘vazios’, de incorporar novas terras para a produção agropecuária, em uma preocupação evidente com a ampliação da produção de alimentos e de

produtos para a exportação” (ABREU, 2001, p. 189), tendo como resultado secundário, mas igualmente importante, a liberação da força de trabalho, seja para os mesmos empreendimentos agrícolas ou mesmo para as atividades mais tipicamente urbanas, como a pequena indústria local, a atividade mercantil ou as grandes corporações multinacionais.

Um aspecto para o qual se deve chamar atenção, no entanto, é que, mesmo tendo o Estado destinado a maior parte dos incentivos aos projetos agrícolas nas regiões de fronteira, o resultado foi quase sempre um aumento no número de empregos urbanos. Isso explicita a íntima relação entre o tipo de investimentos que se fazia na fronteira e a produção do urbano como finalidade de uma série articulada de ações. De acordo com os dados da previsão de empregos dos projetos de colaboração financeira da SUDAM, a indústria seria a principal beneficiária, tanto das novas oportunidades criadas, quanto das novas ofertas de força de trabalho e matérias-primas estimuladas por essa particular configuração na relação entre campo e cidade (tabela 21) – observando-se que, desde 1969, os incentivos à agropecuária haviam ultrapassado os incentivos à indústria no orçamento dessa mesma Superintendência.

Aqui, portanto, articulam-se dois elementos cruciais que serão também responsáveis por uma dimensão do processo de urbanização acelerado nas franjas da ocupação capitalista do território: a propriedade concentrada da terra e o poder de atração das novas regiões dinâmicas da fronteira. Somados esses elementos, coube ao migrante, muitas vezes expulso de suas terras em função do avanço do latifúndio, estabelecer-se na cidade como mão de obra disponível e que se emprega ao sabor das safras urbanas ou agrícolas. A modernização do campo e as reestruturações produtivas nas cidades de outras regiões brasileiras constituiu-se também como importante fator de emissão de novas e recorrentes levas de migrantes para as fronteiras. “O processo radical de reordenamento espacial, o fluxo imigratório contínuo dos ‘sem-terra’ e subempregados rurais e urbanos de outras regiões brasileiras, e a concentração fundiária nas áreas com melhor infraestrutura são os principais responsáveis pela explosão demográfica das cidades amazônicas” (MACHADO, 1995, p. 212). “Não só cresceu o número e tamanho das cidades, como também a ‘favelização’ (*chabolas*) dos assentamentos rurais” (MACHADO, 1995, p. 212). Nesses termos, “não é um exagero afirmar que a expansão da fronteira agrícola se faz num contexto urbano” (MACHADO, 1995, p. 212). É nesse sentido que Berta Becker (1990, p. 10) afirma que a fronteira “já nasce urbana e tem intenso ritmo de urbanização”.

O período em que o país experimenta, por isso, as mais altas taxas de industrialização e urbanização “começa no momento em que a economia brasileira, pela primeira vez em sua história, experimenta um grande excedente de mão-de-obra” (FOWERAKER, 1982, p. 32). “A ‘fuga para frente’ do dinheiro e das normas só foi possível porque houve a fuga para a frente das populações em busca do espaço livre” (TAVARES, 1999, p. 455). Mas, a partir de um determinado estágio e de uma determinada forma de utilização e disponibilização dos espaços periféricos, “a alocação de uma massa crítica de trabalhadores em um espaço progressivamente privatizado só pode se realizar nos espaços possíveis de serem socializados, ou seja, no urbano” (MACHADO,

1995, p. 212). Assim, “tal como a economia nacional cresce ‘em profundidade’ nos centros industriais e financeiros, também aumenta ‘em largura’ pela expansão da fronteira. A fronteira não exprime toda e qualquer atividade econômica voltada para o mercado exterior, e sim a atividade particular que integra as regiões inexploradas à economia nacional, sendo o processo impulsionado pelas forças e contradições dessa economia” (FOWERAKER, 1982, p. 32). Foi desse modo que a economia brasileira, “apesar de ser periférica e dependente (...) conseguiu obter (...) uma das maiores taxas de crescimento do mundo capitalista” (TAVARES, 1999, p. 456). Em sentido global, portanto, e mais especificamente após os anos 1960, é preciso compreender “a fronteira não como lócus da reprodução da pequena produção, mas como parte do amplo processo de rearticulação da sociedade e do espaço pelo capital” (BECKER, 1982, p. 10). Isso significa que não estamos diante, na fronteira, do deslocamento simples de atividades tradicionais, por mais parecidas com elas que essas atividades possam ser. E o que se reproduz na fronteira, já na preparação para o último quarto do século XX, são as condições gerais de acumulação do centro, produzindo e alargando no território, como sua própria condição, o urbano e suas potencialidades. Sua concretude se manifesta parcialmente na produção de novas cidades, o que não encerra o caráter urbano dessa dinâmica expandida de produção do espaço.

CAPÍTULO 6

O especialíssimo caso da construção civil

Do ponto de vista já esboçado é possível ler a urbanização como parte das finalidades das ações de um Estado que se torna essencialmente o principal agente desse processo a partir da década de 1950. Logo, a construção de estradas, portos, aeroportos, a construção de barragens, os programas de incentivos, a política habitacional e mesmo a promoção de um departamento I bem equipado e disperso pelo território traziam essa finalidade comum. A construção civil, que é um ramo da atividade econômica de grande importância aqui, deve ser considerada não em separado de todo esse universo: ela merece ser observada em suas potencialidades específicas no conjunto que definiu o seu lugar nos anos do desenvolvimentismo.

Para o ramo da construção civil, a montagem do novo parque industrial e o programa de metas vão se registrar como uma marca indelével no início de sua trajetória expansiva mais recente. Pode-se dizer que “a expansão registrada nos anos 50 resultou, principalmente, do arrojado programa rodoviário, da construção de grandes usinas hidrelétricas e da construção de Brasília” (FERREIRA, 1976, p. 30). A participação do setor público já na década de 1950 foi, por isso, responsável por 70% do crescimento apresentado no setor. Mas a indústria da construção civil também será importante no processo de expansão produtiva a partir da década de 1950. Sua implicação nos níveis de emprego urbano, na promoção da demanda intersetorial e na urbanização do território realiza parte da acumulação industrial do centro. Nesse primeiro momento, dentre os fatores atribuídos à expansão da atividade da construção, “a forte elevação do salário médio real urbano em 1954 e sua relativa manutenção até 1959, junto com um intenso processo de urbanização permitem (...) um ritmo importante de crescimento da demanda urbana” (TAVARES, 1986, p. 120). A fórmula consolidada e empregada durante a execução do Plano de Metas, no entanto, será ajustada e aplicada posteriormente como a pedra de toque do desenvolvimentismo brasileiro durante os anos do regime militar. “Esse período é marcado principalmente, pelo início de um processo de entrelaçamento entre Estado e Indústria da Construção, posteriormente acentuado, pela participação do Estado como executor de obras relacionadas ao setor de transporte, obras de urbanização e barragens de pequeno porte” (GRANDI, 1985, p. 139).

Da atração/formação à absorção da força de trabalho

A análise mais detida do impacto do desenvolvimento do segmento e da forma específica como isso foi feito nos revela um dado pouco mencionado até aqui. O crescimento da construção civil no país se consolidou como um importante mecanismo atrelado à expansão da oferta de força de trabalho. A atração que a construção civil exerce sobre as massas que se originam do campo vai proporcionar parte do estoque de força de trabalho demandado pela grande empresa

desenvolvimentista. Nesses termos, a aposta num tipo de desenvolvimento muito particular do setor vai adicionar mais um elemento de crucial importância ao conjunto das ações que resultaram na expansão da urbanização do território, consolidando um padrão igualmente expansivo da oferta de força de trabalho.

O importante papel que o crescimento do ramo da construção civil desempenhou se inicia com o forte poder de atração que as atividades da construção exerceram sobre uma massa de trabalhadores muitas vezes em vias de urbanização – compreendido aqui um processo simultâneo de proletarianização. “O fato da componente migratória ser uma característica intrínseca à força de trabalho empregada no setor significa que, em termos gerais, devam ser considerados não apenas os fatores de expulsão (...) bem como os fatores de atração (...) do próprio processo produtivo da indústria da construção que, por si só, já induz a esta forma de mobilidade geoeconômica” (GRANDI, 1985, p. 384). Isso pode ser verificado tanto no caso das grandes obras de infraestrutura, que frequentemente deram origem a diversas cidades nas suas proximidades ou mesmo a partir do crescimento dos alojamentos e canteiros, quanto na dinâmica mais ou menos difusa do subsetor de edificações⁶⁹. Normalmente, aqueles trabalhadores que se deslocam de áreas tradicionais e encontram na atividade da construção civil um emprego e uma porta de entrada no mercado de trabalho operam, nesse momento, um câmbio na forma de sua inserção social. Eles passam a fazer parte, assim, de um efetivo de força de trabalho disponível no mercado.

No entanto, a dinâmica não se encerra aí. Os fortes estímulos à urbanização – advindos das novas políticas de desenvolvimento regional e de expansão dos mercados, de uma industrialização que se expande na escala do território, e que são sensivelmente reforçados pela própria atividade da construção civil – funcionam aqui como um importante fator de dinamismo para o subsetor de edificações e obras de saneamento e infraestrutura urbana. Há aqui, então, na relação com o crescimento da construção um reforço mútuo para a expansão das atividades econômicas e na intensificação das correntes migratórias, na escala regional ou nacional. O migrante chega à cidade para trabalhar na construção e alimenta um fluxo migratório de tipo rural-urbano ou urbano-urbano que exige a expansão das atividades do segmento da construção⁷⁰.

⁶⁹Para os casos em que a urbanização do território recebeu um forte impulso dos estímulos à construção pesada podemos mencionar o grande número de aglomerações que surgiram às margens das rodovias construídas na penetração da floresta amazônica, as cidades satélites que surgiram a partir da construção de Brasília e os inúmeros outros casos de cidades que apareceram em função das obras de construção de barragens. O caso de Tucuruí é exemplar a esse respeito. No momento de início das obras para a construção da barragem, em 1975, a população da vila não ultrapassava os cerca de 3.000 habitantes, população que, na fase de maior intensidade das obras, chegou a atingir a cifra de 120.000 habitantes; com o término das obras, houve um recuo, e a população se estabeleceu em torno dos 60.000 habitantes. “No caso dos projetos hidrelétricos em áreas já habitadas, o deslocamento maciço e compulsório de grandes massas de residentes que precisam abandonar as terras onde se instalará o reservatório é ainda maior. Em Itaipu foram deslocadas mais de 42.000 pessoas; em Sobradinho, cerca de 70.000” (PIQUET, 1990, p. 75). Trata-se, portanto, da “formação de um significativo contingente de trabalhadores, constituídos pelos ‘peões de obra’, ‘deslocados de barragens’, ‘trecheiros’, ‘barrageiros’ (e de suas famílias) que se vê confrontado com deslocamentos compulsórios, de natureza diversa dos movimentos migratórios convencionais. Esses trabalhadores passam a se constituir em uma força de trabalho ‘móvel’ e mobilizável em toda a extensão do território nacional” (PIQUET, 1990, p. 75).

⁷⁰Por certo “a participação do migrante foi expressiva” e “a construção foi (...) fator importante na dinâmica de migrações regionais. Como esse trabalhador era, em geral, egresso da agricultura, as migrações aumentam a demanda por moradia e serviços urbanos” e o ciclo se repõe em função exclusiva da capacidade de sustentação dos dispositivos

Assim, um novo estímulo ao fluxo migratório se reproduz ao reproduzir simultaneamente as condições políticas, sociais ou de mercado para a expansão de sua própria atividade. A reposição do déficit habitacional e urbanístico serviu como a justificativa eternizada para a aproximação do segmento da construção do fundo público. Aqui há uma relação intrínseca: a fronteira urbana se faz pela reposição do déficit habitacional e urbanístico articulando o Estado, o capital e uma sociedade em urbanização.

Com os novos investimentos na periferia do espaço econômico nacional, as grandes obras de infraestrutura assim como as obras do subsetor edificações vão dar esse reforço substancial à formação de uma força de trabalho que cumpre o seu destino no movimento em direção às novas cidades ou aglomerações da fronteira urbana. Aqui, o processo migratório, respaldado pela atividade intensa da construção, que direcionava levas da população para os novos e antigos centros urbanos distribuídos de acordo com suas lógicas específicas, não era uma opção comparativamente vantajosa ao migrante, simplesmente, mas a única alternativa para a realização da sua força de trabalho como mercadoria, numa economia de mercado em intenso processo de monetarização e cada vez mais severa. Na periferia do espaço econômico nacional, os novos centros acabam por assumir um importante papel dinamizador, estendendo também o processo de formação da força de trabalho às regiões distantes dos grandes centros nacionais. A construção tem importante papel a desempenhar nessa dinâmica, e isso se deve a uma característica que é bastante marcante no caso dessa indústria em particular.

Para compreender essa dinâmica, é preciso considerar o tipo muito particular de mobilidade que o capital da construção precisa assumir. Diferentemente de outros ramos da indústria de transformação, a indústria da construção não faz circular os seus produtos, que são imóveis. Em função disso, é o processo produtivo dessa indústria, por excelência, que será deslocado fisicamente até o local das obras. A mobilidade espacial do capital da construção foi estratégica, num contexto de promoção do avanço da fronteira capitalista em território nacional, para a extensão dos mecanismos de formação da força de trabalho. Nesses termos, “era também previsto que os programas funcionassem ‘como instrumento da política de desenvolvimento regional e de ocupação do território’” (FERREIRA, 1976, p. 31). Nesse caso, o que circula não é o produto (bens), mas a produção (o capital). Aqui, portanto, confluem a mobilidade do capital e a mobilidade do trabalho como momentos analíticos complementares de um mesmo processo de

públicos de financiamento (FIX, 2011, pp. 99-100). A indústria da construção se tornou, assim, um importante dispositivo para a conversão do trabalhador rural no proletário urbano na periferia do território urbanizado ou no abastecimento das grandes regiões metropolitanas centrais. Quando se analisa, sobretudo, o papel das grandes obras ou mesmo dos processos de urbanização do território que ocorreram durante todo esse período, nota-se que o segmento foi capaz de mobilizar contingentes significativos de força de trabalho em direção às regiões periféricas. Essa constatação sinaliza para o fato de que a expansão espacial do fenômeno da acumulação se manifesta simultaneamente em duas escalas: como reforço à metropolização nos grandes centros de destino dos fluxos nacionais de mão de obra e como expansão do fenômeno da urbanização na escala do território. Tudo isso, no entanto, com relação à expansão territorial periférica de uma economia que se abastece frequentemente de elementos gerados por fora de sua órbita direta de valorização. Importa observar, no entanto, que o crescimento das atividades da construção tem um papel ativo na determinação dos fluxos migratórios e que, além de absorver com alguma eficácia a população que chega aos centros urbanos, a construção civil vai aparecer mesmo como importante fator de atração. Isso se deve a características que são intrínsecas à organização da produção no interior do segmento.

proletarização que pode avançar com maior eficiência e agilidade sobre um território marcado, de um lado, pelo desenvolvimento desigual e, de outro, pelo movimento da acumulação.

Assim, além das características que são próprias da indústria da construção no Brasil, o ramo apresenta condições estruturais que o colocam como um importante dispositivo de absorção e mobilização da mão-de-obra. Entre elas, podemos mencionar, então, que (1º) “o caráter fixo da mercadoria produzida pela indústria da construção induz a uma intensa mobilidade por parte da força de trabalho e dos meios de produção” (GRANDI, 1985, p. 279) e que (2º) “a própria natureza do processo produtivo atua como entrave à mecanização total, pois existe uma sucessão e simultaneidade de tarefas inviáveis de serem executadas predominantemente por máquinas”, o que atribui uma potência muito particular ao segmento para a atração e absorção de trabalho (GRANDI, 1985, p. 367). É com base nesse último aspecto que a disponibilidade de força de trabalho se torna um elemento ainda mais importante para a viabilidade do segmento. Desse ponto de vista, o segmento começa a aparecer mais como um importante dispositivo de absorção dessa força de trabalho liberada do que como um instrumento de atração e disponibilização da mão de obra⁷¹. Uma característica que atesta essa outra e aparentemente contraditória condição estrutural é que, tanto no caso da construção pesada, representada pelas obras viárias, quanto no subsetor das edificações, o emprego de trabalhadores aparece como o centro dinâmico da acumulação de um segmento tipicamente intensivo em trabalho. Isso fica evidente, portanto, numa análise breve da distribuição das empresas, dos empregados e das receitas nesses dois subsetores.

Os capitais de maior receita e, portanto, aqueles relativos às empresas mais capitalizadas não manifestam, por isso, qualquer tendência à adoção de um padrão poupador de trabalho. As empresas mais capitalizadas, que se apresentam em número mais reduzido, são as maiores empregadoras mesmo diante de um universo de numerosos pequenos empreendimentos e capitais que lançam mão de técnicas mais arcaicas e menos produtivas em relação à média (especialmente para o caso do subsetor edificações) (gráficos 8 e 9 do anexo 1 e tabela 22 do anexo 2). Na ausência de recursos técnicos mais produtivos, o emprego intensivo de força de trabalho é uma marca para todo o setor.

Assim, a relação pressuposta e normalmente válida para outros ramos da atividade industrial – segundo a qual se observa um aumento no emprego de técnicas poupadoras de trabalho à medida que se amplia o nível de capitalização e concentração das atividades – não se verifica com a mesma força neste segmento específico da atividade econômica, especialmente nas condições de acumulação promovidas no Brasil. A composição orgânica do capital da

⁷¹“De um lado, o desenvolvimento acelerado da industrialização e da urbanização fez com que houvesse um aumento da demanda por edificações residenciais, industriais e comerciais atrelado a um crescimento dos serviços de energia e de infraestrutura garantidores do desenvolvimento do setor, em termos de acumulação de capital e diversificação interna. Por outro lado, as características intrínsecas ao seu processo produtivo permitiram que os diferentes subsectores da indústria da construção (...) passassem a responder pela absorção de um contingente expressivo de trabalhadores” (GRANDI, 1985, p. 372). “Não custa lembrar que, do ponto de vista do emprego, é o capital mercantil, particularmente o comércio urbano e a construção civil, um dos principais responsáveis pela expansão do emprego urbano, tanto no ‘polo’ quanto na ‘periferia’ nacional” (CANO, 2007, p. 25).

construção e o próprio processo evolutivo ao qual essa indústria se submeteu dão também destaque a uma configuração muito particular e própria do segmento. A isso corresponde sua natureza quase manufatureira⁷². Podemos distinguir, até aqui, duas funções frequentemente confundidas nas análises do segmento. A indústria da construção, em função de suas características estruturais, reforçadas no espaço econômico brasileiro, deverá aparecer, simultaneamente, como um importante segmento de atração e absorção da força de trabalho. Como atrator, esse segmento aparece também como um destacado instrumento de abastecimento de novos braços para a economia em geral. Com a absorção de significativa massa de trabalhadores, ele se torna um importante provedor de mais-valias para toda a economia capitalista, ao mesmo tempo em que ajuda a reproduzir um estoque de força de trabalho disponível e uma quota-parte da demanda agregada de bens intermediários e de consumo. O movimento dialético que unifica esses momentos aponta para a articulação entre a capacidade de organização do fundo público e os dispositivos primitivos que abastecem frequentemente a economia de nova força de trabalho e de outros suprimentos externos. Assim o relativo atraso das técnicas e da produtividade do trabalho empregadas nesse ramo da atividade econômica atribuiu um lugar de destaque à atividade da construção no conjunto da economia e da política econômica que se elaborou desde o Plano de Metas até o fim do regime militar.

Um desenvolvimento desigual intrassetorial

O lugar de cada subsetor da construção no plano geral da acumulação de capital não é estável e vai variar em função de suas relações com o Estado. Inicialmente, são as grandes obras do período JK que vão determinar qual o subsetor da indústria da construção que receberá mais incentivos ao crescimento. Isso, contudo, será responsável pelo desenvolvimento desigual no interior dessa indústria. Tendo sido o Estado um importante agente do processo de modernização forçada e (estruturalmente) inconclusa da economia nacional, é de se supor que “o subsetor que se determina mais pelas suas relações de reciprocidade com o conjunto da economia [é] o mais atrasado, enquanto que o outro, que se determina mais pelas suas relações com o Estado, [é] o mais adiantado” (SOUZA, 1994, p. 80). Os valores canalizados para o segmento nos anos do desenvolvimentismo, via utilização do fundo público, são bem expressivos para determinar esse processo.

No período de 1958-1964, a participação do setor público nos investimentos em

⁷²“O caráter manufatureiro do processo de produção na indústria da construção se traduz pela primazia absoluta do princípio da sucessão sobre o da simultaneidade que rege a indústria fabril” (GRANDI, 1985, p. 280). “Em consequência disso, torna-se extremamente difícil enquadrar analiticamente o processo produtivo na indústria da construção em formas de organização do trabalho como o taylorismo e fordismo. Por estar inserido em uma condição híbrida entre a produção mecanizada e manufatureira (...), o processo de trabalho neste setor inviabiliza qualquer tipo de enquadramento mais rígido” (GRANDI, 1985, pp. 281-282). “Na realidade, a conceituação das passagens do artesanato para a manufatura, e desta para a indústria mecanizada, esbarra (na indústria da construção) em relações extremamente fluidas, definidas por conjunturas e que não permitem o estabelecimento de limites rígidos” (GRANDI, 1985, p. 279). “Em termos gerais (...), o processo produtivo na indústria da construção se aproxima da produção manufatureira” (GRANDI, 1985, p. 279). Disso deriva, então, seu impressionante poder de atração e criação de postos de trabalho.

construção chegou a alcançar a média de 62% (FERREIRA, 1976, p. 30). O Plano de Metas será, aqui, novamente, um marco na história da diferenciação interna da indústria da construção. Ainda na década de 1940, foi o subsetor edificações o “que apresentou os maiores valores quanto ao número de estabelecimentos, pessoal ocupado e valor da produção (...)”. Esta situação permanece até a segunda metade da década de 50, quando o desenvolvimento pelo Programa de Metas determina o crescimento dos subsetores construção pesada e montagem industrial” (GRANDI, 1985, p. 125). Diante do programa rodoviarista, da construção de Brasília, da entrada de um novo segmento industrial no país e do equipamento territorial com as novas infraestruturas que dariam suporte ao processo de modernização da economia nacional, os subsetores da construção pesada e de montagem industrial dão um salto e chegam a constituir verdadeiros oligopólios. A partir daí, “o dinamismo da construção pesada e montagem industrial não foi acompanhado, na mesma proporção, pelo subsetor edificações no segundo quinquênio dos anos 50 e na passagem dos anos 60, apesar da existência de um progressivo aumento no déficit habitacional (haja vista a proliferação de favelas nos centros urbanos)” (GRANDI, 1985, p. 159)⁷³.

A condição secundária do subsetor de habitação nos planos do governo vai relegar esse segmento a uma posição subalterna e de menor rentabilidade e dinamismo. Sua vantagem é deter posições de monopólio nas regiões onde se encontram os melhores terrenos urbanos e atuar na produção de moradia para uma faixa de renda que tem solvabilidade. Mas a escassa concorrência e o baixíssimo grau de produtividade do trabalho na construção da maior parte das habitações acomodam o subsetor numa condição de escassa exigência de inversões para a melhoria dos processos técnicos de produção. Por essas razões, esse ramo da construção permanecerá atrelado a um padrão de baixa composição orgânica e com elevado número de trabalhadores sem qualificação profissional.

Nesse período, “na evolução do setor da construção civil o ‘subsetor’ da construção pesada avançou bastante no que se refere ao desenvolvimento técnico, ao passo que o ‘subsetor’ de edificações pouco evoluiu nos seus métodos” (SOUZA, 1994, P. 79). “Se se comparar o desenvolvimento apresentado pelos três subsetores – edificações, construção pesada e montagem industrial – na passagem dos anos 60, pode-se dizer que, não fosse a construção de Brasília o subsetor edificações apresentar-se-ia pouco dinâmico” (GRANDI, 1985, p. 162). Esse é um dado que explica, em parte, a grande disparidade expressa na maior presença de empresas pequenas deste segmento no universo da construção.

Mas foi justamente essa característica associada ao relativo “atraso” do subsetor edificações que o tornou um dos principais ramos promotores do emprego urbano e a receber incentivos do governo no momento de recuperação econômica pós-1964. “Em verdade, o setor da construção civil como um todo foi eleito para funcionar como uma válvula de escape para o

⁷³“Sem dúvida, a construção de Brasília representou um marco importante para o subsetor de edificações, principalmente com respeito à construção de edifícios, tanto residenciais como as grandes obras governamentais. No total, essas obras não só absorveram um número significativo de trabalhadores, como também introduziram inovações tecnológicas até então não presenciadas no setor, traduzidas nas primeiras experiências, em grande escala, de sistemas construtivos convencionais racionalizados, bem próximos à industrialização” (GRANDI, 1985, p. 160).

problema do desemprego e subemprego nas áreas urbanas, mas é esperado do subsetor edificações um desempenho mais eficiente do que do subsetor infraestrutura, em função de as técnicas de construção do primeiro serem bem menos desenvolvidas do que as do segundo” (FERREIRA, 1976, p. 32).

Essa conjuntura de fatores associados culminou, na década de 1960, numa política fortemente estruturada e que tinha por finalidade dinamizar ainda mais o crescimento desse sub-ramo das edificações. A criação do BNH, na segunda metade dessa década, visava consolidar o papel que o subsetor de edificações já vinha desempenhando e oficializar sua relação com o Estado. “Pode-se afirmar que ‘até a elaboração do Plano Nacional da Habitação, o poder público influenciou muito pouco no comportamento das indústrias que se dedicam à construção de edifícios e residências, restringindo sua atuação aos programas habitacionais das Caixas Econômicas e Institutos de Previdência Social’” (FERREIRA, 1976, p. 31). Com a criação do BNH, o montante de recursos destinados à construção da habitação aumentou em escala exponencial, o que revela o reconhecimento por parte dos órgãos públicos da importância do subsetor de edificações na definição de uma política clara de estímulo a um tipo de crescimento econômico muito particular escorado na expansão do emprego e na oferta de trabalho nos mercados urbanos⁷⁴. O direcionamento de uma soma expressiva de recursos colocava a construção da habitação num novo e destacado lugar no conjunto da articulação econômica sob a qual estava fundado o padrão de crescimento no Brasil⁷⁵. Assim, o peso da criação do BNH para esse segmento específico da construção não foi desprezível. Desse modo, da década de 1950 para a década de 1960, podemos acompanhar uma transformação na relação que cada subsetor vai apresentar com o Estado e no conjunto da política mais geral que tinha por fim a sustentação do crescimento econômico⁷⁶. A taxa anual de crescimento do subsetor de edificações passou, assim, dos 1,9%,

⁷⁴Após a crise do início dos anos 1960, o crescimento econômico se restabelece mediante o novo impulso dado à indústria da construção. A criação do sistema do BNH/SFH foi um dos elementos que explicam essa retomada. “Os níveis de utilização da capacidade de produção só ultrapassaram os níveis alcançados em 1961 no começo da década de 70, quando a economia já se encontrava de novo em plena aceleração, por força do crescimento acentuado das indústrias metal-mecânicas e de construção civil” (TAVARES, 1986, p. 137).

⁷⁵“Em 1967 (...) o BNH assumiu a gestão dos depósitos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e foi implantado o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo, carreando para os seus cofres recursos que o tornariam uma das principais potências financeiras do país e talvez a maior instituição mundial voltada especificamente para o problema da habitação” (BOLAFFI, 1982, p. 50). “Se não fosse pela enorme soma de recursos financeiros, jurídicos, administrativos e publicitários postos à disposição do BNH, a análise fria do elenco de [seus] objetivos (...) permitiria até que o Plano da Habitação Popular fosse confundido com a centena de grandes e pequenos planos governamentais propostos todos os anos com maior ou menor divulgação. Porém, mesmo que não fosse pela persistência da propaganda oficial durante toda a segunda metade da década de 60 e pela sucessão dos projetos de ‘impacto’ durante o governo do presidente Médici, a soma superior a 30 bilhões de cruzeiros, que constitui o ativo do BNH em 1974 é suficientemente eloquente para assegurar a importância das funções e dos poderes do banco” (BOLAFFI, 1982, pp. 51 e 52). Além disso, “a incursão do Banco Nacional da Habitação no tratamento das questões referentes à infraestrutura necessária para a construção de moradias seria consolidada pela criação, em 1970, do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) que surge como sucessor do Programa de Financiamento para o Saneamento (FINANSA), criado em 1968. O PLANASA, além de contar com os recursos do BNH através do sistema financeiro de saneamento, vale-se também dos recursos do Fundo de Financiamento para Água e Esgoto (FAE). Assim, o aumento do nível de renda nacional, a reorientação da política habitacional e a consolidação do BNH na área de saneamento passam a se configurar como elementos importantes da dinamização do setor” (GRANDI, 1985, pp. 219-220).

⁷⁶“O Programa de Metas (...) foi, sem dúvida, um acontecimento que marcou a indústria da construção, principalmente com respeito aos subsetores construção pesada e montagem industrial. Já o subsetor edificações teve seu desenvolvimento acelerado, na década de 60, com a criação do Banco Nacional da Habitação, quando o Estado passa a intervir sobre o subsetor, fato anteriormente não verificado em termos de atuação e magnitude” (GRANDI, 1985, p.

entre 1959 e 1965, para os 10,6% no quinquênio seguinte, mantendo um crescimento superior ao da indústria de transformação (FERREIRA, 1976, p. 31; e FIX, 2011, p. 98). Ao mesmo tempo em que surgiam novas empresas atreladas à construção de habitações, um grupo deste mesmo segmento, igualmente formado por capitais nacionais, vinha consolidar sua hegemonia. Nesse contexto, o aumento da produção de unidades habitacionais dá um salto expressivo em relação ao período anterior⁷⁷.

O papel e o lugar dos novos estímulos ao segmento se justificam diante da nova articulação entre os diferentes ramos da economia e se elaboram sob a coordenação do Estado desenvolvimentista. A articulação que preserva segmentos atrasados no conjunto de um amplo programa de modernização se torna evidente na concepção que perpassa a fundação e as práticas da nova política habitacional. Segundo Vaz da Costa, na sua posição de dirigente máximo do BNH à época,

“Não [podíamos] contar com a atividade agrícola para resolver o problema do emprego, nem mesmo em pequenas proporções. É função natural da agricultura, depois de um certo estágio, trabalhar com menos gente. A população vem para a cidade, razão por que o Governo tem de agir conciliando a política de emprego com a de desenvolvimento, mas sem que este seja sacrificado. A eficiência na indústria de bens de capital e na de bens de consumo duráveis não pode ser sacrificada a uma política de emprego que force a iniciativa privada a ocupar mais pessoas do que é necessário. Nesses setores moderadamente empregadores devem predominar a tecnologia moderna, a capacidade de produzir barato para exportar e para servir uma camada crescente da população. (...) Essa indústria não pode ser senão eficiente, moderna e capaz de produzir a custos baixos. Então nos restam, como intensamente empregadores, o setor de serviços e a construção civil” (Apud FERREIRA, 1976, p. 33).

Em meio a uma complexa estrutura de crescimento econômico acelerado, a construção civil confirmou o seu papel na segunda metade da década de 1960 após os reajustes internos da política econômica, que culminaram no deslocamento do centro de geração de empregos e absorção da mão-de-obra do subsetor construção pesada para o subsetor edificações⁷⁸.

138).

⁷⁷No período entre 1937 e 1964, a média anual de produção habitacional era da ordem de 5.900 unidades, já no período compreendido entre a criação do BNH e 1990 a média anual de unidades produzidas com os recursos do FGTS foi de cerca de 115 mil. E o SBPE forneceu financiamento para a produção de cerca de 2,1 milhões de unidades. Em 22 anos de existência, o BNH financiou cerca de 25% do estoque habitacional do país (...). Ao todo, entre 1964 e 2000, o SFH financiou a aquisição de 6,8 milhões de moradias, sendo que a maior parte dessas correspondia à construção de novas unidades (...) (BOTELHO, 2007, p. 118).

⁷⁸“Um grupo de propostas para absorver mão-de-obra é o que destaca determinados setores que ficariam encarregados daquela absorção, deixando os demais livres para usar a tecnologia mais moderna e responsáveis para, através do aumento de produtividade, gerar o excedente necessário a uma alta taxa de investimento” (HOFFMANN apud FERREIRA, 1976, p. 32). “Nessa mesma linha, Ferreira “destaca os fenômenos de industrialização e urbanização como aqueles que podem criar necessidades passíveis de serem atendidas pelas atividades do setor”. Essas necessidades são: a) “Necessidade de criação de uma infraestrutura que permita ao país a continuidade de seu processo de

Atração, absorção e disponibilização da força de trabalho: um papel estratégico

Dado o vínculo precário, entretanto, que caracteriza historicamente a relação entre capital e trabalho no setor da construção civil, a natureza e a função da presença desse setor na economia brasileira não seguiram os padrões clássicos que regulam a oferta de trabalho diante da presença de qualquer outro ramo. Daí uma das razões para o fato de que a criação do BNH tenha sido muito mais um dispositivo de política econômica do que propriamente um programa de suprimento de habitações⁷⁹.

Levando-se em consideração a massa de trabalhadores que afluíam para os centros urbanos e o poder de atração do segmento, ele também tinha papel relevante na reprodução de um proletariado urbano que só de forma muito precária criava vínculos com o mercado de trabalho estabelecido sob seus domínios. Dessa forma, mesmo empregando e, com isso, ajudando a reproduzir essa força de trabalho, a dinâmica de contratação e a precariedade dos vínculos empregatícios aí vigentes não subtraíam dos demais ramos de produção e serviços o trabalhador que temporariamente permanecia no canteiro de obras. Assim, o crescimento da indústria da construção civil não comprometeu a formação de um exército industrial de reserva urbano. Pelo contrário, ela ajudou a consolidá-lo.

O trabalhador da construção civil tem em seu trabalho a expectativa de uma condição passageira. Os reduzidos vencimentos e a informalidade, frequentes nesse setor, fazem com que, para muitos, o canteiro de obras seja sinônimo de um “bico”, uma condição provisória enquanto se está à procura um emprego melhor ou “definitivo”. Essa condição faz com que a oferta de trabalho para outros ramos não se esgote com o inchaço da construção, e os baixos salários pagos nesse ramo (abaixo de uma média que por si só já é baixa) também não chegam a inflacionar o mercado. O segmento aparece, aqui, num estágio anterior ao do emprego formal. Garantidas

desenvolvimento”; b) “Necessidade de criação de moradias para atender à crescente população urbana”; e c) “Necessidade de criação de empregos para a significativa parcela da população urbana que não possui qualificação profissional. A forma, porém, como atuam as forças do mercado fará com que o atendimento das duas primeiras necessidades – construção de infraestruturas e de moradias – implique a adoção de uma tecnologia mais sofisticada, em boa parte originária dos países mais desenvolvidos, o que significa dizer tecnologia poupadora de mão-de-obra; este fato conduz, por consequência, a um conflito com o atendimento da terceira necessidade, que é a de absorver mão-de-obra” (FERREIRA, 1976, p. 37). Essa contradição será em parte resolvida também pela diferenciação interna e externa à própria indústria da construção. Externamente, todo o ramo da construção aparece como um grande empregador; internamente o subsetor edificações ocupa o fim da fila no quesito produtividade e o primeiro na produção de mais-valias. Sua viabilidade somente será assegurada mediante um esquema de financiamento que consegue manter-se de fora das exigências de rentabilidade exigidas pelo mercado. “Assim, após a montagem completa do Sistema Financeiro da Habitação, a indústria da construção – principalmente o subsetor edificações – passa a cumprir com sucesso seu papel de grande absorvedor de mão-de-obra, acentuando ainda mais sua característica básica referente à capacidade de empregar um contingente elevado de trabalhadores comparativo aos demais ramos de atividade industrial. (...) ‘Do total de 2.300.000 novos empregos criados no setor secundário entre 1960 e 1970, cerca de 952.000 – ou seja, 41% – foram criados na indústria da construção. O emprego nesse ramo, mais do que dobrou na década, passando de 785.000 pessoas para 1.720.000. A importância desse item é tanto maior se recordarmos que o programa habitacional só começou a funcionar, praticamente, depois de 1966” (GRANDI, 1985, p. 191).

⁷⁹Segundo Jorge Wilhelm, em palestra proferida na I Semana de Debates sobre a Habitação na Assembléia Legislativa de São Paulo (Diário Oficial, ano 82, n. 188, 3 de out. de 1972, p. 57), “os objetivos (...) do BNH não são sempre especificados; creio que sua primeira prioridade não é a de criar habitações. Esse é um dos objetivos – pelo menos seria um dos objetivos – não o único nem o principal. Parece-me que o primeiro objetivo de toda a iniciativa do BNH é criar uma quantidade muito grande de empregos, e esses, de fato, são mais urgentes do que a habitação, e isto realmente o BNH tem criado em número razoável (...) não somente através de construção de habitações propriamente ditas, mas no reforço da indústria da construção civil que é uma indústria que não é poupadora de mão-de-obra” (apud. FERREIRA, 1976, p. 35).

essas condições, estão garantidos também um determinado nível de oferta global de trabalhadores e a expansão lucrativa do setor da construção. Dessa forma, o capital da construção reproduz a si mesmo e a um vigoroso exército industrial de reserva, que não deixa de estar disponível para outros segmentos enquanto se emprega na construção.

Para se ter uma ideia dessas condições, em 1980, 56,3% dos trabalhadores do segmento mantinham vínculos empregatícios irregulares. Em 1972, essa proporção representava 35%, o que nos põe diante do fato de que a formalização não só não evoluiu como chegou mesmo a regredir com o crescimento das empresas, permitindo uma compreensão do papel do segmento. Além disso, as extensas jornadas de trabalho e os baixos salários aparecem como mais dois fatores associados à extrema mobilidade que mantém o trabalhador, mesmo empregado na atividade da construção, como um componente importante do exército industrial de reserva. Essas mesmas condições se elaboram como marcas tão profundas da atividade produtiva no ramo da construção que se mantêm fortemente até a virada do século. A informalidade do trabalhador da indústria da construção, nas margens do século XXI, atingia o índice aproximado de 60%, tendo, inclusive, apresentado um aumento desde a década de 1980. Em média, mais de 55% dos trabalhadores do ramo está há menos de um ano no mesmo emprego, e, se consideradas somente as regiões metropolitanas, mais da metade desse contingente não atinge sequer seis meses de vínculo, o que configura um elevado grau de rotatividade da força de trabalho. Além disso, nas regiões metropolitanas de São Paulo, Salvador, Belo Horizonte e Recife, a extensão da jornada de trabalho ultrapassa, para mais da metade dos trabalhadores, as 44 horas semanais em seu trabalho principal (BOTELHO, 2007, pp. 50-51). “A desigualdade regional, combinada ao caráter intermitente do trabalho na construção, possibilita às empresas contratar imigrantes e dispensá-los ao final da obra, repetindo a operação sempre que necessário, mecanismo utilizado para rebaixar ainda mais os salários” (FIX, 2011, p. 100). Normalmente, também, a própria organização do canteiro de obras, que conta com os precários barracões onde vive o trabalhador durante o período da construção, não só reduz o tempo livre desse trabalhador, como exonera o capital da construção de parte dos custos do capital variável relativos ao peso da habitação no cômputo das condições de reprodução da força de trabalho. O resultado é um gasto com capital variável por trabalhador empregado estabelecido num patamar muito abaixo da média da economia urbana brasileira. Ou, dito de outro modo, as taxas de mais-valia do ramo da indústria imobiliária estão entre as maiores de toda economia que se desenrola em território nacional. Sendo essa dinâmica mantida, essencialmente, pela imensa e crescente oferta de força de trabalho nos centros urbanos, a reprodução desse mecanismo é duradoura.

De modo geral, o trabalhador chega aos mercados urbanos da força de trabalho pela via da construção civil, mas entra já como uma força de trabalho livre e disponível para as diferentes e cambiantes necessidades da economia urbana em geral. A atividade da construção, assim, não extrai o trabalhador de um exército de reserva previamente constituído; ela ajuda a formá-lo e, após atrair este trabalhador para os mercados urbanos da mão de obra, ela o emprega em regime

precário, o que, ao mesmo tempo em que permite lucros exorbitantes (em função das elevadas taxas de mais-valia), ela ajuda a reproduzir esse contingente disponível sem retirá-lo de sua condição de reserva.

A falta de exigência de habilidades específicas e as condições nas quais esse trabalhador se engaja nos mercados urbanos da força de trabalho aproximam a condição concreta e sociológica deste trabalhador daquela do conceito, da abstração quase em termos puros, e tornam, assim, o trabalhador da construção algo muito mais próximo da condição ideal de uma força de trabalho universal e sem qualidades específicas. Ele é quase a personificação do conceito do trabalho abstrato, e suas potencialidades estão igualmente mais próximas daquela que se iguala à forma livre de um tempo de trabalho humano igual (igualmente abstrato). Isso faz com que essa indústria possa, em termos estruturais, absorver mais rapidamente, socializar nos termos capitalistas, e substituir com maior facilidade seus trabalhadores. Assim a indústria da construção “passou a ser um dos poucos setores industriais capazes de absorver a força de trabalho liberada pelo campo, sendo, por isso, denominada como ‘porta de entrada’ dos migrantes rurais nos centros urbanos” (GRANDI, 1985, p. 383). Devido ao papel que desempenha no funcionamento global de uma economia que avança com base no consumo de configurações e reservas não especificamente capitalistas e devido à estrutura sob a qual sua lucratividade está assentada, é de se supor que “a construção exige para se reproduzir como circuito de valorização a contínua chegada de nova força de trabalho ao mercado urbano (...). É assim que o circuito imobiliário ‘recria o chamado problema habitacional’. ‘O espaço urbano, como espaço de valorização, marcado e comandado pelo capital imobiliário, é o espaço de recriação contínua das carências sociais’” (FIX, 2011, p. 100). Com base nesse dispositivo, o BNH prolongou e ampliou o papel da construção civil como importante mediação entre os mecanismos primitivos de expropriação do trabalhador e a nova economia industrial.

Já nos anos 1930, “os operários, de alto nível de qualificação, foram paulatinamente sendo absorvidos pela indústria de transformação que tinha condições de oferecer melhores salários” (GRANDI, 1985, p. 134). No pós-2ª Guerra Mundial e, principalmente, a partir da década de 1960, parte da mão-de-obra da indústria de transformação, do comércio e dos serviços se urbanizava e se reproduzia a partir de um padrão endogenizado de tipo urbano-industrial, “outros ramos, como a indústria da construção, continuaram a absorver maciçamente a mão-de-obra liberada do setor primário (...). A alternância entre o emprego na indústria da construção e o trabalho no campo é comumente encontrada entre os operários menos qualificados da construção” (GRANDI, 1985, p. 404). Isso corresponde à precariedade do conjunto de relações trabalhistas, em razão da qual o trabalhador não desfruta de direitos, garantias, segurança, estabilidade e mesmo rendimentos compatíveis, muitas vezes, com aqueles necessários para a manutenção de seus níveis mais elementares de reprodução como trabalhador por períodos prolongados. Assim, “enquanto a indústria da construção passa a se tornar a porta de entrada, nos centros urbanos industrializados, para imigrantes do sexo masculino provenientes de regiões menos desenvolvidas

e, principalmente, da zona rural, os setores industriais mais modernos e dinâmicos que despontam com o novo surto industrial vão, progressivamente, absorvendo a mão-de-obra mais qualificada existente no mercado de trabalho” (GRANDI, 1985, p. 178).

A produção e a distribuição de mais-valias

A oferta de mão-de-obra abundante como resultado de um fluxo migratório de tipo rural-urbano é típica de economias que contam com setores tradicionais ainda em processo de dissolução. Trata-se de uma oferta que pode se prolongar enquanto durar essa configuração econômica que guarda ainda verdadeiros estoques territoriais de recursos expansionistas. Isso tem implicação direta sobre a própria conformação da economia urbana. O atraso que se transporta à atividade da construção, portanto, está longe de ser uma desvantagem, seja para o próprio setor ou para a economia capitalista em geral. A articulação que a indústria da construção mantém com os demais setores econômicos dentro do processo produtivo global supera aquela que é prevista pelo simples exercício da função de grande atratora de mão-de-obra. O atraso tecnológico, a baixa composição orgânica e a relativamente baixa produtividade do trabalho vão dar, ainda, um outro papel importante para o segmento. O montante de mais-valias totais da construção é extremamente alto e as taxas de mais-valia correspondentes o são igualmente⁸⁰. Define-se a partir daqui a estratégia interna e a posição global da indústria da construção na reprodução capitalista no Brasil.

A presença de um setor atrasado, com baixa composição orgânica tem importância não exclusivamente para os investimentos que venham a se realizar nesse ramo específico. É por isso que a construção imobiliária exerce a função de produtora de mais-valias para todo o nicho econômico. Aqui, ela se apropria de uma parcela sensivelmente menor que aquela gerada sob sua supervisão. Essa questão Marx resolve sob o título da “distribuição da mais-valia”.

Para compreender melhor como o momento da distribuição pode justificar todo e qualquer tipo de distorção em relação aos resultados da produção, é preciso considerar que nesse estágio da análise, em função da concorrência entre os diferentes capitais singulares e de sua consequente equalização das taxas de lucro, “o preço médio das mercadorias é diferente de seu valor, isto é, do trabalho nelas realizado, e o lucro médio de um capital específico, diferente da mais-valia que esse capital extraiu dos trabalhadores empregados por ele” (MARX apud GRESPAN, 1999, p. 204). Desse modo, é possível encontrarmos um determinado ramo que apresente elevadas taxas de mais-valia, mas que não apresente, em igual proporção, em relação aos demais ramos possíveis para o investimento de capital, as mesmas elevadas taxas de lucro. Dessa forma, deverão aparecer setores, ramos ou empresas que, apesar de se colocarem como eficientes produtores de mais-valias, não irão se apropriar, sob a forma de lucro, de boa parte da

⁸⁰“Tradicionalmente, o setor da construção civil é uma atividade que possui um atraso em relação aos outros setores da economia (...), com uma composição orgânica do capital mais baixa que outros setores industriais, ou seja, com uma produtividade média mais baixa. Isso implica num uso maior de força de trabalho e numa geração de mais-valia superior ao preço de produção estabelecido pelas relações econômicas” (BOTELHO, 2007, p. 49).

mais-valia gerada sob seus domínios. O contrário também é válido. Normalmente ramos com uma maior composição orgânica de capital apresentam uma capacidade de geração de mais-valias bastante reduzida, mas, em compensação, sob a forma, sobretudo, do lucro e do lucro médio – calculado a partir do preço geral de produção e não a partir dos rendimentos advindos exclusivamente do investimento de capital variável –, apropriam-se de uma parcela maior que aquela referente à produção sob seus cuidados. É esse mecanismo de dissociação que “leva ao fetiche pelo qual parece ser o capital total, e não o trabalho vivo, a fonte do lucro” (GRESPLAN, 1999, p. 205)⁸¹. O que justifica esse “descompasso” entre as taxas de lucro e as taxas de mais-valia no interior de um mesmo empreendimento de capital é a distribuição global da mais-valia, e não sua produção.

No nosso caso, a presença de um ramo de produção sensivelmente atrasado, não só em relação aos outros ramos da atividade econômica urbana, mas também em relação aos seus congêneres estrangeiros – o que se pode perceber pela baixa composição orgânica na maioria de seus empreendimentos⁸² –, dá origem a um capital essencialmente ancorado no emprego intensivo de força de trabalho em relação ao montante de capital constante utilizado. Nesses termos, esse ramo da atividade produtiva se coloca como um importante gerador de mais-valias para todo o sistema econômico. Essas mais-valias serão distribuídas entre os diferentes ramos da atividade produtiva a partir do importante papel da formação dos preços de produção, pois que, para o capitalista importa mais a taxa de lucro, que significa o quanto da riqueza total ele vai reter a partir de um determinado *quantum* de capital investido, do que a taxa de mais-valia, que se refere simplesmente aos rendimentos do capital variável e não da totalidade do investimento.

Por conta do importante papel da concorrência, as taxas de lucro tendem a ser igualadas entre os distintos ramos da produção, independentemente de suas respectivas composições orgânicas. Uma vez em que os diferentes capitais singulares podem circular livremente, na busca de melhores oportunidades de investimentos, estes rumam, por razões já bastante conhecidas, para aqueles ramos que apresentam os maiores retornos em termos monetários, até que, por força da regulação dos preços no mercado, as taxas de lucro se apresentem *ex post* igualadas. Isso envolve um ajuste de preços e a consideração, na base do cálculo, dos preços de produção – e não mais dos “valores”, tão importantes nos livros I e II de *O Capital*.

Uma vez igualadas as taxas de lucro entre ramos com diferentes composições orgânicas, o resultado é a distribuição desigual da mais-valia. Aliás, é somente a distribuição desigual da mais-valia que pode explicar a proximidade das taxas de lucro entre setores e ramos tão distintos em relação ao emprego e distribuição interna dos investimentos. Aqueles setores com maiores composições orgânicas normalmente se apropriam, nessas condições, de uma parcela da mais-

⁸¹O que revela a falsidade de uma dissociação absoluta e fetichista é o entendimento de que “a soma de todos os preços de produção deve ser igual à soma dos valores, e que a mais-valia total deve ser igual à soma total dos lucros” (HARVEY, 1990, p. 75).

⁸²“SINGER destaca que, enquanto em alguns países (como Japão, Itália, Estados Unidos, Bélgica e Grã-Bretanha) a produtividade na indústria da construção é ‘semelhante a do resto da indústria, no Brasil ela é baixíssima – menos de 1/5 da produtividade na indústria’” (GRANDI, 1985, pp. 198-199).

valia global maior que aquela referente a sua contribuição. Dessa forma, o atraso da indústria da construção, expresso em termos econômicos na baixa composição orgânica geral dessas empresas, assegura, por meio de sua manutenção nessas condições, um abastecimento universal de mais-valias para a economia capitalista como um todo⁸³. Assim, se o segmento repassa mais-valias a outros ramos da atividade econômica mais modernos, ele se coloca também como intermediário entre as práticas primitivas que alimentam essa dinâmica, o fundo público e os segmentos mais avançados da economia.

A indústria da construção na articulação da dinâmica expansionista à acumulação de capital

“Pode-se dizer que o desenvolvimento da indústria da construção, reforçado pelo incremento do processo de industrialização e urbanização corrido nos anos 50 e 60, deu-se através de uma acumulação tanto de capital como de trabalho” (GRANDI, 1985, p. 211). Pode-se dizer, igualmente, que o papel da indústria da construção, sem prejuízos a ela mesma, foi o de repassar tanto esse capital quanto a força de trabalho para o conjunto da economia urbana. Esse processo foi sustentado por um padrão que resultava no avanço do capital oligopolizado sobre as áreas e setores tradicionais da economia, com forte pressão sobre a liberação da força de trabalho numa dinâmica expansionista que tinha como pressuposto e resultado a própria urbanização do território. Seja como momento crucial da formação da força de trabalho ou da expansão da demanda urbana, o crescimento da indústria da construção civil também contribuiu com a expansão da base econômica ao promover a urbanização, ao mesmo tempo em que extraía daí as mais-valias que repassava aos outros segmentos de uma economia fortemente equipada para a extração do sobretrabalho.

Dada a dupla posição ocupada pela indústria da construção, seja como resposta às demandas de uma sociedade em acelerado processo de urbanização ou como estímulo adicional à expansão das atividades urbanas, o fato expansionista vai se dar aqui em duas escalas, que, apesar de complementares, apresentam efeitos e dinâmicas distintas.

Uma vez que “o modelo BNH/SFH era orientado para o financiamento da produção de novas unidades habitacionais, e não para o atendimento das necessidades do usuário, como, por exemplo, o incentivo à recuperação de imóveis em áreas antigas dos centros urbanos, à compra e venda de imóveis usados, à construção de imóveis para aluguel etc” (BOTELHO, 2007, p. 114), as periferias das grandes metrópoles e capitais regionais vão se expandir na mesma medida em que novas cidades vão aparecer na periferia do território econômico-capitalista brasileiro. Nesse

⁸³ Assim, “a expansão se deu, (...) de modo geral, sobre as bases já estabelecidas para a produção habitacional no país, reiterando o processo de construção convencional, baseado no ‘uso intensivo de mão-de-obra e numa organização do trabalho centrada na estrutura de ofícios, que se consolidara ao longo do desenvolvimento do setor’. O canteiro de obra dito atrasado é, segundo Sérgio Ferro, o lugar por excelência da extração de mais-valia absoluta no chamado milagre econômico brasileiro” (FIX, 2011, p. 100). Contudo, a heterogeneidade não se manifesta exclusivamente numa relação intersetorial ou “para fora” do ramo da construção, ela é uma característica interna à própria indústria da construção e ocorre mesmo no interior do sub-ramo de edificações. Esse aspecto foi tratado pelo autor num trabalho apresentado no Encontro Nacional da ANPUR, em 2011, no Rio de Janeiro.

contexto, a expansão da mancha urbana ou a suburbanização analisada na escala metropolitana teve um importante papel a desempenhar. Tendo em vista o casamento entre a estratégia que envolve a construção em terrenos periféricos, normalmente mais baratos, e a disposição política à expansão da oferta de crédito imobiliário, via BNH, o sistema de oferta de habitações passava a estar comprometido com um padrão extensivo da produção imobiliária.

O sistema de financiamento arranjado sob coordenação do BNH se estruturou com base na disponibilidade de recursos não orçamentários garantidos pelo depósito compulsório que originou o FGTS e na poupança voluntária que alimentava o SBPE. Em ambos os casos, fosse como estímulo aos depósitos nas cadernetas de poupança ou como garantia aos valores depositados no FGTS, o montante total dos valores utilizados deveria voltar com o rendimento mínimo garantido pelos próprios fundos aos seus depositantes e a quem de direito (que inicialmente foi estabelecido na casa dos 6% a.a.), considerando-se também os valores adicionais implicados nas taxas de correção monetária previstas em lei para esse tipo de depósito. “Isso implicou que, do ponto de vista do financiamento, em nenhum dos dois subsistemas haveria subsídios à produção. Os custos das unidades seriam integralmente repassados aos preços das unidades residenciais e pagos pelos mutuários, sob pena de falência dos agentes do sistema” (ARRETCHE, 1990, p. 30). Dessa forma, considerando os dois subsistemas em questão, o provimento habitacional comandado pelo BNH deveria “operar conforme a lógica da empresa privada, segundo a qual investimentos sem retorno implicam a inevitabilidade da falência” (ARRETCHE, 1990, p. 30). Diante disso, a necessidade de barateamento da oferta de habitação, o que tornava efetivamente a moradia uma mercadoria possível e implicava a produção com uma demanda real, teria que buscar outros caminhos. Foi nesse contexto que o sistema de provimento habitacional comandado pelo BNH se comprometeu com uma lógica expansionista que buscava terrenos mais baratos nas periferias urbanas.

Nesse contexto, a oferta de infraestruturas que tornassem viável o provimento habitacional nessas localidades constituiu-se como uma forma indireta de assegurar a circulação da habitação como mercadoria, situando-se aqui como mais uma determinante estrutural do funcionamento do sistema. Aqui, além do loteamento, da construção e venda dos imóveis financiados pelo sistema do SFH/BNH, outros segmentos da construção (notadamente o da construção pesada) foram beneficiados com os programas tocados pela política habitacional. A construção de vias e de estruturas de distribuição, as obras de saneamento e o alongamento das redes elétricas, entre outras, faziam parte dos gastos que deram sustentação à então “lógica de mercado” do sistema de financiamento habitacional. Logo, se a arquitetura do financiamento imobiliário se desenhava como um mecanismo relativamente fechado e que mantinha alguma distância do orçamento estatal, o provimento habitacional, visto de maneira mais global, era absolutamente dependente do gasto público, como um dispositivo de canalização do excedente (pela via orçamentária) aos

segmentos privados da economia⁸⁴.

Durante os anos de atividade do BNH, o comportamento territorialmente expansionista da construção promoveu níveis de retorno ao capital investido bastante elevados no subsetor edificações. A opção pela compra de terrenos nas periferias urbanas esteve ligada não somente às condições de realização da mercadoria construída, mas também ao excedente contabilizado que sempre era passível de ser apropriado quando esses terrenos se valorizavam durante a construção. O provimento de infraestruturas de saneamento, de transporte, de eletrificação etc. (mesmo que precários), além da própria estruturação dos conjuntos, agregava um valor à mercadoria imobiliária nessas áreas não contabilizado nos custos de produção do capital da construção, mas que era por ele apropriado. A oferta de economias externas na conta dos gastos públicos beneficiava o setor privado da construção, nessas condições, com a transferência de um excedente sob a forma de um diferencial de renda (*rent gap*) existente entre o preço da compra do terreno e o preço do terreno no momento da venda do imóvel. Uma vez em que esse processo de elevação dos preços dos terrenos atingia não somente as glebas destinadas à construção, beneficiaram-se desse dispositivo também alguns proprietários, além das construtoras. Vale lembrar que a própria conversão de terrenos rurais em glebas urbanas foi um expediente que com frequência atendeu aos propósitos de rendimentos desses proprietários. Com uma subida de preços imediata já no momento de mudança do estatuto legal que regula a condição daquelas terras, a simples aprovação de um loteamento multiplica o valor total do terreno. Além disso, frequentemente, os proprietários (que eram muitas vezes os próprios incorporadores) lançavam mão de estratégias que se tornaram, posteriormente, arquiconhecidas de empreendedores e críticos. O caso em que o loteamento é iniciado na área mais distante da cidade para valorizar, em repouso, os terrenos localizados entre o primeiro empreendimento e o centro urbano tornou-se um clássico entre os representantes do segmento imobiliário. Essas foram formas de apropriação privada de um excedente social geral por meio da valorização imobiliária. Nesses termos, o provimento habitacional foi capaz de garantir simultaneamente um diferencial de renda para os proprietários de grandes glebas na periferia enquanto funcionava como um importante dispositivo de dinamização da indústria da construção civil e de materiais de construção.

Se, por um lado, a oferta de habitações a partir de um sistema que conta na base com a solvabilidade do mutuário comprometeu a produção imobiliária com um padrão expansionista, sempre na busca de terrenos mais baratos, por outro, ela reforçou o papel de ativo financeiro e de reserva de valor que a terra já vinha desempenhando. Além de o caráter inflacionário da economia nacional e de a ausência de dispositivos fiscais que constrangessem o uso de terrenos como forma segura de reserva de valor terem estimulado o avanço das aquisições de glebas na periferia, o padrão expansionista da produção imobiliária alimentado pelo BNH deu maior liquidez

⁸⁴ Mesmo considerando que “os sistemas financeiros da habitação e do saneamento (SFS) apresentam estruturas semelhantes e têm a mesma fonte de recursos” (MELO, 1990, p. 48), muitas obras foram demandadas para a viabilização dos conjuntos habitacionais lançados durante o período de maior atividade do BNH. Boa parte dessas infraestruturas foram financiadas ou diretamente tiradas dos orçamentos municipais, estaduais ou mesmo federais.

a esses tipos de investimentos fundiários nas periferias urbanas. Assim, uma demanda puramente especulativa por terreno, alheia, portanto, ao seu valor de uso, resulta numa espiral ascendente de preços nesse mercado. Essa tendência ao aumento de preços surge, então, como um novo estímulo cíclico que reforça a suburbanização da oferta habitacional. Nesse processo, “uma parte da demanda real é expulsa para áreas cada vez mais distantes, enquanto a retenção especulativa mantém lotes ociosos ou ineficientemente ocupados nas áreas urbanizadas, a marcha urbana se expande a níveis bem maiores do que os requeridos pelo incremento demográfico” (BOLAFFI, 1982, p. 59), sem satisfazer completamente as necessidades mais elementares de uma grande parcela da população⁸⁵.

No processo de acumulação em geral, não se podem contabilizar entre os efeitos positivos da indústria da construção apenas os elementos associados à criação de novos empregos e à atração/formação da força de trabalho. Não se pode negligenciar que o surto construtivo mobilizou a produção e o aumento das vendas de ferragens, materiais hidráulicos, cimento etc. Além disso, direta e indiretamente, sua expansão esteve associada a um aumento da demanda urbana que ampliou, em parte, as possibilidades expansionistas da indústria de bens de consumo. Diante da desaceleração econômica de 1978, a indústria da construção ocupou novamente um lugar de destaque: “o capital imobiliário determina as condições de realização da produção de amplas

⁸⁵Com tudo isso, desenhou-se uma situação a partir da qual presenciáramos a emergência de mudanças significativas no modo de distribuição da mais-valia entre segmentos distintos das então elites urbanas. A prioridade do acesso à casa própria implicou numa perda de posição relativa dos antigos proprietários-rentistas da cidade em face da nova articulação de classe que emergia. A troca do aluguel pela compra do imóvel novo sugeriu um papel mais importante para a indústria da construção ao mesmo tempo em que exigia o parcelamento de novas glebas. Não há aqui uma perda de importância do papel da propriedade privada da terra e dos proprietários de terrenos nesse processo, mas a nova configuração que permitia o acesso à habitação exigiu uma nova articulação entre distintos segmentos que se colocavam na ponta da produção e da apropriação da mais-valia. O que houve foi a substituição parcial dos antigos proprietários de imóveis para locação nas regiões centrais ou semicentrais por um novo arranjo de classe que inclui o proprietário de terrenos periféricos disposto a vender suas terras valorizadas nesse contexto de demanda orientada. Se as políticas públicas de incentivo à construção de habitações funcionaram, por um lado, como um fator de atração para os investimentos nessas novas áreas, a ainda recente lei do inquilinato de 1964, por outro, tornava menos interessante a manutenção da posição dos tradicionais proprietários de imóveis nas regiões não-periféricas. O deslocamento que se opera nesse momento assume uma dimensão setorial, de classe e espacial. A partir dessa época, “os loteamentos dirigidos para baixas rendas são empreendimentos capitalistas privados. Em seu processo de abertura e consolidação participam cinco agentes: o proprietário fundiário, o empreendedor do loteamento (loteador), o corretor, os compradores dos lotes (moradores) e o Estado” (BONDUKI e ROLNIK, 1982, p. 120). Nesse novo arranjo, são incluídos segmentos não exclusivamente rentistas e a indústria da construção se beneficia das diversas etapas da constituição da nova oferta habitacional, seja a partir da construção do arruamento, da preparação do terreno (terraplenagem), da construção da infraestrutura de saneamento, seja, finalmente, a partir da construção das unidades habitacionais. Ao mesmo tempo, a propriedade da terra, e não mais dos imóveis prontos no interior dos espaços urbanos centrais, ganha destaque como parte da estratégia que visa a apropriação de um excedente significativo a partir dos mecanismos da valorização fundiária postos em marcha pela política do BNH. Nesse momento, o espaço urbano e a cidade passam a ser o “*locus* de operações de lucros hipertrofiados dos capitais não-industriais” (LESSA e DAIN, 1982, p. 227). “O capital imobiliário cria uma frente de valorização fictícia. Nessa atividade, obtém seus principais lucros. Comanda a uma só vez a construção – uma operação subsidiária das operações especulativas que exige transformação material dos prédios. Os lucros não se confundem, nem provêm da atividade da construção. Mas suas salvaguardas provêm desse nível. Comanda um circuito de valorização que é a determinante principal do emprego e ingresso urbanos. A redução de suas atividades gera uma crise ampla (...). É da natureza deste capital a recuperação – após cada operação – de sua liquidez e sua rápida deslocação para qualquer outra operação especulativa. Se a política pública não garantir um adequado nível de ganho no circuito imobiliário, o capital se move para outras operações, praticamente sem perdas, mas gerando uma séria crise com sua retirada” (LESSA e DAIN, 1982, p. 227). E talvez por isso, “antes que a industrialização seja o movimento central – durante a transição – as operações do circuito imobiliário explicam a diferenciação limitada da estrutura industrial que se expande em classes de indústrias altamente dependentes das atividades de construção” (LESSA e DAIN, 1982, p. 227).

parcelas do capital industrial” (LESSA e DAIN, 1982, p. 226)⁸⁶.

Mesmo tendo sido uma política de alcance limitado – o que reservou sempre uma parcela do chamado “déficit habitacional” para futuros arranjos que pusessem o fundo público à disposição do capital –, ao reduzir as carências de uma parcela da população, ela as recriava associadas a um novo conjunto de carências ligadas ao processo de urbanização. Resguardando as devidas diferenças, mas, ainda assim, inspiradas pelas políticas de habitação surgidas no bojo do *New Deal*, essas reformas “aceleram o processo de descentralização das áreas metropolitanas e estimulam a demanda por habitação, automóveis e uma grande variedade de bens industriais padronizados” (MELO, 1990, p. 39). Um crédito habitacional marcadamente barato e com prazos bastante estendidos, de certa forma, inseria uma parcela da população – seja a partir do empenho de seus próprios recursos, seja como origem de novas demandas institucionais – na realização do produto da moderna indústria capitalista que continuava a crescer no Brasil. Nesse momento, “os governos municipais e estaduais desviaram sua atenção dos vazios urbanos (que, como se sabe, se valorizam com os investimentos públicos e privados feitos nos arredores) para jogar a população em áreas completamente inadequadas ao desenvolvimento urbano racional, penalizando seus moradores e também todos os contribuintes que tiveram de arcar com a extensão da infraestrutura” (MARICATO, 2000)⁸⁷. Só os investimentos de infraestrutura de saneamento atingiram 0,5% do PIB e os investimentos em transportes foram igualmente notáveis, principalmente quando se considera que duas grandes metrópoles nacionais viram a implantação do transporte metroviário e uma série de reformas e de expansões no início dos anos 1980. O espraiamento metropolitano e a dependência criada com relação ao automóvel privado no Brasil também desempenharam aqui também um importante papel. Além disso, o equipamento da casa e os gastos cotidianos ligados à formalização da situação de moradia, à condição suburbana de habitação e às novas perspectivas de vida que se reelaboram diante da “realização do sonho da casa própria” inserem o orçamento familiar e esses novos indivíduos, mesmo que marginalmente, no padrão periférico de realização capitalista de inspiração fordista⁸⁸.

⁸⁶“A construção civil, além de ser responsável pela manutenção do nível de emprego direto dos trabalhadores não-qualificados, tem grande impacto sobre a demanda derivada à indústria de materiais de construção e à metalurgia, bem como uma série de serviços especializados das grandes firmas de engenharia. Assim, tem-se constituído num componente cada vez mais importante de sustentação da demanda efetiva global, dadas as tendências recessivas da indústria de transformação” (TAVARES, 1978, p. 116).

⁸⁷Entre 1975 e 1978, “conjuntos habitacionais numa escala sem precedentes no país foram construídos nessa época nas periferias paulistanas. O banco de terras comprado pela Cohab indica o impacto que a produção teria na cidade, particularmente na Zona Leste. O total de terras compradas pela Cohab entre 1967 e 1985 no Município de São Paulo e na Grande São Paulo chegou a 36,1 milhões de metros quadrados. A Cohab utilizou uma legislação que lhe permitia produzir conjuntos habitacionais em zona rural para aí concentrar cerca de 60% das compras de terras no quadrante (101) Leste do Município de São Paulo, somando 21,7 milhões de metros quadrados. Além da localização em zona rural e/ou de proteção de mananciais, com zoneamento de uso restritivo, os custos dessas terras eram mais baixos, por conta da alta declividade, baixa coesão do solo e frequentes desbarrancamentos, difícil acessibilidade e falta de infraestrutura” (FIX, 2011, pp. 101-102).

⁸⁸Apesar de que, “no Brasil, a simultaneidade de formas institucionais do fordismo e da acumulação extensiva – sobretudo a não-contratualização da relação salarial e a gestão livre da força de trabalho – são traços que invalidam a qualificação fordista, (...) ocorreu consumo de massa de bens de maior valor agregado” (MELO, 1990, p. 45). Foi por isso que, já na década de 1970, “as atividades ligadas à construção civil ajudaram a manter o significativo crescimento do PIB, que já dava sinais de desaceleração” (MARICATO, 2000, p. 23). A construção civil, nesses termos, foi, segundo Pedro Arantes e Mariana Fix (2009), “uma das âncoras do ‘milagre econômico’”.

“Objetivamente, a casa própria não só melhora as possibilidades de acesso ao crediário, como libera o orçamento familiar da obrigação mensal inexorável do aluguel. Em família cujo orçamento frequentemente contém despesas maiores do que as receitas, e nas quais, com a mesma frequência, a compressão de despesas se torna compulsória, a flexibilidade maior adquirida pela eliminação do aluguel acaba por assumir qualidades quase mágicas” (BOLAFFI, 1982, pp. 43-44).

A relação pressuposta entre o “desenvolvimento urbano”, por meio dos estímulos à construção de habitações nas periferias, e a aproximação de um padrão fordista (truncado, é certo) de realização da mercadoria (que se dá a partir do fortalecimento do circuito produtividade-salários-consumo, que caracterizou o fordismo americano algum tempo antes) se daria com base no desenvolvimento da indústria da construção no segmento de edificações. Aqui, contudo, como entre Moisés e o judaísmo, o fundamento da organização social e econômica, inspirado no sistema fordista de organização da vida e do trabalho é não-fordista por excelência⁸⁹.

De acordo com C. Topalov, a necessidade de participação pública no provimento e na oferta de habitação radica, em última instância, a condição de uma mercadoria impossível (TOPALOV, 1987). No mercado habitacional, deparamo-nos com uma forma muito particular de realização do excedente que depende, estruturalmente, do fundo público e de uma temporalidade vislumbrada somente fora dos circuitos de realização ligados a uma lógica estritamente capitalista e de mercado. “Aproximadamente 25% das unidades residenciais produzidas no país (incluindo todos os mecanismos de produção informal) foram viabilizadas pela política habitacional adotada, sendo que no período 79-80 essa participação foi de quase 50%” (ARRETCHE, 1990, p. 28). À necessidade, porém, de participação de uma estrutura pública de financiamento na viabilização da mercadoria imobiliária – decorrente principalmente do elevado tempo de realização (até que o mutuário terminasse de pagar suas prestações) e dos preços aí implicados (que inviabilizavam ao trabalhador o acesso à habitação via mercado) – acresce o fato de que o conjunto de equipamentos de uso coletivo associados a esse padrão extensivo de produção do espaço metropolitano somente poderia ser promovido e financiado pelo Estado. Assim, “a participação do aparelho estatal na formação de loteamentos periféricos é bastante importante (...). Como o empreendimento e a gestão desses bens exigem um grande investimento, sem possibilidades de retorno, ou seja o capital imobilizado neste setor é totalmente desvalorizado, o Estado é o único agente capaz de assumir a sua produção” (BONDUKI e ROLNIK, 1982, p. 125)⁹⁰.

⁸⁹Os entraves à reprodução do capital imobiliário vindos da esfera fundiária e o necessário vínculo com o fundo público como forma de viabilização dessa mercadoria num mercado de massas impedem o segmento de assumir um comportamento normal esperado dentro de economias de propensão à organização semiautomática entre a produção e o consumo. Nesses termos, segundo Marcus André de Melo, “o setor da construção habitacional é não-fordista por definição. Ou seja, devido às características específicas da edificação (...) não é possível se obter ganhos de produtividade e consequente produção em massa da habitação (...). A habitação, no entanto, se constitui num dos suportes chaves da acumulação intensiva, ou segundo Lipietz ‘o motivo estruturador do modo de vida fordista’” (MELO, 1990, p. 40).

⁹⁰Logo, dada sua função e sua posição na dinâmica econômica instaurada a partir desse momento no Brasil, “a produção capitalista em larga escala de habitação é um fenômeno específico que está associado a uma determinada

Como a cobrança das prestações devidas ao BNH era confiada a uma gama de agentes financeiros diversos (como companhias habitacionais, iniciadores, sociedades de crédito imobiliário, entre tantas outras), estas, além de ficarem com uma parte dos juros relativos às operações por elas realizadas, “conservavam os recursos financeiros provenientes das prestações recebidas durante um ano, antes de os devolverem ao BNH” (BOLAFFI, 1982, p. 54). Em função de seus vínculos com o sistema bancário privado, é de se supor que esses depósitos voltavam sob a forma de recursos (empréstimos, compra de ações etc.) para a economia em segmentos diversos, que não o da habitação, já que eles tinham deixado o cárcere do SBPE e do FGTS. “Com toda a probabilidade, esses recursos foram aplicados em investimentos totalmente estranhos à habitação popular ou mesmo à construção civil, para financiar atividades econômicas mais lucrativas e compatíveis com o milagre que se procurou produzir” (BOLAFFI, 1982, p. 54). O BNH, dessa forma, esteve ligado ao processo de expansão da oferta de liquidez na economia como um todo, um processo para o qual o discurso do déficit habitacional prestou bons serviços. Isso explica em parte por que a habitação tinha que ser um negócio como qualquer outro e por que sua oferta foi também ela regulada a partir da taxa média de lucro no segmento privado, apesar de uma estrutura de financiamento público que se mantinha pro detrás desse engenhoso mecanismo. É por isso que, desse modo, “do ponto de vista da economia política vigente, o Brasil possui exatamente o número de habitação para o qual existe uma demanda monetária” (BOLAFFI, 1982, p. 52).

“Os recursos não inflacionários que poderiam estimular a construção civil originaram-se, principalmente, do FGTS (...). A criação do FGTS praticamente não onerou as empresas privadas, pois libertou-as das reservas necessárias para o pagamento das indenizações compulsórias. Assim, o novo mecanismo criado teve para o setor privado, na pior das hipóteses, efeitos ligeiramente negativos, mas perfeitamente toleráveis, na redução do capital de giro. E se esses efeitos existiram, foram amplamente compensados, quer pelos benefícios nas relações trabalhistas, quer pela repercussão favorável sobre a conjuntura econômica, do reinvestimento dos recursos arrecadados” (BOLAFFI, 1982, pp. 46-47).

Desse ponto de vista, a expansão do segmento foi viabilizada por um arranjo que contou

forma histórica de organização da produção e consumo do excedente” (MELO, 1990, p. 37). *Par contre*, a relação de mútua dependência que esse mercado estabelece com o conjunto da economia capitalista se revela na impossibilidade de uma política desse porte em estágios anteriores de acumulação. “A ausência de uma política habitacional antes de 1964 não pode ser explicada simplesmente por fatores de ordem política (...). Inovações como a correção monetária e circuitos financeiros protegidos são condições *sine qua non* da produção ampliada de habitações. As interdependências que esses últimos mantêm no sistema financeiro global são extremamente fortes o que implica que só quando se atinge um estágio específico de desenvolvimento capitalista pode-se efetivamente consolidar um sistema financeiro de habitação. O mesmo vale para o sistema produtivo em geral, pois não se pode ter produção ampliada de habitação sem a implantação anterior ou simultânea do macrocomplexo da construção civil (que inclui ramos como a siderurgia, metalurgia, minerais não-metálicos, química etc.)” (MELO, 1990, p. 43). Assim, o desenvolvimento anterior do subsetor de construção pesada foi um elemento crucial e um elo importante na cadeia de desenvolvimento integrado que envolve a indústria de base e a indústria da construção. Todo o desenvolvimento anterior culminaria em sua última forma que pressupõe a oferta maciça de habitação, segundo padrões territorialmente expansionistas, como um dispositivo crucial da acumulação numa economia com reservas expansionistas e fracos dispositivos internos de realização dinâmica.

com um afluxo de novos braços para a construção e pela realização da habitação como mercadoria num movimento que articula, por meio da atuação do Estado, dispositivos não capitalistas à moderna acumulação de capital. O abastecimento corrente de nova força de trabalho, que chegava aos canteiros metropolitanos ou da fronteira, deu-se na base do avanço das estruturas de acumulação nos espaços de formação não capitalista definidos na escala do território, liberando o trabalhador engajado nas atividades de uma economia tradicional. Esse dispositivo garantiu uma oferta abundante e frequente de força de trabalho para o segmento, o que o isentou, ao menos parcialmente, dos investimentos ligados à modernização da produção e ao aumento da produtividade do trabalho. Foi nesses termos que a indústria da construção se tornou uma das maiores produtoras de mais-valias para toda economia.

A realização da habitação como mercadoria num “mercado de massas”, que deu sustentação a essa estrutura, teve de contar com dois outros dispositivos de natureza estranha ao universo da valorização especificamente capitalista. Tendo-se em vista o tempo de circulação da mercadoria imobiliária, os dispositivos de financiamento não costumam ser encontrados no livre mercado de créditos. Isso demandou do Estado a armação de um sistema que suportasse de forma mais ou menos autônoma as exigências do segmento, sem, contudo, atuar dentro da lógica e do tempo das instituições privadas. Mas o caráter relativamente autônomo do sistema estatal exigia condições de mercado interna e externamente favoráveis. A exigência de solvabilidade do mutuário era uma delas e por isso o preço final do imóvel apareceu como um elemento-chave de sustentação da política habitacional do BNH. Como, do ponto de vista da indústria da construção, o custo de terreno é um dos fatores do capital constante circulante de maior peso para a definição dos preços de produção da mercadoria habitação, a busca por terrenos mais baratos disparou, na escala urbana, a periferização do investimento imobiliário, tornando a dinâmica expansionista, também nessa escala, um dos pressupostos para a viabilização da acumulação.

Como a atividade do segmento abasteceu a economia de um adicional de força de trabalho, de demanda e de liquidez e foi importante na distribuição de mais-valia, também apropriada sob a forma de incentivos, ela se coloca na posição de uma destacada intermediadora entre lógicas de produção contraditórias. O processo de produção do espaço urbano, revelado aqui no comportamento expansionista da atividade econômica, manifesta-se em duas escalas simultaneamente e aparece como condição da acumulação. Do ponto de vista da valorização do capital, esse é o sentido da urbanização brasileira.

PARTE 2

CONCENTRAÇÃO, CENTRALIDADE E CENTRALIZAÇÃO:
O MERCADO IMOBILIÁRIO METROPOLITANO COMO CONDIÇÃO ATUAL
DA ACUMULAÇÃO

CAPÍTULO 7

A crise da dinâmica expansionista e a reprodução do espaço urbano: a centralidade da metrópole e as políticas habitacionais em São Paulo

A partir da década de 1980 o padrão expansionista que se manifestou e realizou a acumulação de boa parte dos excedentes produzidos na economia brasileira entrou em crise. A reorientação orçamentária e a reestruturação do Estado nacional definiram limites ao pacto político desenvolvimentista e centralizador que viabilizava o padrão expansionista como fundamento da acumulação. Os arranjos políticos que tornavam a dinâmica da fronteira urbana o dispositivo primordial da acumulação, seja na escala territorial seja na escala metropolitana, se enfraqueceram e, com isso, reduziram o papel de um padrão horizontal de crescimento na realização do excedente. A histórica concentração de capital em algumas das grandes metrópoles brasileiras vai redefinir, diante disso, as dinâmicas de acumulação. Esse foi, também, o momento de redefinição das lógicas espaciais da valorização. Passávamos da prioridade da produção do espaço urbano à reprodução do espaço como dispositivo prioritário da acumulação. Aqui, os espaços metropolitanos centrais, já urbanizados e produzidos de acordo com as lógicas da valorização capitalista eram reinseridos como o material, o meio e a condição dos novos investimentos. Há também uma reorientação dos fluxos de capital, que deixam de se dirigir com a mesma força para as fronteiras. O capital se volta com maior intensidade para os espaços produzidos por ele mesmo e de urbanização consolidada. Temos aqui, talvez, a emergência de um modo especificamente urbano de acumulação. A concentração geográfica do capital se converte, nesse momento, em centralização e a metrópole é reproduzida como negócio. Esse processo redefine os limites da acumulação.

A crise do padrão expansionista e seus efeitos para a indústria da construção

Na indústria da construção, os efeitos da crise dos anos 1980 são bastante significativos e carregam consigo um potencial de difusão ainda maior que em outros segmentos uma vez que esse acabou por se tornar um dos principais ramos de absorção e atração da mão de obra chegada às cidades. O primeiro subsetor da construção a ser atingido foi o da construção pesada, normalmente dependente direto do gasto público. Na sequência, “o setor de edificações acompanhou, nos anos 1980, o esgotamento do dinamismo da indústria de transformação” (FIX, 2011, p. 109). “Com a queda do poder aquisitivo da classe média, a partir de 1980, e com a continuidade da política de contenção dos gastos públicos, a situação do setor se agrava implicando quedas no nível de emprego verificadas ao longo desse período” (GRANDI, 1985, p. 378).

Em consequência de uma queda geral no nível de atividade, elabora-se a partir desse

cenário uma espiral descendente da economia com importante ancoragem no potencial de reposição crítica do setor da construção. A capacidade de autoalimentação cíclica do SFH, útil nos momentos de crescimento econômico, potencializa os efeitos críticos nos períodos baixistas. Isso porque as fontes de alimentação do sistema são diretamente dependentes do nível de atividade econômica geral, no qual a própria atividade da construção tem um peso não desprezível. Aqui também, a paralisia do Sistema Público de Emprego (SPE) “passou a ser um dos elementos centrais da crise de crescimento da economia brasileira iniciada em 1981” (DINIZ, 2000, p. 40).

A arquitetura do financiamento habitacional do SFH dependia em última instância dos depósitos compulsórios do FGTS, da poupança voluntária que deu origem ao SBPE e da própria solvabilidade do mutuário. Essas são as três fontes que sustentaram um elevado e crescente nível de atividade na construção habitacional de 1964 até o início da década de 1980. No entanto, com o aumento do desemprego e a redução dos salários, os três elementos de sustentação da política de financiamento tornaram-se, pouco a pouco, insuficientes para a manutenção das atividades em níveis correntes. O enfraquecimento das atividades da construção significou uma ainda menor captação e um aumento no nível de inadimplência dos mutuários. Esse foi o dispositivo que desencadeou uma reposição cíclica do nível decrescente da atividade. Assim, “o sistema montado entrou em profunda crise a partir do início da década de 80, quando a política econômica assumiu traços recessivos” (ARRETCHE, 1990, p. 24). “As contratações no Sistema de Financiamento Habitacional caíram significativamente. Desenhado para operar numa economia em crescimento, o SFH viu todas as suas fontes sofrerem com o desemprego e o achatamento salarial” (FIX, 2011, p. 109). Foi desse modo que “o ciclo de expansão das atividades do subsetor edificações, iniciado em 1964, chegou ao fim. A construção formal declinou de modo acentuado no país: uma queda de 57% na área licenciada residencial, nas capitais. O número de empresas de edificações caiu em 3,8% entre 1980 e 1985 e o número de trabalhadores, no mesmo período, 39,7%” (FIX, 2011, p. 109). De acordo com Luciana de Oliveira Royer (2009, p. 62), no SFH, devido ao fato de se tratar normalmente de unidades financiadas, em que se deve considerar que há um intervalo de tempo entre a construção e a finalização até a entrega, a política recessiva do início da década de 1980 só teria expressão na redução no número de unidades entregues a partir do ano de 1983 (gráficos 10 e 11 do anexo 1). Mas a redução das contratações foi sensível desde o primeiro momento.

A consequência desse processo para o provimento habitacional é evidente, mas importa registrar também alguns aspectos com relação à produção do espaço urbano. O impacto da redução do nível de atividade, do número de empregos e do salário sobre o FGTS foi sensivelmente maior do que o impacto medido pelos depósitos voluntários no sistema de cadernetas de poupança que alimentavam o SBPE⁹¹. Na segmentação das modalidades de

⁹¹Nesses termos, segundo Marcos André B.C. de Melo, “o *funding* do SFH foi fortemente afetado devido ao forte comprometimento procíclico de seus dois componentes: as cadernetas de poupança e o FGTS. Com efeito, uma queda no nível de atividades da economia acarreta uma redução da captação líquida do FGTS (...) e das cadernetas de poupança (...). Junte-se a isso a queda do nível de retorno dos empréstimos pelo alto grau de inadimplência dos mutuários (...). Com a queda da renda real dos assalariados e surgimento de outros papéis financeiros, a captação da poupança não se reduziu a um volume desprezível devido à escalada da inflação que induz o público a manter seus

financiamento do BNH, a promoção pública direta para baixa renda estava assentada no FGTS enquanto a chamada faixa de mercado podia contar com o fundo do SBPE, o que, por sua vez, dava uma margem um pouco maior para a atuação de empresas privadas, com maior autonomia para a definição do projeto e da classe de renda para a qual se dirigiria, como era próprio dessa modalidade de financiamento (ARRETCHE, 1990). O resultado foi, mesmo diante de uma redução geral das atividades do setor, uma maior participação relativa dos lançamentos para a classe média em terrenos mais caros (normalmente mais centrais) e a quase completa extinção de uma política pública de provimento habitacional em massa.

Além disso, o comprometimento do Estado com a dívida interna exigiu soluções de “emergência” que paralisaram o financiamento habitacional. Como o custo de captação dos recursos do SFH eram substancialmente menores que o do *overnight*, parte das reservas de todo o sistema foram desviadas do financiamento habitacional para o serviço da dívida. Assim, a partir de 1987, a captação líquida do SBPE passa a exceder significativamente o volume de financiamentos. “As necessidades de rolagem da dívida pública interna explicam assim a aparente ‘inoperância’ do governo em canalizar os recursos dos depósitos voluntários dos agentes do SBPE no Banco Central para a Construção Civil. Consequentemente, a participação dos financiamentos do SFH sobre o PIB despenca para 0,3% em 1986” (MELO, 1990, p. 46).

Esse cenário aponta para uma redução da participação efetiva do Estado no provimento habitacional e mesmo na produção do espaço urbano, deixando uma margem cada vez maior para a livre iniciativa dos empreendedores privados. Uma consequência direta desse rearranjo entre Estado e economia para a produção do espaço foi o aprofundamento do processo de elitização do acesso à moradia⁹². Na ausência de mecanismos de financiamento para as classes baixas e que façam frente a uma estreita lógica de mercado de provimento habitacional, os empreendimentos atrelados à busca da maximização dos lucros vão atender a uma classe cada vez mais restrita e que é portadora de solvabilidade. Essa classe está entre as de maiores rendimentos e isso significa que a construção vai atender, a partir daí, a uma produção de alto padrão. Nas metrópoles, esse processo exclui dos espaços centrais (mais valorizados) os pobres e todos aqueles que não conseguem pagar os elevados preços para o consumo do espaço. Em tese, o alto valor desses terrenos não se apresenta como vantagem imediata para a construção uma vez que, segundo Rodrigo Lefèvre, o terreno entra como “parte do capital constante circulante” dessa indústria (LEFÈVRE, 1982, p. 97). A opção pelos terrenos centrais e mais bem localizados está atrelada à possibilidade da venda dos imóveis para quem pode pagar e arcar com os elevados custos da habitação. Assim, “o impacto espacial mais destacado da crise fiscal é a tendência ao reforço da segmentação dos espaços intraurbanos definida por uma concentração

depósitos, caracterizando desse modo uma poupança fictícia que beneficia os conglomerados financeiros” (MELO, 1990, p. 46).

⁹²“A participação de financiamentos contratados no total de habitações de qualquer natureza construídas no país se reduziu de 47,8% no período 1979-1980 a apenas 8,0% nos anos 1984-1986. Tais mudanças configuram um retorno ao padrão de construção residencial típico das décadas de 30 e 50 de corte contratista e em pequena escala (incorporação a preço de custo) para um segmento de alta renda (...). Enquanto em 1981, apenas 14% dos lançamentos eram financiados com recursos próprios (dos contratantes), em 1986 esse número se eleva a 75%” (MELO, 1990, pp. 47-48).

espacial de investimentos imobiliários nas áreas centrais dos grandes centros urbanos” (MELO, 1990, p. 48). Nesse momento, tem-se o início de um processo de reorientação dos fluxos de capitais para os espaços centrais de áreas de urbanização já consolidada, sensivelmente, no interior das grandes metrópoles nacionais.

Essa tendência à reconcentração geográfica do investimento nas áreas centrais das grandes metrópoles não representou, em absoluto, o fim de uma dinâmica expansionista metropolitana. A expansão da “mancha urbana” a partir de então assumiu, no entanto, outros significados. A natureza do processo territorialmente expansionista se transforma quase completamente nesse período. A informalidade e o caráter não imediatamente mercantil da construção de habitações que vai continuar a impulsionar um padrão periférico de expansão urbana não atendem imediatamente aos propósitos da acumulação como o sistema anterior havia feito. Trata-se, agora, diante da queda dos índices que revelam o dinamismo econômico, do início de um processo, ainda incipiente, da elaboração de um superexcedente demográfico, do qual a construção (não-mercantil ou atrelada precariamente ao circuito inferior) da habitação é apenas a manifestação de uma solução de sobrevivência extraída dos circuitos da valorização capitalista. Por outro lado, trata-se do aparecimento de um capital excedente incapaz de engajar essa “população sobrando” nos sucessivos ciclos de acumulação, principalmente como demanda solvável pela via do acesso formal à mercadoria imobiliária (extrato 6 do anexo 4). É como expressão desse recuo das forças expansionistas do capital que vamos presenciar uma “crescente e sustentada informalização na produção de habitações” (MELO, 1990, p. 48). Um dado significativo a esse respeito pode ser encontrado na “queda sustentada e de grande magnitude das áreas licenciadas dos principais centros urbanos” (MELO, 1990, p. 49 – ver gráfico 10 do anexo 1).

O colapso do sistema do SFH/BNH excluiu uma parcela significativa da população da condição de demanda solvável por moradias. Isso significa que o tipo de expansão geográfica que se verifica a partir daí, normalmente como resultado da segregação, muito pouco tem a ver com as condições de realização de rendas e mais-valias associadas à construção. Trata-se de um tipo de expansão, nesse aspecto particular, muito diferente da dinâmica geograficamente expansionista de décadas anteriores, que aparecia como condição do investimento de excedentes sem apresentar elevado grau de concorrência e mesmo de conflito entre segmentos sociais e capitalistas entre si. Estava praticamente esgotada a fórmula expansionista de *fuga para frente* que caracterizou e suportou o pacto político centralizador e desenvolvimentista.

Normalmente, a expansão periférica das grandes metrópoles brasileiras se deu prioritariamente, a partir desse momento, com base no favelamento e na construção informal. O favelamento e o encortiçamento se tornaram as formas mais comuns de acolhimento da população excluída do circuito formal do provimento habitacional. A partir de meados da década de 1980, percebe-se um fluxo de moradores para as favelas que não se pode dizer que é portador das mesmas características das dinâmicas predominantes em décadas passadas. O

aprofundamento da elitização dos espaços centrais que é decorrente da crise do financiamento habitacional vai reiterar uma dinâmica territorialmente expansionista com novos conteúdos. Em São Paulo, a ideia corrente de que o favelamento é decorrente da intensidade do fluxo migratório não pode, a partir desse momento, como o fez em períodos anteriores, servir de explicação para o fenômeno. A partir de meados da década de 1980, “grande parte dos favelados chegam à favela por ‘filtração descendente’”, tendo antes usufruído de uma situação de moradia diversa na metrópole. “Os favelados não são em absoluto migrantes recentes e nem têm na favela seu primeiro local de moradia urbana”. A partir dessa data, a favelização se tornou crescente e a migração declinou no município de São Paulo (VÉRAS e TASCHNER, 1990, p. 53)⁹³. A partir da segunda metade da década de 1980 o acesso formal à moradia se reduziu fortemente com a extinção dos mecanismos que asseguravam essa demanda monetária aos segmentos médios e mais baixos das classes sociais. A elitização do mercado habitacional vai ser responsável pela intensificação dos investimentos imobiliários de alto padrão nas regiões centrais e pela consequente valorização desses espaços, com importante reflexo na reorganização da relação entre as diferentes classes sociais e o espaço urbano. Logo, o favelamento passa a ser um fenômeno reflexo não só da falta de acesso formal à moradia, claramente caracterizado pelo número de migrantes que chegavam às favelas até meados da década de 1980, mas da efetiva expulsão de moradores tradicionais dessas grandes cidades.

Um dos sinais de que a lógica expansionista havia se invertido, colocando os investimentos nas áreas centrais e de ocupação urbana bastante densa e já consolidada à frente das estratégias de rentabilidade do capital, é o grau de elitização desses espaços. A expansão periférica na escala metropolitana, nesse momento, passa a ser sintomática da exclusão de uma parcela crescente da população das condições de acesso à moradia e do mercado formal dos produtos da indústria da construção. Trata-se, nesses termos, de uma expansão de significados reduzidos para a acumulação capitalista⁹⁴. Aqui e a partir desse momento, não é mais a expansão geográfica a dinâmica prioritária que realiza a acumulação. É nesse momento que a expansão capitalista se diferencia da expansão geográfica como resultado da intensificação dos processos

⁹³Em levantamento realizado em 1987, Maura Pardini Bicudo Vêras e Suzana Pasternak Taschner notaram que o número de favelados da cidade de São Paulo nascidos na própria capital paulista havia ganhado maior expressão, sendo que metade dos 19,3% dos nascidos no próprio estado eram paulistanos. Os resultados do levantamento de 1980 revelavam um índice muito maior de não paulistas (93,3%), com 95% de não paulistanos (VÉRAS e TASCHNER, 1990, p. 67). “Os favelados são, em maioria, antigos habitantes desta cidade. Não são mais recém-chegados de outros Estados, eles são paulistanos inseridos na cidade há algum tempo, embora padeçam das antigas e novas injunções do mercado” (SAMPAIO e PEREIRA, 2003, p. 174).

⁹⁴No momento da pesquisa de Maura Pardini Bicudo Vêras e Suzana Pasternak Taschner percebeu-se que “a favela tampouco é etapa provisória de chegada à metrópole (...), pois 1% dos chefes entrevistados (...) permanece há menos de um ano. Ao contrário, 74% [estavam] na cidade há mais de dez anos. Em 1973, era bem maior a proporção de recém-chegados, moradores em São Paulo há menos de 1 ano (18%), percentual que, em 1980 já diminui para 9%” (VÉRAS e TASCHNER, 1990, p. 67). Esse dado revela a consolidação de um padrão segregador que, apesar de incluir essa população nos mercados de trabalho formal e informal e mesmo no consumo de bens mais simples e de duráveis, não a incluiu como demanda num regime em que a habitação se produz como mercadoria. Parte da população carente de moradia mantém-se incapaz de aparecer como demanda solvável de imóveis. É nesse contexto que a expansão capitalista se diferencia da expansão geográfica como resultado da intensificação dos processos de acumulação do capital. O tipo de expansão da ocupação que se verifica a partir da década de 1990, não atende tão diretamente aos propósitos da acumulação quanto se manifestou como seu resultado. Para outras análises e mais dados a respeito do crescimento das favelas em São Paulo, ver MARICATO, 2000 E 2005; e BONDUKI, 2008.

de acumulação do capital.

Alguns vínculos, portanto, entre a natureza da dinâmica expansionista que se apresenta hoje e a realização dos lucros da indústria da construção civil no segmento de edificações pode ser buscado na liberação de espaços centrais (mais valorizados ou em processo de valorização) para os investimentos do alto circuito imobiliário. Os efeitos negativos associados aos altos custos dos terrenos centrais podem ser mitigados diante de um quadro de valorização progressiva do solo. O aumento da procura de espaços para a construção em áreas centrais das grandes metrópoles vai resultar num processo de valorização imobiliária que, por um lado, reforça a tendência de expulsão dos antigos habitantes e, por outro, gera um tipo de renda para os empreendedores. Isso, contudo, limita ainda mais o número de pessoas que vai participar como consumidor da mercadoria imobiliária, aumentando o contingente segregado e ampliando a área de expansão da mancha metropolitana. Assim, essa modalidade de comportamento expansionista não é em si mesma diretamente, tanto quanto pôde ser considerada antes, parte das condições de realização do excedente. Aqui, “o crescimento urbano veio atrelado à inação do Estado e à produção de uma sociedade que deixou para fora do mercado, via de regra, a maior parte de sua população” (FERREIRA, 2007, p. 177)⁹⁵. Se consideramos o papel das dinâmicas espaciais para os fins da reprodução capitalista, podemos entender que “São Paulo não está mais definindo o seu crescimento pela franja ou seja pela incorporação de áreas, cada vez mais distantes e precárias (...). Agora esse crescimento é definido, de outra maneira, pela *dinâmica da produção imobiliária intensiva* que se manifesta como uma nova lógica de crescimento” (PEREIRA, 2005 – *grifo do autor*). Nesses termos, a partir daqui, esse padrão de expansão periférica aparece muito mais como resultado das dinâmicas da valorização do que propriamente como sua condição direta, principalmente no que diz respeito ao segmento da produção imobiliária.

Do ponto de vista da política habitacional

Apesar do evidente enfraquecimento das políticas e dos mecanismos de provimento habitacional para baixa renda em São Paulo, é possível apreender, naquilo que restou e em suas transformações, uma mudança do padrão geográfico da construção e das dinâmicas espaciais. “Poder-se-ia afirmar que até meados dos anos de 1980 predominou em São Paulo o padrão periférico de crescimento” (SAMPAIO e PEREIRA, 2003, p. 170), não só em função “da produção doméstica da casa em loteamentos de periferia”: a força das políticas de provimento habitacional que o sistema do SFH/BNH mantinha estava fundada na estruturação de um padrão expansionista da construção. E foi por isso que, a partir de meados da década de 1980, “dado o

⁹⁵Na pesquisa realizada por Maura Pardini Bicudo Vêras e Suzana Pasternak Taschner, “o tipo de moradia anterior à favela revelou a trajetória desses favelados na cidade, sugerindo filtração descendente desses segmentos, premidos pelos desajustes de emprego e também devido à alta de aluguéis e exigências formais do mercado de locação, expulsando os inquilinos de baixa renda” (VÉRAS e TASCHNER, 1990, p. 67). Isso revela que os atuais agentes da expansão da mancha metropolitana são formados por uma categoria que não foi engajada como consumidora da mercadoria habitação, ao menos naquela modalidade associada aos altos circuitos da construção. Desse modo, não é mais o movimento de expansão geográfica que está na base das condições da emergência desse novo segmento como havia sido outrora. “Cerca de 50% da população vive na informalidade urbana e está alijada do mercado” (FERREIRA, 2007, p. 178).

impacto e a magnitude desses sistemas, a crise do SFH é a um só tempo uma crise de um padrão de estruturação intraurbana” (MELO, 1990, p. 48).

A dinâmica expansionista da construção esteve ligada à realização dos excedentes em diversos segmentos da economia durante esse momento. A crise do sistema de financiamento habitacional, depois de ele ter assumido uma posição de destaque na produção e realização da mais-valia em geral, determinou uma alteração que vai além do comportamento da indústria da construção. A crise do sistema público de emprego, das políticas que mantinham um conjunto significativo de incentivos fiscais, do orçamento público e dos segmentos capitalistas nacionais intensivos em trabalho reorientou muitos dos investimentos num momento em que a construção para as classes de mais altos rendimentos e para o segmento comercial parecia resguardar oportunidades lucrativas num mercado em crise (ver capítulo 8). Além disso, ainda com relação ao padrão geográfico do investimento, mesmo as políticas destinadas ao provimento habitacional das camadas desprovidas de recursos próprios para a compra da casa própria voltaram-se para as áreas centrais de urbanização já consolidada, fazendo reduzir o fluxo de capitais em direção às periferias metropolitanas.

Não só por decorrência da maior autonomia adquirida pelas esferas subnacionais do poder (compreendidas aqui a prefeitura e o governo do estado) com a constituição de 1988, mas, sobretudo, pela crise do sistema nacional coordenado pelo SFH/BNH, companhias como a COHAB e a EMURB, no âmbito municipal, e a CDHU, no caso do estado de São Paulo, assumiram um papel de maior destaque. Do ponto de vista da dinâmica espacial da construção, suas ações se distinguem daquele padrão experimentado pelo BNH. A atuação desses órgãos estará também voltada aos espaços já incorporados no espaço urbano construído. Já na década de 1980, “a administração municipal aceita que a maioria do que se entende por habitação precária está consolidada e priorizará a regularização, qualificação e reurbanização de áreas com envolvimento dos habitantes de baixa renda. Nisso ela difere de administrações anteriores, que procuraram priorizar a construção de domicílios novos para essa população” (SAMPAIO e PEREIRA, 2003, p. 171). No âmbito estadual, “a CDHU, desde os anos de 1980, desenvolveu interessante estudo sobre 'aluguel de interesse social' destinado principalmente aos moradores das áreas centrais da cidade” (SAMPAIO e PEREIRA, 2003, p. 178). Aqui, também como resultado das políticas habitacionais, passamos a presenciar uma “retração do padrão imobiliário extensivo (ou periférico)” e, simultaneamente, assistimos a uma “aceleração do padrão imobiliário intensivo (central ou de adensamento)” (SAMPAIO e PEREIRA, 2003, p. 171)⁹⁶. De forma geral, a tônica das políticas públicas voltadas para o problema da moradia reverteu para os espaços centrais e de ocupação urbana já consolidada a maior parte do fluxo de caixa.

Durante a década de 1990, já no conjunto dos programas elaborados a partir do governo

⁹⁶ Já no início dos anos 1980, “a Emurb (...) vinha desenvolvendo um programa habitacional que tinha por objetivo a regularização dos loteamentos, efetuar a complementação urbana dotando a área de equipamentos sociais, auxiliar o morador por meio de concessão de financiamento e apoio técnico para reforma, ampliação ou construção de sua moradia, além de auxílio para solução de seus problemas de documentação pessoal, do lote e da construção” (SAMPAIO e PEREIRA, 2003, p. 175).

FHC (Carta de Crédito Associativa e Individual, Pró-Moradia, Apoio à Produção, Programa de Arrendamento Residencial), durante o ensaio de retomada de uma política nacional articulada, o financiamento para aquisição de imóvel usado absorveu 42% do total de recursos destinados à habitação (cerca de 9,3 bilhões). Mas pelo seu próprio perfil, de acordo com Nabil Bonduki, foi uma iniciativa de “escasso impacto, não gerando empregos e atividade econômica”. O financiamento para aquisição de material de construção recebeu a crítica de servir como estímulo à produção informal da moradia, agravando os problemas urbanos (BONDUKI, 2008, p. 79). “Premida pela preocupação de evitar rombos nos fundos destinados à habitação, sobretudo o FGTS, a Caixa passou a privilegiar a concessão de créditos em condições de maior garantia e de mais fácil acompanhamento, o que explica a preferência pelo financiamento do imóvel usado” (BONDUKI, 2008, p. 80).

Alguma construção que se mantinha atrelada ainda ao padrão predominante até a década de 1980 só foi possível residualmente quando as empresas públicas, municipais e estaduais, não foram marginalizadas no momento do repasse de verbas sob o controle da União. Ainda assim, com um regimento mais flexível, estas canalizaram parte de suas ações para as regiões centrais e de urbanização consolidada. Para Mariana Fix (2011, p. 123), é nesse sentido que o Programa Carta de Crédito Individual “rompe (...) com o paradigma anterior”. O referido Programa, que se dirige à população de até 12 salários mínimos, “concedia o financiamento diretamente ao mutuário final, para que este adquirisse moradia nova ou usada, construísse ou reformasse sua casa” (FIX, 2011, p. 123). Numa análise do direcionamento do montante destinado aos programas de moradia, pode-se notar essa mudança de sentido geral dos recursos que agora se deslocam para as áreas de ocupação já consolidadas.

“Entre 1995 e 1998, a rede de empresas públicas de habitação recebeu 28% dos recursos do FGTS por meio do Programa Pró-Moradia e Carta de Crédito Associativo e os outros 76% foram destinados majoritariamente à aquisição de imóveis usados. Desse modo ‘via gestão seletiva das linhas de crédito, ocorreu uma inflexão significativa na política habitacional: de um modelo centrado no financiamento à produção de habitações novas, e assentado em uma rede de prestadoras públicas, para um modelo centrado no financiamento ao mutuário final e, particularmente, destinado à aquisição de imóveis usados’” (FIX, 2011, p. 123).

A pouca eficácia dos referidos programas e destinações de verbas como forma de combate ao problema habitacional se expressa na continuidade de uma dinâmica expansionista e agora revela sua quase total indiferença para os ciclos de acumulação frente ao que já pôde representar em outros momentos. “Não existe mais o método tradicional de parcelar a terra da cidade. Um método próprio da atividade imobiliária predatória que fazia que antes de cada loteamento houvesse uma área ainda desocupada vazia. Uma reserva de terreno 'vazio' própria do padrão imobiliário extensivo. Mas as construções de casas precárias não acabaram e nem crescimento

periférico” (SAMPAIO e PEREIRA, 2003, p. 177). A expansão que se verifica a partir da década de 1990, no entanto, está assentada sobre um padrão de urbanização crítica, diante da superproletarização da população e da pouca eficiência desse padrão para disparar processos de acumulação em larga escala ou na medida de sua própria intensidade. Dadas as condições precárias nas quais essa população chega à metrópole ou aí se produz, ela não chega a constituir fração significativa da demanda por imóveis. “O poder aquisitivo da população está distante dos interesses do mercado imobiliário: não há ofertas para essa faixa da população e ela tem cada vez menos condições de adquirir o que é ofertado” (SAMPAIO e PEREIRA, 2003, p. 173). A expansão urbana verificada nos anos 1990 resulta do encolhimento do mercado (na faixa de menor poder aquisitivo), invertendo a lógica que durou até a década de 1980. Assim, o significado da expansão se altera profundamente. Aqui, a expansão passa a ser mais o fruto da falta de condições de parte expressiva da população urbana de ser absorvida pelo mercado da habitação, do que a condição da própria atividade da construção diretamente engajada em empreendimentos lucrativos⁹⁷.

⁹⁷Observando os efeitos dessa reorientação das políticas habitacionais, podemos notar que “entre 1991 e 2000, o crescimento da população favelada foi de 2,97% ao ano, bem superior à taxa de crescimento da população do Município, que foi de 0,87% ao ano no período” (SAMPAIO e PEREIRA, 2003, p. 174). Assim, “o recente crescimento da cidade de São Paulo tem significado não só a perpetuação das antigas diferenças socioespaciais, mas também uma nova lógica imobiliária, que tem levado à intensificação e à hegemonia de formas de produção imobiliária que mais reforcem a desigualdade e a segregação” (SAMPAIO e PEREIRA, 2003, p. 180).

CAPÍTULO 8

O imóvel corporativo da década de 1990, as novas articulações entre o poder público e o capital e as novas dinâmicas espaciais

A emergência do novo imobiliário urbano no contexto da centralização geográfica do capital

A década de 1990 se inicia no contexto de uma reorientação das políticas econômicas e das formas de organização do capital. A análise do fenômeno nos revela que, diante da centralização capitalista, fortemente intensificada nesse período, ganha importância uma dinâmica de centralização geográfica do capital. Fato que se acrescenta à concentração espacial do capital, que pôde ocorrer e efetivamente ocorreu a partir de um padrão extensivo – seja na escala do território ou na escala metropolitana –, a centralização geográfica torna os espaços centrais, eles mesmos, objetos da valorização, diminuindo a importância dos novos mercados, da expansão produtiva horizontal e da incorporação de espaços periféricos no conjunto das estratégias de reprodução econômica do centro⁹⁸. A esse processo está associada a transformação das dinâmicas geográficas pelas quais passamos desde o fim da década de 1980 e o surgimento de novos parâmetros para a acumulação. O mercado imobiliário aparece diante desse processo como um importante segmento capaz de absorver com lucro os excedentes que antes se espalhavam na busca de oportunidades lucrativas de investimentos. Este é também o momento em que espaços anteriormente capitalistas são mais diretamente atingidos por profundas modificações no curso da reprodução do capital.

Da concentração à centralização geográfica do capital

A reorientação da política econômica, durante a década de 1990, resultou em uma forte crise que se abate sobre a economia real. Assim, “os ajustes necessários para preservar a rentabilidade dos ativos reais recaem inicialmente sobre o trabalho, e depois, na sequência, sobre a taxa de acumulação do capital produtivo” (BRUNO, 2007, p. 81). Por decorrência, presenciamos uma migração do capital para os segmentos financeiros. A partir desse momento, as possibilidades de valorização passam a estar cada vez mais fortemente associadas aos investimentos em papéis que, em sua grande maioria, adquirem um caráter especulativo⁹⁹. Logo,

⁹⁸Um importante trabalho sobre o papel da concentração geográfica do capital e da centralização capitalista pode ser encontrado no texto “Concentração e centralização das atividades urbanas: uma perspectiva multiescalar. Reflexões a partir do caso de São Paulo”, de Sandra Lencioni (2008).

⁹⁹“Si l’on prend comme donnés le taux de croissance du PIB, la rente financière ainsi que la charge fiscale nette, alors le taux de croissance des revenus financiers sera d’autant plus important que seront faibles le taux de profit net des entreprises et la masse salariale. Si l’on considère la période post-*Real* (1994-2004), on observe que la charge fiscale augmente systématiquement, tandis que le taux de croissance moyen du PIB reste à 2,4% par an et que la rente financière se maintient à un seuil moyen (déjà assez élevé) de 29%. On peut donc conclure que les phases de croissance des revenus financiers se produisent soit au dépend du profit des entreprises, soit au dépend des salaires, soit au dépend des deux. Par leur influence sur le taux d’investissement et la demande agrégée, la réduction du profit net des entreprises et la chute de la part salariale abaissent le taux d’accumulation du capital productif” (BRUNO, 2007, p. 82).

a economia passa a ser regida pela expectativa de lucros financeiros e pelo domínio do capital-dinheiro. Trata-se de um processo acelerado de financeirização da economia, nos termos de José Carlos de Souza Braga (1997). Além disso, os elevados ganhos realizados no jogo das altas finanças contribuem para elevar o custo de operação do capital fixo, prejudicando o desempenho dos segmentos produtivos. Numa arquitetura econômica em que os salários funcionam como o principal elemento da demanda agregada, uma elevação da margem de rentabilidade, que não é acompanhada pela expansão produtiva, naturalmente terá efeitos depressivos e cumulativos sobre o nível de emprego e de remuneração do trabalho assim como sobre o ritmo de crescimento do produto e da acumulação em geral¹⁰⁰. Diante desse quadro, a perspectiva de exploração de novos mercados dá lugar a uma disputa interna entre os segmentos do capital que procuram se apropriar da maior parte das condições de reprodução e do capital já produzido às expensas de outros capitalistas.

Durante a década de 1990, o peso da competição internacional, em função da simultânea abertura de mercado e da elevação das taxas de juros, determinou um processo de renovação forçada do parque industrial instalado no Brasil. A centralização do capital, após uma série de fusões, falências e aquisições, deu-se privilegiando os segmentos mais modernos da indústria. A alta cambial artificialmente sustentada até 1998 favoreceu também, por parte das empresas mais sólidas, uma renovação do equipamento e uma consequente ampliação da capacidade produtiva sem expansão significativa do número de postos de trabalho. Diante dessas condições, Célio Campolina Diniz destaca uma nova tendência de reconcentração do capital (mais moderno) na área mais capitalizada do país. Esse processo de intensificação geográfica do capital que ocorre no entorno da Região Metropolitana de São Paulo “tende a reforçar a região mais desenvolvida do país, onde está localizada a maior parcela da base produtiva, que se moderniza mais rapidamente, e onde estão as melhores condições locais” (DINIZ, 2000, pp. 36-37).

Diniz aponta também para a importância da intensificação das relações internacionais de uma indústria que precisa se tornar mais competitiva externamente. Além disso, como resultado da consolidação de relações continentais no chamado “Cone-Sul”, fortemente estimuladas pela emergência do Mercosul, teve efeito significativo um tipo de refluxo que voltou a concentrar o capital na região dinâmica nacional, e isso “não só pelo aumento do comércio entre o Brasil e seus parceiros (Argentina, Paraguai e Uruguai), como em especial pela posição geográfica desses países em relação ao Brasil”, que reforçou a localização na Região Centro-Sul (DINIZ, 2000, p. 37). Diante desse novo contexto, a expansão da fronteira na escala do território nacional se torna cada vez menos importante como dinâmica de absorção dos excedentes capitalistas.

Depois da década de 1970, o processo de desconcentração industrial não representou,

¹⁰⁰Num contexto em que a “‘punção rentista’ é grande, a parte salarial declina para assegurar as margens de lucro necessárias à acumulação financeira e patrimonial. Isso se situa no quadro de um regime de crescimento financeirizado que bloqueou a expansão do mercado de consumo fazendo pressão sobre os salários” (BRUNO, 2007, p. 83). Miguel Bruno, no resumo de seu artigo antecipa que “o corolário desta carga financeira elevada é a tendência a um regime de crescimento econômico lento e associado a um processo persistente de desestruturação da relação salarial e de acentuação da concentração funcional dos rendimentos” (BRUNO, 2008).

significativamente, um fluxo de capital com o poder de reestruturar antigas economias regionais ou de mobilizar a fronteira econômica colonizando e integrando novas regiões – como havia feito até então. A diminuição relativa da concentração industrial do município de São Paulo continuou prioritariamente a partir de uma dinâmica que reforçou a economia industrial do entorno próximo da capital paulista (SELINGARDI-SAMPAIO, 2009). “Nos últimos anos (...), a concentração dos investimentos industriais na periferia das metrópoles da região Centro-Sul, especialmente nos setores automotivos e seus componentes, está reestimulando os movimentos migratórios para elas” (DINIZ, 2000, p. 28). Todo esse movimento de dispersão que é, simultaneamente, de reafirmação da centralidade de São Paulo e, mesmo, da região Sudeste do país está na base daquilo que Sandra Lencioni tem apontado como o princípio da formação de uma “cidade-região” em torno do aglomerado da metrópole de São Paulo. É importante notar, no entanto, que o fenômeno da desconcentração industrial ocorreu atrelado a uma transformação do papel de São Paulo, como centro dessa aglomeração, aumentando ainda mais a sua influência nos mercados periféricos.

O aparecimento de deseconomias de aglomeração para o segmento industrial ocorreu simultaneamente com a promoção de condições que atendiam às necessidades da gestão e de segmentos especializados que não encontravam em nenhuma outra metrópole do país o que o espaço de São Paulo podia lhes proporcionar. São Paulo já havia se tornado um importante centro de referência no desenvolvimento de pesquisas, na concentração dos negócios, na quantidade de empresas de assessoria e, além disso, manteve em seu espaço econômico as sedes de empresas que não estavam mais lá. Assim, começa a se estruturar em São Paulo uma nova centralidade do capital: uma centralidade associada à tomada de decisões e à gestão dos altos negócios financeiros¹⁰¹. Tendo-se tornado um importante centro de gestão, a capital paulista vê sua influência nacional aumentada.

Ao mesmo tempo, portanto, em que se tratava de uma dispersão geográfica relativa da indústria, para o entorno próximo ao da capital paulista (numa sorte de reaglomeração na escala regional), assistíamos a uma reconcentração geográfica do capital a partir da mudança de função do espaço central metropolitano¹⁰². Se, por um lado, a indústria estava “se deslocando” para fora de São Paulo, por outro, além de permanecerem as sedes destas que partiam, outras instalavam seus centros de gestão nessa nova centralidade. A centralidade de São Paulo passava a ser nova não só qualitativamente, pela mudança de função, como em termos quantitativos, uma vez em

¹⁰¹Para Ciro Biderman, “um detalhe importante da concentração setorial é a diferença entre o que se denomina “ganhos de aglomeração” e “ganhos de urbanização”. Enquanto o primeiro refere-se a ganhos de escala devido à presença de outras firmas iguais, o segundo refere-se ao ganho de escala decorrente da presença de firmas do setor em geral. (...) Os ganhos de urbanização para os serviços são maiores do que para a indústria de transformação. No entanto, os ganhos de aglomeração são maiores para as manufaturas” (BIDERMAN, 2001, p. 15).

¹⁰²“A metrópole contemporânea, devido ao seu espraiamento territorial e à conurbação de cidades apresenta uma densidade populacional menor que a metrópole coesa do passado. Seus limites territoriais são difusos, dado o grande grau de dispersão, por exemplo, da população, das atividades de consumo, da área construída e das atividades produtivas. Mas, essa dispersão não deve comprometer, no entanto, a visão de que ela possui um alto coeficiente de concentração, a exemplo da concentração de trabalho qualificado, de serviços produtivos, ou seja, daqueles serviços voltados ao atendimento às empresas, notadamente de empresas com fortes vínculos com o mercado mundial, de fluxos virtuais, de população, de renda e de edifícios verticalizados” (LENCIONI, 2008, p. 09).

que aumentava também exponencialmente sua centralidade em relação a outros antigos centros nacionais. Para isso basta ver a importância crescente da Bovespa e da BM&F no conjunto total das transações efetuadas no Brasil e na América Latina¹⁰³.

Na maior parte das vezes, as operações que envolveram fusões, aquisições e mesmo falências resultaram numa maior centralização geográfica do capital, incluída aí a do capital-dinheiro, além da intensificação da tradicional concentração de que São Paulo já dispunha. As fusões e aquisições de empresas partiram, em boa parte, de empresas já sediadas no município de São Paulo. Muitas vezes, também, houve mudança dos centros de gestão para a nova centralidade em que se constituía a capital paulista. Isso atribuiu um poder de influência e de sucção da riqueza ainda mais expressivo a essa nova centralidade.

Um efeito dessa mudança de função da metrópole paulistana foi o aumento da importância do setor de serviços na composição do conjunto das atividades econômicas realizadas nesse renovado centro nacional. Acompanhando as empresas gestoras de grandes capitais, as sedes empresariais e, definitivamente, o capital concentrado geograficamente, um novo setor atrelado à gestão de fundos, aos serviços jurídicos, de consultoria, de logística, etc. vai intensificar essa concentração. As relações interempresariais nos altos circuitos financeiros e de gestão serão a marca da nova dinâmica econômica de São Paulo. Muitas são as razões que justificam esse comportamento, como a necessidade de fechar contratos, de uma negociação “cara-a-cara”, da expectativa de atender ao mesmo tempo a diversas empresas demandantes de um tipo de serviço bastante especializado, etc. Além disso, um aspecto estrutural parece ter um destacado papel nessa nova configuração de uma metrópole terciário-financeira. Biderman considera que “o custo de transporte influencia mais na decisão da localização das empresas de serviços produtivos do que nas empresas da indústria de transformação” (BIDERMAN, 2001, p. 31), o que justificaria a concentração de empresas do chamado terciário avançado em algumas regiões da metrópole que estão próximas das áreas em que se instalaram as grandes sedes e os segmentos representantes dessa nova economia¹⁰⁴.

Em função disso, constitui-se em São Paulo, também, um centro de força de trabalho altamente especializada e das mais bem remuneradas do país. Os cargos de gestão e os novos

¹⁰³ A Bovespa ultrapassou, já em 1989, o volume e a importância das negociações da bolsa do Rio de Janeiro e a BM&F adquiriu, em 2002, os títulos patrimoniais da BVRJ. Nesse momento, ela se tornou a maior e mais importante bolsa de valores da América Latina. Outro dado importante diz respeito à concentração do capital bancário e de sua estrutura de decisão. Já em 2001, 19 das 30 instituições financeiras do país, bem como 49 das 100 sedes referentes às maiores empresas privadas do país, localizavam-se em São Paulo. Além disso, representando 59% do total, as sedes de 104 bancos que atuam no Brasil (num universo de 177) estavam localizadas em São Paulo. Do ponto de vista dos lucros relativos à atividade bancária do país, a cidade de São Paulo concentrava já 87% (CARLOS, 2004, p. 57). Desse modo, fica mais claro o novo poder de comando exercido em São Paulo. “A dispersão territorial da indústria, no caso dos oligopólios e grupos econômicos em que o ciclo de valorização do capital é segmentado em várias unidades dispersas territorialmente, exige um centro gestor que possa coordenar a valorização do capital para garantia de sua reprodução. Esse centro gestor tem na cidade de São Paulo um ponto territorial importante” (LENCIONI, 2011, p. 146).

¹⁰⁴ De acordo com dados do SEADE, a participação do setor de serviços no número de empregos totais da cidade de São Paulo sai da casa dos 50,04% em 1991 e chega aos quase 2/3 dos empregos totais em 2010, com 64,04%, tendo atingido a marca dos 65,1% em 2012. Do ponto de vista da participação dos serviços no total do valor adicionado as cifras são ainda mais expressivas. Em 2009, ela supera a marca dos ¾ do valor adicionado total no município de São Paulo, sendo responsável por 79,27%. A partir desse quadro, de acordo com Sandra Lencioni, “sem dúvida, essa cidade é, por excelência, o centro da gestão do capital” (LENCIONI, 2011, p. 145).

serviços a eles associados se proliferam. Isso significa dizer que não só os depósitos e boa parte do capital circulante das maiores empresas do país (nacionais e multinacionais) estão localizados e são ordenados em São Paulo, mas também os maiores rendimentos associados ao exercício de funções especializadas se encontram aí.

Diante de um quadro de redução da atividade econômica produtiva, com redução de salários de forma geral, com o enfraquecimento da demanda interempresarial e de bens de capital e com uma baixa da demanda por bens de consumo, os novos investimentos tenderão a reforçar uma concentração já existente como dispositivo e recurso da acumulação, seja por meio da centralização capitalista, seja na busca pela solvabilidade que passa a ser exclusividade de um reduzido grupo de empresas e de profissionais ligados aos serviços financeiros e de gestão. Esse é o sentido da centralização geográfica do capital. Surge uma dinâmica aparentemente autoalimentada de reconcentração geográfica do investimento que em si mesma é promotora de novas oportunidades de investimentos. Nesse contexto, a segmentação espacial e a especialização produtiva atribuem ao mercado imobiliário de alto padrão concentrado na cidade de São Paulo uma das saídas para a economia em crise.

A emergência do novo imobiliário metropolitano

A concentração dos serviços e da liquidez, juntamente com a consolidação de um “terciário avançado” na metrópole paulistana, promove a abertura de uma nova frente de investimentos no mercado imobiliário. A instalação desses novos serviços requer a produção de unidades com características muito particulares para a operação desse capital. A construção de edifícios comerciais de luxo será, na década de 1990, o elemento de destaque no processo de reprodução do espaço urbano. O processo de centralização capitalista vai promover as condições de uma sobrevivência do investimento também a partir da abertura de uma nova frente na produção dos novos bens imobiliários destinados ao uso dessa nova classe de empresas. A redefinição das funções urbanas da metrópole paulistana, e mais especificamente de um fragmento da metrópole, vai entrar aqui como um elemento crucial para a criação dessa oportunidade de investimento para os excedentes órfãos de uma política de tipo expansionista. A exemplo do ocorrido em diversos países que chegaram a apresentar um movimento similar¹⁰⁵, o mercado paulistano absorve boa parcela do capital excedente a partir da atividade da incorporação e da construção no ramo das edificações. Para Ana Fani Alessandri Carlos, uma tendência se apresenta a partir desse quadro:

“O deslocamento da indústria na metrópole e o crescimento do setor terciário revelam a primazia do capital financeiro que vai se realizar (...) como processo de produção de um espaço específico. Esse fato pode ser percebido por meio da mobilidade do capital-dinheiro que deixa de

¹⁰⁵ Destaque aqui para o caso japonês, onde a crise dos anos 1990 representou também, em meio à febre da construção de edifícios de escritórios, uma crise de sobrecapacidade no mercado imobiliário (KURZ, 2003; RUBINSTEIN, 2005; TORRES FILHO, 1997). O mesmo desfecho crítico foi enfrentado por países dos então chamados tigres asiáticos na segunda metade dessa mesma década. No Brasil, no entanto, apesar de algumas oscilações e períodos de menor dinamismo, não chegamos a presenciar uma crise profunda no setor.

direcionar-se, preferencialmente, para a produção de mercadorias – na indústria – para voltar-se à produção do espaço, como mercadoria passível de geração de lucros maiores do que para o setor industrial, em crise” (CARLOS, 2004, p. 58).

Assim, ao mesmo tempo em que a economia redireciona seus canais de investimento, rumo a uma financeirização generalizada, ela abre, nesse mesmo movimento, novas oportunidades de investimentos produtivos num segmento específico. Esse movimento “sinaliza, portanto, uma transformação no modo como o capital financeiro se realiza na metrópole atual; a passagem da aplicação do dinheiro acumulado do setor produtivo industrial ao setor imobiliário” (CARLOS, 2004, pp. 52-53) pressupõe aqui a concentração espacial a que as novas práticas deram origem. Quando os efeitos da concentração espacial começam a se tornar, eles mesmos, a fonte de atividades lucrativas que se revertem, numa espiral aparentemente autoalimentada, num ambiente propício para novos investimentos concentrados, estamos diante da centralização espacial. Nesse contexto, a produção de edifícios de escritórios de alto padrão na nova centralidade do capital financeiro e de gestão tornou-se um ramo de elevada rentabilidade para aqueles segmentos deixados órfãos pela crise fiscal da década de 1980 e serviu, ela mesma, por meio de sua aproximação dos mercados de capitais, para o escoamento dos excedentes vindos de outros segmentos. Assim, parte do excedente geral vai se dirigir para a produção de novos imóveis corporativos e residenciais demandados pelo atual estágio de centralização capitalista e concentração geográfica do capital. É nesse sentido que “nas diversas estratégias de prolongamento da sobrevivência capitalista, a metrópole se colocou como pedra angular dos novos tempos que se anunciavam. Ela, que na América Latina já havia sido um elemento estratégico das políticas nacionais de caráter desenvolvimentista, apresentava-se agora com toda a potência de se constituir numa das possibilidades de sobrevivência do capitalismo” (LENCIONI, 2011, p. 135). E isso pode ser atribuído “à reestruturação produtiva que tem feito da metrópole um instrumento primaz da reprodução do capital, devido à nova relação que se desenvolve entre o capital imobiliário e financeiro” (LENCIONI, 2011, p. 135).

É preciso considerar que essa tendência já estava posta desde a década de 1980, diante da reestruturação do quadro político e econômico do desenvolvimentismo. Nesse período, houve um “boom imobiliário sem precedentes no mercado de imóveis comerciais, notadamente de escritórios, à semelhança do caso americano” (MELO, 1990, p. 49).

“Esse boom expressa *inter alia* o crescimento acelerado dos serviços de intermediação financeira, os quais aumentaram sua participação relativa no PIB de 9% para 15% entre 1980 e 1989 (num quadro em que a participação relativa da indústria não se alterou). O notável crescimento das receitas não operacionais das empresas, aliado à crescente importância das funções da gerência e administração financeira, parece estar associado a esse fenômeno. A expansão de fundos de pensão e sua

transferência em larga escala de ativos para investimentos em imóveis comerciais representam um circuito financeiro novo que potencializou esse movimento” (MELO, 1990, p. 49).

Desde esse momento, o excedente capitalista parecia estar migrando para as atividades concentradas na metrópole, atribuindo uma posição de destaque para o novo ramo dos investimentos imobiliários. O aumento das receitas não operacionais das empresas sinaliza, assim, para uma ligação com esse padrão migratório que busca em novos investimentos alguma fonte de lucro não encontrada por meio da expansão produtiva tradicional. Os cortes nos gastos públicos e a redução do ritmo de expansão da demanda determinaram a concentração desses investimentos em algumas áreas que apresentam uma maior circulação do capital e desfrutam de maiores rendimentos, seja em relação ao investimento seja em relação ao trabalho. No rastro da redução das atividades ligadas à expansão territorial no Brasil, historicamente dependentes do gasto público, é ensaiado um redirecionamento dos investimentos, com um maior refluxo em direção aos centros capitalistas já consolidados e às novas centralidades do capital. Esse ensejo de reversão no direcionamento espacial do investimento pode ser bem representado pelo esforço que algumas empresas tradicionalmente ligadas à construção de infraestruturas territoriais, e que cresceram a partir de um contexto de acelerada expansão territorial, fizeram para aproveitar as novas oportunidades em face do enfraquecimento de uma dinâmica geograficamente expansionista. “Empresas tradicionalmente associadas a grandes obras de infraestrutura – como Camargo Corrêa, Mendes Junior, Odebrecht, CBPO, OAS e Constran – tentam atuar no setor de construção de edificações a partir 1985, em razão da redução no ritmo das grandes obras públicas, por conta da crise dos anos 1980” (FIX, 2007, p. 55). Esse movimento teve continuidade e açambarcou capitais de outros ramos também ligados às dinâmicas expansionistas dos anos 1960 e 1970¹⁰⁶.

Já no início da década de 1990, os fundos de pensão, que parecem ter encontrado no mercado imobiliário dos edifícios corporativos uma destinação importante para toda a liquidez concentrada sob suas contas, “chegaram a ter 22% dos seus investimentos em imóveis, em média, e alguns deles direcionaram mais da metade do portfólio para ativos imobiliários” (FIX, 2007, p. 69). Assim, os fundos de pensão funcionaram como um poderoso dispositivo de captação da poupança dispersa, drenando para os novos empreendimentos imobiliários concentrados uma parcela de todo esse capital-dinheiro. A última década do século se inicia dando destaque aos investimentos imobiliários nas áreas centrais das grandes metrópoles como a nova fronteira interna de expansão do capital. Esse fato aparece no mesmo momento de uma perda de importância relativa das dinâmicas territoriais da fronteira típicas do período anterior. Alguns

¹⁰⁶ A Rodobens, por exemplo, que também inicia suas atividades no mercado imobiliário na década de 1980, sai do ramo das vendas e consórcios de caminhões e vem aumentar sua participação nos lançamentos de imóveis desde então, tendo chegado a ser classificada como a 6a maior empresa de construção do país no ranking do ITC de 2011. Em 2007, a Rodobens Negócios Imobiliários, juntamente com as principais empresas do ramo, realiza o IPO (Oferta Pública Inicial) e ingressa no mercado da Bolsa de Valores de São Paulo. Mesmo a Brascan, que já tinha a experiência no mercado imobiliário paulistano, retira-se do mercado brasileiro para voltar mais tarde com o nome de Brookfield e atuar diretamente no mercado de incorporações, após fusão com a Company.

indicadores podem nos dar a dimensão do fenômeno bem como demonstrar o comportamento inversamente associado a alguns índices que expressam o nível de atividade na fronteira de expansão territorial que havia atingido a Amazônia desde a década de 1970 (ver gráficos 12, 13, 14 e 15 do anexo 1).

O grande salto que se inicia em 1994 no lançamento de unidades comerciais no município de São Paulo (gráfico 12 do anexo 1) ocorre em simultâneo com um processo de perda relativa da importância da economia de fronteira para os fins da reprodução do grande capital oligopolizado e para o uso lucrativo dos excedentes sobreacumulados. É possível observar que logo após uma redução marcante no ritmo de crescimento do rendimento médio mensal do trabalhador da região Norte (gráfico 13 do anexo 1 – apresentado, para fins de comparação, juntamente com a curva do rendimento médio mensal do trabalho na região Sudeste) inicia-se o momento do grande salto de lançamentos de unidades comerciais em São Paulo (gráfico 12 do anexo 1). Além disso, tomando mais um indicador importante para a compreensão da reversão dos fluxos de capital excedente entre a fronteira e o polo dinâmico da acumulação nacional (e para a dinâmica que encontra no mercado imobiliário metropolitano de São Paulo parte dos condicionantes atuais da reprodução capitalista), podemos observar também uma redução da participação da construção civil no total de empregos da região Norte (gráfico 14 do anexo 1 – também apresentado, para fins de comparação, juntamente com a curva da participação da construção civil no total de empregos da região Sudeste) enquanto para o município de São Paulo a curva é ascendente no mesmo período (gráfico 15 do anexo 1). Esses índices revelam indiretamente o nível de atividade econômica formal e suas potencialidades para cada região. É sensível e significativo que essas alterações tenham se manifestado tão prontamente nos mesmos períodos e com comportamentos inversos, os quais revelam alguma sorte de reversão da lógica e dinâmica espaciais do capital em questão.

A nova dimensão do mercado imobiliário e o processo de reversão dos fluxos capitalistas aqui em questão se explicam também a partir de fatores ligados às condições específicas ofertadas pelos novos arranjos políticos, econômicos e espaciais próprios do espaço urbano de São Paulo, mais evidentes ainda em alguns fragmentos da cidade. Novas articulações entre o político e o econômico se constituem a partir dessa tendência de refluxo do capital excedente em direção aos grandes centros metropolitanos, reforçando seus estímulos a partir da elaboração de novos arranjos institucionais e da atuação direta no processo de reprodução do espaço urbano. “As transformações pelas quais a economia brasileira vinha passando atribuíam importância maior aos investimentos nas áreas e nódulos centrais de articulação do capital, e o resultado foi a emergência de um novo mercado nessas áreas; acresce a isso, enfim, que as novas formas de atuação e intervenção do Estado no espaço metropolitano redimensionam o papel do espaço urbano do processo de acumulação do capital”. A criação do dispositivo das operações urbanas desempenhou bem essa função.

As Operações Urbanas e a valorização do espaço na nova centralidade

São Paulo tem sido, não à toa, pioneira na criação de novas formas de relacionamento entre o Estado e o capital no que diz respeito aos instrumentos de intervenção no espaço urbano. No final da década de 1980, foram criadas as “operações interligadas” como um protótipo do que mais tarde assumiria a forma das atuais “operações urbanas”. Esses dispositivos marcam definitivamente, de acordo com Casaba Deák, a entrada do neoliberalismo como princípio regulador da dinâmica de produção e reprodução do espaço urbano. Profundas transformações em fragmentos selecionados, mas longe de serem inexpressivos, no conjunto do espaço urbano metropolitano, passariam a ocorrer em função das ações que se orientavam em nome do novo consórcio entre o Estado e o capital privado na escala municipal-metropolitana. A forma final das assim reconhecidas “operações urbanas” foi elaborada por ocasião da intervenção em duas áreas consideradas prioritárias no vetor sudoeste da cidade de São Paulo, a saber, a construção da Avenida Nova Faria Lima e da Avenida Águas Espraiadas, ambas na década de 1990.

Para entender um pouco da natureza desses novos instrumentos que regulam a intervenção conjunta do Estado e do capital no processo de produção do espaço urbano, é preciso recorrer a alguns aspectos históricos e conceituais que definem o conteúdo desses dispositivos. Um amplo cenário de crise se anunciava desde o fim da década de 1970 e havia se consolidado durante os anos 1980. É importante dizer que essa crise não foi, no Brasil, uma crise exclusiva e atrelada somente aos ramos mais frágeis da economia nacional. Tratava-se, sobretudo, de uma crise (fiscal) que atingia, nas diversas escalas, a estrutura de reprodução do poder Estado, comprometendo as prefeituras municipais, os governos estaduais e, mesmo, de forma ainda mais evidente, o poder público federal. Dado o elevado grau de centralização do poder manifesto na estrutura de distribuição orçamentária e nas amarrações legais que prendiam as instâncias subnacionais do poder ao Estado central, com a crise da dívida da década de 1980, desenhou-se um efeito em cadeia que atingiu a todas as instâncias do poder de Estado no Brasil. Com a constituição de 1988, muitas dessas amarrações jurídicas e orçamentárias foram desfeitas, dando maior autonomia às esferas subalternas do poder. Mas o problema fiscal não foi resolvido instantaneamente. Ele serviu, assim, como uma espécie de justificativa para a recondução das políticas em diferentes níveis. No plano da União, lançava-se mão das políticas monetárias e fiscais e no plano das instâncias subnacionais, de forma fragmentada e não combinada, foi colocado em funcionamento um misto de soluções, que foi desde uma parcial retomada das políticas de incentivos à industrialização até a promoção de novos espaços urbanos como mecanismo de atração do capital, foi colocado em funcionamento.

A inviabilidade da adoção de uma política reindustrializante para o caso de São Paulo comprometeu a prefeitura com a elaboração de estratégias de atração do capital circulante no âmbito dos negócios financeiros e imobiliários, fosse a partir da emissão de títulos ou das novas oportunidades criadas no ramo dos negócios com terrenos e com a construção. Essa limitação, no entanto, criou um mercado associado muito promissor e que destacava a cidade de São Paulo do

conjunto de cidades que se empenhavam na luta pelo capital circulante nas tradicionais formas assumidas no contexto da chamada “guerra fiscal”¹⁰⁷.

Um exemplo de associação tripartite, ainda incipiente, entre o capital financeiro e corporativo, a prefeitura municipal e o segmento de incorporações pode ser buscado no advento da emissão pública do mais novo produto financeiro articulado ao mercado de imóveis. Durante a gestão Paulo Maluf na prefeitura de São Paulo, foram criados os Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs) por instrumento do decreto nº 35.051, de 11 de abril de 1995, que tinham por finalidade declarada viabilizar as obras na região da chamada avenida Nova Faria Lima. Esse dispositivo visava atrair investimentos por meio da rentabilidade que o setor imobiliário, por meio da execução de obras por parte do poder público municipal, garantiria. Os chamados CEPACs dariam aos seus detentores o direito de construir acima do permitido pela lei de zoneamento em vigor para a região. Assim, a emissão de tais títulos estava implicada com a concessão de um potencial construtivo diferenciado em alguns terrenos a partir do direito garantido pela posse desses papéis. Trata-se, por um lado, do exercício do monopólio da venda do “solo criado” pelo poder público. Por outro, trata-se de um produto ou de uma “concepção jurídica que permite a fixação de um coeficiente de aproveitamento dos terrenos” superior e independente da posse ou propriedade desse mesmo terreno (TEIXEIRA, 2008, p. 17). Esse mecanismo consistiu num aprimoramento da outorga onerosa¹⁰⁸ que “reconhece a separação entre o direito de propriedade e o direito construtivo” no que diz respeito aos terrenos (CYMBALISTA e SANTORO, 2006, p. 02), atribuindo ao poder público o direito de promoção e transmissão de um direito construtivo alienado. Assim, os CEPACs criam uma desvinculação entre a propriedade do potencial de construção adicional e a propriedade do lote, criando a oportunidade de um tipo de especulação financeira com um título de natureza imobiliária que pode circular independentemente da propriedade do terreno. Trata-se de um importante passo na financeirização do mercado imobiliário. O poder público, nesses termos, recriava um potencial de atração da liquidez, atribuindo simultaneamente uma maior mobilidade (ainda embrionária, é certo) à propriedade imobiliária (ou parte dela).

Essa condição se tornaria tanto mais eficaz na medida em que o poder público fosse capaz de anunciar operações urbanas que interferissem diretamente nos preços dos terrenos (ou das áreas) de interesse do mercado. Uma vez que a desvinculação que o título cria entre a compra do

¹⁰⁷“O sentimento de que as cidades estavam saindo do controle, com a crise fiscal de 1975 e a retirada de fundos federais, levou os governos locais a desenvolver uma espécie de dependência dos negócios, tornando-os mais propensos a agradar os investidores privados. Mesmo novos prefeitos que assumem o governo com o apoio popular, ou de minorias raciais ou étnicas, acabam por se alinhar com os promotores imobiliários. São criadas coalizões de empreendedores, políticos, instituições financeiras e arquitetos para promover operações de renovação urbana, frequentemente conduzidas por corporações de desenvolvimento semipúblicas” (FIX, 2007, p. 114).

¹⁰⁸A diferença mais elementar que caracteriza o potencial de atração de investimentos dos CEPACs em relação à antiga outorga onerosa está no “fato de a outorga onerosa significar uma transferência direta do certificado do poder público para os agentes possuidores de terrenos, enquanto que na transferência do Cepac existe um mercado secundário de certificados” (TEIXEIRA, 2008, pp. 19-20). Essa característica, por sua vez, amplia o rol de investidores e o volume de capital que migraria para essa esfera da valorização capitalista. Uma vez que, diante da separação do direito construtivo do direito de propriedade, o investidor não precisa se comprometer com o tempo e falta de liquidez típicos da realização de investimentos diretos no mercado de imóveis, ele pode, por meio da compra e venda de CEPACs, atuar no imobiliário como atua em outros ramos do financeiro acionista ou bursátil.

potencial construtivo e a posse do lote é só parcial, a oscilação do preço do terreno deve fazer variar também o preço dos CEPACs da região. Dessa forma, o anúncio e realização de operações urbanas, que sinalizam e antecipam para o mercado um processo de valorização imobiliária, deveriam não simplesmente dinamizar os negócios entre particulares, mas atrair investidores para a compra dos papéis emitidos pela prefeitura. Assim, a emissão dos CEPACs, que deve servir mais diretamente ao propósito da atração de capitais para a esfera municipal do poder, é dependente de dispositivos capazes de garantir elevados rendimentos aos investidores por meio da valorização imobiliária dirigida pelo próprio poder público municipal. É desse modo que “os CEPACs aparecem como uma solução tentadora para driblar a falta de recursos” (FIX, 2007, p. 105), mas subordinam as intervenções e obras no espaço urbano das grandes metrópoles, ao mesmo tempo, à perspectiva de retenção do capital circulante por parte do poder municipal e à valorização capitalista garantida no curso dessas intervenções. A partir desse dispositivo, essas passam a ser dimensões que andam juntas num processo simultâneo de indução e instrumentalização da dinâmica espacial urbana.

A subordinação das formas de ação e intervenção do Estado no espaço urbano às estratégias de atração do capital, nesse plano, define um padrão elitizado de reprodução do urbano a partir do qual o projeto chamado “urbanístico” deve sempre atender às expectativas de elevados rendimentos do investimento. Partindo do modo de funcionamento das Operações Urbanas, é possível imaginar que as ações e os gastos públicos com o equipamento urbano ficaram restritos às regiões de grande interesse para o mercado. Isso porque, se as operações urbanas funcionam a partir da venda dos CEPACs, a compra desses certificados só se realizará com vistas à valorização do capital investido, o que ocorre nas regiões com um claro potencial de valorização já estabelecido. “É evidente que uma operação urbana lançada na periferia nunca iria vingar, já que poucos empresários teriam interesse em comprar adicional construtivo em uma região marcada pela informalidade urbana” (FERREIRA, 2007, p. 204).

Aqui, no entanto, um outro elemento aparece como crucial para o funcionamento desse princípio associativo definido na estrutura dos CEPACs. É preciso considerar também que, além de uma dinâmica de valorização imobiliária, que aparece como uma componente importante da rentabilidade dos investimentos nesses certificados, é preciso garantir o estímulo para uma dinâmica construtiva que, ao mesmo tempo, promova a demanda para o consumo do potencial adicional e assegure a liquidez desses papéis. Nessas circunstâncias, os gastos com os equipamentos espaciais estariam igualmente a serviço da valorização do espaço urbano, mas teriam que funcionar também na abertura de novas frentes para o investimento imobiliário e para a atividade da incorporação, tendo-se em vista que as melhorias das áreas ocupadas por residências tradicionais e onde o mercado se apresenta pouco dinâmico não despertariam por si só o interesse dos investidores. Para isso, contudo, considerando o elevado grau de capitalização da atividade da incorporação, novos arranjos institucionais e na estrutura patrimonial teriam de ser levados adiante como condição para o estímulo da atividade construtiva. A

disponibilização de terrenos para o segmento e a redefinição dos padrões de uso do espaço são momentos cruciais no estímulo à atividade construtiva e da incorporação. A substituição do uso residencial, numa dada região, para o desenvolvimento de uma nova centralidade terciária na metrópole envolve a reinserção de uma área e de terrenos já capturados no conjunto de uma determinada função urbana. Logo, quando as operações urbanas entram em ação em áreas nas quais o uso suplantou a troca e a aparente estabilidade da dinâmica imobiliária urbana predomina, elas estariam fadadas a aniquilar o padrão de ocupação anterior, aniquilando seu valor de uso e atuando na transferência da propriedade, a partir de um rearranjo patrimonial que garantiria ao mercado a possibilidade de novos empreendimentos. Assim se abre uma nova frente imobiliária em espaços já urbanizados no interior da metrópole, expulsando os antigos moradores e restaurando o valor de troca das parcelas do solo urbano aí envolvidas. Somente assim se torna viável a execução de obras desse tipo em áreas tradicionais: aniquilando os conteúdos a ela associados. Dessa forma, as operações urbanas só podem funcionar como um dispositivo de interesse do mercado em todos os níveis, a partir da associação entre o imobiliário e o financeiro, recrudescendo a dinâmica de segregação urbana, e não como um instrumento eficaz de intervenção em favor dos interesses coletivos.

O argumento central que tem justificado o uso das operações urbanas mesmo em governos considerados de esquerda e com um mais alto grau de compromisso social se aproveita do estado crítico que atinge o orçamento público e gera problemas de legitimação do poder de Estado em todas as suas instâncias. Essa justificativa está ancorada na ideia de que o dispositivo das operações urbanas não comprometeria verbas públicas na execução das obras de melhorias, uma vez em que os valores levantados com a venda dos CEPACs poderiam pagar todos os encargos da prefeitura para o equipamento da região. Assim mesmo estaríamos diante de uma “privatização” do espaço urbano na qual o interesse do capital privado deverá definir quais serão os equipamentos, qual será o projeto e qual a área da cidade que vai passar por profundas transformações. Aqui, os conteúdos do urbano passam a ser redefinidos, por meio da reprodução do espaço, pelos interesses do mercado em geral e do mercado imobiliário em particular. Mas, ainda assim, essa apropriação privada do espaço urbano não esgota o potencial de concentração exercido por esses segmentos capitalistas. Tem prosseguimento aqui uma estratégia de apropriação do fundo público por meio do equipamento e da produção do espaço realizada em favor da valorização imobiliária a partir de gastos efetivos do Estado¹⁰⁹. A canalização de

¹⁰⁹ João Sette W. Ferreira demonstra, utilizando o caso da Operação Urbana Faria Lima, como, apesar do discurso de isenção orçamentária, os gastos com as operações urbanas superam aquilo que tem sido arrecadado com a venda dos CEPACs: “o custo previsto das obras a realizar na área da operação era, segundo documento da Sempla de dezembro de 2000, de US\$ 150 milhões, incluindo US\$ 120 milhões para as desapropriações, o que daria em valores de outubro de 2002, o montante de R\$ 378.116.275,20. No final de 2000, a Sempla declarava ter arrecadado US\$ 42 milhões, ou seja R\$ 105.872.557, em valores de outubro de 2002, apenas um terço do necessário para cobrir os gastos. Cerca de um ano depois, em setembro de 2001, já na gestão Marta Suplicy, o documento do grupo de estudo formado para analisar a operação urbana dava conta de uma arrecadação de 217.229.987 UFIRs, correspondente a R\$ 231.154.429,20 (embora tal unidade já tivesse sido extinta em outubro de 2000). Em valores de outubro de 2002, tem-se o montante arrecadado de R\$ 275.294.020,30. Concluindo, percebe-se uma diferença a pagar, entre os gastos com obras viárias (R\$ 378.116.275,20) e o capital arrecadado com a venda de solo-criado (R\$ 275.294.020,30), de mais

investimentos públicos, não contabilizados no orçamento das operações urbanas, ao viabilizar novos empreendimentos e condições para a continuidade da expansão do chamado “vetor sudoeste”, em São Paulo, fez com que o preço do m² da região desse um salto incomparavelmente maior em relação à subida dos preços do m² em todo o restante da metrópole. Na região da Av. Berrini, em 15 anos o preço do m² foi de US\$ 100,00 para US\$ 2.000,00 e, em 10 anos, o estoque de m² úteis de escritório de alto padrão havia aumentado quase dez vezes, segundo dados do boletim eletrônico DataBolsa nº 25, da Biesp. Nesses termos, a dinâmica da valorização imobiliária se torna um poderoso mecanismo de apropriação privada do fundo público.

Uma explicação plausível para o fenômeno que conjuga um elevado número de lançamentos (expansão da oferta) ao mesmo tempo em que se verifica uma ascensão dos preços desse porte, num momento em que se verificam os baixos índices ligados à atividade econômica em geral, é a concentração da demanda por meio da concentração geográfica do capital. Quando a concentração de fatores de realização do capital passa a ser promotora de novas oportunidades de investimentos que, por sua vez, reforçam ainda mais a mesma concentração como condição reiterada de realização do capital (numa sorte de espiral aparentemente autoalimentada), temos o fenômeno da centralização geográfica do capital, que reforça a tendência apontada de um padrão espacial de reprodução capitalista voltado para os grandes centros financeiros e de gestão. Trata-se, aqui, de uma dinâmica de acumulação especificamente urbana. Além da concentração capitalista, a centralização do capital permitiu a um número reduzido de empresas açambarcar um volume maior do capital disperso. Esse processo deu um renovado e exclusivo poder de mobilização do capital-dinheiro a um pequeno grupo de empresas que aparece, por meio da localização de suas sedes, concentrada em algumas áreas da metrópole de São Paulo, na origem da demanda solvável que se reelabora em meio a um cenário de crise. Isso explicaria a predileção do mercado imobiliário e da construção, durante a década de 1990, pela oferta de edifícios de escritórios de alto padrão nesse fragmento do espaço econômico nacional. A concentração dos novos segmentos de serviços, financeiros e de gestão numa única região da cidade ajudou a promover fortes economias de escala não só para os segmentos que se instalariam por lá, como também para os investimentos imobiliários que conseguiriam um melhor aproveitamento do capital

de cem milhões de reais (R\$102.822.254,90, em valores de outubro de 2002)” (FERREIRA, 2007, p. 205). Além disso, é preciso levar em consideração que a prefeitura funciona ainda como um “testa de ferro” para os novos investidores na medida em que, sendo ela a levar adiante as inúmeras desapropriações e sendo ela o agente legal responsável por essas ações, os custos iniciais previstos com essas ações não se esgotam no momento da retirada dessas populações. Os diversos processos que normalmente as desapropriações em massa dão origem não são computados nos custos da operação, mas recaem sobre o câmputo orçamentário da prefeitura. Outro aspecto igualmente importante e que revela a natureza subdimensionada dos cálculos apresentados se encontra nas inúmeras obras adjacentes sem as quais a operação urbana em si mesmo não lograria êxito. Esse é o caso, por exemplo, dos túneis sob o Rio Pinheiros e sob o Parque Ibirapuera, das melhorias na Avenida Juscelino Kubitschek, da construção da ponte Eugênio Goldfarb, da recente e famosa “Ponte Estaiada”, da modernização na linha de trem que percorre a Marginal Pinheiros (a primeira e uma das poucas a receber novos trens com ar condicionado e na qual as estações da área da nova centralidade foram desenhadas de forma bastante diferente das demais com a clara intenção de compor uma estética adequada à imagem que se queria projetar da região) – esta última sob responsabilidade orçamentária do governo do estado de São Paulo (que não participou da Operação Urbana) – entre outros. Considerando-se os cálculos de João Sette Ferreira (e desconsiderando-se, portanto, as obras mais recentes), o investimento total na área se aproximava dos 4 bilhões de reais (FERREIRA, 2007, pp. 208-210).

com a máxima utilização dos terrenos, dos materiais, do emprego da força de trabalho e dos sistemas de informatização do controle geral dos edifícios num contexto de um relativamente elevado nível de demanda. A concentração geográfica dos investimentos foi aqui a fonte dessas economias de escala que tornou viável a explosão de um mercado imobiliário desse tipo numa área muito restrita do território nacional: num fragmento da metrópole de São Paulo. É somente diante desse padrão concentrado que se faz possível compreender o fenômeno imobiliário paulistano num momento em que outros ramos da economia brasileira e, mesmo, mundial, tornavam-se cada vez mais incapazes de absorver novos investimentos. Isso explica porque o crescimento da oferta de imóveis superou o crescimento econômico, a formação de capitais e aquilo que poderia ser justificado pelo aumento na entrada de capitais estrangeiros. A reestruturação produtiva, nesses termos, teve de se associar a um fenômeno de reestruturação do padrão geográfico de investimento para promover a abertura dessa nova frente na metrópole de São Paulo. Foi por isso que as duas mais importantes operações urbanas da década de 1990 foram aprovadas em 1995 justamente na região em que se desenhava a nova “centralidade terciária”, como preferencialmente foi chamada pelos empreendedores, e onde se abriu a mais nova e pungente frente de expansão imobiliária de edifícios comerciais de alto padrão¹¹⁰.

Assim, essa nova “fronteira da acumulação”, aberta no processo de reprodução do espaço urbano, representava uma saída para os problemas decorrentes da falta de oportunidades em outros segmentos. Esse novo mercado se apresentou, portanto, como a nova faceta de uma “fronteira interna” da acumulação de capital e definiu, mesmo, um novo padrão de comportamento espacial da atividade econômica fortemente ligado aos negócios imobiliários. Para se ter uma ideia do vulto desse movimento, de 1995 a 2000, “as atividades imobiliárias foram responsáveis por 20,8% dos investimentos realizados na Grande São Paulo”, segundo Carlos (2004, p. 58). Bem atrás, a indústria automobilística foi responsável por 17,4%, a indústria química por 9,8%, o comércio varejista por 7,1% e as telecomunicações se responsabilizaram por 6,2%. Ana Fani chama atenção para o fato de que essa distribuição aponta para “uma nova tendência do setor de investimentos da economia”. Ela liga à expansão e à concentração do setor de serviços na metrópole um poderoso ressurgimento dos capitais investidos no imobiliário acompanhado de uma indústria da construção civil “voltada para a construção dos escritórios verticais” (CARLOS, 2004, p. 58 e 59). Assim, é preciso considerar que tanto a requalificação de espaços, antes residenciais, para o desenvolvimento de uma atividade terciária ligada às mais modernas formas

¹¹⁰ Já “no período 1986-90 o maior número de lançamentos de prédios comerciais e de serviços se encontrava nos seguintes bairros, por ordem de importância: Vila Olímpia, Itaim, Brooklin, Moema e Higienópolis – os quatro primeiros na região Sudoeste, que concentra 73% da área construída para esse tipo de uso. No período a Vila Olímpia reuniu, sozinha, 50% dos lançamentos de edifícios de escritórios. Foi, no entanto, na década de 1990 que o processo se consolidou, pela realização da OUFL, que ‘recriou’ uma área importante tanto para o investimento imobiliário quanto para o do setor financeiro, já que os novos edifícios destinados a escritórios são construídos também como forma de investimento” (CARLOS, 2001, pp. 92-93). “O bairro da Vila Olímpia surgiu como opção para a instalação dos escritórios: passou, no período, de 4,5% para 7,5% [do total da área construída em imóveis comerciais da cidade de São Paulo] apresentando o maior crescimento da área edificável para esse uso – de 126.000 m² em 1991 para 267.000 m² úteis em 1996, um aumento de mais de 100%, decorrência direta da abertura da Nova Faria Lima. A região da Avenida Luis Carlos Berrini aumentou sua participação, passando de 8% para 11,9%; a região da Verbo Divino teve o seu percentual aumentado de 7,4% para 7,7%, e o bairro do Itaim de 9,3% para 10,3%” (CARLOS, 2001, p. 97).

de gestão empresarial e de fundos quanto a gentrificação residencial aparecem como poderosas forças de transformação do espaço e respondem às expectativas de realização de lucros no setor imobiliário.

O mecanismo a partir do qual as operações urbanas da década de 1990 funcionaram como um elemento direcionador dos investimentos revela um conjunto de fatores associados à restauração das taxas de lucro do capital investido, ao menos para aqueles segmentos diretamente envolvidos no processo de reestruturação urbana. A garantia da elevação do preço dos terrenos nessas regiões, a oportunidade de construir acima do permitido pela lei de zoneamento vigente, a (re)disponibilização de terrenos livres em áreas “nobres”, a requalificação da área a permitir a construção de unidades comerciais para o segmento de mais altas rendas e níveis de capitalização, entre outros fatores, colocavam o investimento no mercado imobiliário paulistano de alto padrão na linha de ponta dos investimentos capitalistas que buscavam elevada rentabilidade. Considerando-se que esses investimentos ocorreriam agora sobre espaços já urbanizados, no interior da maior metrópole brasileira, é inevitável observar que, nesses casos, não se trata mais de um processo de “urbanização” que se põe na base dos processos de acumulação. É a reprodução do espaço urbano metropolitano que aparece agora como condição, meio e produto¹¹¹ de absorção de parte do capital excedente.

A atualização do tripé a partir da reprodução do espaço metropolitano

A diferença entre os novos espaços destinados à construção de imóveis modernos e de alto padrão no curso da chamada “reestruturação produtiva” e aquelas antigas centralidades dos serviços, da gestão ou mesmo das finanças vai muito além do comportamento conjuntural que aparece no momento inicial de consolidação dos novos usos em algumas regiões. A qualidade desses novos espaços se define em função do novo papel atribuído à metrópole, de um novo tipo de serviço e das novas modalidades de emprego do capital que surgiram mais marcadamente durante a década de 1990. Trata-se de um fenômeno definido em boa medida pelo vulto do processo de centralização capitalista posto em marcha pela crise do fim do século. Esse aspecto reafirma a condição de centro de algumas regiões da metrópole e funda uma centralidade de dimensões e de natureza diversa em relação ao que já havia sido experimentado. Como elementos que caracterizam esse novo momento é importante mencionar o novo grau de concentração geográfica do capital e de centralização capitalista que atribuem a um fragmento do espaço metropolitano de São Paulo um conteúdo renovado. Na medida em que aumenta a concentração das atividades de gestão em São Paulo (e mais especificamente numa determinada região da metrópole) ao mesmo tempo em que aumenta o controle desses grupos no processo de centralização capitalista, o poder reunido desses novos inquilinos da capital revela uma potência transformadora que será muito bem aproveitada por outros segmentos capitalistas. A produção desse espaço de comando do grande capital vai, portanto, produzir uma nova centralidade e,

¹¹¹ Para utilizar uma formulação empregada por Ana Fani Alessandri Carlos.

assim, uma nova fronteira de investimentos no ramo da construção de edifícios inteligentes e de alto padrão. Constitui-se assim o novo tripé da valorização concentrada, envolvendo os circuitos financeiro e do chamado “terciário avançado”, o circuito imobiliário e o poder público. Essa associação fundou, num fragmento de espaço da metrópole, as condições de inversão do grande capital nacional e internacional, numa relação de complementaridade combinada da qual os capitais internacionais puderam desfrutar e sem a qual parte do capital nacional não encontraria soluções de investimento no curto prazo. Do ponto de vista da reprodução política, essa foi a saída vislumbrada na esfera local para a crise do setor público no Brasil.

Trata-se, assim, do ponto de vista de seus consorciados, de uma atualização, ainda incipiente, da fórmula tripartite que conjugou os capitais estrangeiros e nacionais ao poder do Estado. Agora, no entanto, tudo isso na escala urbana e a partir da concentração das atividades e do capital num fragmento da metrópole de São Paulo. Evocar, no entanto, a imagem do tripé econômico exige que se façam algumas considerações sobre a natureza do processo iniciado nesse momento. Claro está que a diferença em relação ao que se afirmou como o padrão clássico de relacionamento entre Estado, capital nacional e capital estrangeiro nos anos do desenvolvimentismo, não se resume ao problema da escala. Um elemento indispensável para evitar confusões a esse propósito é a consideração de que naquele momento o mercado nacional se apresentava em expansão, com crescimento da oferta de força de trabalho, com reposição induzida da demanda industrial, com a abertura de novas oportunidades de investimento (setorial ou territorialmente), com a expansão da oferta de bens primários e de capital. Nessas condições todos os segmentos puderam se beneficiar da situação promovida por esse arranjo tripartite. Hoje, a falta dessas condições comprometeu o novo pacto com um rearranjo patrimonial no qual uma parcela não insignificante do capital nacional saiu perdendo. Dentre aqueles que foram salvos da derrocada ou da desnacionalização, é importante mencionar os que souberam se aproveitar das relações de proximidade com os poderes públicos municipais e se encaixaram nos obstinados planos associativos de reprodução conjunta do poder e do capital nessa escala institucional do Estado.

Para dimensionar a participação dos agentes nesse processo, é preciso ter em conta que durante o ciclo de abertura econômica e das privatizações (efetivamente iniciado durante o governo Collor, mas estendido e consolidado durante o governo Fernando Henrique) presenciamos a entrada maciça de capitais estrangeiros. Esses, no entanto, diferentemente do que haviam feito décadas antes, não estavam atrás dos novos mercados sucessivamente criados no bojo das políticas desenvolvimentistas nem foram responsáveis pela expansão do mercado produtivo em escala. Eles se apropriaram de um capital já formado, assumiram posições no mercado nacional (que pouco cresceu nesse período), e isso a partir de um processo de transferência patrimonial coroado pelas privatizações. Isso define o modo de ingresso do capital estrangeiro no país a partir desse momento. Mais do que a promoção da expansão dos mercados ou qualquer sorte de crescimento econômico – para o que a década de 1990 foi um verdadeiro

fiasco –, o que houve, de forma mais expressiva, foi um rearranjo patrimonial do capital em geral em favor de alguns segmentos “nacionais” e, em grande parte, do grande capital oligopolizado internacional¹¹².

Juntamente com o rearranjo patrimonial, que resultou, normalmente, em centralização do capital, houve, como já mencionado, uma tendência à concentração das sedes desses grupos ou das centrais de suas filiais em São Paulo. Além disso, com a vinda dessas grandes corporações internacionais, uma série de empresas do ramo de consultoria e de gestão de ativos abriram filiais e escritórios no Brasil – muitas vezes porque já tinham estabelecido uma relação de prestação de serviços com essas grandes corporações em seus países de origem, e também porque se abria aqui um novo mercado dinâmico para esse ramo. Muitas das vicissitudes e oportunidades desses novos mercados eram resultado, em grande parte, da concentração geográfica dessas atividades. Um fenômeno próprio de uma organização espacial específica, um tipo de economia de aglomeração que se estruturava no setor terciário.

Essa febre pouco se alastrou para outros segmentos da economia, mantendo forte atividade concentrada nos segmentos financeiro e de serviços “superiores”, normalmente vinculados. Isso, no entanto, gerou uma demanda muito superior à oferta por edifícios de escritórios que dessem suporte a essas atividades; uma demanda por muito tempo insatisfeita (CARLOS, 2001; e FIX, 2007). Além disso, aproveitando-se do que foi veiculado como a “nova vocação da metrópole”, o poder público se empenhava em projetos de reestruturação urbana que representariam sobretudo novas oportunidades para a renovação do estoque imobiliário de parte da metrópole. Foi dessa forma que funcionou “a produção de novas ‘frentes imobiliárias’ que se pretendem uma ilha de cidade global em nossas ‘pobres cidades grandes’” (MARICATO, 2007, p. 10). No rastro, portanto, da intensificação das atividades dos altos circuitos financeiro, de gestão e de serviços especializados, abria-se uma oportunidade para investimentos lucrativos no ramo da construção de edifícios comerciais de alto padrão alavancada pela retórica e pelas ações de um Estado comprometido com a retenção do capital circulante sob sua tutela (ao menos em parte e com muitas concessões). É nesse rastro que o capital nacional se aproveita da articulação que resultou na produção de uma nova centralidade dos negócios na cidade de São Paulo.

No caso das empresas que atuaram na construção dos edifícios dessa nova centralidade, não é possível verificar, no entanto, o mesmo nível de internacionalização (ou desnacionalização) notado em outros ramos. A construção permaneceu como uma reserva cativa para segmentos do

¹¹²Nesse período, “as empresas multinacionais de bens de consumo adotaram, inicialmente, a estratégia de expandir suas exportações para o país, concorrendo com as empresas nacionais a partir de uma relação cambial a elas favorável e, consequentemente, ganhando parte significativa do mercado interno. Em seguida, passaram a adquirir empresas brasileiras, em especial nos setores de alimentos, bebidas, autopeças e eletrônicas” (MIRANDA e TAVARES, 1999, p. 342). Alguns dados são reveladores desse rearranjo em favor do capital estrangeiro. “Entre 1991 e 1997, 96% das empresas brasileiras do setor eletrônico foram adquiridas por estrangeiras, da mesma forma 82% das empresas do setor de alimentos e 74% da indústria de autopeças. Pode-se dizer que nesses segmentos, embora não tenha havido desindustrialização significativa, houve desnacionalização profunda” (MIRANDA e TAVARES, 1999, p. 342). Esse quadro é ainda mais evidente se levamos em consideração o importante papel das privatizações nessa década que incluíram os grandes negócios nos ramos da telecomunicação e bancário. Grandes empresas como a Telefônica e o Santander chegaram nessa mesma leva, aproveitando a oferta dos capitais estatais enquanto mantinham rentáveis e seguras posições como investidores da dívida pública.

“capital nacional”. Se “em meados da década de 1990, quando o Brasil passou a ser um dos maiores receptores de investimentos estrangeiros diretos do mundo, houve um movimento de desnacionalização da economia, as mudanças no mercado imobiliário, contudo, foram menos significativas do que em outros setores” (FIX, 2007, p. 55)¹¹³. “Além disso, as previsões da vinda de investidores estrangeiros, realizadas especialmente na segunda metade da década de 1990, não se confirmaram, e boa parte dos edifícios foi produzida com capital nacional, ainda que com a participação de grandes empresas estrangeiras” (FIX, 2007, p. 60). Logo, no ramo imobiliário, a frente que se abria estava predestinada à quota-parte do capital nacional nesse novo pacto que se consolidava a partir dos arranjos proporcionados pelas administrações municipais¹¹⁴.

Lançando mão da conjuntura do processo de desconcentração industrial, da falta de condições efetivas para entrar numa disputa pela instalação das grandes plantas industriais e de sua nova função centralizadora, estrategicamente aclamada pelo discurso oficial, as administrações municipais de São Paulo (assim como o governo do estado que frequentemente se associou à prefeitura) investiram na via de uma retórica sobre a competitividade global intercidades. O discurso da cidade global legitimou a adoção do receituário do planejamento estratégico, o que serviu de base para as diversas intervenções no espaço urbano (principalmente a partir das operações urbanas) que resultaram numa associação poderosa com segmentos da indústria da construção e com todos aqueles que estavam dispostos a canalizar parte de seus recursos disponíveis para se beneficiar das obras que mudariam por completo as feições de uma parte da metrópole. Ainda é possível notar a força desse argumento quando observamos, por

¹¹³ Alguns casos estudados por Mariana Fix nos dão a dimensão dessa associação crucial que definiu a repartição dos setores entre os diversos segmentos contemplados pela reestruturação urbana como a nova frente da valorização capitalista. “Assim como o Birmann 21, a unidade brasileira do World Trade Center é um marco do início desse período. Ambos tiveram na época o caráter simbólico de se colocarem como espaços típicos da chamada globalização. Entretanto, além de evidentemente não ser nem de longe empreendimento de porte comparável ao das torres gêmeas do WTC de Nova Iorque, o empreendimento brasileiro foi projetado por um arquiteto brasileiro e construído por uma conhecida empreiteira local, a OAS, que, ao mesmo tempo era uma das responsáveis pelas obras da Avenida Água Espraiada (atual avenida Jornalista Roberto Marinho), logo ao lado” (FIX, 2007, p. 54). Esses casos como outros mostram que, “se houve um processo de abertura econômica, com a entrada de investimento estrangeiro direto, o processo de internacionalização do setor imobiliário no Brasil é ainda muito incipiente. De modo geral, uma análise do quadro de empresas que atuam na produção das grandes torres de escritório indica que, apesar da entrada dessas grandes empresas estrangeiras, a maior parte delas ainda é nacional” (FIX, 2007, p. 60). Algumas vezes, ainda, quando houve a entrada de estrangeiras, isso se deu a partir da consolidação de parcerias com o capital nacional, como no caso da argentina Irsa, que terminou sendo comprada pela Cyrela, o que a tornou detentora de 100% da Brazil Realty. Outro caso de não muito sucesso na vinda do capital estrangeiro para o ramo da construção pode ser relatado a partir da experiência da Tishman. Para Rafael Birmann, em entrevista para Mariana Fix, apesar da grande expectativa com a chegada das empresas norte-americanas, “a vida da Tishman não trouxe mudanças significativas”. No caso da Torre Norte, do Centro Empresarial Nações Unidas, “o empreendimento já estava em andamento quando a Tishman Speyer foi contratada. Além disso a empresa não entrou com quantidade significativa de recursos. Ao contrário, contou com a participação de um fundo de pensão como principal proprietário do empreendimento, a Funcef, sem a qual a torre não se viabilizaria”. Segundo, ainda, Rafael Birmann, foram as empresas brasileiras, mais do que as próprias americanas que passaram por aqui, que, de fato, difundiram em São Paulo o padrão americano de incorporação para edifícios de escritórios (FIX, 2007, p. 58).

¹¹⁴ Os antigos vínculos entre o Estado brasileiro e as construtoras que cresceram a partir desses vínculos se perpetuaram mesmo após a revogação do decreto que colocava limites à participação de empresas estrangeiras em licitações públicas durante o Governo Collor. Apesar de terem se tornado grandes, também um certo modo de conduzir as novas licitações acabava por favorecer as grandes nacionais já habituadas às práticas internas. No segmento privado, a baixa atividade da década de 1980 não estimulou a entrada de novas empresas, e depois, no novo ramo da construção de edifícios comerciais em São Paulo, como normalmente a abertura de novos espaços para a construção estava associada a alguma obra pública, normalmente deixada nas mãos de uma nacional, o capital local da construção foi favorecido.

exemplo, a apresentação da cidade no emblemático *site* da Secretaria Municipal de Relações Internacionais da Prefeitura de São Paulo (SMRI/PMSP) intitulada “São Paulo: Cidade Global”. Nesses termos, o discurso da cidade global atendia, aqui, aos interesses dos construtores locais dessa fachada cosmopolita da cidade de São Paulo. Sendo real ou não, o discurso que procurava dar legitimidade às ações do poder público na elaboração das novas oportunidades de investimentos imobiliários se sustentou sobre a face mundial que supostamente São Paulo adquiriria. O discurso da cidade global (assim como a retórica que deu suporte à prática da renúncia fiscal) funcionou frequentemente como um sucedâneo da teoria dos polos de desenvolvimento de François Perroux em tempos de fracos recursos para a expansão territorial. Assim, ele legitimou a abertura de novas frentes de investimentos no interior de uma metrópole consolidada a partir da ação sobre o espaço urbano de um Estado comprometido com a lucratividade do capital investido no segmento imobiliário. Nesses termos, a adoção dos enunciados da teoria da cidade global e do planejamento estratégico no discurso oficial da “renovação” urbana foi envolvida na elaboração de uma retórica que justificou um conjunto de ações que ampliou o espaço de investimento para alguns segmentos capitalistas nacionais. Um discurso forjado no antigo modo de associação entre poder e capital, quase sob a forma de um conluio. Nisso consiste a denúncia feita por João Sette Whitaker Ferreira, para quem esse princípio associativo se apresenta sob a forma da “reiteração do modelo de imposição da ‘modernização conservadora’” (FERREIRA, 2007, p. 47).

Assim, foi a partir da emergência de um novo espaço de feição internacional que o discurso da cidade global deu sustentação a um arranjo pelo qual “as forças neoliberais do capitalismo mundial lograram mais uma associação com as elites locais, permitindo, em troca de sua entrada nos promissores mercados formados pelas elites dos países subdesenvolvidos, uma ascensão trucada dessas elites ao ‘Primeiro Mundo’”. O Benefício dessa troca foi, para as elites nacionais, mais uma vez a reimposição de sua hegemonia interna” (FERREIRA, 2007, p. 47). Estava fundado assim o novo pacto arranjado entre Estado, capital internacional e elites locais como base da reprodução conjunta de poder e capital. Tudo isso, no entanto, foi logrado a partir de uma dinâmica espacial interna que foi responsável pela transformação da fisionomia e morfologia da metrópole, ou ao menos de uma parte dela. A concentração dessas novas atividades, que está ligada simultaneamente aos limites e à estratégia do poder público de disponibilizar antigas áreas para os novos investimentos, permitiu um movimento de reprodução do espaço que redefine a centralidade em São Paulo.

A reprodução da centralidade

Com as operações urbanas, o poder público desapropriou e retirou do espaço voltado aos novos empreendimentos uma série de moradias. Assim, o Estado reinseria essas parcelas do espaço urbano no circuito de acumulação, restaurando o valor de troca dessas unidades retiradas do mercado corrente do grande capital por um uso que se sobrepunha à troca (a habitação)¹¹⁵. Não estamos aqui, evidentemente, diante de um tipo de economia avessa à participação do Estado ou a qualquer arranjo que necessite dos tais mercados externos reclamados por Rosa Luxemburgo, como poderiam supor os divulgadores dos dogmas neoliberais. Se há, por um lado, a exigência de mobilização das forças políticas como um fator exógeno na definição dos rumos do mercado, por outro, e em função disso, relativiza-se, nesses termos, a necessidade de espaços não capitalistas como condição última da reprodução do capital.

A possibilidade de reprodução do espaço no circuito imobiliário torna o espaço urbano já consolidado das grandes metrópoles uma fonte de recursos para o capital. Mas isso, em geral, deverá depender da força de um agente externo capaz de promover os arranjos patrimoniais de acordo com as expectativas de manutenção ou elevação das taxas de lucro investidas no setor. Diferentemente dos arranjos implicados num tipo de acumulação primitiva que deverá pôr em movimento as forças de acumulação do capital (quando se institui o estatuto jurídico e se definem os fragmentos do espaço com relação à propriedade privada), essa ação, que segue acompanhada de um alto teor de violência, logra êxito após operar de forma a negar as determinações basais que asseguram a propriedade privada, para, logo após, transferir de mãos, como ativos de capital, esses fragmentos de espaço “desapropriados”. O recurso ao poder e à violência do Estado está ligado à emergência de contradições do espaço que ameaçam a reprodução do capital. Por isso, ao mesmo tempo, “a consolidação do uso empresarial-comercial na metrópole aponta os limites e as possibilidades de superação das barreiras à acumulação pelo próprio desenvolvimento do capitalismo em sua necessidade renovada de produzir o espaço como condição e produto de sua realização” (CARLOS, 2001, p. 104). Desse modo, “para reproduzir a propriedade privada faz-se necessária a sua destituição. Isto é uma negação inerente e necessária a ela mesma revelada por um custo” (ALFREDO, 1999, p. 81). Esse movimento traz a reprodução do espaço como o momento crucial da acumulação capitalista atual. Esse rearranjo patrimonial não é ele, em si mesmo, um fator que explica completamente os processos de produção e reprodução do espaço, mas aparece aqui como sua condição. Nesse caso, “a consolidação da mancha urbana (...) impõe como única solução a interferência do Estado para redefinir os limites da propriedade do solo urbano – não o anulando, mas fazendo a propriedade

¹¹⁵Essa análise se tornou possível depois do intenso debate que habitou as discussões do Laboratório de Geografia Urbana da USP durante a década de 1990, a partir do qual se chegou ao termo das “contradições do espaço” (discussões coordenadas em grupos e em sala de aula pelas professoras Ana Fani Alessandri Carlos, Amélia Luísa Damiani e Odete Seabra). É a partir dessa premissa que se reconhece na propriedade privada do espaço o que é próprio e indissociável da reprodução capitalista mas que, ao mesmo tempo, pode emergir como sua negatividade mais profunda no que diz respeito às possibilidades da acumulação. Logo, a “reinstituição da propriedade”, como um processo que conta com o político como elemento crucial de restauração das condições de valorização do capital, exige a negação extraeconômica da propriedade para logo depois reinstituí-la.

trocar de mãos, e possibilitando, com incentivos o remembramento dos pequenos terrenos, permitindo com isso as mudanças de usos e de função, necessárias à continuidade da reprodução do capital” (CARLOS, 2001, p. 23-24). Aqui, no processo de reprodução do espaço, a destituição e restituição da propriedade privada deverão ser seguidas de uma redefinição dos usos.

Se por um lado, a desapropriação criou a oportunidade de reingresso desses terrenos no mercado, como manifestação da forma abstrata (jurídica) desse processo, a atribuição de novos usos a esse espaço permitiu, ao mesmo tempo, a produção em escala do novo produto imobiliário, enquanto implicava numa valorização dos terrenos nessas regiões, revelando os conteúdos concretos dessa dinâmica bem arranjada. Foi somente com a recriação de novos valores de uso para os espaços da região que se tornou possível a expansão da oferta de um produto para o qual havia demanda solvável, e a partir do qual seriam dispensadas somas significativas de valores num momento em que muitos dos demais segmentos estavam em crise. A valorização imobiliária, a construção e a negociação das unidades nos mercados de aluguéis fizeram desse novo espaço construído algo bem diferente do que havia anteriormente.

A partir da nova modalidade de negócios desenvolvida no ramo imobiliário, esse novo espaço construído não seria retirado do circuito de valorização durante o momento do consumo (como ocorre quando a mercadoria realiza seu valor de troca no ato da venda). A opção de construção de escritórios de luxo voltados para o aluguel tornava agora esses espaços objetos semipermanentes da acumulação rentista. A desapropriação e a aniquilação do valor de uso do espaço anterior voltado à moradia estiveram, assim, a serviço de uma lógica de restauração do valor de troca, imprimindo-lhe novos conteúdos que carregam a marca da subordinação do uso ao valor por um período indeterminado. Trata-se de um espaço construído com a finalidade maior da maximização dos lucros do investimento no ramo imobiliário. A opção frequente pelo aluguel, que em parte se refere também a uma decisão estratégica que envolve os novos inquilinos (que optam por não imobilizar seu capital sob a forma de ativo imobiliário), revela esse novo tempo da realização da mercadoria imóvel.

O que está na base do novo tipo de investimento imobiliário e da construção, desse modo, não é mais a disponibilização de glebas na periferia do espaço urbanizado. Não se trata aqui, portanto, de um movimento de criação, instituição e institucionalização da propriedade, mas da mudança de mãos dessas parcelas do espaço já transformado em mercadoria. Ou seja, o salto qualitativo que explica em parte a lucratividade dos investimentos imobiliários que tiveram lugar na constituição dessa nova centralidade do “terciário avançado” em São Paulo está muito mais no processo de redefinição/reprodução da propriedade privada (já instituída) do que na sua criação ou produção primitivas. Essa dinâmica conta com a requalificação de espaços já definidos no conjunto de uma dinâmica anteriormente capitalista e de uma vida urbana pré-estabelecida. Isso sugere uma mobilidade do investimento no interior do espaço urbano já consolidado, num movimento de avanço do capital sobre áreas no interior da metrópole. Se, por um lado, no entanto, não estamos diante de nenhum arranjo autossuficiente de valorização que possa

prescindir dos auxílios do Estado e de seus poderes de atuação, na produção de um tipo muito particular de mercado externo para o capital, por outro, essa expansão capitalista se verifica sem o recurso de um avanço sobre espaços de formação não-capitalista. Essa é uma característica do processo de valorização implicado na reprodução da centralidade na metrópole.

Isso se explica, em parte, simultaneamente em função de dois processos convergentes e correlacionados. Primeiramente, o aumento da densidade e da importância da centralidade de São Paulo, na medida em que restringe o desempenho e o significado de outras centralidades, intensifica a procura por espaços na metrópole, e, dentro dela, num espaço ainda mais circunscrito: o da nova centralidade que se constitui. Mas isso não está de nenhuma forma descolado de todas as mudanças que assistimos nos planos econômico e político durante as décadas de 1980 e 1990. O enfraquecimento das políticas de efeito territorial expansionista, com vistas à acumulação, significou mais diretamente para o capital o momento de recuo em relação a essa mesma dinâmica. Nesses termos é possível pensar numa escassez relativa de espaço disponível para a dinâmica de expansão territorial lucrativa do capital uma vez que a oferta de novos espaços é regulada pela capacidade de dotação desses espaços dos equipamentos técnicos e legais que dão sustentação ao investimento. Esses dois fatores estão implicados naquilo que Ana Fani Carlos tem definido a partir da concepção do espaço, no mundo contemporâneo, como a “nova raridade”. Essa nova condição do espaço redefine seu papel na economia ao mesmo tempo em que redefine as dinâmicas geográficas de reprodução do capital. “Se de um lado o processo de reprodução espacial na grande metrópole é influenciado, hoje, pelo desenvolvimento de uma nova atividade produtiva (...), de outro lado, o processo de raridade impõe a necessidade de transformação de usos e funções das áreas consolidadas da metrópole” (CARLOS, 2001, p. 28).

Torna-se possível situar, então, esse conjunto de fatos numa dinâmica de reprodução do espaço urbano em oposição à dinâmica de produção do espaço que lhe antecedeu. Trata-se do reconhecimento de que a localização não poder ser vista como um ponto, uma linha ou um polígono definidos de forma estática e exterior, seja num mapa ou no espaço social real. A localização é algo que se produz, e, aqui, estrategicamente. Além disso, estamos diante não mais de uma produção do lugar alhures e indiferenciado (ou simplesmente homogêneo), mas da diferenciação no interior do homogêneo. Estamos diante da produção de um tipo de localização com características muito particulares, que se aproveita de uma centralidade anterior, pré-existente, e a reproduz em escala ampliada. Trata-se da reprodução em escala ampliada da centralidade: um processo de intensificação que está na base da produção de novas localidades com um nível de centralidade ainda maior que a anterior. É nesse processo que se empenham Estado e capital na produção das atuais condições de acumulação¹¹⁶. A mobilidade do capital se

¹¹⁶“A localização será tanto mais interessante quanto houver um significativo trabalho social para produzi-la, ou seja, para torná-la atrativa dentro de uma determinada aglomeração urbana. Assim, fica evidente que a localização urbana é fruto de um trabalho coletivo e não pode ser individualizada: ela dependerá sempre da aglomeração em que se situa, ou seja, do entorno urbano no qual está, e da intervenção do Estado para construí-la e equipá-la de tal forma que ela

manifesta não exatamente por meio da expansão geográfica absoluta, mas pela intensificação capitalista dos espaços centrais. É assim que a produção de novas centralidades carrega consigo a redefinição do uso dos espaços, criando frequentemente novas oportunidades de investimentos lucrativos ao capital imobiliário e da construção.

As ações que resultarão na consolidação de uma nova centralidade contam também com a instalação efetiva de novos serviços e de um universo simbólico suficientemente poderoso para aniquilar a memória de um espaço anterior rendido ao uso. Trata-se, simultaneamente, de uma aniquilação física e simbólica brutais do espaço anterior como dispositivo de abertura de novas frentes de valorização. Assim, a redefinição da centralidade e sua mobilidade, como assinalou Carlos (2001), é o elemento chave dessa nova onda de investimentos que encontra na reprodução do espaço urbano sua dinâmica prioritária. No ramo das edificações, que tem por fundamento o lançamento de novos produtos, a renovação do estoque imobiliário, nessas condições, é a solução para a manutenção de suas atividades. Isso foi conquistado, em São Paulo, e com maior força, a partir da década de 1990, com o deslocamento do centro de negócios em direção à Marginal Pinheiros¹¹⁷.

Assim se construiu a nova face moderna e mundial da cidade de São Paulo no chamado “vetor sudoeste”: aniquilando simultaneamente o espaço urbano constituído e a própria dinâmica de uma centralidade anterior¹¹⁸. Os novos signos e as novas representações do espaço forjadas e apropriadas pelo discurso da requalificação dessas áreas estão imbricados na elaboração dessas novas centralidades. A imagem da globalidade atrelada a essas novas regiões da metrópole reforça o aspecto simbólico que legitima a ação do Estado. “Note que ‘centro’, neste sentido, é a região da cidade em torno da qual se concentram atividades não locais (como padarias ou cabeleireiros)” (BIDERMAN, 2001, p. 43). Nesse processo, um universo muito vasto se insere no conjunto da reprodução do espaço urbano como estratégia da acumulação na passagem do século, tendo no novo desempenho do mercado imobiliário e da construção a expressão da frente que se abria. Para Ermínia Maricato, esse é o caso em que “novas centralidades urbanas incorporam novos símbolos e signos, novos serviços e também seu principal e verdadeiro motor: a valorização imobiliária” (MARICATO, 2005).

ganhe interesse” (FERREIRA, 2007, p. 140).

¹¹⁷Essa mobilidade interna que conta mais com a redefinição do uso de espaços já urbanizados do que com a urbanização inicial de espaços periféricos leva a uma “deterioração ou mesmo destruição de antigos lugares e à criação de novas áreas para essas atividades, que passam a fazer parte do fluxo de realização do valor de troca” (CARLOS, 2001, pp. 178-179). O que permitiu esse avanço e essa “expansão” de novo tipo foi, novamente, a ação do Estado que resultou na disponibilização do espaço para o investimento. Contudo, a oferta em escala de novos espaços para o investimento exigiu ações violentas e vultosas por parte do poder público. A área e os quarteirões arrasados nas operações urbanas bem demonstram esse fato.

¹¹⁸“A mobilidade da atividade econômica pelo espaço, que influencia e determina os usos, associando-se às funções dos lugares, faz com que alguns lugares ganhem ou reforcem sua centralidade em detrimento de outros – ou mesmo do esvaziamento do centro histórico da metrópole” (CARLOS, 2001, p. 179).

Centralização e intensificação geográfica do capital

A conformação da atual paisagem metropolitana está ligada sobretudo à realização dos altíssimos investimentos feitos no mercado imobiliário emergente dessa nova centralidade. Em geral, o tipo de investimento imobiliário que passou a dominar a produção dos edifícios comerciais de alto padrão no vetor sudoeste da capital tinha por finalidade última a produção de imóveis para locação. Isso se explica, em parte, pelo perfil do novo empresariado que buscava se instalar no eixo de negócios da metrópole paulistana. A opção por não imobilizar uma grande soma de capital na aquisição do imóvel, tendo em vista os benefícios que se poderiam obter com isso na era da ditadura da liquidez, gerou, como sua contraparte, uma demanda por alugueis que implicou uma fatia da classe capitalista com a construção e a propriedade desses imóveis. Esse dado interfere sobremaneira no comportamento dos preços, na medida em que havendo maior demanda para aluguel, justamente da parte dos maiores detentores da liquidez e da fatia de maior solvabilidade do mercado, os preços para venda tendem a subir menos. Numa média geral para a cidade, inclusive, a tendência à alta se manifestava somente para os aluguéis. Essa dinâmica foi responsável pelo surgimento (ou fortalecimento) de uma demanda muito especial para o segmento da construção. O investidor individual ou institucional se associou à construção para a exploração desse novo nicho de mercado. Houve aqui uma repartição dos rendimentos vindos do imobiliário.

O comportamento global dos preços, no entanto, não revela a força do fenômeno em questão. As regiões mais recentemente atingidas pelos processos de redefinição dos usos apresentaram isoladamente uma tendência altista para os dois índices (aluguel e venda). Tomando por base o ano da Operação Urbana Água Espaiada, as regiões que se consolidaram anteriormente como áreas de uso intensivo da terra para o setor de escritórios (o ponto de partida para a formação do chamado vetor sudoeste) apresentaram queda nos preços do m². Esse é o caso, por exemplo, das regiões do Centro Velho, da antiga Faria Lima, da Avenida Paulista e dos Jardins. No centro, a queda fez o preço por m² útil cair de R\$ 9,60, em junho de 1997, para R\$ 8,55 em março de 1999. Na Faria Lima (antiga), no mesmo período, os preços caíram de R\$ 19,30 para R\$ 17,97. Na Paulista, a queda foi de R\$ 21,03 para R\$ 18,37 e, nos Jardins, de R\$ 20,74 para R\$ 19,53. Contudo, as novas áreas atingidas pelos processos de reestruturação urbana tiveram seus preços aumentados. No trecho que compreende a Avenida Luis Carlos Berrini e a Marginal do Rio Pinheiros, os preços, que já vinham em ascensão, continuaram a subir, indo de R\$ 23,99 para R\$ 25,19, no mesmo período. Para a locação, no entanto, a média foi positiva, com um aumento de R\$ 15,40 para R\$ 16,34 para toda a cidade (CARLOS, 2001, p. 146). Isso significa que além dos ganhos normalmente obtidos a partir da melhor utilização do terreno, com a possibilidade de construção acima do permitido pela lei de zoneamento, com a produção de imóveis “sob medida” para esses novos ramos de negócios e com a habitual mais-valia extraída do processo de produção dos novos imóveis, estava implícito no cômputo geral dos ganhos desses empreendedores o diferencial de renda extraído por ocasião do processo de

valorização dos terrenos. No caso da construção da Torre Norte do Centro Empresarial Nações Unidas, o ganho rentista decorrente da valorização do terreno representou parte significativa da rentabilidade do investimento se comparado com a parte resultante do lucro obtido com o investimento diretamente produtivo. “A valorização do terreno, não apenas por conta da construção do empreendimento, mas da remoção de uma grande favela ao lado e da construção de uma avenida (...), foi responsável por boa parte dos ganhos do incorporador” (FIX, 2007, p. 148).

Aqui, a estratégia de investimento passa pela intensificação geográfica do capital. Como modalidades dessa intensificação podemos listar alguns elementos associados. Quando passamos de um uso essencialmente ligado à habitação, e aos serviços mais elementares a ela associados, a um uso tipicamente voltado aos altos negócios que tem por finalidade a valorização dos diversos capitais segmentados em torno dos grandes grupos capitalistas, a densidade do capital que circula aumenta substancialmente. Se consideramos que, associada à requalificação desse espaço, há uma atividade bastante lucrativa no mercado imobiliário, é preciso ter em conta que a própria requalificação é ela mesma um elemento dessa intensificação. Uma vez que, com a chegada dos escritórios das grandes corporações, das empresas de consultoria, de seguradoras, de sede de bancos etc., a promoção imobiliária se torna ela mesma uma atividade lucrativa, normalmente associada ao aluguel desses espaços, o próprio uso do espaço se sujeita à realização de seu valor de troca. Logo, além de permitir um rearranjo patrimonial inicial, a conversão do uso confere uma sujeição permanente do uso à troca, a partir da qual a finalidade do novo espaço construído passa a estar mais diretamente ligada à realização do capital.

A esse respeito, outra consideração que se faz incontornável a esse respeito é a propósito da mudança do padrão tipicamente horizontal de disposição das unidades habitacionais para o padrão vertical que veio a consolidar o *skyline* que hoje se apresenta como o cartão postal da “metrópole dos negócios”. Somada a uma radical diferença no uso do espaço – com um conteúdo capitalista mais evidente, mais dinâmico e de maior densidade que sobrevém com a requalificação dessas áreas –, a própria capacidade de concentração aumenta em face de um padrão construtivo menos disperso. Muitas vezes, num mesmo edifício podem ser encontrados serviços diversos, frequentemente associados, que se distribuem entre os diferentes ramos ligados às atividades desse chamado “terciário avançado” (escritórios de advocacia especializados, consultorias financeiras, de gestão de pessoal, segmentos especializados do setor bancário etc. são exemplos desses novos serviços aglomerados no processo de redefinição da centralidade). Com o aumento da capacidade de acolhimento desses novos serviços e atividades de gestão, a reprodução vertical do espaço surge em si mesma como um componente importante dessa intensificação. A capacidade de extrair renda e de amplificar os lucros no segmento imobiliário aumenta com a expansão da área construída que, nesse caso, se dá por meio da intensificação do uso do espaço. Seja por exigência dos próprios inquilinos ou por ocasião do preço dos terrenos, a concentração dos investimentos define um padrão de reprodução do espaço que tem

no aproveitamento do terreno um dos principais critérios de êxito do empreendimento. As transfigurações na lei de zoneamento permitidas pela emissão de CEPACs foram também importantes indutores deste processo. A expansão da capacidade de absorção de capitais desses novos espaços centrais passa pela “desregulamentação” do padrão construtivo, de forma a permitir maiores investimentos e retornos associados à atividade imobiliária. De acordo com Anselmo Alfredo (1999, p. 66), podemos dizer que “a iniciativa do poder político para a área implica na reprodução da metrópole em volume, não mais em extensão”. Este seria o novo aspecto qualitativo dessa metamorfose. A “intensificação geográfica do capital”, tal como nos fala Harvey (2004 e 2005), é também, nesse caso, uma intensificação do uso do espaço. Aos equipamentos técnicos instalados – como as novas autopistas, os sistemas de transmissão de dados, os sistemas de informação e controle (do tráfego, da “segurança”, da ordem, dos outros sistemas, etc.) – vem juntar-se a verticalização do espaço, como mais um elemento dessa intensificação.

Além disso, uma maior densidade técnica se implanta na região com a intenção de viabilizar os negócios que migram para essas áreas – tanto o das atividades terciárias e de gestão quanto os empreendimentos imobiliários dependentes desses últimos. Nos próprios edifícios, os aparatos ligados à oferta de edifícios de alto padrão (os chamados *triple A*) já atribuem nova densidade técnica à região. Mas o papel dos equipamentos coletivos, normalmente ofertados em parceria com o poder público, é imprescindível. As redes de fibra-ótica, os sistemas de controle do tráfego, a abertura de vias de escoamento rápido são exemplos que sinalizam para uma maior densidade de capital fixo nessas regiões. Com tudo isso, podemos concluir que a produção de uma nova centralidade está atrelada à abertura de novas frentes de investimento no interior de uma metrópole já consolidada, na qual a taxa de urbanização não é indicativo dessas novas possibilidades e a redefinição do uso se faz por dentro de distintos padrões capitalistas. Nesses termos, estamos mais diante de uma dinâmica de “reprodução do espaço” do que propriamente dos tradicionais padrões de “produção capitalista do espaço”.

Seguindo a orientação do padrão mundial proposto no fim do século, aqui “a regra básica do jogo é intensificar o uso da terra, sempre que possível substituindo usos pouco rentáveis, como habitação social, por empreendimentos lucrativos, como os complexos luxuosos de todos os tipos” (FIX, 2007, p. 28). Intensificação e reprodução, nesse caso, são termos correlatos que expressam as novas dinâmicas espaciais predominantes nos negócios urbanos ligadas às estratégias de reprodução capitalista em uma de suas fases mais recentes. Constitui-se assim uma nova frente de valorização a partir de um tipo de organização empresarial que tem no espaço urbano já consolidado o objeto e a condição dos processos de acumulação, dedicada a “aumentar o volume de renda agregada por meio da intensificação da utilização da terra” (FIX, 2007, p. 24). Estamos diante de um processo em que não é somente o espaço que aparece como condição, meio e produto da realização do capital: o próprio processo de reprodução desse espaço assim também aparece. O que diferencia esse momento é a centralidade que a reprodução do espaço assume

no conjunto das estratégias de valorização do capital. É diante desses processos que o espaço realiza plena e consecutivamente o que está na sua própria definição – como condição, meio e produto da reprodução do capital, como tem insistido CARLOS.

Intensificação: mobilidade e extensão na nova morfologia dinâmica da metrópole

As antigas áreas centrais ocupadas por galpões industriais, os bairros tradicionais que se tornaram centrais com o passar dos anos e com a evolução da “mancha urbana”, as favelas que estão situadas em áreas nobres da metrópole e as regiões de antigas infraestruturas e instalações urbanas de todos os tipos passaram a ser alvo dessa ação que tem no “redesenvolvimento urbano” (SMITH, 2007) o mote e as condições de elevadas taxas de retorno. Num momento em que a construção de novas infraestruturas de suporte que habilitam e abrem novos espaços para o investimento não dá conta do montante a ser investido numa economia produtora de superexcedentes, a intensificação dos investimentos em áreas de urbanização consolidada e o redesenvolvimento de áreas centrais previamente portadoras das condições de uso apresentam-se como a oportunidade mais viável de lucros produtivos e especulativos, de modo a ser direcionada para essas áreas e nelas fixada boa parte do capital circulante.

Do ponto de vista da morfologia urbana, esse processo que revelou de início uma tendência à verticalização foi acompanhado pela mudança dos padrões de uso do espaço da metrópole, com uma orientação clara para a intensificação do uso não residencial. A inversão de tendências notada no período é significativa. Se tomamos o período entre 1980 e 1990, observamos que a área construída não-residencial aumentou de 69.086.117 m² para 92.351.608 m², enquanto a área construída residencial saltou de 139.374.695 m² para 189.709.740 m²; assim, “enquanto a área residencial construída apresentava um aumento de 36,11% a área não residencial crescia 35,3%” (CARLOS, 2004, p. 64). Muito provavelmente, esse melhor desempenho do segmento residencial se deve ainda às dinâmicas que duraram até a metade dos anos 1980, quando a tendência à inversão dessa situação já havia sido sinalizada por Melo (1990). Durante a década de 1990, no entanto, segundo dados da Secretaria de Finanças e da Secretaria Municipal do Planejamento da Prefeitura de São Paulo, o acréscimo percentual da área construída do segmento comercial e de serviços foi 7,04% maior que o do segmento residencial – apresentando o primeiro um crescimento da ordem de 38,14% enquanto o segundo viu reduzido o seu índice a 31,1% (CARLOS, 2004, p. 65).

A dinamização do segmento comercial de edificações não se reduziu simplesmente à expansão das cifras, mas uma mudança qualitativa se impôs também nesse período. Primeiramente é preciso notar a redefinição da centralidade dos negócios na metrópole de São Paulo e ter em vista que essa redefinição envolve uma maior densidade e, ao mesmo tempo, novas dinâmicas, novos lugares e novas dimensões. Para ter dimensão do fator de concentração dessa centralidade em São Paulo basta observar alguns dados. Nas nove regiões onde se concentravam 91,6% dos escritórios da metrópole, em 1995, por exemplo, concentravam-se 5,5 milhões de metros quadrados úteis de escritórios de um total de seis milhões para toda a

metrópole, considerando-se, de forma geral todo o “vetor sudoeste” desde o seu ponto de partida (mapa 3 do anexo 3). Mas a região onde estão concentrados os mais recentes lançamentos, com os escritórios e os espaços de mais alto padrão, vem suplantando em termos de dinamismo e vulto as antigas centralidades do centro velho e da Avenida Paulista, por exemplo. Esse fenômeno ganha materialidade no espaço a partir do fenômeno que mobiliza a centralidade. Essa dinâmica da centralidade móvel fez surgir um novo espaço de concentração dos negócios e dos lançamentos imobiliários que se apresenta, simultaneamente, como extensão e superação da antiga centralidade (estática e tradicional) de São Paulo. “Trata-se de uma mancha que, partindo do centro, se expande em direção sudoeste, ocupando a Marginal do Rio Pinheiros, que ganhou continuidade com a abertura da Avenida Brigadeiro Faria Lima” (CARLOS, 2001, p. 140) (mapa 4 do anexo 3). Assim, “a região de expansão da atividade de serviços modernos, a partir do centro histórico, vai se constituindo num polo de atração de investimentos imobiliários capaz de sediar as novas funções”¹¹⁹ (CARLOS, 2004, p. 66). Nessas regiões, esse novo tipo de ocupação “se diferencia da antiga por uma ocupação de alto padrão” transformando essas áreas e “concentrando o maior volume de investimentos, atraindo grandes e novos projetos. Mas, nesse processo, muitas casas vão sendo demolidas para dar lugar aos altos prédios de escritórios” (CARLOS, 2004, pp. 66-67).

Essas novas áreas que passam a constituir a centralidade dos negócios em São Paulo carregam, em função do momento em que aparecem e das atividades a que vêm servir, diferenças significativas em relação às antigas regiões portadoras de centralidade. Primeiramente, podemos mencionar novamente a densidade do capital instalado na região, seja sob a forma de capital fixo, nos edifícios e equipamentos (como as novas avenidas, os sistemas de controle de tráfego e de segurança, a infraestrutura de comunicação, etc.), seja sob a forma das atividades e do poder de concentração capitalista dessas atividades. Assim, enquanto na Avenida Paulista podemos contar com a presença de uma parte do segmento financeiro e de gestão governamental, tanto municipal quanto estadual e federal¹²⁰, na Marginal Pinheiros e na Verbo Divino, pertencentes à área mais nova da centralidade dos negócios, predominam os escritórios industriais, com lajes superiores à 1.000 m². Isso nos remete diretamente à diferenciação da estrutura e da morfologia do espaço urbano nessas regiões, que se referem diretamente à sua nova função e aos seus novos usos. Nesses termos, “se o Centro, a região da Faria Lima (antiga) e o Itaim apresentam escritórios pequenos, a maioria sem sistema de ar condicionado central, voltados para um tipo de mercado específico, como aqueles formados pelos profissionais liberais; a região sudoeste vai-se consolidando com escritórios maiores, com ar condicionado central e lajes superiores a 500 m² úteis, abrigando escritórios de empresas industriais” (CARLOS, 2001,

¹¹⁹“A localização dos escritórios em São Paulo se acha altamente concentrada, hoje em dia, em 9 regiões, onde se fixam aproximadamente 90% de todos os escritórios instalados em São Paulo. São áreas novas como Vila Olímpia, Vila Funchal, Itaim, Verbo Divino, marginal do Rio Pinheiros, Berrini e tradicionais como o Centro da Cidade e região da Avenida Paulista” (CARLOS, 2004, p. 66).

¹²⁰Entre os órgãos municipais podemos citar a Secretaria Municipal do Planejamento (SEMPPLA), entre os estaduais é importante fazer menção à Secretaria dos Transportes, ao Metrô e à EMPLASA e entre os federais merece destaque a presença do edifício do Banco Central do Brasil.

pp. 141-142).

Além disso o setor hoteleiro tem manifestado importância crescente nessa região mais nova. Normalmente ligada ao novo perfil dos negócios que têm lugar em São Paulo, como aqueles que atribuem à cidade o *status* de nova centralidade do capital e como os eventos associados a esses negócios (que em meados da década de 2000 representam 68% do calendário de eventos do país), “a construção dos hotéis também aparece como opção de investimento com retorno maior que aquele de escritórios” (CARLOS, 2004, p. 70).

Outro aspecto que diz respeito à consolidação de uma nova morfologia do espaço urbano nessa região tem a ver com o padrão de ocupação e a distribuição dos novos empreendimentos imobiliários. Aqui, contudo, considerando-se toda a área das 9 regiões da cidade que contam com mais de 90% de todos os escritórios instalados em São Paulo, com exceção somente da região do Centro Velho da cidade, a área mais antiga, os edifícios têm se localizado preferencialmente às margens das grandes avenidas. O potencial de escoamento de trânsito, a localização e o desenho estratégico dessas vias permitem ao mesmo tempo uma ligação mais eficaz com o resto da metrópole, com as autoestradas que ligam São Paulo a importantes centros de produção, de tecnologia e de distribuição e com os aeroportos mais importantes do País. Nesse sentido, esse eixo viário dos negócios e da atividade imobiliária reforça a constituição de uma paisagem que se apresenta como a de um grande centro e própria de uma cidade mundial. Todo esse conjunto funcionou como um mecanismo de atração para o capital circulante, ao mesmo tempo em que as estratégias expansionistas se arrefeciam e se tornavam menos eficazes para a retenção do excedente nas fímbrias do território ocupado.

Apresenta-se, nesse momento de reversão dos fluxos de investimentos, portanto, uma nova sorte de lógica espacial predominante no contexto da acumulação capitalista. Trata-se do momento em que a urbanização, por meio da *produção* do espaço urbano, cede lugar à *reprodução* do espaço como parte da estratégia de acumulação, e a expansão se enfraquece diante dos processos de intensificação geográfica do capital. Espaços anteriormente já densamente ocupados e produzidos segundo as regras básicas do jogo da acumulação capitalista são “reciclados”, ganhando novos usos, com o que se abrem aí novas oportunidades de investimento e recapitalização. A consolidação de uma nova centralidade, a realização da mercadoria imobiliária para uma outra classe (de maior poder aquisitivo) e toda a dinâmica de produção dos novos espaços (o que se situa dentro do movimento mais geral de reprodução do espaço urbano) somam-se aos condicionantes do aumento do preço da terra. “Esse movimento aponta uma tendência de valorização das áreas decorrente do movimento de transformação no uso” (CARLOS, 2004, p. 59). Assim, além dos lucros implicados na produção do bem imóvel e da renda extraída na negociação do uso desses espaços privados (na venda ou no aluguel, que se tornou predominante nos edifícios de alto padrão da região mais dinâmica da cidade), surge também um diferencial de renda apropriado como resultado das transformações pelas quais essas áreas intensamente atingidas pelos processos de requalificação do uso estão passando. O valor

do m² na região apresenta um padrão de comportamento diferenciado em relação a toda a metrópole. Essa diferenciação confirma a concentração dos investimentos em uma área específica no interior da cidade, uma centralidade no centro que se reproduz por meio da centralização geográfica do capital.

As conexões entre o imobiliário e o financeiro

O processo de recentralização, ou melhor, de uma nova valorização da centralidade, se inicia com o processo de financeirização da economia. Por um lado, esse processo atribui maior importância aos espaços centrais, pela concentração do capital *no* espaço. Por outro, essa maior importância é reforçada pelo papel que os arranjos demandados pelas atividades ligadas à nova economia assumem no próprio processo de acumulação. Aqui, a reprodução *do* espaço entra em cena como um dos importantes segmentos implicados no processo de acumulação. Os capitais que fizeram a ponte entre uma economia em processo de financeirização e a reprodução do espaço como substrato das novas inversões que completariam esse quadro apresentaram um bom desempenho mesmo em períodos considerados críticos.

O papel disparador dos Fundos de Pensão

Entender o papel dos fundos de pensão na reestruturação da dinâmica geográfica do mercado imobiliário pode dar boas pistas a respeito da origem e do direcionamento dos capitais que rumavam para os espaços metropolitanos centrais após a crise do Estado desenvolvimentista. Como se sabe, os fundos de pensão constituem sua força a partir da grande capacidade que detêm de reunir a poupança dispersa captada em diversas praças espalhadas pelo país, entre segmentos das mais variadas rendas e funções na economia. É por isso que, com os fundos mútuos (*mutual funds*), eles constituem, juntos, os dois componentes mais importantes e mais dinâmicos da totalidade dos investidores institucionais. Em parte, isso se justifica “pelo tamanho e pela força financeira de ataque considerável que eles adquiriram centralizando a poupança coletiva e individual, transformando-a em capital dinheiro concentrado” (SAUVIAT, 2005, p. 109). Os investimentos realizados por esses fundos constituem um importante mecanismo de direcionamento e canalização da riqueza, da liquidez, para mercados específicos, normalmente fortalecendo as centralidades financeiras da economia mundial¹²¹.

A história desses fundos e o papel que assumiram nos Estados Unidos, a partir dos anos 1980, tendem a se repetir assim também no Brasil. Apesar dos frequentes dispositivos utilizados para aumentar a capacidade dos mercados financeiros tradicionais de absorver os excedentes

¹²¹“Os investidores institucionais – no topo dos quais se encontram os fundos de pensão e os *mutual funds* – estão na origem do essencial das transações nos mercados. Na praça de Paris, por exemplo, eram responsáveis, no fim de 2002, por mais de 90% das transações em ações e por mais de 95% das transações em obrigações (...). Assim, são os principais responsáveis pelos movimentos diários dos preços das ações” (SAUVIAT, 2005, p. 116). Os grandes fundos de pensão e *mutual funds* chegaram na América latina na década de 1990. A partir desse momento, o grande poder que chegaram a constituir ameaçou e chegou a causar tanto os surtos de valorização desmedida quanto causou também grandes quebras sistemáticas nesses mercados periféricos (SAUVIAT, 2005, p. 117). Mas esses fundos estrangeiros não chegaram a atuar de forma definitiva no mercado imobiliário que se constituía em alguns espaços privilegiados dos grandes centros metropolitanos nacionais nesse momento.

globais na sua forma mais líquida, os limites foram se impondo passo a passo, e a busca de novas oportunidades de investimentos lucrativos rumou em direção ao ramo da incorporação nas mesmas praças que esses capitais já não podiam se reproduzir com a mesma liberdade que tiveram inicialmente. O mercado imobiliário apareceu, então, na expressão de Robert Kurz (2003), como a possibilidade de “adiamento da crise”. A saturação dos mercados acionistas tradicionais impulsionou essa liquidez em direção aos mercados imobiliários das regiões centrais. Inicialmente, como vimos, no Brasil esse mercado se desenvolveu de forma muito parecida com a trajetória japonesa da década de 1980, que amplificou os efeitos destrutivos da crise do início dos anos 1990. Mas o desenvolvimento posterior de um mercado residencial de alto padrão tirou, ao menos temporariamente, a nova economia imobiliária financeira do Brasil da trilha de uma crise imediata.

Dado o profundo cenário de transformações, a lenta reestruturação dos dispositivos de financiamento imobiliário e a desconfiança do investidor estrangeiro em iniciar ele mesmo, diretamente, uma atividade que estava ainda em estágio muito pouco avançado no Brasil, o espaço da construção dos novos edifícios comerciais ficou a cargo, como um tipo de reserva expansionista, do capital local. Isso exigiu o recurso a uma fonte de liquidez que pudesse dar sustentação aos novos e promissores investimentos imobiliários metropolitanos, mas que representasse, ela mesma, uma forma de driblar os constrangimentos dos mercados de capitais tradicionais. Vale lembrar que vivíamos aqui uma situação de baixa atividade econômica e de consumo atrelada a elevadas taxas e custos nas diversas formas de adiantamento do capital, principalmente no que diz respeito ao crédito, algo que após a implementação do Plano Real em 1994 se intensificaria ainda mais. A fraca internacionalização do capital investido nesse ramo e a inexistência de recursos para o financiamento comprometeram a produção dos edifícios comerciais com os fundos de pensão, especialmente durante as décadas de 1980 e 1990. Os fundos, principalmente aqueles ligados à previdência dos trabalhadores das grandes empresas estatais e semiestatais, como o da Companhia Vale do Rio Doce (Valia) e o dos funcionários do Banco do Brasil (Previ), tornaram-se, nesse momento, as maiores fontes de liquidez para a produção de imóveis comerciais na metrópole de São Paulo. Eles reuniam as condições para dar sustentação ao novo surto da produção imobiliária concentrada¹²².

Do ponto de vista dos fundos de pensão, o mercado imobiliário do segmento comercial no

¹²²As reformas que fortaleceram os segmentos dos fundos de pensão se iniciaram no governo Geisel, no período que se estende de 1974 a 1979. Nesse período, criou-se, a partir dessas instituições, um dispositivo de concentração da liquidez por meio de instrumentos de captação a baixo custo da poupança dispersa. Inicialmente, esses fundos teriam de direcionar 50% de suas reservas para os investimentos nas obrigações do tesouro nacional. Mais tarde, no entanto, nos rumos da desregulamentação, os fundos puderam desfrutar de uma liberdade bem maior no que diz respeito à alocação e ao direcionamento de seus investimentos. No fim da década de 1980, os fundos dispunham juntos de um capital aproximado de 20 bilhões de dólares. No início da década de 1990, com as reformas que se iniciaram já durante o governo Collor, uma massa crescente desses recursos passou a ser direcionada para o mercado imobiliário. “Uma análise mais apressada, portanto, poderia fazer acreditar que esta ‘financeirização’ do setor imobiliário comercial correspondia a uma internacionalização, já que a economia como um todo se tornava, na época, cada vez mais interligada internacionalmente. Entretanto, o recrudescimento da participação dos fundos no setor imobiliário se deu em decorrência de regulamentações estatais que os incentivavam a isso, ou ainda por causa de um cenário econômico interno de alta inflação, já que o setor representava uma opção razoavelmente segura contra a corrosão inflacionária” (FERREIRA, 2007, p. 166).

grande centro financeiro do país apresentava alguns atrativos muito particulares. Apesar de o mercado imobiliário brasileiro, nesse momento, não ter sido internacionalizado como outros segmentos da economia brasileira, a abertura econômica, a centralização capitalista (ocorrida na esteira da desnacionalização do capital industrial) e a alta inflação apontavam para essa estratégia como uma possível solução aos problemas de rentabilidade encontrados em outros segmentos. O processo de centralização capitalista e a entrada de novas empresas estrangeiras no mercado nacional atribuíram, juntamente com o processo de financeirização da economia, uma importância bem maior à centralidade que São Paulo já detinha. Além da demanda por edifícios de escritórios, os novos agentes dessa demanda constituíam a origem de uma fonte segura e, aparentemente, duradoura de rendimentos constantes. Fossem as novas empresas que chegavam adquirindo e concentrando parte do parque industrial e de serviços nacional, fossem aquelas responsáveis pela instalação de novos segmentos produtivos ou de serviços, ou ainda, fossem mesmo empresas nacionais com grande capacidade de centralização, elas se instalavam em São Paulo e apareciam como os melhores clientes para um mercado em expansão. A propriedade desses edifícios permitia aos fundos extrair com relativa segurança uma renda mensal proveniente dos aluguéis pagos por esses grandes grupos empresariais. Antes do Plano Real, ainda, a manutenção dessa estratégia contava com uma justificativa muito particular. A alta inflação sugeria que o investimento no mercado imobiliário funcionasse também como um tipo de defesa contra a corrosão que recaía sobre a transação de ativos de alta liquidez. Com o fim da inflação, o aspecto de investimento que os novos negócios imobiliários e da construção vão assumir irá desbancar o *status* de bem de raiz que ainda justificava uma boa parte da canalização do capital circulante para o setor, e, assim, a construção e o mercado imobiliário assumiriam um papel ainda mais ativo na reprodução ampliada do capital no espaço urbano.

Quando, portanto, a inflação e a função protetora que a propriedade imobiliária exercia sobre os capitais perderam importância, a disputa pela alocação do capital circulante e a busca de novas fontes de rendimentos comprometeram aqui Estado e capital num processo de valorização do espaço urbano de fragmentos da cidade. Assim, mais o espaço se valorizava, ao reforçar sua centralidade, mais atrativo ele ficava para o capital que busca ampliar suas margens de rendimentos. Logo, além dos rendimentos mensais relativamente seguros conquistados a partir da produção de edifícios de escritórios de alto padrão (muitas vezes edifícios corporativos), a escolha da localização dos empreendimentos passava a ser um dado crucial na estratégia dos grandes detentores da liquidez que procuravam realizar lucros substanciais a partir da valorização crescente do m² na metrópole¹²³. Assim, “os fundos de pensão têm como objetivo duas componentes de ganhos a longo prazo: renda e valorização patrimonial” (FIX, 2007, p. 48). Desse

¹²³“A preferência era pelos fundos de pensão, disputados pelos incorporadores por conta dos enormes recursos que mobilizam e da necessidade que enfrentam de cumprir metas atuariais para garantir a aposentaria de seus mutuários. Grandes operações imobiliárias – que além do lucro propiciassem ganhos significativos na incorporação imobiliária – seriam, em tese, capazes de contribuir para essa missão. Não por acaso os fundos davam preferência aos edifícios comerciais classificados como triplex A pelas consultorias imobiliárias, de alto padrão, aos grandes *resorts* e aos *shopping centers*. A localização na cidade era determinante. Sempre que possível o imóvel deveria estar em um eixo de valorização imobiliária” (FIX, 2011, p. 126).

modo, a localização, o uso para o qual é destinado e as características do edifício são fatores estratégicos cruciais para se conseguir o capital para a construção.

Na época em que os fundos de pensão assumiram a dianteira na organização da demanda e no fornecimento do capital para a expansão das atividades da construção em São Paulo, interessavam-lhes, sobretudo, os edifícios de alto padrão do segmento corporativo. Isso porque “quem procura esse tipo de prédio é um usuário que interessa aos fundos, normalmente empresas de grande porte ou multinacionais com perfil de locação de longo prazo e baixo risco de inadimplência” (FIX, 2007, p. 49). Além disso, à época, nesse tipo de edifício, a taxa de vacância costumava ser mais baixa e o potencial de valorização maior, fazendo jus às expectativas de elevados ganhos a partir da renda mensal (dos aluguéis) e dos dispositivos implicados na valorização patrimonial. Do ponto de vista da localização, estar situado no eixo de valorização imobiliária também garante ao investidor elevados e crescentes rendimentos no que diz respeito ao valor do aluguel e à valorização patrimonial. “Esse fator ganha importância em cidades como São Paulo, na qual periodicamente criam-se novos polos. Assim, o investidor busca estar no vetor da valorização para capturar o diferencial de renda imobiliária” (FIX, 2007, p. 49). Nesses termos, diferentemente da tradição do mercado imobiliário brasileiro, “o prédio, portanto, não era tratado como um bem de raiz, mas ‘como um negócio’” (FIX, 2007, p. 48).

Do ponto de vista da atividade de incorporação, a participação dos fundos não somente organizava a demanda e fornecia o capital para a construção, mas também eliminava um problema estrutural importante na história do segmento no Brasil. Diante de sua disposição de investir nos chamados edifícios corporativos, de deter, se não a totalidade, ao menos parte da propriedade do imóvel e de aparecer como uma grande fonte de capital organizada para o segmento da produção e incorporação imobiliárias, pode-se dizer que os fundos de pensão deram o pontapé inicial no *boom* imobiliário que se desdobra até os dias atuais. “Como os fundos são grandes investidores, e compram prédios inteiros, sua participação eliminava o problema do fracionamento da propriedade, que ocorre quando o incorporador precisa reunir muitos investidores para viabilizar um empreendimento” (FIX, 2007, p. 48).

A relação que se estabeleceu nesse momento, então, entre os fundos de pensão, os poderes municipais e as incorporadoras definiu um novo padrão e uma nova potência para o mercado imobiliário. A partir daí, o mercado organizado em torno da produção imobiliária passou a direcionar o processo de uso e reprodução do espaço urbano das grandes metrópoles do país, fato observável na constituição do eixo terciário na cidade de São Paulo.

“Os fundos de pensão concentram massas de capital significativas e modernizam a figura do rentista na relação com os ocupantes dos edifícios. A máquina imobiliária de crescimento local mobilizou-se para a produção de bases hospedeiras para o capital financeiro e pressionou o Estado a capturar fundos públicos nas chamadas parcerias público-privadas. A combinação entre fundo público e massas de capital

concentradas transformou, ainda que parcialmente, o padrão de urbanização brasileiro nas últimas décadas” (FIX, 2011, p. 218).

No entanto, a presença dos fundos de pensão como um elemento crucial para a sustentação das atividades do segmento imobiliário durou pouco. Na segunda metade da década de 1990, a massa de capital dos fundos que podiam ser destinados à produção imobiliária já havia sofrido fortes reduções. O recuo dos investimentos imobiliários do segmento da previdência complementar atingiu, já no ano de 1997, um índice próximo daqueles que puderam ser observados no início da década de 1980. A diminuição do ritmo das privatizações, as diversas crises internacionais (México, 1995; Tigres Asiáticos, 1997; e Rússia, 1998), a crise cambial (1999), entre outras, reduziram a demanda por escritórios de alto padrão no mesmo momento em que o represamento de divisas no espaço econômico nacional, por meio da própria participação dos fundos de pensão, havia feito aumentar a oferta momentos antes da instabilidade que atingiu o segmento. Essa conjunção de fatores levou a uma elevada taxa de vacância que chegou a atingir a cifra dos 70%. Além disso, diversos constrangimentos se impuseram, nesse momento de aperto orçamentário do Estado central, à participação dos fundos na promoção imobiliária. Amparada pela justificativa de que a livre atuação dos fundos em investimentos considerados de risco poderia causar danos à poupança previdenciária dos mutuários, a secretaria de previdência complementar impôs rigorosos limites para a atuação desse grupo de empresas no mercado imobiliário. Os fundos tinham chegado a ter em média 22% de seus investimentos em imóveis, e alguns deles ultrapassaram a marca dos 50% do total de ativos no mercado imobiliário (FIX, 2007, p. 69). Mas sua participação declina decididamente a partir das reformas estruturais que atingiram o segmento previdenciário (extratos 1 e 2 do anexo 4).

Os novos dispositivos: segregação e financeirização

No mesmo ano do maior impacto da retirada dos fundos de pensão do mercado imobiliário, foi aprovada a lei nº. 9.514, que instituiu o SFI. Sua criação, em 1997, apesar de não ter a função legal e institucional de substituir o SFH, traz consigo a marca da reestruturação do aparato público que marcou a década de 1990. O objetivo central dessa operação consistiu em aproximar o mercado imobiliário do mercado financeiro como fonte alternativa de capital ao segmento, uma vez que os dispositivos estatais e aqueles que haviam sido constituídos até o momento não podiam mais desempenhar suas antigas funções. A diferença em relação ao período anterior, no entanto, consistiu na maior entrada do segmento imobiliário numa disputa generalizada pelas fontes de liquidez, já que, agora, sem a presença de grandes instituições que canalizavam recursos para a incorporação, as empresas deveriam captar no mercado, elas mesmas, os recursos por meio da securitização. Assim, “o modelo contido no SFI não tem dependência de *funding* direto ou de direcionamento obrigatório, como o SFH, e procura captar fundos junto ao mercado de capitais. O SFI prevê, em seu modelo teórico, que o coração do sistema seja a captação de recursos em um mercado secundário de títulos de créditos e recebíveis imobiliários” (ROYER, 2009, p. 100).

Novos produtos financeiros foram especialmente desenhados nessa ocasião para o funcionamento de um novo modelo. Os Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRIs), as Cédulas de Crédito Imobiliário (CCIs) e as Letras de Crédito Imobiliário (LCIs) foram criados e pensados junto com a arquitetura do novo sistema. As Debêntures, as Letras Hipotecárias e as Cédulas de Crédito Bancário, que já existiam, foram adaptadas ao novo ambiente de investimentos que se pretendia criar e sofreram transformações na integração ao SFI. Essas inovações no financiamento imobiliário nacional realizaram a passagem que transformou os investimentos em bens imóveis em títulos mobiliários e, ao mesmo tempo, assumiram a função de promover um processo de desintermediação bancária da produção no segmento ao mesmo tempo em que ofereciam possibilidades de ganhos financeiros aos investidores. Assim, o sentido dessas formas de securitização imobiliária “é a conversão de ativos de pouca liquidez em títulos mobiliários de grande liquidez, passíveis de serem absorvidos pelo mercado financeiro” (BOTELHO, 2007, p. 166). A partir da resolução nº. 2.517, de junho de 1998, “o CMN reconheceu os CRI, tal como apresentados na lei do SFI, como valores mobiliários, ou seja, títulos que poderiam ser então transacionados no mercado de títulos como qualquer outro título financeiro” (ROYER, 2009, p. 123).

Por um lado, o mecanismo da securitização promove a ampliação da oferta de liquidez para os segmentos produtivos do mercado imobiliário, barateando, por meio do dispositivo da desintermediação bancária exclusiva, o acesso a esses recursos ao mesmo tempo em que possibilita o aumento da velocidade de giro do capital da construção. O mecanismo da securitização das dívidas permite ao incorporador repassar a terceiros o ônus do tempo de cancelamento da dívida, enquanto, de posse do capital adiantado, ele dá início a novos empreendimentos. Por outro lado, esse aumento na velocidade de giro do capital incorporador respeita a uma demanda que é própria da acumulação financeira em seu estágio atual e se subordina a ela. Ao operar dessa forma, a produção imobiliária amplia, em igual medida, as condições de investimentos financeiros e se torna por isso um segmento potencialmente eficaz para a absorção dos excedentes controlados nas esferas financeiras, aumentando simultaneamente as frentes de investimento, seja com a abertura de novos empreendimentos lucrativos ou com o lançamento de produtos financeiros que terão existência também num mercado secundário e de relativa independência.

A dependência, contudo, que o novo sistema criava em relação à captação num mercado de capitais avesso ao risco e muito comprometido com os rendimentos exigia um ambiente seguro de investimentos que fosse capaz de remunerar o investimento mesmo em casos de *default*, na impossibilidade de cancelamento da dívida. O problema do risco de inadimplência foi contornado com a regulamentação da Alienação Fiduciária, que dá maiores poderes ao credor no momento de retomada do imóvel em caso de não pagamento do adquirente. A garantia fiduciária mantém o imóvel sob propriedade do credor até o momento em que a dívida é inteiramente quitada. Esse instrumento agiliza os prazos na retomada do imóvel e na recuperação do investimento. Como

não há a exigência de processo judicial, nesse caso, toda ação pode ser feita por meio de processo administrativo, o que leva em geral o período de aproximadamente 6 meses para que o bem retorne às mãos do credor, tempo consideravelmente mais curto se comparado com a média de 10 anos que a garantia hipotecária normalmente levava para a restituição da propriedade. Assim, tanto as garantias quanto a velocidade na retomada do crédito passam a ser fatores determinantes para a canalização de recursos para o mercado imobiliário.

Outro expediente atrelado à maior segurança para o investidor que se dirige para o mercado imobiliário, expediente que complementa as reformas que vieram no bojo do SFI, foi a chamada Lei do Patrimônio de Afetação. Editada em 2004, a lei nº. 10.931 também continha o instituto do Valor do Incontroverso, o que representou o aperfeiçoamento de alguns dispositivos postos em vigor pela Medida Provisória nº. 2.221/2001 e pela Medida Provisória nº. 2.223/2001, que havia instituído com algum retardo no corpo do SFI os títulos de crédito de ativos imobiliários, os CCIs e os LCIs. Apesar de esses dispositivos aumentarem a segurança institucional do tipo de investidor a quem os novos produtos permitiram chegar ao mercado imobiliário, eles também funcionaram como um pontapé inicial para a realização das ofertas primárias de ações em bolsa de valores, os chamados IPOs, das empresas do segmento imobiliário. Ao segregar os ativos de um empreendimento particular dos demais ativos da empresa responsável, exigindo uma escrituração contábil específica para cada empreendimento, o Patrimônio de Afetação visava evitar a contaminação, em caso de *default* ou de desvios no orçamento de alguns produtos, entre os demais ativos de toda a companhia. Assim, o comprador ou o investidor de um determinado empreendimento estaria menos vulnerável aos problemas que pudessem surgir na quebra de custos ou na inadimplência de outros produtos da mesma empresa, como o que havia ocorrido com no caso da Encol, durante os anos 1990.

No caso do Valor Incontroverso, a relação com a ampliação das bases financeiras da atividade imobiliária é ainda mais clara. Além de garantir a remuneração mínima para os investidores, ao condicionar o pagamento das prestações à parcela incontestada mesmo quando seus valores estão sendo questionados judicialmente, ele garante o retorno de parte do capital para a empresa e por isso uma continuidade no plano dos investimentos. Assim, de acordo com Luciana Royer (2009, p. 100), “buscou-se acabar com a chamada ‘indústria das liminares’”, na qual “o mutuário utiliza a justiça para não pagar os encargos, entrando com pedido de liminar, com a alegação de algum tipo de irregularidade no contrato”. Quase sempre os adquirentes obtinham a liminar. Com a alteração das regras do jogo pela instituição do Valor Incontroverso, além da sustentação dos rendimentos financeiros e empresariais, o mercado também se preparava para uma guinada em direção à incorporação residencial, colocando também esse segmento na linha do mercado de capitais.

Esses instrumentos, que apareciam no discurso institucional como uma solução para o provimento habitacional, demonstraram ter mais ligações com o desenvolvimento do mercado financeiro e com uma produção imobiliária mais lucrativa atrelada à produção para as camadas de

maiores rendimentos. A própria estrutura da instituição dos CRIs está mais diretamente ajustada ao mercado residencial, “pois são operações de longo prazo com fluxo de caixa certo” (BOTELHO, 2007, p. 181). Mas a solvabilidade do adquirente é um dado importante para esse mercado, que, por sua aversão ao risco e na corrida por rendimentos maximizados, condicionou a produção sob sua dependência ao alto padrão. Isso significou que os empreendimentos tocados no ambiente desenhado pelo SFI se mantiveram presos às regiões mais valorizadas e aos edifícios de alto padrão, onde normalmente há demanda de uma classe de rendimentos superiores.

Além disso, é preciso considerar que o casamento entre o mercado de capitais e a indústria da incorporação fez com que as rendas fundiárias fossem canalizadas diretamente para os mercados financeiros por meio da securitização dos ativos imobiliários. Os rendimentos obtidos, assim, no mercado de imóveis são repassados em parte para o mercado financeiro. No conjunto desses rendimentos, a renda da terra aparece obscurecida “sob a forma de juros provenientes de um ativo imobiliário fragmentados em títulos”. A aparente confusão sobre a origem dos rendimentos que rumam indistintamente e em massa para o mercado de capitais se desfaz quando a localização dos lançamentos começa a ser uma variável crucial do investimento. Por isso, segundo Adriano Botelho (2007, p. 189), “saber a localização no espaço urbano dos imóveis securitizados pode indicar o papel da renda fundiária, pois estes imóveis devem se localizar nas áreas mais valorizadas das cidades para render o máximo possível”.

Com isso fica claro que, longe de promover uma universalização da habitação, o SFI funcionou como um dispositivo de ampliação das oportunidades de investimentos financeiros ao mesmo tempo em que aumentava a renda canalizada para o setor. Mas a natureza segregadora dos dispositivos de mercado não atuou sozinha e a restrição da oferta habitacional para camadas de rendimentos mais reduzidos sofreu também um forte golpe das novas regulamentações. Na expectativa de que o SFI se tornasse o grande impulso que o mercado residencial precisava para se expandir, outras medidas foram adotadas para a complementação do sistema. Um grande esforço para a canalização de recursos para o segmento pode ser notado a partir das resoluções que seguiram a instituição do SFI, já no ano de 1998, aumentando o seu poder de sucção inclusive sobre o SBPE e o FGTS¹²⁴. Assim, boa parte dos recursos que seriam destinados aos

¹²⁴“A Resolução nº. 2.518 facultou a aplicação de recursos das entidades abertas e fechadas de previdência privada, sociedades seguradoras e sociedades de capitalização em CRI. E ainda a Resolução nº. 2519, consolidando as normas sobre o direcionamento de recursos captados via depósito de poupança pelas entidades integrantes do SBPE, autorizou o cômputo de títulos de companhias de securitização no cálculo da exigibilidade, ainda que com um limite para essa aplicação. Um ano depois, a Resolução nº 2.623 incluiu textualmente os CRI no cômputo do percentual exigido de financiamentos habitacionais com o recurso da poupança, com um limite de 10%. Já em 2001, a Resolução nº 2.967 permitiu às sociedades seguradoras, sociedades de capitalização e entidades abertas de previdência complementar aplicarem até 80% dos recursos das reservas, das provisões e de seus fundos em CRI. Em 2002, o CMN, por meio da Resolução nº. 2.922, permitiu às entidades fechadas de previdência complementar, um dos principais investidores institucionais do país, a aquisição de até 100% de uma mesma série de CRI, desde que classificada como baixo risco de crédito por pelo menos duas agências classificadoras de risco em funcionamento no país. Ainda em 2002, as emissões de CRI ganham um outro ‘cliente’ fundamental para seu crescimento, o FGTS. O Conselho Curador do FGTS aprovou a Resolução nº. 390, permitindo ao FGTS adquirir CRIs, desde que lastreados em financiamentos para empreendimentos habitacionais em fase de produção ou na planta. O CCFGTS aprovou ainda a aplicação de recursos do FGTS na aquisição de CRIs que estivessem vinculados a operações de saneamento” (ROYER, 2009, pp. 123-124).

fundos com potencial para atender à baixa renda se dirigiam cada vez mais para o mercado financeiro fundado no imobiliário de altos rendimentos.

Ainda assim, os instrumentos criados no bojo do SFI não atingiram a força esperada pelo segmento. “O SFI avançou mais no financiamento de edificações comerciais do que no segmento residencial” (FIX, 2011, p. 132). De acordo com Ana Maria Castelo, do IBRE, o SFI “começou a ganhar força, mas ele ainda só tem força mesmo no mercado corporativo. O mercado habitacional ainda não conseguiu se expandir com base nesse crédito das empresas de seguro, empresas do mercado de previdência, que é o que se expande com a securitização”. A elevada taxa de juros da economia é ainda um grande impeditivo apontado pelos especialistas para o desenvolvimento do segmento residencial no ambiente criado pelo SFI. “Hoje, quem está se fortalecendo é esse mercado corporativo. O mercado habitacional começou a ganhar espaço, mas, realmente, a taxa de juros alta ainda é um obstáculo para esse desenvolvimento”¹²⁵.

Outro dispositivo de captação de recursos que visava resolver o histórico problema da oferta de capital de giro para o segmento imobiliário são os Fundos de Investimentos Imobiliários (FIIs). A constituição de fundos apresentava os mesmos benefícios que a participação dos fundos de pensão trouxe quando entrou maciçamente no mercado imobiliário, pois viabilizavam a produção sem segmentar a propriedade do imóvel, com a vantagem de serem fundos direcionados, cativos e que, ao mesmo tempo, desfrutavam de maiores liberdades em relação ao segmento da previdência complementar. A regulamentação dos FIIs é bem anterior ao SFI e data de 1993. Mas o período de melhor desempenho dos Fundos Imobiliários ocorreu também com as reformas que o SFI deu início.

Na época de sua criação, os FIIs apareceram como uma solução para alguns importantes problemas do segmento de incorporações. Além de agrupar recursos numa escala que permite ao segmento driblar o problema da fragmentação da propriedade, o que exigiria um número muito grande de compradores (investidores) para realizar o produto e atrasaria a rotação do capital, o fundo desvincula o investimento da propriedade física de um imóvel. A carteira de um fundo está lastreada em diversos empreendimentos simultaneamente, e seus rendimentos são distribuídos entre as cotas que estão nas mãos de seus proprietários. A posição de cotista atribui maior liquidez ao capital do investidor, que pode, por isso, ser colocado ao lado de outros ativos no portfólio geral seja de investidores institucionais ou dos pequenos investidores que também teriam acesso às cotas disponibilizadas livremente nos mercados. Esse instrumento, assim, facilitava “a

Além disso, “o mercado de CRI beneficiou-se ainda da isenção de imposto de renda para pessoas físicas, instituída por uma medida provisória, posteriormente convertida na Lei 11.033/2004” (FIX, 2011, p. 131). Desse modo, a poupança era capturada direta ou indiretamente para o financiamento do segmento imobiliário residencial de alto padrão ou do comercial-corporativo. Por um lado, pequenos investidores passavam a se tornar cotistas nos Fundos de Investimentos Imobiliários (FIIs) ou proprietários dos Certificados de Recebíveis, por outro lado, as novas medidas também permitiam que se capturassem recursos diretamente do SBPE e que os depósitos do FGTS fossem também utilizados no comércio de CRIs. A rentabilidade desse tipo de operação foi complementada ainda por uma estratégia do segmento bancário que, diante da exigibilidade de crédito imobiliário definida pelo Banco Central, fazia aumentar a taxa de lucro do investimento por meio da utilização dos recursos de baixo custo captados na poupança.

¹²⁵Entrevista concedida no dia 24 de outubro de 2011. Todas as entrevistas realizadas para este trabalho foram feitas em parceria com os pesquisadores Daniel Sanfelici e Sávio Miele, como parte das atividades do Grupo de Levantamento e Análise de Dados sobre o Mercado Imobiliário (GLADMI).

desvinculação entre uso e propriedade”. “A vantagem para o investidor em relação à compra de um imóvel no modo convencional seria a liquidez dos fundos (...). A proposta era atrair também os pequenos investidores, mesmo aqueles que não teriam condições de comprar um imóvel inteiro nos moldes tradicionais” (FIX, 2011, p. 126).

De acordo com Sávio Augusto Miele (2008), a constituição dos Fundos de Investimentos Imobiliários passou por quatro diferentes fases até o momento de sua proclamada popularização – que, segundo os agentes de mercado, seria própria da vocação desse tipo de instrumento, que reúne parcelas da poupança privada dispersa sob o domínio e a propriedade de um único investidor institucional que se relaciona diretamente com o mercado imobiliário¹²⁶. Essa popularização somente se consolidou quando os bancos públicos e privados passaram a oferecer aos seus clientes os investimentos em FII's. Depois de cortadas pela Receita Federal, em 1997, as isenções fiscais sobre os investimentos em FII's, a quarta fase foi marcada pelo o retorno da “isenção de 20% do imposto de renda para pessoas físicas sobre os rendimentos relativos aos fundos de investimento imobiliário que possuírem mais de 50 cotistas”. Isso, contudo, só teria validade caso o fundo estivesse operando em bolsa e o cotista não detivesse mais do que 10% das cotas. “Essas duas características apontam novamente a questão da liquidez ” (MIELE, 2008, p. 65). Em 2002, “alguns FII's (...) passaram a ser negociados na Bolsa de Valores do Estado de São Paulo, representando um marco na integração do setor imobiliário com o mercado financeiro” (BOTELHO, 2007, p. 166)¹²⁷.

Apesar do discurso embalado no mantra da democratização capitalista, supostamente promovida pela financeirização da economia, os fundos padecem das mesmas restrições que os outros dispositivos apresentam. No trabalho realizado por Adriano Botelho, com dados levantados até 2004, é possível perceber a forte concentração de investimentos imobiliários de tipo “superior” – aqueles que mantêm fortes vínculos com as novas modalidades de financiamento e securitização – na área mais valorizada da cidade: o chamado “vetor sudoeste”. Esse fenômeno

¹²⁶ Assim, primeiramente, os fundos teriam servido principalmente como um recurso alternativo que permitia isentar de pagamento de Imposto de Renda os tradicionais investidores do mercado imobiliário. Sem abandonar suas posições, a formação dos fundos criava um ambiente institucional protegido para que os mesmos agentes prosseguissem atuando no mesmo mercado. De 1993 a 1995, aproximadamente, os criadores e detentores de maiores posições dos fundos imobiliários eram as próprias construtoras e incorporadoras. Numa segunda fase, os fundos imobiliários receberam como clientes, atrás dos mesmos benefícios fiscais, os fundos de pensão. Apesar dessa participação ter se iniciado já em 1994, ela atingiu seu ponto mais expressivo em 1997, quando começa a recuar em função dos problemas que atingiram o mercado imobiliário e das novas regulamentações impostas pela Secretaria da Previdência Complementar. No ano de 1999, a participação dos fundos de pensão já havia se reduzido a um patamar pouco significativo diante do que tinha sido. Nesse mesmo ano, então, os fundos vão atrás dos pequenos investidores dispersos no mercado e, por isso, ficou conhecida nos jargões do ramo como uma fase de “democratização”.

¹²⁷ “Os FII, contudo, não devem sua existência somente aos impulsos da financeirização imobiliária. Entre os motivos apontados pelos fundos de pensão estão questões tributárias e a possibilidade de investir mais do que o permitido pela regulamentação da previdência social. Ao longo do tempo, estabeleceram-se diferentes limites do percentual que os fundos de pensão poderiam aplicar em imóveis. As cotas de fundos, entretanto, não são contabilizadas do mesmo modo que os imóveis propriamente ditos. O mesmo mecanismo seria utilizado depois com os Certificados de Recebíveis Imobiliários e outros mecanismos semelhantes, a ponto de os fundos poderem investir todo seu patrimônio em imóveis, ao combinar as diferentes modalidades” (FIX, 2011, p. 127). Assim, os FII's se constituíram também como “uma forma de os investidores driblarem os limites impostos pela legislação que trata de investimentos em imóveis, vendendo os ativos que estavam em sua carteira para os Fundos Imobiliários. Desse modo, parte dos ativos deixava de ser computada como aplicação em imóveis, e ficava fora do percentual que era limitado pelas normas do governo federal para os investimentos dos fundos de pensão” (FIX, 2007, pp. 65-66).

decorreria da “forte elitização do mercado imobiliário que se concentra nos estratos superiores de renda” (BOTELHO, 2007, p. 189), comportamento justificado pela elevada solvabilidade da demanda nessas circunstâncias e pelos preços atrelados a componentes tipicamente monopolísticos da oferta – como as elevadas rendas da terra e mesmo aquilo que se pode entender como uma derivação da “renda da forma na arquitetura”, analisada por Pedro Arantes (2010, pp. 161-184). “De 46 FIIs existentes até 2004, 36 encontram-se nesse setor. E dos 40 CRIs consultados, 24 estão situados no chamado ‘vetor sudoeste’” (BOTELHO, 2007, p. 190). Então, ao ampliar o acesso às cotas de pessoas pertencentes a camadas de rendimentos que não teriam acesso direto ao produto do mercado imobiliário, essas ajudavam a sustentar um padrão de construção de imóveis de luxo e continuavam sem moradia própria.

Na onda das reformas que atingiram o segmento imobiliário e promoveram a sua aproximação dos mercados de capitais, com a aprovação do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001), a emissão de CEPACs foi definitivamente regulamentada em escala nacional. Os Certificados integram bem o novo mercado exigente de ativos líquidos e, além disso, sua condição de “ativo de renda variável”, como são definidos pela Bovespa, atribui um comportamento diferente daquele que podemos encontrar entre os CRIs e os FIIs, por exemplo. No entanto, como já explicitado, o potencial de atração desses ativos está diretamente ligado ao potencial de valorização dos terrenos na região de referência dos certificados, o que acaba comprometendo a sua viabilidade com um padrão segregador de produção do espaço urbano.

Outro ponto que é importante notar diz respeito à escala do vínculo que esses papéis estabelecem com o mercado imobiliário. Mais diretamente, ainda, eles são dependentes de uma valorização na escala regional intraurbana e operam, por isso, “um salto na escala especulativa, que passa do edifício a trechos urbanos” (FIX, 2011, p. 183).

Tendo-se em vista esses elementos, é notório que a relação criada entre o mercado imobiliário e o mercado de capitais tenha aprofundado um padrão elitizado e segregador que lidera o processo de reprodução do espaço urbano nas regiões centrais das grandes metrópoles do país. Seja a partir do desenvolvimento do segmento comercial-corporativo, que foi característico dos anos 1990, seja a partir do desenvolvimento de um segmento residencial de alto padrão que começou a ser gestado com o esgotamento do modelo anterior. A partir da pesquisa realizada por Adriano Botelho, podemos observar “a forte correlação que existe entre a ação dos empreendimentos ligados às instituições financeiras com as áreas de maior valor venal” (BOTELHO, 2007, p. 281). Os detentores das grandes reservas do capital circulante buscam maximizar seus lucros no mercado imobiliário a partir da busca de elementos como solvabilidade e elevado valor geral de vendas, o que pressupõe uma série de componentes que resultarão nos elevados rendimentos obtidos ao final de cada operação.

A relação entre o mercado de capitais e o mercado da incorporação se aprofunda ainda mais com a onda da Oferta Primária Inicial (OPIs ou IPOs) que atingiu o segmento imobiliário a partir da segunda metade da década dos anos 2000. A grande presença de empresas familiares

no ramo da incorporação até esse momento gerou alguma preocupação em relação ao futuro do segmento no país. Muito se falou sobre a desigualdade de forças que poderia surgir com os IPOs. Outro temor que abalou a estrutura relativamente pacífica de convívio entre grupos regionais distintos, entre empresas de porte e mercados diversos, foi aquele ligado à possibilidade de falências e fusões em prejuízo de muitos capitais que se estabeleceram do lado mais fraco (o que, por um lado, foi verificado, mas não na intensidade que havia sido prevista). Por outro lado, esse burburinho acabou impulsionando muitas empresas para a bolsa, e a exigência dos mercados financeiros acabou por completar um processo de centralização no segmento. As maiores se modernizaram, se ajustaram e cresceram ainda mais, as menores, que não conseguiram acompanhar o ritmo das exigências do mercado faliram ou foram incorporadas por outras. Mas dada a estrutura de funcionamento do segmento, sobrou espaço para muitas pequenas empresas que atuam ainda em seus mercados regionais. A intensidade do processo de centralização se deu com base em mercados específicos, segmentados tanto em termos de padronização dos produtos quanto em termos espaciais.

A operação dos IPOs, que ocorreu com maior intensidade entre os anos de 2006 e 2007, criou a oportunidade de um alinhamento das empresas de incorporação brasileiras que atuam nos grandes centros metropolitanos do país com o grande capital imobiliário internacional e abriu as portas para uma influência decisiva do capital financeiro no processo de reprodução do espaço urbano metropolitano. José Sette W. Ferreira identifica três fenômenos associados mais fortemente à influência da dinâmica econômica global contemporânea no espaço da cidade. Podemos resumir esses três fatores na “participação significativa de capitais internacionais na promoção, incorporação e construção dos grandes empreendimentos imobiliários”, no “crescimento das empresas de incorporação imobiliária, geralmente resultando na sua entrada em bolsa” e no “envolvimento de capitais públicos nesses empreendimentos” (FERREIRA, 2007, p. 149). Observando cuidadosamente, podemos perceber a mesma composição básica que sustentou o pacto desenvolvimentista de outrora na consolidação da dinâmica imobiliária que ganhou projeção na escala mundial. Aqui, mais uma vez, a forma de articulação entre esses três elementos vai respeitar um arranjo muito particular que reproduz na escala urbana (e com relação ao poder municipal) uma estrutura patriarcal típica das relações entre poder e capital no Brasil.

No momento em que escrevia o seu trabalho, no entanto, os dois primeiros aspectos não tinham ocorrência significativa na reestruturação do espaço urbano em São Paulo, o que lhe permitiu eliminar a hipótese de que tenha sido a influência da economia global a grande responsável pela produção dos novos espaços do investimento imobiliário corporativo no “eixo sudoeste”. Essa observação reforça o nível de compromisso desses poderes municipais com a realização de um segmento capitalista nacional e, portanto, com a criação de oportunidades de investimentos para os excedentes emergentes nas contas internas¹²⁸. Mas o processo em curso

¹²⁸Segundo João Sette, “na falta dos dois primeiros condicionantes, só se pode concluir (...) que tal envolvimento do capital público é fruto da tradicional imiscuição entre o Estado e as elites econômicas que dominam a produção da

ainda não havia sido concluído.

O crescimento das empresas de incorporação e construção e sua subsequente abertura de capitais na Bolsa antecederam e forneceram as bases para a entrada do capital estrangeiro no segmento, que obteve resultados bastante festejados – mesmo diante da crise de 2008-2009, ele voltou a crescer significativamente. Esse caminho faz parte da forma de inserção periférica dos mercados brasileiros. O sucesso das primeiras Ofertas Públicas Iniciais está relacionado à conclusão da trajetória brasileira, ou, mais especificamente, da trajetória paulistana de elaboração ao seu próprio modo da máquina de crescimento urbano. Fazia parte da estratégia, portanto, nos momentos iniciais, essa entrada com força dos capitais públicos em associação com um segmento do capital nacional como parte da elaboração das condições para a entrada do capital estrangeiro. Esse último, além de aproveitar um mercado ainda em ascensão, tinha um papel importante a desempenhar na estruturação desse arranjo lucrativo e de poder na metrópole. Por isso ele foi atraído. Vale aqui a ideia segundo a qual o capital estrangeiro não migraria para as regiões periféricas para fundar, ele mesmo, dinâmicas de renovação dos ciclos de acumulação, como sugere Maria da Conceição Tavares (1986). Esse capital, normalmente, se aproveita de um processo posto em marcha pelo Estado e já seguido, com algum grau de sucesso, pelo capital nacional ou local. É somente assim que ele entra. As inversões potencialmente indutoras de novas dinâmicas ficam a cargo dos atores locais.

Esse modelo de articulação pressuposto na consideração do tripé econômico, que já foi testado na escala do território, no início da década de 1960 (com a chegada da grande indústria de duráveis), é reimplantado na escala urbana e se consolida agora a partir do mercado imobiliário, superando seu momento inicial em que o capital estrangeiro se mantinha restrito à condição de inquilino nos novos edifícios. Ao mesmo tempo em que o capital entrava (com mais força a partir de 2007), ele dava condições para a expansão capitalista das empresas brasileiras e aparecia como uma força importante no processo de transformação do espaço urbano, orientando o processo, intensificando e aumentando a densidade de capital numa parte da metrópole e, ao mesmo tempo, dando suporte ao pacto político de sustentação do poder na escala municipal. O cerco se fecha! O discurso da cidade global cumpriu sua função.

cidade, e que, no momento atual, utilizam-se da figura da 'cidade-global' para efetivar ainda mais o favorecimento de seus interesses, sendo por isso um processo ideológico" (FERREIRA, 2007, p. 150).

CAPÍTULO 9

O novo mercado residencial nos anos 2000

A nova morfologia dinâmica do investimento imobiliário

Na análise que se apresenta aqui, a mobilidade do capital desempenha um papel crucial. Essa mobilidade se dá no interior dos processos que desenham novas morfologias urbanas assumidas por esse capital no movimento que recria as oportunidades de investimentos lucrativos a partir da reprodução do espaço metropolitano, ao mesmo tempo como meio e condição da valorização capitalista. Fundamentalmente, para efeitos de análise, a mobilidade capitalista pode ocorrer em três níveis: seja no espaço, em termos absolutos, num processo de deslocamento geográfico do investimento; seja setorialmente, a partir de uma dinâmica migratória que compromete o capital com os novos ramos, sub-ramos ou com os novos produtos implicados na valorização (não necessariamente produtiva); ou, ainda, temporalmente, quando novas técnicas de produção ou novos dispositivos (financeiros, técnicos ou produtivos) comprometem o capital presente com a valorização futura.

Rumo ao mercado residencial de alto padrão

Na virada do século, em função da intensidade dos investimentos realizados de forma concentrada tanto no espaço quanto setorialmente, o bairro da Vila Olímpia apresentava uma sobrecarga de investimentos imobiliários ligados à constituição da nova centralidade terciária, financeira e de gestão¹²⁹. Criava-se ali, a partir de então, uma zona opaca para os futuros investimentos que se mantivessem presos à mesma estrutura de valorização que atraiu tantos capitais durante a década de 1990, principalmente se a velocidade de lançamentos continuasse a crescer na mesma medida em que havia crescido até então. Os custos de reprodução do capital implicados na manutenção do mesmo padrão de investimento na região tenderiam a aumentar até o limite do comprometimento das taxas de lucro que regulam a atividade imobiliária na região. Esse aspecto pode ser observado aqui pelo menos de dois pontos de vista. Primeiramente, para além dos gastos adicionais não contabilizados que a instalação de elevados edifícios com muitas vagas de garagens e exigentes de um fluxo intenso e constante dariam para os cofres públicos, novos lançamentos de edifícios comerciais, seguindo o padrão atingido durante os anos 1990, comprometeriam a funcionalidade do espaço e mesmo a reprodução contínua do capital nessa área. O comprometimento das vias pela intensificação do tráfego que resulta do novo padrão de edificação na região ficou patente numa avaliação feita pela CET que “verificou que os valores arrecadados não são suficientes” para pôr em ordem a estrutura viária. Segundo essa avaliação

¹²⁹Uma das explicações para o fenômeno pode ser encontrada no fato de que “a multiplicação de megaprojetos, como grandes torres de escritórios, hotéis, casas de espetáculo, shopping centers e complexos de uso misto, característica da produção das bases hospedeiras produzidas na semiperiferia do capitalismo durante a globalização, aconteceu no Brasil de forma concentrada no tempo e no espaço: na década de 1990 e em um trecho da cidade de São Paulo” (FIX, 2007, p. 160).

“o valor de melhorias significativas para poder absorver o impacto desses empreendimentos é muito superior ao que a operação urbana poderia arrecadar” (FIX, 2007, p. 123). Assim, nessa época, novos projetos para a área foram dificultados pelo entendimento da CET de que “o bairro não comportava mais aumento de vagas de garagem e polos geradores tráfego” (FIX, 2007, p. 131). Logo, começava a se produzir nessa região (ao menos temporariamente) uma configuração imprópria para a continuidade da absorção dos excedentes nessa modalidade de produção imobiliária: uma nova tendência à sobreacumulação saída diretamente da relação entre o padrão geográfico de investimento e a configuração espacial dele resultante. Mais propriamente, uma contradição do espaço como fator da reprodução crítica do capital. Além disso, em segundo lugar, a relação entre oferta e demanda apresentou claros sinais de que o padrão de investimento estava se esgotando. A redução no ritmo das privatizações e o esgotamento do estoque de capital de alto custo e baixa lucratividade haviam reduzido a entrada de novos investimentos estrangeiros e mesmo a velocidade do processo de centralização capitalista. Com isso, os efeitos promotores do boom inicial que movimentou os lançamentos no segmento dos imóveis corporativos na região tinham se enfraquecido e a taxa de vacância em imóveis comerciais chegou a atingir a marca dos 70% para toda a região no final desse período.

No que diz respeito ao primeiro aspecto apontado (a saturação regional), o que se pode notar é que as dificuldades estruturais do tipo de intervenção feita na região passavam a sugerir a busca de alternativas que, em última instância, exigiriam a continuidade dos deslocamentos e uma mobilidade ainda mais veloz dessa centralidade como área prioritária para os investimentos imobiliários para outras regiões, o que ocorreu somente em parte. A expansão do eixo de valorização e o transbordamento microrregional dos investimentos imobiliários aguardava ainda o sinal que as obras no Largo da Batata e do metrô poderiam dar. Tratava-se da espera por novas condições de intensificação do uso do espaço em outras áreas da metrópole. As operações urbanas apareciam aqui como um instrumento capaz de solucionar temporariamente a escassez de oportunidades de investimentos para o ramo das incorporações imobiliárias, fosse pela readequação de fragmentos da metrópole para os novos usos, que frequentemente operaram o cambio de um uso residencial tradicional para um uso comercial ou mesmo residencial de alto padrão, fosse pela possibilidade de ampliar o coeficiente construtivo de algumas regiões, restituindo o estoque de outorga onerosa em áreas de interesse do mercado imobiliário. Assim, esse poderoso instrumento passava a ser demandado pelos incorporadores como uma forma de “fabricar terrenos” em bairros tradicionais normalmente ligados a um baixo coeficiente construtivo instalado, operando num processo de intensificação do uso do espaço nas regiões de maior concentração da demanda solvável por imóveis do país. Mas a solução aqui não se esgotaria nesse dispositivo.

Ao segmento das incorporadoras, que busca sempre novas frentes de valorização, interessava a extensão do eixo com a realização de novas operações urbanas, mas, ao mesmo tempo, o governo sofre pressão da parte já instalada, que fixou os seus capitais em

empreendimentos localizados nas recentes mas já saturadas áreas de dinamismo imobiliário. Um novo deslocamento da centralidade, na extensão do eixo imobiliário e de serviços, a exemplo do que já havia sido experimentado, representaria a desvalorização das recentes mas já saturadas áreas de dinamismo da metrópole. Dada a estrutura de associação entre o segmento de incorporação e o capital financeiro, principalmente aquela que se deu por meio dos Fundos de Investimentos Imobiliários ou dos CRIs, uma parte dos capitais comprometidos com a nova dinâmica da expansão imobiliária permanecia presa aos edifícios já construídos. As garantias e o padrão de apostas na apropriação da renda futura pressupostos nos novos dispositivos financeiros atrelados ao segmento imobiliário comprometia os investidores (sobretudo em CRIs e FIs) com a manutenção do valor imobiliário das regiões dinamizadas. Para aqueles que extrairiam suas rendas por meio dos aluguéis que formam parte substancial da massa de rendimentos dos FIs ou para aqueles que se tornaram proprietários diretos dos novos edifícios (como no caso dos Fundos de Pensão) ou de parcelas deles (como muitos outros investidores), a desvalorização da atual centralidade terciária seria um golpe fatal. A saturação da região da Vila Olímpia colocava o poder público, então, como mediador e parte interessada na atração e retenção do capital circulante, numa encruzilhada. “Enquanto a maior parte dos promotores imobiliários está preocupada com os empreendimentos até o momento da comercialização, e portanto têm interesse na criação de novas localizações e novas centralidades para o mercado, para os investidores é necessário que as atuais centralidades mantenham-se valorizadas” (FIX, 2007, p. 136). Na região da Vila Olímpia, a manifestação desse interesse culminou na criação da associação Colmeia. Essa associação se elaborou como um instrumento de pressão e de atuação coletiva de um grupo de empresários interessados no fortalecimento da já consolidada centralidade da região. A aprovação de novas obras nas proximidades da Vila Olímpia, com destaque para aquela que ligaria a Av. Berrini à Nova Faria Lima, era condição para a realização de muitos investimentos já feitos. A associação recebeu, ainda, o apoio (institucional) de algumas construtoras já que, no início do governo de Marta Suplicy, muitos prédios que já haviam sido construídos e outros que estavam em construção aguardavam as condições que os colocariam efetivamente no mercado, sob pena de não realizarem o valor da mercadoria produzida.

Outra estratégia implicada na realização dos investimentos já feitos e na abertura de novas oportunidades na mesma região, ao mesmo tempo em que se utilizava a infraestrutura criada e a valorização de uma centralidade já consolidada, consistiu na utilização dos princípios de associação e complementaridade para a definição dos novos produtos. Tendo em vista o perfil do empresário e dos empregados da centralidade terciária da Vila Olímpia, os novos lançamentos buscaram sua quota-parte da demanda solvável no mercado residencial funcional e de alto padrão. Apartamentos de luxo e plantas adaptadas ao estilo de vida dos novos empregados das torres comerciais começaram a ser produzidos nas proximidades da centralidade financeiro-terciária da Vila Olímpia, dando uma sobrevida aos investimentos imobiliários na região (FERREIRA, 2007, pp. 38-39). Além disso, os problemas de tráfego, agravados ainda pelo padrão

imobiliário consolidado na região, serviam como um forte estímulo à procura de moradias próximas aos locais de trabalho. Esse modelo pôde ainda se expandir para áreas próximas sem a mesma exigência de infraestruturas e gastos públicos demandados no primeiro momento de montagem da centralidade terciária. Desse modo, uma saída arranjada mais no campo da iniciativa privada deu conta de equacionar momentaneamente essas complicações, buscando um novo segmento de produção atrelado à consolidação de algumas centralidades, enquanto obras de menor vulto davam continuidade à expansão do eixo imobiliário comercial. Essa foi uma solução que permitiu, diante de tais dificuldades, ao menos temporariamente, a manutenção das taxas de lucro do segmento imobiliário como um todo, com uma forte migração verificada em direção ao ramo da produção residencial de alto padrão para os empregados dessa nova frente dinâmica da metrópole.

Observando-se mais atentamente a crise que abalou o segmento no fim dos anos 1990, no entanto, o problema da realização não podia estar ligado exclusivamente a uma configuração regional intraurbana do investimento. Deflagrada a sobrecapacidade no segmento de imóveis corporativos e de edifícios comerciais entre o fim da década de 1990 e início dos anos 2000, o problema parecia apontar para outros fatores além daqueles ligados à saturação regional em termos de infraestrutura. Passados os primeiros anos da forte desnacionalização, a brutal redução do ciclo de privatizações e a crise mundial que já se faziam sentir implicaram numa redução da demanda por lajes de alto padrão. Além disso, a própria retirada dos fundos de pensão e a fraca participação relativa dos novos produtos financeiros ligados ao mercado imobiliário comprometeram novamente o investimento imobiliário com o poder de compra de pessoas físicas, restaurando um padrão de fracionamento da propriedade como solução para o problema do financiamento da obra. Ora, esses dois elementos apontam inequivocamente para o conjunto das razões que motivaram o desenvolvimento acelerado do mercado de imóveis residenciais de alto padrão. Associados à decisão de manter um padrão de direcionamento orçamentário para as centralidades já constituídas, temos um conjunto de fatores que ajudam a explicar a migração dos investimentos imobiliários do sub-ramo dos escritórios para o residencial. A migração dos investimentos de um produto padrão a outro dentro do mercado imobiliário e da edificação ocorreu sem abandonar ou estender demasiadamente o antigo eixo de valorização, o que, além de tudo, revalorizou os antigos empreendimentos e a centralidade recém-constituída. Esse movimento reforçava ainda mais o papel da centralidade da região. A promoção de um mercado residencial funcional e de alto padrão foi o dispositivo responsável aqui pelo adiamento de uma crise iminente no segmento.

A mudança de segmento no ramo dos investimentos imobiliários vai promover um quadro ainda mais segregador no espaço metropolitano de São Paulo. 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. É por isso que esse momento vai presenciar uma mudança

do sentido geral da produção imobiliária, sobretudo nos mercados paulistanos. A Cyrela, segundo Rafael Birmann, em entrevista a Adriano Botelho, diminuiu “o interesse em construir edifícios de escritórios” na área mais valorizada da cidade. Isso porque, na época, “o mercado residencial seria mais líquido que o de escritórios, além de o mercado para escritórios estar mais saturado que o residencial” (BOTELHO, 2007, p. 200).

Os espaços centrais, o imóvel de alto padrão e o tempo de rotação do capital investido

O nível de comprometimento do mercado imobiliário com os lançamentos residenciais de alto padrão se explica em parte pelas especificidades da mercadoria produzida pelo ramo. A recorrente e, em certa medida, histórica escassez de dispositivos de financiamento habitacional no mercado brasileiro deu as diretrizes que o mercado imobiliário iria seguir. O padrão de produção do mercado habitacional no Brasil carrega a marca de um segmento com características próprias que se desenvolveu num ambiente muito particular de acesso ao crédito. O prolongado período de rotação do capital investido nos ramos imobiliários não só ajuda a entender as características que esse mercado assumiu no Brasil como também fornece uma base de explicação para a criatividade financeira e comercial que se desenvolveu em torno dessa indústria.

O período de produção de um imóvel habitacional é longo e esse tempo é um dos fatores envolvidos na longa duração do período de rotação do capital investido nos segmentos imobiliários. Mas, se por um lado, a velocidade de rotação do capital circulante, compreendidos aqui o capital variável e o capital constante (nas formas dos salários pagos e dos materiais utilizados), é sabidamente lenta no ramo da construção, o que implica os longos períodos de produção das unidades entregues, por outro, “a pouca importância do capital fixo e sua velocidade de rotação relativamente rápida na indústria da construção civil tende a reduzir o período de produção” (TOPALOV, 1979, p. 54), ainda que hoje essa importância seja crescente nos centros dinâmicos como São Paulo. Claro está que isso não funciona como um dispositivo de compensação perfeito e que a mercadoria imobiliária mantém uma forte distinção em relação ao universo da produção de outras mercadorias, incomparáveis a esta pelo tempo de produção imbricado em cada uma delas. Mas o problema do tempo de rotação do capital empregado no ramo da construção imobiliária não se esgota no momento da produção. O período de circulação da mercadoria habitação tende, também, a ser excepcionalmente prolongado diante de um quadro comparativo que envolve os produtos dos diversos outros ramos industriais. Isso se deve a alguns fatores, entre os quais podemos mencionar as condições de acesso da população à habitação (a promoção de uma demanda solvável, portanto) e a deterioração do bem e do valor de uso no processo de consumo da mercadoria. Ou seja, não se elabora em velocidade adequada uma nova demanda solvável por habitação. Seja na primeira aquisição de um imóvel ou na troca do lugar de moradia, o tempo de rotação total do capital imobiliário estará comprometido com os longos prazos que o acompanham.

Para compreender os dispositivos envolvidos na aceleração da circulação dessa

mercadoria, é preciso observar dois mecanismos distintos: um em relação à produção das necessidades de aquisição desse imóvel e outro em relação à elaboração das condições de acesso pelo mercado à propriedade imobiliária residencial. Com relação ao primeiro, é importante salientar que tanto a inclusão como a promoção de uma nova demanda por habitação são as formas básicas pelas quais o processo se realiza. A proletarização da força de trabalho, as mudanças de hábitos e tradições que envolvem o aumento da procura por habitações individuais e a redução do tempo de consumo dessa mercadoria são exemplos de novos arranjos que podem estimular temporariamente o mercado da habitação. Assim, tanto a entrada efetiva no mercado de uma nova demanda por habitações quanto simplesmente a obsolescência (cada vez mais precoce) da moradia e de seu valor de uso abrem frequentemente novas oportunidades de inversões lucrativas no ramo dos negócios da incorporação e da construção residenciais. Mas, deixando de lado, por enquanto, as condições de depreciação e obsolescência da habitação no interior dessa cambiante geografia urbana, passemos às soluções adotadas do lado da aquisição do imóvel novo.

A exigência de uma estrutura de financiamento é crucial nesse caso. Se por um lado, “o longo período de produção da mercadoria imobiliária e os grandes volumes de recursos necessários para a sua produção (...) levam à necessidade de uma 'autonomização do capital de giro' com relação ao setor, ou seja, da existência de um capital autônomo (financeiro e/ou bancário) que financie o processo de produção” (BOTELHO, 2007, p. 57), por outro, a fraca solvabilidade da grande massa da população que constitui o fundo das carências habitacionais compromete os negócios na outra ponta. “Esse alto custo representado pela mercadoria final do setor imobiliário representa um problema para a demanda, ou melhor, é pequena a parcela da população com capacidade de consumir o produto e realizar a mais-valia produzida no setor” (BOTELHO, 2007, p. 57). Seja para a construção ou para a aquisição do imóvel, as características próprias da rotação do capital investido na produção imobiliária, notadamente do segmento residencial, levam a uma separação entre o capital industrial e o capital de giro. Nesse sentido, “a reprodução do capital industrial está subordinada à existência de um fluxo de capital de giro que vai sustentar a imobilização sob a forma mercadoria (ou sob a forma de crédito), o tempo que for necessário. No entanto, o período de rotação desse capital de giro é longo e sua rentabilidade problemática, se a lei do valor agir normalmente” (TOPALOV, 1979, p. 56)¹³⁰.

A experiência histórica internacional, assim como parte da história brasileira, demonstra que sem a existência de capitais autônomos que possam garantir os amortecedores para os

¹³⁰ Algumas empresas do ramo ainda hoje adotam elas mesmas a função de entidades de crédito com a intenção de acelerar o capital investido na construção. Assim, elas transfiguram momentaneamente a sua atividade de incorporação e construção em atividade de crédito, na qual o capital abandona temporariamente a forma imobiliária e assume sua configuração financeira direta de um capital portador de juros. Mas o que explica ser uma parcela muito pequena das empresas a operarem desse modo – e ainda assim, quando o fazem, isso deve ocorrer num período determinado – é o fato de que, ao se empenharem do lado do capital a juros, elas assumem integralmente os problemas do prolongado tempo de rotação do capital. A imobilização de grandes massas de capital, seja no canteiro de obras, seja na forma de unidades já terminadas ou sob a forma de crédito, prejudica o desempenho contínuo dessas empresas na incorporação e na construção.

efeitos negativos da diferença entre a velocidade de rotação do capital demandada para o ramo e o tempo de realização da mais-valia implicado na produção imobiliária, torna-se muito difícil uma efetiva capitalização do segmento. No entanto, os longos prazos envolvidos no retorno do crédito imobiliário e os limites impostos (legal ou estruturalmente) às taxas de juros que se podem cobrar nesse tipo de operação diminuem o interesse desse capital autônomo pelo mercado habitacional, ainda mais quando tomadores institucionais e Estados aceitam pagar caro pelos empréstimos que captam indistintamente em todos os segmentos. Durante parte das décadas de 1990 e 2000, o crédito habitacional praticamente desapareceu no Brasil. As elevadas taxas de juros mantidas como estratégia da estabilidade monetária desviavam boa parte da liquidez dos diversos ramos produtivos para um tipo de valorização indolente amparada na captação dos generosos rendimentos sustentados pelos títulos do governo. Isso foi ainda mais sensível na parte que cabia ao crédito habitacional. O pavor dos bancos em relação a essa modalidade era tamanho que diversos mecanismos foram elaborados com a finalidade de reduzir a quota-parte destinada ao crédito habitacional¹³¹. A participação desse capital autônomo, por isso, foi muito mais expressiva, nesse momento, na promoção das condições de produção desse imóvel do que em seu consumo.

Além disso, a exigência da participação de um capital autônomo, normalmente portador de juros, tanto atrelado à produção quanto atrelado à demanda, é responsável pelo desvio de parte da valorização do capital empregado na produção imobiliária, de parte, portanto, da mais-valia produzida ou apropriada por esse segmento. Um resultado que é possível extrair dessa relação é o aparecimento de bloqueios, na esfera da circulação, à redução do preço final da mercadoria imobiliária, que, por sua própria natureza, é elevado. Restava para o mercado a busca de uma demanda solvável que gozasse de relativa independência dos mecanismos de financiamento, ou ao menos, que estivesse disposta a pagar taxas mais elevadas que aquelas normalmente atreladas aos programas de provimento habitacional. Logo, a falta de instrumentos de financiamento habitacional, nessas condições, ajudou a definir também a dinâmica espacial e a morfologia desses novos investimentos. A dificuldade presente aqui na elaboração de um mercado de massas para habitação comprometeu a produção imobiliária com um estrato social de elevados rendimentos que aparece de forma concentrada em algumas áreas das grandes regiões metropolitanas, especialmente numa parte da região sudoeste da capital paulista.

A escolha por empreendimentos residenciais de alto padrão, concentrados em algumas áreas de São Paulo estava ligada à busca de uma demanda solvável que se encontrava

¹³¹Esse é o caso, por exemplo, do uso do Fundo de Compensação de Variação Salarial (FCVS) no cálculo de exigibilidade do direcionamento do SBPE. Isso deu origem ao que foi chamado de “FCVS virtual”, que correspondia à parcela do FCVS contabilizada no universo daquilo que as instituições bancárias deviam destinar ao mercado habitacional na forma de crédito como uma estratégia que visava reduzir ao máximo o montante realmente ofertado e comprometido nessa categoria de empréstimo. O FCVS foi criado, por ocasião da alta inflação, como forma de compensar para os bancos e instituições credoras o passivo gerado pelo descasamento entre os ajustes das prestações, ligado aos ajustes salariais, e o ajuste do saldo devedor total dos mutuários do SFH. No fim do governo Fernando Henrique Cardoso, muitos bancos que adquiriram outros carregaram consigo, nessa transação, uma parte do FCVS que foi contabilizada como crédito habitacional. Esse dispositivo fez com que, apesar das exigências regulamentares, o crédito habitacional aumentasse muito pouco nesse período (sobre o assunto ver BONDUKI, 2008; FIX, 2011; e REYDON, 2009). Além disso, os elevados níveis de desemprego, as restrições orçamentárias e a falta de uma política consistente de promoção habitacional completavam esse quadro.

relativamente concentrada, principalmente se consideramos as proporções aí envolvidas. Além disso, na falta de um mercado de massas para a habitação, temos de considerar que os empreendimentos de alto padrão, por suas próprias características e pelas condições de solvabilidade da demanda associada, realizam ao mesmo tempo mais rapidamente o investimento e uma quantidade de capital maior. Cada unidade vendida de alto padrão representa, em termos absolutos, uma parcela maior do VGV se comparada com as unidades dos segmentos econômicos. Essa é uma justificativa e um fator crucial também da opção pelo alto padrão.

Uma vez em que, tendencialmente, a participação do terreno no custo geral de produção tende a ser mais alto para os empreendimentos de médio, médio-alto e alto padrões do que nos segmentos econômicos, a solvabilidade, que chega de mãos dadas com a velocidade das vendas, compensa a maior imobilização de capital em terreno enquanto durar esse tipo de demanda. Assim o empreendedor faz rodar mais rapidamente o capital investido e alcança taxas de lucro mais expressivas. De acordo com José de Albuquerque, gerente de incorporações da Brookfield, em “São Paulo, o médio padrão, [gasta] 20% do VGV em terreno, o baixo padrão, 12%, e o corporativo, 25%”¹³². A tendência é de aumento dessa proporção na medida em que o padrão se eleva, justamente porque há uma associação entre o padrão e a localização do empreendimento. Uma vez em que o terreno, como capital constante circulante da construção (LEFÈVRE, 1982), tende a reduzir, na proporção inversa de sua participação no custo total do empreendimento, a lucratividade do capital investido, a maior centralidade dos terrenos mais caros, associada à maior solvabilidade da demanda, tende a compensar esses efeitos negativos acelerando o tempo de rotação desse mesmo capital.

Uma vez que as condições críticas de realização e a busca pela demanda solvável delegavam às classes de rendimentos superiores as condições de realização da mercadoria imóvel, o perfil dos lançamentos e sua localização respeitaram as exigências desses que carregavam o título dos detentores do acesso à liquidez. Além da concentração espacial entorno das áreas que abrigam as centralidades pujantes dos negócios, do lazer, dos eventos etc, como é o caso das áreas compreendidas nos últimos estágios de intensificação do investimento do eixo sudoeste (CARLOS, 2001), os lançamentos residenciais de alto padrão deverão ainda respeitar certas características formais que o identificam com a classe para a qual são direcionados. O número de vagas de garagem, o estilo de vida impresso na planta, as soluções formais e estilísticas, a assinatura do projeto, o acabamento etc. são elementos que fornecem essa identidade e se associam, simultaneamente, tanto às condições de realização do capital quanto à possibilidade de auferir rendas dos mais variados tipos, o que completa a estratégia de capitalização nesse mercado tão especial e estratégico para o funcionamento dos processos de valorização. O que se pretende enfatizar com isso é que, além de esses elementos (localização e aspectos formais da planta) estarem diretamente ligados à busca de condições ligadas à captura da demanda solvável nesse mercado, eles se comportam como fonte de extração de um

¹³²Entrevista concedida no dia 06 de outubro de 2011.

excedente geral que aparece sob a forma de rendas. Podemos mencionar aqui o mecanismo de apropriação do diferencial de renda (SMITH, 2007) que ocorre quando o preço do m² se mantém em ascensão e permite ao incorporador ganhos atrelados à valorização do espaço. Mas, também aqui, os aspectos formais da planta desempenham um papel crucial. Um tipo de renda da forma arquitetônica (ARANTES, 2010) aparece quando uma parcela do preço total do imóvel é definida pelos aspectos diferenciais que cativam os futuros proprietários ou inquilinos desses arrojados imóveis. Essa tem sido a estratégia de algumas incorporadoras que tem apresentado bons resultados no mercado¹³³. O número de quartos, nesse sentido, só parcialmente é um dado revelador da distinção social implicada nos lançamentos das décadas de 1990 e 2000, mas, ainda assim (considerando-se a dificuldade de utilizar outros referenciais), bastante significativo e útil para os fins desta análise. Por outro lado, além disso, o montante de capital e o retorno que cada lançamento pode gerar são muito diferentes e variam positivamente de acordo com o aumento do padrão em questão. A redução dos lançamentos e das unidades lançadas pode não ter correspondência direta com a importância do segmento para a realização dos investimentos.

Ainda assim, durante a década de 2000, o número de unidades lançadas com 4 dormitórios ultrapassa os lançamentos ditos mais “econômicos” e atinge o topo dos lançamentos em São Paulo. Tendo superado em número os lançamentos de unidades de 3 dormitórios, a maior parte do tempo, entre 2006 e 2009, a soma das unidades lançadas de 1 e 2 dormitórios não chega a fazer a metade dos lançamentos das unidades de 4 dormitórios. Do ponto de vista das vendas, o ano de 2007 colocou esses lançamentos duas vezes em posição de grande destaque, superando os 43% do total de vendas, com mais de 2.000 unidades vendidas nos meses de setembro e dezembro, sendo que as unidades de 1 dormitório mantiveram um fraco desempenho durante quase toda a década, ultrapassando a marca das 300 unidades vendidas pela primeira vez em setembro de 2009 (considerando os dados disponíveis a partir de janeiro de 2006, CONSTRUDATA, 2012 – gráfico 16 do anexo 1). Assim, assistimos progressivamente, desde a crise fiscal e do fim do BNH, a uma crescente e “forte elitização do mercado imobiliário que se concentra nos estratos superiores do mercado, cuja sua tradução espacial é sua concentração geográfica. Esta traz em seu bojo uma polarização social do espaço cada vez mais acentuada” (MELO, 1990, p. 49), o que ganha potência inaudita após a reestruturação desse mercado embalada pelo acentuado processo de financeirização. Desde o início, “a participação relativa de

¹³³ A JHSF, por exemplo, só trabalha no altíssimo padrão: terrenos muito bem localizados e plantas exclusivas. Com o recente empreendimento Cidade Jardim, constituído de nove torres, um *shopping* e três edifícios comerciais, a empresa divulgou, no relatório institucional do 1º trimestre de 2012, uma criação de valor no montante de R\$1,2 bilhão, num único sítio. Além disso, a velocidade de vendas foi algo impressionante. No primeiro mês após o lançamento 58% das unidades já estavam vendidas e o empreendimento acumulou, até o fim do primeiro trimestre de 2012, 176% de valorização imobiliária, com uma taxa interna de rentabilidade (TIR) que supera os 200% a.a., tendo o total de vendas atingido os R\$1,7 bilhão (dados da incorporação que excluem o *shopping* e os negócios de renda recorrente). Para se ter uma ideia, cada unidade residencial nesse empreendimento pode variar de algo em torno de 2 a 17 milhões de reais. Assim, o tamanho dos apartamentos, o número de cômodos e outros elementos quantitativos que permitem uma categorização dos lançamentos não são senão uma parte dos elementos distintivos que vinculam esses imóveis às novas classes assalariadas, comissionadas ou proprietárias de altos escalões e rendimentos. (dados disponíveis no site da JHSF, acesso em dez de 2012). Por isso, embora a JHSF “ocupe a 15ª posição no ranking de produto total elaborado pela Embraesp, está apenas na 120ª posição no que diz respeito ao número de unidades” (FIX, 2011, p. 158).

unidades habitacionais de quatro quartos no total de unidades em edifícios lançados no município de São Paulo se elevou de uma média de 2,8%, em 1981-82, para uma média de 26,0%, em 1985-86” (MELO, 1990, p. 49). Em julho de 2009, ela superou a marca dos 48% do total lançado na cidade de São Paulo, enquanto, no outro extremo, os lançamentos de um dormitório passaram pouco dos 5% (5,8%) e os de dois dormitórios não atingiram os 10% (9,8%). É nesse mesmo período que se pode verificar uma brutal diminuição da participação do crédito habitacional para pessoa física no PIB, delegando novamente às classes de rendas mais altas o poder exclusivo do acesso à moradia e à propriedade habitacional (CONSTRUDATA, acesso em abril de 2012).

Desse modo, o provimento de habitações para classes mais baixas tem sido tratado como um mercado alternativo e somente garantido diante dos estímulos das políticas públicas. Isso porque não se pode compensar, do ponto de vista da contabilidade do empreendimento, o valor pago pelos apartamentos de luxo pela diminuição do tamanho dos apartamentos e pelo aumento de unidades produzidas (normalmente presentes nos empreendimentos do segmento econômico). Nos lançamentos de luxo é possível contar com uma parcela da remuneração do capital que se mantém atrelada aos aspectos monopolizáveis do espaço e pela qual somente as classes mais altas estão dispostas e tem condições de pagar. Logo, a localização (GONZÁLES, 2010), a vizinhança (ABRAMO, 2007) e os aspectos diferenciais da forma arquitetônica (ARANTES, 2010) somente são computados num tipo de cálculo que não segue as mesmas medidas de uma economia fundada no prospecto de um mercado de massa. A opção pelos apartamentos de luxo envolve a estratégia de apropriação de elementos suplementares da valorização capitalista¹³⁴.

Logo, além de um conjunto de vantagens que orientam o investimento imobiliário para as áreas de maior dinamismo econômico e aquelas que concentram boa parte da demanda solvável de alto padrão, podemos considerar também os constrangimentos que implicam o investimento imobiliário nas áreas centrais. Aqui, a produção de alto padrão e um elevado grau de subordinação ao mercado de capitais andam juntos com a possibilidade de realizar elevadas somas do capital investido, possibilidade que depende dos caros terrenos localizados em regiões chamadas “nobres” da cidade. No caso dos empreendimentos imobiliários realizados em terrenos centrais e, portanto, mais caros, temos, ao menos no que depende da participação da renda territorial, um aumento da composição orgânica do capital sem a correspondente vantagem diferencial que resulta em lucros extraordinários para outros segmentos da indústria, do comércio

¹³⁴ No caso do Panamby, a proximidade com o Parque Burle Marx e a constituição de um entorno econômico-social específico chamavam a atenção das classes mais altas para essa região, numa dinâmica em que somente essas mesmas classes teriam condições de pagar pelos elementos monopolizáveis do espaço. Por outro lado, os já elevados preços da terra na região, e o excelente prognóstico para os incorporadores e cotistas do fundo de que essas terras manteriam sua tendência à valorização durante o período de construção e vendas, comprometiam o empreendimento com a produção de alto padrão. Além disso a falta de financiamento corrente para o segmento imobiliário exigiu o tipo de demanda solvável que somente as classes mais altas podem oferecer e o recurso à capitalização por meio do lançamento do FII Panamby. Nessas condições, “apenas um projeto voltado para o alto padrão poderia dar conta de pagar o preço exigido pela propriedade fundiária, e, mesmo assim, apenas com o auxílio de um capital autonomizado, representado pelos recursos do Fundo de Investimento Imobiliário” (BOTELHO, 2007, p. 207). No caso do Panamby, a área da antiga Chácara Tangará “representava uma grande área disponível para o setor imobiliário no vetor de maior valorização da cidade, ou seja, seus terrenos teriam uma ‘vocalização natural’ para integrarem esse eixo de valorização através do desenvolvimento de projetos residenciais de alto padrão e de torres de escritórios com prédios ‘inteligentes’, integrando-se à área ‘nobre’ do Morumbi” (BOTELHO, 2007, p. 207).

ou dos serviços. Os altos preços dos terrenos, ou seja, a elevada participação do capital constante circulante na composição do investimento, tem implicado a construção com um melhor aproveitamento da área. Qualquer descaso nesse sentido resultaria num aumento ainda maior, e algumas vezes inviável, no preço de produção da mercadoria m² de imóvel construído. Logo, isso explica em parte o adensamento construtivo encontrado nos centros metropolitanos mais dinâmicos. O peso e a participação do custo do terreno no montante total do investimento são determinantes nesse caso.

Outro dispositivo do qual o capital imobiliário lança mão tem a ver com a diferenciação do produto. Muitas vezes os investimentos em terrenos mais caros atingem preços de produção que são sensivelmente superiores àqueles considerados preços reguladores. Ou seja, existem casos em que o preço individual de produção se estabelece por cima do assim concebido preço geral de produção e a solução, nesse caso, seria escapar de um mercado de massas que se pauta por essa média geral. Assim, o empreendedor normalmente recorre, por meio da diferenciação da planta do imóvel ofertado, às frações do mercado de demanda solvável que estão dispostas a pagar um preço maior pela mercadoria imobiliária – superior àquele que se estabelece a partir dos preços de produção. Alguns segmentos que definem esse grupo estão sempre dispostos a realizar esses gastos e, portanto, a justificar tais investimentos, tais como o setor financeiro, como grande consumidor de escritórios superequipados, e o de demanda por habitações de alto padrão, que exige o uso de material e acabamento de qualidades superiores. Nesse caso a diferenciação do produto está na base da realização do investimento nessas condições (LEFÈVRE, 1982, p. 108).

Uma terceira e última estratégia de compensação das desvantagens de produção nas áreas centrais tem a ver com o aumento da produtividade do trabalho especificamente nesses terrenos e com a redução do tempo gasto para a produção e venda das unidades da mercadoria imobiliária. Se, por um lado, o emprego de capital em novas tecnologias e produtos que atuam na redução do tempo de rotação aumenta a composição orgânica mais do que proporcionalmente em relação aos investimentos que ocorrem nas áreas não- centrais, por outro lado, cumprem a função de restaurar a lucratividade dos investimentos em terrenos caros. Isso ocorre menos por ocasião da economia de capital variável do que pela diminuição do tempo de rotação do capital. É nesses termos que, como chama atenção David Harvey (1990, p. 73), a redução do tempo de rotação pode ter o mesmo efeito promotor de lucros extraordinários que a redução dos preços de produção. Levando-se em consideração que, “para os capitalistas dos terrenos caros, o custo da construção é uma questão de vida ou morte, ou melhor, de lucro mínimo ou menos, isso deve levá-los a desenvolver métodos e adotar técnicas ou máquinas que diminuam ou pelo menos, garantam os custos” (LEFÈVRE, 1982, pp. 104-105). É possível imaginar, então, que é mais comum encontrarmos empreendimentos intensivos em capital nos centros de nossas metrópoles.

Mas, se o incremento de capital e aprimoramento técnico da produção imobiliária são, em geral, promotores de mais altas taxas de lucro, por que razão, então, não se igualam as composições técnicas entre os empreendimentos centrais e aqueles chamados periféricos?

Primeiramente, a aceleração do tempo de produção da mercadoria imóvel só se reverte efetivamente numa elevação da taxa de lucro se isso estiver a serviço de um aumento do tempo de rotação do capital investido. Ou seja, aqui o que importa é que o capital complete seu ciclo e retorne valorizado para as mãos do investidor no menor tempo possível, e esse ciclo só se completa com a venda do imóvel. Portanto, de nada adianta aumentar a velocidade de produção se o tempo de rotação total se prolongar em função de barreiras para a realização da mercadoria, com o prolongamento do tempo de circulação. Nesse caso, os investimentos mais intensivos em capital resultariam em investimentos pouco ou mesmo insuficientemente lucrativos, perdendo toda e qualquer vantagem conquistada no momento da produção. Assim, esse tipo de investimento somente se justifica diante de um quadro específico que apresente em proporções adequadas um determinado quantum de demanda solvável. As estratégias de propaganda e aceleração das vendas contam como fatores que favorecem o aumento da velocidade de rotação do capital imobiliário, mas a localização do imóvel reúne com mais facilidade os interesses dos consumidores desse tipo de mercadoria (SINGER, 1982). Assim, esse tipo de empreendimento, intensivo em capital, tende a permanecer restrito aos terrenos mais bem localizados. Não só porque se encontram aí compradores dispostos a pagar um preço maior pela unidade imobiliária, devido aos seus aspectos diferenciais, mas pelo fato de que a realização do produto nessas condições é mais rápida. Aqui, no entanto, de outro modo, entra em funcionamento a categoria renda como acessória da elevação das taxas de lucro nos investimentos imobiliários realizados em terrenos mais bem localizados. Ela entra com uma função restritiva, pois somente os empreendimentos localizados nas melhores áreas vão dispor da possibilidade, portanto, de aumentar a velocidade de rotação de seus capitais. Assim, apesar da verificação de alguma tendência expansionista apresentada no caso dos terrenos de menor custo nas periferias urbanas, preservam-se diferentes padrões construtivos como dispositivos para a manutenção de investimentos imobiliários correntes também em terrenos mais caros, com rendimentos normalmente muito superiores¹³⁵.

Os efeitos dessa dinâmica podem ser notados na constituição do eixo sudoeste na capital paulista. A nova centralidade manifesta uma densidade de capital e de ocupação sensível e transforma suas próprias características na condição reiterada para a realização de novos investimentos. Assim como esse tipo de investimento que se vale das melhores condições de realização reforça uma centralidade já existente, ele é igualmente dependente de algum nível de centralização prévia. Nesses termos, a criação de novas centralidades representa a possibilidade de intensificação do uso da terra em novas localidades somente na medida em que apresenta já um certo grau de concentração. Por isso, a forma básica da continuidade da reprodução das condições de acumulação no segmento tem se manifestado pela extensão do eixo de valorização

¹³⁵Uma reflexão sobre o papel da desigualdade de condições técnicas na distribuição da mais-valia entre os diferentes segmentos que atuam no mercado imobiliário e entre estes e os demais setores da economia foi apresentada pelo Autor no Encontro Nacional da Associação de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ENAMPUR), no Rio de Janeiro, em 2011, sob o título "A Gentrificação como Atualização das Estratégias Imobiliárias: os novos dispositivos da acumulação".

na metrópole.

Dada a estrutura de financiamento, o tipo de articulação entre os segmentos imobiliário, fundiário e financeiro e a concentração dessa demanda solvável, a atuação das empresas associadas ao mercado da promoção residencial manteve um perfil de oferta e realização de lucros muito ligado ao alto padrão e à localização central. O reforço da centralidade dos mercados paulistanos para a realização dos investimentos do ramo residencial foi ao mesmo tempo o resultado e a condição da nova dinâmica do segmento. Associado à participação efetiva do poder público na promoção das condições de realização desses investimentos, surge um novo e poderoso segmento econômico ligado à reprodução do espaço urbano nas áreas centrais, para as quais boa parte dos excedentes gerais de economia são canalizados. A abertura de novas frentes em antigos espaços já urbanizados centrais revela aquilo que Paulo César Xavier Pereira considerou como uma sorte de “urbanismo sem urbanização”, como contraponto ao padrão anterior de uma “urbanização sem urbanismo”. Para ele, “neste novo contexto metropolitano, o emergir de novos agentes hegemônicos manifesta sinais de uma nova articulação nas formas de produção do espaço agora sob hegemonia da produção imobiliária intensiva. São Paulo está crescendo sob o domínio de outra dinâmica imobiliária e de outra forma de produção do espaço, que não pode mais ser caracterizado pelo padrão periférico de crescimento urbano” (PEREIRA, 2005). Nesses termos, “não é mais a *dinâmica da produção imobiliária extensiva* que define o seu crescimento urbano” (grifo no original - PEREIRA, 2005). Mesmo na escala metropolitana, a dinâmica de expansão periférica perde força e significado para os fins da realização do excedente. Claro está que ela não deixa de existir, mas deixa de se constituir na dinâmica primordial de absorção dos excedentes no mercado imobiliário. A reprodução do espaço metropolitano por meio da intensificação dos investimentos e das ações nos espaços centrais já consolidados assume uma posição de destaque no processo de acumulação.

A financeirização e a captação de poupanças a partir do mercado imobiliário residencial

Apesar de instituídos em 1993, os FIs tiveram participação expressiva somente a partir da segunda metade da década. Isso ocorreu após a retirada dos fundos de pensão da posição dos principais agentes de sustentação financeira do *boom* imobiliário comercial em São Paulo. “Houve, então, concomitantemente a essa retirada, uma mudança no perfil dos investimentos, iniciando a terceira fase dos investimentos imobiliários comerciais, que passaram a ocorrer por meio dos Fundos de Investimento Imobiliário e os títulos mobiliários de base imobiliária (...). Eram 'fundos de investimentos para países emergentes' que podiam captar recursos internacionais para promover operações imobiliárias no país” (FERREIRA, 2007, p. 168). O *boom* do segmento imobiliário residencial ocorreu em meio a esse conjunto de transformações e se aproveitou da novidade representada pelos novos produtos. Desse modo, a atividade imobiliária recebia um duplo estímulo: um, com a entrada de capitais dispersos por meio dos novos produtos financeiros,

e, outro, com a abertura de um novo segmento para a expansão imobiliária em São Paulo, o residencial de alto padrão. Em 2002, o então consultor de investimentos da Coinvalores, Sérgio Belleza Filho, em entrevista a Adriano Botelho, dizia acreditar que os FIIs poderiam “ser um meio para a captação de recursos para a aquisição de grandes glebas em áreas valorizadas, como foi o caso do Panamby” (BOTELHO, 2007, pp. 188-189) e, segundo Adriano, “tais empreendimentos só puderam transpor a barreira representada pela propriedade fundiária e pela falta de um capital financeiro autônomo com a constituição do FII Panamby, que viabilizou acesso à terra aos incorporadores e liberou seus capitais para a atividade produtiva” (BOTELHO, 2007, p. 211). Isso, no entanto, mantinha a oferta imobiliária vinculada a um padrão elevado e de realização de elevadas rendas que exclui as classes mais pobres, uma vez que esses dispositivos significavam a possibilidade de captura dessa liquidez pelo lado da oferta (incorporação e construção) e não pelo lado da demanda. A expectativa de retorno dos cotistas e os elevados custos dos terrenos incorporados reforçavam a necessidade de redução do tempo de rotação e de aumento da rentabilidade por unidade vendida.

A duração do uso intenso desses dispositivos teve vida curta para sustentar sozinha os segmentos imobiliários comercial e residencial. Por apresentarem a vantagem da permissão legal de remessas de lucros para o exterior, em pouco tempo eles passaram a ser utilizados como fachada para a execução de qualquer sorte de transação especulativa, o que exigiu, já em 1998, novas regulamentações que se fizeram pesar sobre a importância desse instrumento na atividade imobiliária. Sem o recurso expressivo desses novos produtos e num contexto de enfraquecimento da atividade econômica nas escalas nacional e mundial, a atividade imobiliária nos ramos comerciais, principalmente no segmento de produção de edifícios corporativos, entrou em declínio. O problema da necessidade de fracionamento da propriedade voltava a dar as cartas na definição do projeto de incorporação. Todo esse processo abriu novamente o caminho para as empresas nacionais mais fortes do ramo que, por meio de uma centralização ainda mais marcante do capital, deram continuidade aos lançamentos, migrando seus investimentos para o segmento residencial.

Muitas empresas, dessa forma, esperavam poder se aproveitar da contínua redução das taxas de juros e do crescimento do crédito imobiliário (gráfico 17 do anexo 1) que, ainda tímido, se deu a partir do início da segunda metade da década. O crescimento dessas empresas, a partir daí, se daria com base em algumas mudanças estruturais ocorridas na economia brasileira com um todo. Se o crescimento econômico, por um lado, teve como efeito um aumento no custo do capital variável (o que, em parte, foi resolvido com a aquisição de nova capacidade produtiva pelo segmento), por outro, no longo prazo, ele foi responsável pelo aumento da demanda de uma classe média emergente em termos proporcionais. Além disso, a redução constante das taxas de juros se fez pesar também sobre a opção de investidores institucionais ou individuais na procura por ativos imobiliários, uma vez que os títulos do governo se tornavam menos atrativos. Em 2004, a resolução 3177 do Banco Central do Brasil comprometeu a aplicação de instituições financeiras

com os empréstimos imobiliários. Uma vez em que os recursos do SBPE e do FCVS costumavam ficar presos nas contas do BC, essa medida liberou um montante da liquidez retida para a dinamização do segmento – que tem tido um papel histórico no controle dos níveis de crescimento econômico e na geração de emprego. A aprovação da lei 10.931 da alienação fiduciária também pode ser arrolada entre os arranjos estruturais envolvidos na nova fase de capitalização das grandes incorporadoras e construtoras que lideraram, a partir de 2006, a internacionalização do segmento imobiliário no Brasil, ou ao menos em São Paulo. Com isso, houve o crescimento de algumas empresas líderes e sua preparação para os IPOs na Bovespa, o que foi o passo inicial para a entrada de investidores estrangeiros nesse mercado da construção em São Paulo. Em 2006, a Gafisa, a Cyrela, a Company e a Rossi, entre outras, já haviam feito seus IPOs.

Nesse momento, a situação parecia ter se invertido. Do ponto de vista dos dois momentos que compõem o tempo de rotação total do capital investido, a saber, o da produção e o da circulação (que podem sobrepor-se), o *boom* imobiliário que se inicia na década de 1990 manteve sempre uma oferta de capital de giro muito mais expressiva do lado da produção do que da demanda. Agora, com a retirada dos fundos de pensão e a promessa não cumprida dos novos produtos financeiros, por um lado, e a redução das taxas de juros e as novas determinações que começavam a se efetivar em torno da expansão da oferta de crédito imobiliário, a balança começava a pesar para o outro lado. O desequilíbrio de uma situação duradoura parecia encontrar sua razão nos crescentes estímulos (relativos e absolutos) à demanda. O fim da figura do FCVS virtual, a redução da taxa de juros, a introdução da alienação fiduciária, a Lei do Patrimônio de Afetação, a figura do incontroverso, as novas determinações e exigibilidades do BC, o crescimento econômico do País entre outros, foram aspectos que estimularam a expansão do crédito habitacional não só por parte dos bancos públicos. Assim, a abertura de capitais foi o dispositivo encontrado pelas incorporadoras para otimizar o aproveitamento desse novo período da expansão imobiliária.

Para Ana Maria Castelo, Coordenadora de Estudos de Construção Civil do Ibre, o casamento entre a oferta de capital de giro para a produção e incorporação imobiliárias e o aumento dos recursos destinados à aquisição do imóvel foi a fórmula do crescimento após a abertura de capital das grandes empresas do ramo a partir de 2007. Para ela, “o que as empresas conseguiram captar em 2007 significou praticamente o que a poupança estava destinando para o crédito habitacional. Então foi muito dinheiro, realmente foi bastante recurso”. No entanto, o padrão de operação das incorporadoras a partir desse momento começa a mudar substancialmente. Isso vai definir um padrão financeirizado de reprodução do capital no segmento imobiliário, de forma que a dependência e subordinação estruturais do segmento ao capital de giro vão chegar a atingir, a partir desse momento, uma potência inaudita. A produção e as opções de investimentos passarão cada vez mais a respeitar os interesses de captação desse capital financeiro e estarão sujeitas a imperativos que estão estabelecidos para além da contabilidade das atividades de incorporação, distanciando-se cada vez mais das necessidades de provimento

habitacional. No caso brasileiro, os determinantes dessa financeirização assumem um perfil ainda mais crítico, tendo em vista o casamento das características que são próprias do segmento e aquelas que se podem listar entre os elementos particulares desse mercado por aqui.

Entre as características gerais do segmento podemos mencionar os elevados custos da produção e o peso de cada empreendimento em relação ao capital total da empresa, o que embute um risco de perdas que são substancialmente significativas no caso de problemas relacionados à realização das vendas e ao prolongado período de rotação do capital investido, o que corresponde a uma exposição maior às oscilações do mercado, sendo a previsibilidade de vendas um fator mais etéreo. Com relação às especificidades do mercado brasileiro, o primeiro elemento gerador de desconfiança importante, principalmente para os investidores estrangeiros, está na forma muito particular de se sobrepor no tempo o investimento inicial às vendas. Segundo Wesley Pereira¹³⁶, analista de mercado do Banco do Brasil, *“o modelo no Brasil, em que você lança o empreendimento na terra, ali, e já começa a vender para as pessoas, é diferente do modelo de outros países, em que as pessoas compram algo que já está pronto”*. O desconhecimento desse modo muito particular desenvolvido por aqui surgiu como um fator importante para balizar o investimento de carteira dos grandes investidores internacionais, que lidam com o setor com alguma desconfiança. Um segundo aspecto importante é a novidade que um mercado imobiliário desse porte representa no mercado brasileiro. Não haviam sido estabelecidos parâmetros para a avaliação do segmento. Não se conheciam bem os *drivers* da atividade, suas potencialidades e seus padrões de interação. E, nesse caso, a própria diferença aparece para o mercado como um fator de risco suplementar. No entanto, o que atraiu o investidor estrangeiro para as ações das empresas do segmento imobiliário foram as perspectivas de crescimento econômico e de elevação do poder aquisitivo no Brasil. Aqui, duas componentes reforçam a posição dos papéis do segmento imobiliário: uma de ordem direta e outra de ordem indireta.

Mais diretamente, as expectativas em relação ao crescimento da economia brasileira em âmbito internacional projetaram um interesse específico sobre o comportamento da indústria da construção no segmento edificações. O aumento da renda, a expansão da classe média, a expansão do crédito e a redução dos juros são considerados *drivers* importantes na avaliação do desempenho do segmento. A própria atual configuração da bolsa de valores no Brasil dava uma posição de destaque aos papéis do segmento nesse momento de elevadas expectativas. Como o mercado bursátil no Brasil, mais especificamente o IBOVESPA, não reflete integralmente o funcionamento da vida econômica do País aos olhos dos investidores, havia uma demanda por papéis que pudessem expressar e capturar esse suposto bom momento da economia nacional sob a forma da valorização desses ativos. O peso de empresas como a Petrobras, muito estável por sua estrutura semiestatal, de empresas como a Vale, de destaque pelo tamanho e pela quase exclusividade em seu campo de atuação em âmbito nacional, ou ainda das empresas do

¹³⁶Entrevista concedida no dia 21 de outubro de 2011.

agronegócio, muito dependentes do funcionamento dos mercados externos, torna o índice um pouco distante do desempenho interno da economia brasileira como um todo. Para Wesley Pereira,

“o consumo no Brasil hoje é muito forte, e não tem muitas empresas de consumo listadas na bolsa, que representem o Brasil dessa forma (...). Então você não consegue capturar o Brasil, dentro da bolsa de valores, você captura setores específicos. Imagina que, antes de 2007, você não tinha empresas da construção civil (...) um setor com potencial de crescimento enorme, dado todo o ambiente favorável para que as empresas crescessem”.

Assim, a oferta de papéis das empresas do segmento imobiliário deu para o investidor mais um instrumento para se apropriar de parte do bom desempenho regional que se expressa no comportamento dos preços dessas ações. Essa era a forma de o capital estrangeiro acessar os indicadores positivos atrelados à propalada expansão do consumo que não eram integralmente refletidos pela carteira teórica do IBOVESPA, apesar do crescimento do índice.

A forma e as razões pelas quais os capitais estrangeiros adquiriram os papéis das empresas de incorporação imobiliária do Brasil e os riscos atribuídos a esses papéis definiram conjuntamente um comportamento que torna esse conjunto de ações muito mais suscetível às expectativas globais em relação ao desempenho da economia nacional. Se, por um lado, num momento em que as expectativas eram altas, esses papéis refletem as oscilações do crescimento econômico geral e as variações do nível de consumo do país e isso acabou por atrair parte da liquidez internacional para o segmento no mercado financeiro, por outro, a precaução com a qual o investidor colocava os seus capitais nesses papéis gerava uma volatilidade muito grande para os ativos do segmento. Podemos imaginar, nessas circunstâncias, que o fluxo de capitais era grande, mas se apresentava a partir de um comportamento em bloco: quando havia entrada as ações se valorizavam por cima da valorização média do índice, mas quando havia saída, os efeitos eram críticos.

“Então quando todas as notícias, relacionadas à macroeconomia (doméstica e internacional), são positivas, o setor performa muito acima dos índices de referência. Agora, quando as notícias relacionadas à macroeconomia são negativas, o setor performa muito abaixo dos índices de referência – que é uma medida que a gente calcula pelo *beta*. Então, se você quiser calcular isso por conta própria, ou pegar fontes de informação econômica, Bloomberg, você vai ver que o *beta* setorial, das empresas de construção civil é próximo de dois. O que isso quer dizer? Se o IBOVESPA subir 100%, as empresas vão subir 200. Agora, se o IBOVESPA cair 10%, as empresas vão cair 20%” (Wesley Pereira, entrevista no dia 21/10/2011).

O maior risco embutido no segmento torna o mercado de capitais do *real estate* brasileiro ainda mais suscetível às oscilações macroeconômicas de efeitos práticos indiretos. Logo, trata-se de um mercado com um forte potencial especulativo estrutural, mesmo quando os fundamentos aparentemente sólidos apontam no sentido de um crescimento sustentado do segmento. Isso acabou por comprometer as empresas do ramo com um padrão financeirizado que subordina a lógica produtiva ao comportamento dos mercados financeiros. Na expectativa de atrair e reter um fluxo de liquidez que sustente a atividade do segmento, as empresas começaram a se pautar mais por estratégias de efeito demonstrativo do que de resultados performativos. Logo no início dessa fase, muitas delas começaram a montar um banco de terrenos (*Land Bank*) que pudesse expressar o poder, o tamanho e o lastro tanto em termos de capital quanto em termos de reserva expansionista futura. Trata-se da presença de uma lógica financeirizada que passa a dominar as estratégias desses grandes grupos da incorporação. A atividade produtiva e renda da terra perdem aqui importância em face do fluxo global de capital. Essa estratégia específica, no entanto, só durou até a crise de 2008, quando muitas empresas que tinham boa parte do seu capital imobilizado em terrenos passaram por muitas dificuldades de rearticulação da atividade, como foi especialmente o caso da Gafisa. Essa empresa foi umas das pioneiras do segmento na realização da oferta pública inicial de ações em bolsa de valores. A incipiência desse mercado e a falta de parâmetros para a avaliação do desempenho do segmento e das empresas em particular deram margem a uma busca, com poucos critérios, pelo estabelecimento de indicadores que pudessem desempenhar essa função. Quando os *land banks* privados das incorporadoras começaram a figurar no centro dos relatórios trimestrais, a febre já se havia se espalhado e a corrida pela aquisição e estocagem de terrenos tinha assumido proporções desmedidas em relação ao potencial de lançamento. Como, no entanto, a captura da liquidez por meio de dispositivos financeiros nas bolsas de valores havia passado ao primeiro plano, a montagem e o crescimento dos *land banks* continuaram a servir como a grande vitrine para o investidor. Aqui, “o estoque de terrenos funciona como base para a criação de capital fictício” (FIX, 2011, p. 195). A revisão desses parâmetros só foi efetuada após o abalo que todo o segmento das grandes incorporadoras passou após a crise de 2008.

A Gafisa, que desponta como uma das incorporadoras que mais cresce e que apresenta uma das maiores captações em bolsa até 2008, ficou refém de suas próprias estratégias. A destacada e brusca queda no valor geral de vendas (VGV) e no número de unidades lançadas (gráficos 18 e 19 do anexo 1) foi atribuída a essa estratégia, hoje considerada um equívoco pelo corpo diretor das grandes empresas do ramo, como relata Lucia Helena Cysne de Alencar, Gerente de Inteligência de Mercado da Gafisa¹³⁷. Para Celso Petrucci, Economista Chefe do Secovi¹³⁸, o *land bank* é “completamente fora de propósito” no negócio imobiliário de incorporação e construção. Do ponto de vista de um segmento comprometido estruturalmente com os

¹³⁷Entrevista concedida no dia 12 de setembro de 2011.

¹³⁸Entrevista concedida no dia 13 de dezembro de 2011.

problemas relativos ao tempo de rotação do capital, a imobilização de grandes somas em um portfólio inerte, num banco de terrenos, prejudica ainda mais a atividade do ramo. Segundo ele, “a matéria prima do incorporador, que é o terreno, serve para você comprar, empreender e sair o quanto antes fora daí”. A lógica da formação de extensos bancos de terrenos era completamente estranha à atividade e à circulação do capital no ramo da construção tal qual ele estava estruturado no Brasil. A ideia era “pôr para dentro o máximo possível de terra para mostrar para os nossos investidores que nós vamos ter aí a possibilidade de bilhões de VGV nos anos para frente”. Mas “não existe dinheiro, não existe capital de giro que aguarde (sic) você comprar terreno e ficar imaginando que você vai ficar com esse terreno dentro de casa 2 anos, 3 anos, 4 anos para desenvolver projeto. Então esse fenômeno veio com a abertura de capital”, de acordo com Celso Petrucci. A perspectiva de aumentar a competitividade via captação em bolsa, nesse momento, contaminou o segmento com a formação de extensos bancos de terrenos. Imobilizadas no momento da crise, as incorporadoras pediram falência, fundiram-se ou foram compradas por empresas maiores. A desestruturação do mercado no momento da crise levou a uma onda de fusões e aquisições que resultou numa centralização do capital ainda maior, e, em parte, a velocidade do processo pode ser atribuída a essa lógica financeirizada que tomou conta do segmento¹³⁹.

Como consequência, além do surto de centralização do capital no segmento, houve um recrudescimento da estratégia de produção de imóveis de médio-alto e alto padrões numa distribuição que reafirmava a centralidade de algumas áreas na região sudoeste de São Paulo. Com a crise que ocorre do final de 2008 para 2009, segundo Lucia Helena Cysne de Alencar, da Gafisa, as empresas “tiveram que fazer cortes na estrutura e tiveram que mudar muito mais a estratégia. Aí o foco [ficou] muito mais em produtos muito mais acima de 150 m² (...). Era só produto para família mesmo, médio-alto padrão”. Com isso, a busca desse nicho de mercado e o retorno a um padrão de operação sentado nas bases geográficas de atuação das empresas reforçaram a centralidade de São Paulo no processo de reprodução do capital no segmento imobiliário. Esse aspecto ainda foi reforçado pela “abertura de capital de um grupo de empresas aqui na região, basicamente concentrada na região Sudeste”. Isso, segundo Ana Maria Castelo, “significou um contingente, um montante grande de recursos no mercado do Sul e do Sudeste”, fundamentalmente voltado para os mercados das grandes metrópoles. Esse processo acelerou um movimento de centralização capitalista no ramo da construção, beneficiando sobretudo as grandes incorporadoras e construtoras originárias de São Paulo.

¹³⁹“O *land bank* apareceu em setembro de 2005 quando a Cyrela abriu o seu capital e mostrou para investidores. Eles tinham que ter uma forma de mostrar para o investidor que ela não era só aquela radiografia momentânea, que ela conseguiria crescer no futuro, e foi assim que ela conseguiu abrir o capital da empresa. Até então nenhuma incorporadora brasileira tinha tido essa visão de que poderia abrir o capital. Então nós tivemos a Cyrela lá em setembro de 2005. Em 2006 nós tivemos a Gafisa, tivemos a Company, tivemos a Rossi, umas cinco ou seis empresas em 2006. E acabou virando meio que uma febre isso. Eu diria para vocês, sem medo de errar, que no ano de 2007 já houve abertura de capital de empresas que não deveriam ter aberto capital. Tanto é que logo em seguida começa um processo de fusão de empresas e as 22, 23 que abriram capital só na área de incorporação, elas se transformam em 16, 17 por aí” (Celso Petrucci, entrevista no dia 13/12/2011).

A dependência que as empresas do ramo estabeleceram com o capital de giro que chega via mercado de capitais comprometeu ainda esse conjunto de empreendedores com algumas mudanças que são tipicamente associadas aos padrões de gestão do capital corporativo. A segurança do investidor passa pela vitrine da lisibilidade dos contratos e das contas e, de certa maneira, por uma gestão aparentemente menos intuitiva e mais “racional”. Os procedimentos de controle das obras e das finanças, que buscam dar segurança aos investidores e aumentar a rentabilidade do investimento, promoveram um crescimento bastante grande do pessoal de gestão e análise no interior mesmo das empresas, tanto que muitas delas expandiram suas ações e começaram a atuar muito mais no ramo de gestão de contratos e fiscalização das obras, terceirizando o processo de construção¹⁴⁰. Em acréscimo ao fato de que, a partir desse momento, a disponibilidade de mão de obra para a indústria da construção, sobretudo nos principais e mais dinâmicos mercados país, começou a diminuir flagrantemente, com impactos sensíveis sobre o custo da força de trabalho, o segmento recebia um forte estímulo à modernização e formalização das relações trabalhistas e dos processos produtivos. Nesse mercado orientado pela sensibilidade dos mercados financeiros desregulamentados, “o crescimento nasce a partir da formalidade”, segundo Ana Maria Castelo. Mesmo que esse surto de formalização não tenha atingido toda a cadeia produtiva na construção ou mesmo que a segmentação entre a parte de gestão contratual e fiscalização e a parte de execução tenha servido para mascarar a presença dos índices de informalidade no segmento, mudanças significativas na organização da empresa aparecem como resultado desse momento¹⁴¹. Considerando também os preços dos terrenos já elevados e em contínua escalada nos mercados centrais, observamos que as transformações do processo produtivo fundadas num aumento da composição orgânica do capital tiveram aqui um importante papel a desempenhar. Com a modernização do processo produtivo, ao mesmo tempo em que se reduzia a demanda por força de trabalho, a velocidade da produção era aumentada e assim se conseguia reduzir o tempo de rotação total do capital, compensando as perdas representadas pelo aumento no preço dos terrenos (capital constante circulante) e, conseqüentemente, pelo aumento do preço dos imóveis (com impacto sobre o tempo de circulação da mercadoria)¹⁴².

¹⁴⁰ As maiores empresas do ramo seguiram essa linha. A título de ilustração, como aponta Ana Maria Castelo, hoje “a Gafisa é uma empresa que se tornou gestora de contratos. Praticamente não tem mão de obra própria. Então ela contrata, subcontrata empresas que vão realizar etapas da obra”. Mas esse não é um caso isolado. “Em 2006 a Cyrela-Brazil Realty firmou-se como a mais importante incorporadora e construtora de São Paulo, com um número importante de lançamentos simultâneos de altíssimo padrão. E é significativo que, para isso, a empresa tenha se apoiado no fato de ser das poucas a contar com boa autonomia para seus financiamentos, por estar associada a uma instituição financeira, uma marca típica da atual economia ‘globalizada’”. Com sua abertura em bolsa, em 2005, a empresa especializou-se ainda mais apenas nas atividades de incorporação, promoção (*marketing* e vendas), terceirizando cada vez mais a obra. Manteve sob seu controle direto, além dos cargos de coordenação de obra, apenas os operários de carpintaria, responsáveis pelo *know-how* de montagem e desmontagem das formas para concretagem das lajes, um processo fundamental para a velocidade de execução da obra. Ou seja, cada vez mais empresas desse porte parecem estar transitando para um estágio em que se tornarão apenas as incorporadoras e gerenciadoras das obras, relegando o processo produtivo a terceiros, com fortes padrões de exigência e fiscalização” (FERREIRA, 2007, pp. 171-172).

¹⁴¹ João Sette Withaker Ferreira chama atenção para o fato de que “não há como negar que esse processo pode ter relação com uma maior disponibilidade financeira típica da economia ‘globalizada’”. Ainda assim, as relações de trabalho nas empresas terceirizadas, as tecnologias empregadas, continuam em estágio bastante arcaico, com quase nenhuma evolução nas últimas décadas” (FERREIRA, 2007, p. 172).

¹⁴² De acordo com matéria publicada pela Folha de São Paulo de 17 de setembro de 2012, um estudo assinado pelos economistas Mário Jorge Mendonça e Adolfo Sachsida, do IPEA, calcula “que os preços tiveram alta de 165% na cidade

Assim, diversos estímulos entrecruzados e mutuamente reforçados dão aos principais e mais dinâmicos mercados do país uma feição bastante diferente do que ainda se faz em outras praças mais periféricas, destacando a importância desses mercados como importantes centros de realização do capital financeiro internacional.

É nessa fase do mercado imobiliário e da construção que se completa a associação entre o capital nacional oligopolizado, com suas estreitas relações com o poder público, e o capital estrangeiro, mas agora numa dinâmica espacial concentrada e de intensificação capitalista. As tradicionais empresas do segmento, em sua maioria nacionais, cresceram, associaram-se e hoje dão suporte à acumulação financeira mundial. Se a elaboração de um pacto tripartite foi a condição para a expansão da urbanização na escala do território de outrora, hoje ela leva adiante o conjunto de transformações pelas quais as principais metrópoles do centro dinâmico nacional estão passando. Nesses termos, é o espaço urbano metropolitano que assume o primeiro plano e é a reprodução desse espaço que vai aparecer como produto, meio e condição da reprodução capitalista nas escalas nacional e mundial¹⁴³.

Assim, a reprodução do espaço urbano atualmente segue uma lógica que é estranha não somente ao caráter social embutido no conceito, mas também à produção. A financeirização da economia dominou e dá as ordens na dinâmica social que rege a produção-reprodução do espaço urbano. Leda Paulani define essa etapa da acumulação capitalista como um “regime de acumulação com dominância da valorização financeira”.

“A dominância da valorização financeira não significa apenas que tal valorização seja hoje mais importante do que a produtiva. Significa, principalmente, que sua lógica se impõe ao processo total de acumulação

do Rio de Janeiro e de 132% em São Paulo entre janeiro de 2008 e fevereiro deste ano, contra uma inflação de 25% no período”. Ainda neste mesmo artigo são apontadas as evoluções dos preços dos imóveis nas principais praças do circuito das grandes construtoras de agosto de 2010 a fevereiro de 2012, sendo que São Paulo e Rio de Janeiro apresentaram nesse período um índice de subida nos preços da ordem de 43% e 58%, respectivamente.

¹⁴³O capital estrangeiro atingiu uma participação superior aos 75% no processo de abertura de capitais das grandes incorporadoras nacionais, segundo dados da CVM. Para Mariana Fix, porém, esse percentual “é difícil de averiguar, uma vez que os fundos de investimento não revelam a nacionalidade de seus participantes (...)”. Além disso, seria preciso investigar qual a parcela dos investidores declarados como estrangeiros que corresponde à repatriação de recursos de brasileiros em contas no exterior” (FIX, 2011, p. 136). No entanto, a participação de grandes fundos de investimento aponta para a importância que o segmento vem ganhando internacionalmente, e, por mais que haja cotistas brasileiros nesses fundos, não se pode dizer que eles atuam simplesmente como um dispositivo de fachada para as operações de expatriação e repatriação do capital nacional. A Marsico Capital Management, um braço financeiro do Bank of America e gestora de recursos de terceiros, com sede em Denver, Colorado, figura entre as proprietárias da Gafisa e da PDG, as duas maiores empresas do setor. A Carmignac, uma gestora de ativos europeia, aparece como uma das principais acionistas da Cyrela. O inglês Spinnaker, que comprou parte da Even antes dos IPOs, subscreveu 41% na oferta primária de ações. No ramo do *private equity*, podemos mencionar a participação da International Equity, do empresário norte-americano Sam Zell, na Gafisa. Saindo do campo dos investidores institucionais, Gary Garrabant, sócio da Polo Capital Management, tem participação aparentemente importante no conselho administrativo da Gafisa, e Henrique Bañuelos, um investidor espanhol, teve participação ativa importante na centralização de capitais no setor, por meio das aquisições que deram origem à Agre, depois ainda incorporada à PDG, segundo Mariana Fix. Para Ana Maria Castelo, do IBRE, essa segmentação é o que caracteriza a atividade do ramo hoje em dia. A fonte de capital é externa e as empresas são nacionais. “A gente sabe que os estrangeiros são responsáveis por 80% desses recursos que entraram nas empresas (...). Então, um investidor que, na falta de perspectivas na Europa e nos Estados Unidos, começa a ver essa perspectiva de crescimento aqui de uma forma positiva então vem pra cá, de uma maneira geral tentando se associar, dada justamente a dificuldade de legislação (...). Em relação às empresas, o que a gente pode perceber? (...) Basicamente são empresas que já estão aí há algum tempo. Elas podem ter crescido com isso, mas aí esse fortalecimento, sim, se deu, algumas dessas empresas se fortaleceram com outros capitais. E aí, assim, houve a necessidade deles entrarem (sic) em conjunto, né, você não vai criar uma construtora do nada, porque a curva de aprendizado realmente é difícil, né, e aí você vai estar concorrendo com quem já tá no mercado”.

e reprodução capitalistas. E quais são as características da acumulação financeira? Ela é rentista, quer dizer, apropria-se da renda gerada no setor produtivo; é curto-prazista, ou seja, arrisca-se a projetos de longo prazo, porque preza antes de tudo a liquidez; é avessa ao risco, mas ao mesmo tempo é instável e arriscada, porque enseja e reproduz a especulação; é exterior à produção, porque não lhe importam as necessidades da atividade produtiva em si, mas tão somente a valorização dos ativos financeiros – originem-se eles ou não da esfera produtiva – e sua liquidez” (PAULANI, 2010, p. 129).

Hoje, a dinâmica de reprodução do espaço urbano dos grandes centros metropolitanos foi também ela capturada pela esfera da valorização financeira em escala mundial. Essa é a lógica que regula, mais do que a oferta e as condições de realização dos lançamentos imobiliários, as próprias condições de acesso à moradia e ao espaço urbano de forma geral. Nesses termos, o direito à cidade se distancia na mesma medida em que a lógica da acumulação se afasta das condições sociais de produção do espaço urbano.

CAPÍTULO 10

O hibridismo político como reforço à centralização geográfica

Liberalismo e Desenvolvimentismo na trilha da servidão financeira.

Durante os anos do governo Lula muitos elementos de continuidade com a política monetária e fiscal do governo FHC foram mantidos. As elevadas e persistentes taxas de juros, a retórica do risco da inflação como salvaguarda da austeridade, a disputa em torno da CPMF, a continuidade das reformas do sistema previdenciário, as novas regulamentações em favor da segurança do capital (a exemplo da nova lei de falência), a defesa da autonomia do Banco Central são elementos, entre outros, dessa continuidade já prometida na “Carta ao Povo Brasileiro”, de 22 de junho de 2002. Esse documento, no qual o então candidato e seus correligionários se comprometiam com a elite financeira nacional e internacional a manter o programa de estabilidade monetária e aperto fiscal, assumiu a forma de um instrumento de campanha visando diminuir a rejeição que ainda ameaçava o pleito por parte das classes mais altas e de representantes de segmentos capitalistas fortemente vinculados à política em vigor. Os princípios declarados nessa carta foram depois reiterados no discurso proferido por Lula, já eleito, em Washington. Mais uma vez ele tentava “acalmar os mercados” (ou os grandes donos do capital financeiro) que ainda se manifestavam receosos com a eleição de um ex-sindicalista. Nesse momento, Lula dizia: “estejam seguros de que todas as instituições e empresas responsáveis, interessadas na prosperidade e nos ganhos que advêm do crescimento econômico, encontrarão no Brasil um ambiente seguro e estável para investir”¹⁴⁴. Cumprindo promessas, seu governo se inicia reafirmando os princípios da política econômica herdada de Fernando Henrique, sustentando o tripé que formava a sua base, a saber, a manutenção do câmbio flutuante, a sustentação do superávit primário e a continuidade do regime de metas inflacionárias. Por não ter modificado a política macroeconômica do governo anterior, o governo Lula “aceitou a autonomização do mercado como imperativo de governabilidade” (BELLO, 2007, p. 104).

Na leitura de Francisco de Oliveira, o centro de gravidade do governo petista está, como o do outro governo já estava durante os anos 1990, ligado intimamente aos processos de financeirização do capitalismo brasileiro, com importantes consequências para a vida política nacional. Por um lado, nesse processo que se perpetua entre os “diferentes” governos que se iniciam na última década do século passado, acompanhamos a “formação de uma nova classe social, cujo lugar no sistema é definido pela função que ocupa no acesso aos fundos públicos” (OLIVEIRA, 2007, p. 274). O Estado passa a desempenhar um papel de crucial importância para a reprodução do capital mundial na sua mais recente configuração, em detrimento mesmo da formação de suas categorias mais elementares. A política ortodoxa de corte monetarista havia se

¹⁴⁴Fragmento do discurso proferido pelo presidente eleito em 10 de dezembro de 2002 no Clube de Imprensa Nacional dos Estados Unidos, em Washington.

tornado a fonte de um círculo vicioso que comprometia o orçamento público, despolitizava o pleito e as soluções e exigia para isso a instauração de um verdadeiro estado de exceção. A anomia que tomou conta da política pública durante esse período esteve estampada na edição de inúmeras medidas provisórias que se seguiam umas às outras e eram a resposta de um Estado que andava atrás das exigências dos mercados financeiros globais. A manutenção e o pagamento das elevadas taxas de juros aos investidores alimentaram o ciclo expansivo da financeirização numa velocidade sem precedentes enquanto precarizavam as relações trabalhistas, aumentavam os índices de desemprego e levavam à falência segmentos importantes da economia real. Por outro lado, a ruptura que se constitui no início dos anos 1990 diz respeito, ainda no plano da política, a uma indiferenciação generalizada da base social. O aumento do trabalho informal, o crescimento do desemprego, a reestruturação produtiva minavam o horizonte de classe que estava posto até os anos 1980. Esse horizonte de luta de classes dava as bases para a retórica desenvolvimentista que pretendia incluir, ainda que de forma diferenciada, capital e trabalho nas teias do crescimento. Isso é o que estava inscrito, por exemplo, na “teoria do bolo” de Delfim Neto (bolo que, apesar de ter crescido, nunca foi efetivamente repartido). No plano da relação que esse Estado estabeleceu com a economia, essa indiferenciação foi o campo no qual a política, ou o que restou dela, pôde se mover. Nem mesmo as antigas e tão essenciais políticas voltadas à formação e reprodução da força de trabalho resistiram a esse novo arranjo político-econômico que vigorou a partir do fim do século passado. Nesse momento, opera-se um deslocamento das modalidades de emprego do fundo público. Em sua nova configuração ele aparece fortemente subordinado aos imperativos do capital financeiro.

Essa subordinação se opera por meio de ações justificadas a partir de uma matriz discursiva que promove consensos fundados na prioridade e urgência dos problemas econômicos. Se a possibilidade ou a busca de um consenso antes de 1990 estava fundada na construção da nação ou no crescimento econômico, após esse momento, o perigo iminente da crise (que, de fato, já estava dada para alguns segmentos) e a ameaça às pífias conquistas do período (que foram responsáveis por débitos infinitamente maiores nas contas dos trabalhadores e daqueles que a essa condição nem puderam se erguer) originaram um consenso fundado na necessidade de salvar o país da inflação e da falta de credibilidade internacional – termos ontologicamente ligados mais ao capital financeiro internacional do que à grande massa da população sobre a qual recaia o ônus das medidas da nova política econômica. “Por essas e por outras é que se pode dizer que, a partir do Plano Real, há um sentimento difuso de 'emergência econômica', no sentido de exceção, que acompanha a emergência do país como promissor mercado financeiro” (PAULANI, 2008, p. 97).

“Tudo se passa como se aos poucos estivesse sendo decretado um estado de exceção econômico que justificasse qualquer barbaridade em nome da necessidade de salvar o país, ora do retorno da inflação, ora da perda de credibilidade, ora da perda do bonde da história. A esse respeito, aliás,

tudo indica que o estado de exceção, antes difuso, tenha sido definitivamente decretado no governo Lula” (PAULANI, 2008, p. 97).

O truque político-discursivo que comprometeu o orçamento com as finanças mundializadas, contando com algum tipo de consentimento forjado numa base de apoio social (que só fez crescer nesses quase 20 anos de emergência), esteve ligado a uma noção de continuidade histórica de feições semitotalitárias. Para demonstrar isso, ao estilo de Agamben, Leda Paulani busca a norma na exceção, entendendo o governo Lula como uma continuidade intrínseca ao governo de Fernando Henrique Cardoso (PAULANI, 2010)¹⁴⁵. A novidade no campo da política consiste na formulação de um momento em que a exceção como norma esteja institucional e socialmente em sua forma mais bem acabada. A reafirmação do estado de exceção econômico durante o governo Lula se ampara no enfraquecimento da figura de um soberano tornado incapaz de declará-lo ou mesmo de lhe pôr um fim. Ela se move por automatismos num ambiente dominado pelas emergências econômicas definidas pelo mercado ou pelo capital. Esse mecanismo completa a sujeição do Estado aos imperativos do capital financeiro internacional.

Se há continuidade e aprofundamento no campo político, podemos supor que, do ponto de vista das dinâmicas espaciais, o processo tenderá a ser igualmente matizado. A presença de um padrão de reforço à acumulação financeira e os empecilhos a um crescimento dos mercados produtivos pode ter servido também como um forte elemento de continuidade de um padrão espacial concentrado de realização do capital. Os elevados ganhos dos segmentos financeiros e de serviços ajudam a repor a importância dos grandes centros nacionais na condição de polos de concentração da riqueza. Ter-se-ia mantido, assim, um padrão concentrado de sucção da liquidez em alguns mercados centrais destacados da escala nacional.

A eleição e a política de Lula tiveram a função de apagar os resíduos da luta de classes que ainda agonizavam durante o governo anterior. Nesse contexto, “a burguesia nacional (...) já não manda”, “o capital financeiro (...) se desligou de qualquer representação de classe” e os recursos políticos da classe trabalhadora “foram grandemente danificados no período neoliberal”¹⁴⁶ (OLIVEIRA, 2007a, pp. 40-41). Nessa era de indeterminação, no plano político, a

¹⁴⁵ Aqui, prática, teoria e método andam juntos, uma vez que a própria constituição do consenso passa pela ideologia do progresso como um atributo positivo de uma noção continuísta e linear da história. Parece ser nesse sentido que Francisco de Oliveira retoma em *Política numa Era de Indeterminação* a tese número 8 sobre o conceito de história, de Walter Benjamin. O progresso, admitido como norma histórica, suplanta toda e qualquer norma, assim como impede o exercício da política e ajuda a constituir uma tecnocracia dotada de superpoderes. A indistinação partidária e política aparece como princípio de validação dessa norma histórica, seja no âmbito do governo ou da sociedade civil. Esse é um dos pontos altos do que Francisco de Oliveira chama de a “Era da Indeterminação” (OLIVEIRA, 2007a & 2007b).

¹⁴⁶ “Não apenas a devastação produzida pela desregulamentação operou a desimportância da base classista na nova política. Há uma internalização da reestruturação produtiva que produz uma nova subjetividade, inculcando os valores da competição, colocando situações objetivas nos processos de trabalho que corroem a percepção de classe (...). É notável como o trabalho em equipe, em células, dessolidariza e desorganiza os processos de auto-reconhecimento, torna inúteis os sindicatos, pois as bases 'coletivas' da produção parecem desaparecer para dar lugar apenas a competência individual, e os sindicatos não sabem ainda se mover no novo universo. Além disso, novas disposições, como a da participação nos lucros das empresas, regulamentada no governo FHC, retiram objetivamente os sindicatos da negociação sobre a repartição e a divisão dos lucros entre os trabalhadores” (OLIVEIRA, 2007b, pp. 278-279). No plano político, as ações e a personificação adotadas pelo governo Lula tiveram a função de instrumentalizar essas novas condições sociais em proveito da reprodução de um poder subordinado ao grande capital financeiro internacionalizado. Nesse contexto, segundo ainda Francisco de Oliveira, a aposta eleitoral de Lula foi certa porque escolheu partir para fora das representatividades partidárias e de classe. “Duda Mendonça resolveu ressaltar em Lula o

pobreza é ontologizada como mais uma frente sobre a qual é preciso atuar, posta no mesmo nível das soluções às crises financeiras e aos problemas da acumulação. “As políticas assistencialistas, que são na verdade políticas de funcionalização da pobreza, são a contraparte desse movimento de verdadeira liquidação da classe em curso no desenvolvimento brasileiro. E não à toa, elas continuam a se multiplicar sob todos os títulos exatamente no governo Lula, a começar pelo Fome Zero” (OLIVEIRA, 2007b, p. 279). Além disso, a análise nos mostrará que a instrumentalização das políticas sociais se reverte abertamente sob a forma de ganhos ao capital, principalmente em sua forma mais abstrata: a do capital financeiro mundializado. Em 2009, esse fenômeno se revela ainda com maior força quando, declaradamente, o governo lança, como parte de uma política anticíclica, o Pacote Minha Casa Minha Vida (PMCMV), que pretendia combater os efeitos depressivos da grande crise mundial que se faziam sentir internamente. Aproveitando o momento, “o pacote habitacional e sua imensa operação de *marketing* retomam a 'ideologia da casa própria' que foi estrategicamente difundida no Brasil durante o regime militar, como compensação em relação à perda de direitos políticos e ao arrocho salarial” (ARANTES e FIX, 2009). E, assim como no período ditatorial, a promessa da casa própria ganhou lugar “como substitutiva da emergência histórica do trabalhador como sujeito que controla a mudança social” (ARANTES e FIX, 2009), completando a indiferenciação em curso.

Esse último capítulo da era Lula revelou uma dinâmica que aparentava ir na contramão dos processos dominantes na era FHC, mas, sem contradizê-los, dava-lhes seu contraponto necessário. Observando os efeitos exclusivos desencadeados a partir desse momento no mercado imobiliário, é possível observar uma tendência que aponta para uma dinâmica expansionista na base da reprodução do capital, mas que, agora, emerge sob a dominância do capital financeiro, centralizando ainda mais o processo de acumulação. Esse movimento encontra eco e é reforçado por outras ações do governo que pareciam voltar a disponibilizar o território político para o alargamento das bases espaciais da acumulação de capital. Diante dessas mudanças, uma outra vertente analítica tem dado ênfase à necessidade de se reconhecer o fortalecimento de políticas keynesianas no bojo de uma estratégia econômica de perfil monetarista. Mas, ainda assim, “o relevante a destacar é que essas medidas de política econômica foram introduzidas de forma complementar às políticas macroeconômicas vigentes, e não em sua substituição” (MORAIS e SAAD-FILHO, 2011, p. 519). As características mais diretamente associadas a essas mudanças têm sido notadas principalmente após o início do segundo mandato de Lula, quando os resultados macroeconômicos começaram a projetar as

que era inespecífico, vale dizer o 'Lulinha paz e amor', procedendo à operação de despertizar o candidato (...). Tratava-se de apregoar a qualidade de um 'homem sem qualidades'. Tudo o que ele havia declarado e representado antes já não tinha valor (...). Numa versão diferente, era como repetir FHC quase uma década antes: 'esqueçam tudo o que fui'” (OLIVEIRA, 2007b, p. 263). Assim, emergia um candidato de todos, de uma sociedade sem classes, confirmado a *posteriori* pelo *slogan* do governo: “Brasil, um país de todos”. Essa foi a base social de um novo consenso. “A emergência do lulismo expressa um fenômeno de representação de uma fração de classe que, embora majoritária, não consegue construir desde baixo as suas próprias formas de organização” (SINGER, 2009, p. 84). Aproveitando a catástrofe social despolitizadora, o que a ideologia dominante apregoa é uma situação “como se não houvesse classes, (...) como se entre pagar os juros das dívidas e os programas sociais não houvesse mais que um problema de bom gerenciamento e boas intenções” (OLIVEIRA, 2007a, p. 40).

ações do governo, interna e externamente. Assim, para essa vertente, é preciso considerar na análise os elementos de positividade e ativismo desse governo. Os aclamados índices de redução da pobreza e de crescimento do PIB têm sido frequentemente atribuídos a esse ativismo. Nesses termos, política ou economicamente, “o pulo do gato de Lula foi, sobre o pano de fundo da ortodoxia econômica, construir uma substantiva política de promoção do mercado interno” (SINGER, 2009, p. 98). Nessa orientação, “a inflexão ocorrida a partir de 2006 definiu uma política que pode ser denominada mais apropriadamente como 'híbrida’” (MORAIS e SAAD-FILHO, 2011, p. 521)¹⁴⁷.

Mas por que os efeitos práticos desse “neo-desenvolvimentismo” não chegaram a promover uma efetiva e duradoura alteração do quadro de concentração geográfica do capital em termos absolutos?

A resposta pode ser buscada em alguns campos variados. “Por um lado, a política monetária e orçamentária é mantida. Por outro, o Estado retoma timidamente uma política industrial, multiplica as taxas de juros preferenciais no agronegócio, na habitação, na indústria, sustenta a demanda ao aumentar sensivelmente o salário mínimo e o número de beneficiários do 'Bolsa família', e aumenta os gastos públicos” (SALAMA, 2010, pp. 171-172). Nesse contexto, então, cumprindo a promessa, “o Brasil se torna, segundo a Unctad, o quarto país preferido das

¹⁴⁷ Entre os canais que viabilizaram o alargamento da liquidez apontada como o principal dispositivo da dinamização do mercado interno podemos citar o já mencionado Fome Zero, O Bolsa Família e o PAC. O primeiro programa, implantado já em 2003 e criticado pela falta de um “objetivo claro”, conseguiu, de saída, captar US\$ 505 milhões junto ao Banco Mundial. A indefinição e a aparente falta de consistência com as quais o programa sofreu inicialmente foram logo esquecidas diante do cenário de crescimento que começou a despontar já em 2005. Outras ações vieram a se somar a esta. O Bolsa Família, mais do que qualquer outro, adquiriu uma notoriedade internacional. Este programa tem sido apontado como um dos principais dispositivos de redistribuição de renda no país, junto ao aumento contínuo do salário mínimo. “Essa 'sensação' não caberia no começo do mandato, marcado por política econômica recessiva. No entanto, a partir do final de 2003, com o lançamento do Programa Bolsa Família (PBF), inicia-se uma gradual melhora na condição de vida dos mais pobres” (SINGER, 2009, p. 92). Isso talvez se explique pelo fato de que “em 2004, o PBF recebeu verba 64% maior e, em 2005, ano do 'mensalão', teve um aumento de outros 26%, mais do que duplicando o número de famílias atendidas, de 3,6 milhões para 8,7 milhões, em dois anos. Entre 2003 e 2006, a Bolsa Família viu o seu orçamento multiplicado por treze, pulando de R\$ 570 milhões de reais para 7,5 bilhões de reais, atendendo a cerca de 11,4 milhões de famílias perto da eleição de 2006” (SINGER, 2009, p. 92). A amplitude do programa chega a ser impressionante. Em 2010 ele abrangia doze milhões de lares, o que significa que envolveu aproximadamente uma pessoa em cada quatro da população. No entanto, “os gastos envolvidos no Bolsa família não ultrapassaram 0,4% do PIB em 2008, ou seja, doze a quinze vezes menos do que as somas destinadas ao serviço da dívida interna” (SALAMA, 2010, p. 174). O cenário de aumento regular do salário mínimo faz coro a todo esse conjunto. Os efeitos colaterais diretos e indiretos desse aumento desempenham também um papel determinante na expansão do consumo e no novo dinamismo do mercado interno. É preciso ter em conta que, por meio de dispositivos constitucionais, diversos benefícios estão indexados ao salário mínimo. Além da aposentadoria rural, das pensões e do Benefício de Prestação Continuada, o próprio fator previdenciário que regula os montantes pagos pelo sistema da Previdência Social nacional varia de acordo com o salário mínimo. Em 10 anos, a contar do fim de 2002, o salário mínimo teve um aumento real da ordem de 66%. Isso tudo ocorria ao mesmo tempo em que os índices de desemprego caíam: de 2003 a 2010 o nível de desemprego cai de forma contínua, saindo da casa dos 12,4% e chegando aos 6,7%. A esse quadro também tem sido associada a expansão do consumo e da chamada classe C. O crescimento econômico, desse modo, passou a ser interpretado como sendo também um fenômeno intimamente ligado a essa estratégia macroeconômica de apelo social. De acordo com Pierre Salama, “no conjunto, a elevação do salário mínimo, acompanhada por aumentos menos elevados do salário médio e pela oferta maior de crédito, confere ao mercado interno um novo dinamismo. A contribuição ao crescimento do consumo pelas famílias é elevada e explica 80% do crescimento do PIB em 2005 e em 2008” (SALAMA, 2010, p. 173). Outro programa frequentemente associado à redução da pobreza e à nova vertente de perfil “keynesiano” do governo Lula é o PAC. A partir do ressurgimento do Estado como um importante demandante de obras (ainda tímido, é certo), sejam as de infraestruturas territoriais e urbanas ou as de habitação, o programa recebeu alguma parcela de responsabilidade sobre o reerguimento dos níveis de emprego, da demanda intersetorial, do consumo e do novo perfil “expansionista” da economia brasileira (normalmente com maior intensidade nas regiões economicamente periféricas do país). No momento de seu lançamento, em 2007, o orçamento do programa foi estimado em torno dos US\$ 503,9 bilhões para os quatro anos seguintes, de 2007 a 2010.

quatrocentas maiores empresas mundiais e, segundo Meryl Lynch, é considerado a segunda destinação mais segura no mundo” (SALAMA, 2010, p. 172). Mas, quando olhamos, por exemplo, para alguns dados de concentração do PIB, sobretudo em algumas escalas específicas, vemos que ele pouco se alterou, apesar do aumento relativo da renda nos estados e regiões mais periféricos do país¹⁴⁸. Houve uma fraca expansão do aparelho de reprodução do capital e uma pequena desconcentração dos dispositivos de acumulação que não foram suficientes para alterar o quadro de concentração ainda existente¹⁴⁹.

Em 2008, só o município de São Paulo foi responsável por 11,8% do PIB nacional, valor que ultrapassa o dobro do segundo colocado, o Rio de Janeiro (5,1%), e o triplo do terceiro, Brasília (3,9%). Durante toda a série de 2004-2008, a participação do PIB do município de São Paulo é maior do que a participação individual de todas as unidades federativas do país (excetuando-se, é claro, o próprio estado de São Paulo), superando, inclusive, a participação do PIB de regiões inteiras, como é o caso das regiões Norte e Centro-oeste. Em termos dinâmicos (o dado, talvez, mais precioso para nossa análise), a cidade de São Paulo aumentou sua participação de 11,6% para 11,8% durante os anos da série – tendo ultrapassado em dois momentos os 12% de participação no PIB total do país –, enquanto todas as outras que compõem o grupo das 6 cidades que perfazem juntas aproximadamente 25% do PIB não alteraram ou

¹⁴⁸O peso dos programas, no que diz respeito à elevação da renda, foi, sem dúvida, mais evidente na periferia, inclusive em termos políticos. Se tomamos o resultado regional das eleições de 2006 e de 2012, que deu grande vantagem aos candidatos do governo nessas regiões mais pobres, segundo boa parte das análises políticas, é possível verificar alguma correspondência entre os resultados sócioeconômicos dessas medidas e a votação expressiva pela continuidade (COIMBRA, 2007; NICOLAU e PEIXOTO, 2007; SINGER, 2009). A diminuição da pobreza para os estados mais pobres tem, evidentemente, maior peso que teriam tido as mesmas ações nos estados mais ricos. Por isso, as políticas de expansão da renda foram mais significativas na periferia nacional do que no centro, inclusive em termos de efeitos dinâmicos positivos sobre a economia de mercado, o que é também frequentemente apontado como um dos aspectos centrais da política econômica dos governos do PT. No período de intensificação das políticas de caráter “social”, a miséria apresentou queda em todos os estados, com variação de -35,2% (RO) a -7,76% (PA). Os estados campeões na redução da miséria estão na periferia do espaço econômico nacional, tendo Roraima uma redução no índice de 35,2%, e Rondônia uma redução de 30,84%, considerando-se somente o período de 2005 a 2006. O aumento de renda mais significativo foi percebido nesse mesmo período nos estados de Roraima, com uma elevação média de 44,26%, e do Maranhão, com aumento de 33,74%, quando a variação foi positiva em todos os estados, com exceção do Amapá. A miséria metropolitana caiu, de 2003 a 2006, de 21,25% para 14,5%, a urbana de 25,62% para 16,73% e a rural de 52,53% para 40,96% (NERI, 2007, pp. 13, 34, 35 e 58). Apesar disso, a contribuição para o PIB de cada região, estado ou cidade não alterou sensivelmente suas características que já se tornaram históricas em relação ao centro dinâmico da economia nacional: a região Sudeste e o estado de São Paulo, mais particularmente.

¹⁴⁹Iniciou-se nesse momento, muito em função dos novos programas e políticas de tipo “desenvolvimentista” ou keynesiano, um processo de perda de participação relativa no PIB nos estados mais ricos, mas ainda de forma muito tímida para sugerir alterações capazes de redirecionar as opções de investimento e com características que nos permitem relativizar a afamada desconcentração espacial da riqueza. Entre 2002 e 2008 as regiões Norte e Centro-Oeste, por exemplo, aumentaram sua participação no PIB total em 0,4% enquanto a Região Nordeste avançou em apenas 0,1 ponto percentual no mesmo período. Ao mesmo tempo, a Região Sudeste perdeu 0,7% e o Sul recuou 0,3%, todos de forma inconstante. Além disso, em muitos casos, o crescimento na participação do PIB regional se deve ao desempenho de segmentos exportadores de influência localizada, o que significa que estão muito vinculados ao funcionamento da economia externa e que oferecem dispositivos de encadeamento normalmente mais fracos. Esse foi o caso, por exemplo, do relativamente bom desempenho da Região Norte entre os anos de 2007 e 2008, quando ela avançou 0,1 ponto percentual de forma muito atrelada ao desempenho da atividade da indústria extrativa mineral do Pará, justamente o estado que apresentou o menor índice de redução da miséria. Nesse mesmo período a perda de participação do estado de São Paulo no PIB (0,8%) encontra explicação num evento mais conjuntural envolvendo os preços dos produtos agrícolas de maior destaque no estado, uma vez em que o desempenho de São Paulo em volume (5,9%) superou a média nacional de 5,2%. Para se ter uma ideia da concentração territorial do fenômeno, a Região Sudeste concentra, ainda em 2008, 56% de todo o PIB nacional, enquanto o estado de São Paulo é responsável por praticamente um terço (33,1%) de todo o PIB brasileiro. Nesse mesmo ano, São Paulo ainda mantinha uma supremacia ainda mais flagrante em relação ao PIB industrial, detendo 33,9% do total (Contas Nacionais: Contas Regionais do Brasil: 2004-2008).

mesmo reduziram sua participação, à exceção de Brasília, que é um caso à parte devido à forte concentração local do segmento público federal (Contas Nacionais: PIB municipal no Brasil: 2004-2008). No ano de 2009, a participação do PIB de São Paulo avança novamente para a casa dos 12% em relação ao PIB nacional (gráfico 20 do anexo 1 e mapa 5 do anexo 3). Esse comportamento pode estar ligado ao hibridismo que tem sido a marca do governo petista desde 2003.

As políticas ditas “sociais” têm impacto muito maior nas regiões mais diretamente ligadas a uma economia produtiva, e tanto maior na medida em que aparecem e se revigoram economias fortemente ligadas aos segmentos de menor renda, justamente nas áreas de população em geral mais pobre. Ao mesmo tempo, a manutenção da ortodoxia monetarista tem privilegiado a reprodução do grande capital nos altos circuitos do mercado financeiro que se localiza concentradamente em São Paulo. Assim, é possível aventar um certo hibridismo também no comportamento da dinâmica espacial. Enquanto, na periferia, aparece uma tendência de desconcentração que faz reduzir a participação dos grandes centros nos PIBs regional e nacional, no centro a concentração se reforça. Esse processo aprofunda a diferenciação e hierarquização setoriais básicas da época da financeirização que dão primazia aos segmentos do chamado terciário avançado localizados nas grandes metrópoles nacionais e, mais particularmente, em São Paulo. Toda essa dinâmica reforça o poder de sucção dos mercados financeiros sobre toda atividade econômica, fortalecendo o papel da centralidade do centro financeiro. Logo, o capital financeiro tira proveito da dispersão ou expansão dos mercados, contra-arrestando a ideia corrente de que teríamos aqui um conjunto de políticas antagônicas sendo administradas em paralelo. Esse antagonismo só pode ser notado do ponto de vista da economia produtiva, que aparece aqui como um mediador importante entre o fundo público e o mercado de capitais, mas não do lado do capital financeiro, que encontrou nesses novos dispositivos uma força renovada para sua própria expansão localizada. Trata-se de fundar as bases sobre as quais a expansão financeira possa se apoiar, ou ao menos se justificar, mesmo que mantenha o seu padrão fictício de autonomia. Salama (2010) fala de um “equilíbrio entre duas filosofias econômicas” que se mantém frágil e difícil, mas que, aqui, constitui o fundamento do atual desempenho econômico. Do ponto de vista da dinâmica espacial que o processo define e, ao mesmo tempo, pela qual é definido, duas escalas e processos distintos devem ser considerados. Enquanto na periferia o processo de desconcentração amplia os mercados, no centro, o capital financeiro aumenta sua capacidade de drenagem¹⁵⁰. A consideração de duas escalas distintas envolve a compreensão de

¹⁵⁰ Para se ter uma ideia de como essa dinâmica se expressa nessas diferentes escalas, consideremos a evolução recente da participação relativa do PIB das capitais no PIB total de seus estados. Se adotamos o critério de considerar as mesmas 6 cidades que perfazem juntas 25% do PIB nacional (Brasília deverá ser desconsiderada por não constituir municipalidade separada do conjunto do Distrito Federal e, por isso, ter sua participação sempre igual a 100%), notaremos uma tendência geral de desconcentração relativa que aponta, mais uma vez, para a particularidade de São Paulo, que aumenta sua participação também no PIB total do estado de 35% para 35,6%. Com exceção de Curitiba, que também aumenta sua participação no estado durante esse período, todas as demais perderam posição num processo de desconcentração localizado. Na série, o Rio de Janeiro parte, em 2004, com uma participação equivalente a 50,5% do PIB de todo o estado e chega, em 2008, a uma participação de 45,1%, perdendo mais 5 pontos percentuais. Belo Horizonte perde posição em 0,5 pontos percentuais nesse mesmo período, saindo dos 15,4% de participação no

que elas estão integradas, agora, pelo capital financeiro. A hipótese apresentada aqui consiste na ideia de que, com o movimento de dispersão geográfica e expansão dos mercados, o capital financeiro amplia suas bases de sucção e se fortalece às custas das novas e ampliadas atividades que se espalham pelo território, num movimento contínuo de concentração econômica e espacial. Em última instância, trata-se de um padrão altamente eficaz de reprodução financeira do capital.

Enquanto entra em curso uma dinâmica geral de desconcentração do PIB¹⁵¹, algumas localidades se reproduzem por meio da manutenção de um padrão já conhecido de concentração espacial e intensificação geográfica do capital. A tendência geral de desconcentração, portanto, não é verificável quando se observa a participação relativa da cidade de São Paulo no PIB nacional (gráfico 20 do anexo 1). Durante o governo Lula, num quadro em que a maior variação apresentada na participação de São Paulo no PIB nacional se deu no início da série (2003-2004) e não ultrapassou os 0,9% (quando a participação de São Paulo caiu de 12,3% para 11,6%), a tendência à estabilização da curva se dá em torno dos 12%. Entre 2004 e 2005 a recuperação da maior perda se dá quase integralmente, quando São Paulo volta a aumentar a sua participação relativa dos 11,6% para os 12,2%, em 0,8 pontos percentuais. Seguindo essa tendência, a curva tende a uma menor amplitude à medida que se aproxima do fim da série (2009), com variações máximas entre 0,2 e 0,3 pontos percentuais ao ano. Na era Lula, portanto, num contexto de crescimento geral do PIB, São Paulo vem mantendo sua elevada participação em torno dos 11,98% do PIB total do País (média da participação de São Paulo entre os anos de 2003 e 2009), valor muito próximo do último índice divulgado até o momento (12% para 2009). É importante mencionar que essa perspectiva de estabilidade foi consolidada logo depois de um salto de crescimento que fez a participação de São Paulo aumentar dos 10,4% para os iniciais 12,3%¹⁵². Há, com isso, um reforço da centralidade do grande centro nacional que acompanha o crescimento do PIB geral, mantendo e repondo sua destacada concentração num contexto de parcial desconcentração geral. Isso é fruto de uma dinâmica espacial híbrida que resulta igualmente de uma formulação de política econômica muito particular.

PIB estadual e chegando ao fim da série com 14,9%. Manaus sai da casa dos 84% e atinge, em 2008, os 81,4%, num processo de perda de 2,6 pontos percentuais. Essa tendência é confirmada quando ampliamos o leque da análise. Das 26 capitais de estado do Brasil (excetuando-se Brasília), 14 perdem participação no PIB estadual de 2004 a 2008, 4, após ganharem posição no primeiro ano da série, passam a perder sequencialmente até o fim (Florianópolis, Campo Grande, Porto Alegre e Vitória) e uma se mantém exatamente com o mesmo valor após oscilações no período considerado. Desse modo, excluindo o caso especialíssimo de São Paulo, entre as demais capitais que podemos considerar que ganharam posições temos um conjunto de apenas 6 cidades (Contas Nacionais: PIB municipal no Brasil: 2004-2008). Isso significa que é preciso considerar a temática da concentração-desconcentração da riqueza, do investimento e do capital a partir de duas escalas distintas, mas absolutamente integradas.

¹⁵¹Um forte indício que ajuda a verificar essa hipótese pode ser buscado na comparação entre o comportamento geral que se expressa na relação entre a média do PIB dos 10% dos municípios com o maior PIB e a média dos 10% dos municípios com o menor PIB do País. A curva decrescente aponta para uma tendência de redução da diferença entre o PIB das cidades de maior participação e aquelas de menor participação relativa, normalmente situadas na periferia do espaço econômico. Essa queda representou, no período entre 2005 e 2009, uma redução de 9,6% nos resultados da relação apresentada. Essa diminuição da diferença pode ser interpretada aqui como um processo de relativa desconcentração espacial.

¹⁵²Os dados sobre o PIB municipal começam a ser disponibilizados de forma sistemática pelos relatórios das Contas Nacionais a partir do ano de 1999, mas não foram encontrados dados para os anos de 2000 e 2001. No ano de 1999, a participação de São Paulo estava no patamar dos 11,6% do PIB nacional, o que sugere que a oscilação se dava em torno de patamares mais baixos ou que eventos específicos tenham tido impacto nesse brutal rebaixamento, como a crise cambial, por exemplo, que tem ocorrência nesse momento.

Numa análise mais detida do comportamento setorial que impulsiona o crescimento relativo de São Paulo pode-se notar o importante papel dos segmentos terciários e financeiro. No município de São Paulo, em 2008, o setor de serviços representava 69,0% de sua economia. Ele ainda apresentou um crescimento real de 6,0% nesse mesmo ano, ampliando sua participação em 0,6 ponto percentual em relação ao ano anterior. A evolução das atividades de intermediação financeira, seguros e previdência complementar foi o fator que mais contribuiu para esse crescimento, da ordem de 12,9%, uma cifra muito superior às médias nacionais, regionais ou mesmo municipais que pretendem captar o desempenho macroeconômico (Contas Nacionais: Contas Regionais do Brasil: 2004-2008). A política restritiva de elevadas taxas de juros e a continuidade das reformas chamadas de neoliberais, como, por exemplo, a reforma previdenciária, desempenharam importante papel no comportamento desses dados, servindo como um tipo de reforço a essa centralização. O resultado socioespacial dessa conjuntura de concentração financeira em São Paulo tem sido o aumento da concentração das classes mais altas e de maiores rendimentos, reforçando a centralidade da metrópole e, mais especificamente, de algumas áreas no seu interior, sobretudo para os lucrativos mercados voltados à alta renda, justamente aqueles que se vinculam à financeirização pela frente ou por trás.

O segmento da construção civil, nesse contexto, tem se apresentado como um importante intermediador. Após a abertura de capitais das grandes empresas do segmento, em meados da primeira década do século, seus laços com o grande capital financeiro internacional se estreitaram a tal ponto que este se tornou um importante instrumento de captação de renda em contexto de expansão dos mercados. O financiamento habitacional (em período de expansão), o aumento da renda (em grande parte derivado das políticas públicas e de seus efeitos diretos e indiretos) e a concentração da riqueza (na escala metropolitana) se articulam ao capital financeiro internacional por meio do segmento da incorporação e construção residencial, o qual recebe, a partir de um mecanismo de reforço mútuo, fortes estímulos com a entrada desse capital circulante na esfera financeira. Isso talvez sirva de explicação para o fato de que, em São Paulo, entre 2002 e 2008, a indústria de transformação cresceu 4,5% enquanto a Construção civil cresceu 7,0% (Contas Nacionais: Contas Regionais do Brasil: 2004-2008).

Se, por um lado, a timidez da dinâmica de dispersão atual se deve aos dispositivos bloqueadores pressupostos na manutenção de uma política restritiva de corte monetarista, por outro, é essa mesma política que reforça a acumulação financeira que atribui importância crescente aos grandes centros nacionais de concentração da liquidez, reforçando o papel da centralidade de São Paulo no circuito nacional e internacional de realização do capital. Os efeitos bloqueadores embutidos na política fiscal e monetária, normalmente associados às elevadas taxas de juros, fazem-se sentir particularmente sobre a falta de vigor da política industrial, um dos carros-chefes da dispersão territorial. Nesses termos, quando se põe acento sobre as políticas de estímulo ao crescimento e à diversificação industriais, não se pode comparar o que é hoje chamado de “neo-desenvolvimentismo” com o que foi o “nacional-desenvolvimentismo” de outrora

(em sua versão original). Muitas têm sido as críticas dirigidas aos governos dos anos pós-2002 que dão destaque à fraca política industrializante do Estado (PAULANI, 2008; SALAMA, 2010; SICSÚ *et al.*, 2007). De acordo com esse argumento, em muitos casos de filiação keynesiana e feição “neo-desenvolvimentista”, a inexistência de uma política industrializante consistente compromete o crescimento observado com o caráter conjuntural da economia global e com a manutenção de programas limitados. Diante da busca de melhores desempenhos econômicos, encontramos aí uma das razões das constantes medidas provisórias, programas sociais, planos de incentivo setorial, editados uns após os outros sempre em caráter de urgência. A precariedade e a falta de políticas estruturais duradouras constituem-se aqui como um dos fundamentos do permanente estado de exceção denunciado por Leda Paulani.

A limitação para as políticas estruturais de efeitos positivos duradouros sobre o mercado interno encontra também uma de suas razões no caráter anticíclico a partir do qual muitas medidas foram tomadas, sobretudo após 2009. O Pacote Minha Casa Minha Vida (PMCMV) é um exemplo de medida desse tipo que articula um problema social às necessidades do mercado. Nessa configuração, ele tinha todos os elementos para reforçar o padrão do “estado de emergência econômico”¹⁵³. A crise, a questão habitacional e a necessidade de canalização de liquidez aos segmentos privados da acumulação se articulam a partir de uma política anticíclica editada em caráter de urgência. A limitação de seus efeitos sociais e sobre a duração de seus benefícios para a classe capitalista estava dada, assim, desde o início. Nesses termos, boa parte das medidas heterodoxas adotadas pelos governos que se iniciam após 2003 ocupam uma posição periférica, e quando muito complementar, sem poder dar a linha-mestra da política econômica. O monetarismo persiste como o pano de fundo e como aquilo que hoje foi incorporado como parte da estrutura das políticas públicas (econômicas e sociais). Curiosamente, um movimento de inversão parece operar dentro desse estado de emergência econômico. Se durante os governos de FHC o que era editado em caráter de urgência era aquilo que está na base da atual política monetarista, hoje esta última é que está instituída como a estreita plataforma a partir da qual a política econômica é pensada. Além disso, o estado de exceção criado para suplantar as velhas políticas de perfil desenvolvimentista hoje atua para a retomada das medidas de inspiração keynesiana, num contexto reiterado de salvamento de urgência subordinado às “finanças mundializadas”. É por isso que, após 2003, “as propostas novo-desenvolvimentistas foram

¹⁵³“O MCMV (...) foi elaborado sob liderança da Casa Civil e do Ministério da Fazenda, em diálogo direto com representantes da construção, e sem participação popular. A estrutura operacional do Ministério das Cidades, que articula as políticas de habitação, saneamento, transportes e desenvolvimento urbano, não foi mobilizada na concepção do pacote. O Conselho das Cidades, órgão deliberativo do Ministério, não foi consultado. O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, que deveria concentrar todos os recursos da política habitacional de modo a uniformizar os critérios de acesso, ficou também fora do MCMV, exceto na modalidade 'Entidades', restrita a 1,5% do subsídio público. Diferentemente, o pacote direciona os recursos para um fundo público secundário e sem conselho, o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), mais maleável e desregulado, utilizado para a faixa de 0 a 3 salários mínimos” (FIX, 2011, p. 140). Além disso, “a grande maioria do fluxo (97%) era destinada à oferta e produção direta por construtoras privadas e apenas 3% a entidades sem fins lucrativos, cooperativas e movimentos sociais, para produção de habitação rural e urbana por autogestão – na definição inicial do pacote habitacional” (FIX, 2011, p. 140). Desse modo, “o PMCMV fixou-se exclusivamente na produção de unidades prontas, mais ao gosto do setor da construção civil” (BONDUKI, 2010, p. 13).

institucionalizadas apenas parcialmente, assumindo um caráter complementar, visto que as políticas macroeconômicas (monetária, cambial e fiscal) neoliberais mantiveram-se praticamente intactas durante todo o período” (MORAIS e SAAD-FILHO, 2011, p. 516). Assim, de acordo com as vertentes críticas de inclinação mais desenvolvimentista, uma política de redistribuição e aumento da renda e que visa ao crescimento de mercado encontra dois bloqueios atuando simultaneamente: um, diretamente vindo da supremacia dos mercados financeiros e das políticas associadas a ele, e outro, da precariedade das políticas de inclinação keynesiana voltadas para o mercado interno e, ainda assim, muitas vezes subordinadas estruturalmente ao capital financeiro, como é caso dos fortes estímulos ao mercado imobiliário e ao segmento de incorporações.

Segundo algumas concepções, então, mesmo se afastarmos, hipoteticamente, o problema da especulação no mercado imobiliário e da construção, veremos que o direcionamento de uma política de crescimento que passa pelo estímulo desmesurado do segmento imobiliário não deve gerar os efeitos de crescimento real esperados no longo prazo¹⁵⁴. Ela teria, como tem tido, efeitos imediatistas, rápidos, mas de pouca profundidade econômica e social. Algumas considerações apontam para o fato de que os efeitos de encadeamento proporcionados pelo segmento são fracos. O potencial de dinamização do segmento é indireto e perde força na medida em que as políticas de estímulo à construção se distanciam dos fatores que estão mais próximos de produzir os tais efeitos positivos de encadeamento, principalmente quando tais políticas aparecem voltadas para a baixa renda. Ao estilo de uma crítica já ensaiada por Gabriel Bolaffi (1982), Pedro Arantes e Mariana Fix ressaltam que,

“Mesmo se considerarmos que a indústria da construção tenha de fato um efeito multiplicador positivo, este se verifica não pela base do produto (cimento, pedra, areia, tijolo, madeira têm um ciclo curto), mas principalmente pelos seus acabamentos e por tudo aquilo que os proprietários investem nos imóveis depois de prontos (os produtos associados a mobiliário, eletrodomésticos e decoração). O acabamento e a decoração têm um poder multiplicador, porque são produzidos industrialmente. Mas em casas e apartamentos de padrão popular que, em geral, são entregues sem nenhum acabamento, e com famílias de rendimento exíguo, pouquíssimos recursos serão destinados a mobiliário e decoração, uma vez que seus moradores ainda arcarão com custos de prestações, condomínio, água e luz regulares em um contexto de crise e desemprego (no qual não é aconselhável o endividamento em crediários). Assim, a indústria da construção, no caso da habitação popular, acaba por

¹⁵⁴“A porcentagem da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) destinada à construção diminuiu no período e passou de 42,8% em 2003 para 35,3% em 2008, para voltar a subir sensivelmente em 2009, ano da crise. Inversamente, a porcentagem destinada aos equipamentos e às máquinas aumentou. Essa evolução é positiva, mas a parte que corresponde à construção permanece elevada. Isso se deve à persistência de um comportamento especulativo? Baixa taxa de investimento, peso do mercado financeiro e comportamentos especulativos constituem obstáculos ao êxito da aposta feita no mercado interno para estimular o crescimento e diminuir a pobreza” (SALAMA, 2010, p. 177).

reduzir-se praticamente à base dos produtos (à sua estrutura mínima), com um poder multiplicador muito menor” (ARANTES e FIX, 2009).

Nesse sentido, somos levados a crer que, “de uma perspectiva mais estritamente keynesiana, o pacote imobiliário não é uma política anticíclica, mas apenas uma política imobiliária que terá efeitos de médio prazo sobre o mercado de trabalho” (ARANTES e FIX, 2009). Isso fortalece ainda mais a perspectiva de que o caráter “neo-desenvolvimentista”, como preferem alguns analistas, foi decididamente secundário durante os governos da década de 2000, e que o pacote teve seu caráter emergencial muito mais associado aos mercados financeiros e imobiliários do que à economia real em geral. Um novo estilo de priorização das finanças, mas que, nesse caso, surtiu alguns efeitos em termos de uma nova dinâmica expansionista, ainda que reduzida.

Mas como se articula aqui, em termos espaciais, uma dinâmica de fortalecimento do mercado interno, ainda que muito tímida, com uma política monetária que aprofunda o processo de financeirização em curso?

Após a crise, as políticas de suposta inclinação keynesiana e de dinâmica territorialmente expansionista ganharam espaço ainda maior e desempenharam bem a função que os sucessivos aumentos na taxa básica de juros até então vinham desempenhando sozinhos. Houve, a partir da intensificação dos dispositivos fiscais de estímulo (como a redução do IPI para os eletrodomésticos da linha branca e para a indústria automobilística), da ampliação dos programas de transferência de renda e do lançamento de novos pacotes que injetavam liquidez no mercado (sobretudo a partir do Pacote Minha Casa Minha Vida, que se somava ao PAC como estímulo à construção), houve uma entrada maciça de capitais antes alocados no exterior que esperavam colher os frutos da nova dinâmica projetada para os mercados internos brasileiros. O movimento de entrada e retorno assumiu dimensões tão inesperadas que em 2009 um novo surto de sobrevalorização cambial teve de ser controlado às pressas, com uma redução sequencial da taxa básica de juros, durante 5 reuniões seguidas do COPOM, que levou a Selic dos 13,66% a.a., em 21/01/2009, aos 8,65% a.a., em 02/09/2009, patamar no qual permaneceu por mais 5 reuniões, até 28/04/2010 (dados do Banco Central do Brasil). A aplicação da fórmula rendeu resultados sensíveis no mercado de capitais (gráfico 22 do anexo 1). Uma grande parte desse fluxo de entrada foi absorvida pelo segmento da construção, principalmente daquelas empresas de incorporação imobiliária que haviam realizado seus IPOs alguns anos antes (gráfico 24 do anexo 1).

Temos aqui talvez uma pista para entender como esse hibridismo da política econômica e monetária do governo Lula não segmentou suas ações em campos estanques e como a restauração de antigos padrões expansionistas (e novos padrões desenvolvimentistas) não simplesmente se somava ao processo de financerização da economia brasileira como, além disso, se solidarizava com ele. Essas novas ações de inclinação heterodoxa passavam mesmo a fornecer as novas bases de sustentação do processo disparado pela ortodoxia monetarista do

Plano Real. Não se tratava de obter, por meio de uma política econômica de constituição híbrida, a “manutenção da estabilidade com expansão do mercado interno”, mas de promovê-la por meio da “melhora dos índices sociais”¹⁵⁵ e de mercado em seus aspectos mais elementares: nesse caso, uma dupla funcionalização da pobreza, já que, nesses termos, se tratava de um novo arranjo dos dispositivos globais de exploração em proveito do capital financeirizado. Dessa forma, é sugestivo que o grupo coordenado por Marcelo Neri, da FGV, tenha chamado o conjunto de invenções heterodoxas do PT de “O Real de Lula”.

Os efeitos positivos para a acumulação foram tão visíveis que o capital financeiro internacional despencou por aqui atrás da valorização das ações das empresas que passavam a ter o apoio do governo federal para se expandir, direta ou indiretamente. As mudanças ocorridas na política econômica e no comportamento geral da economia brasileira causaram também modificações nos padrões de investimento verificados no mercado financeiro. As empresas voltadas ao mercado interno que não enfrentavam a concorrência de produtos importados entravam numa fase de franco crescimento, pondo em marcha a capacidade produtiva acumulada desde a década de 1990. Vale lembrar que essas empresas agora, com características muito particulares, diferem em muitos aspectos daquelas que historicamente determinaram o comportamento do mercado acionário brasileiro, tradicionalmente ancoradas na produção de *commodities*. Contudo, foi um grupo muito pequeno desse novo ramo emergente que pôde participar mais diretamente da continuidade da expansão financeira que avança com cada vez mais força sobre o mercado nacional. Diferentemente dos segmentos exportadores de *commodities*, as empresas de incorporação, como um dos segmentos líderes desse processo, estavam aptas a aproveitar o bom momento que o mercado interno experimentava. Além disso, trata-se de um segmento que não enfrenta a concorrência com os congêneres importados e não sofre com a apreciação da moeda. A sua condição naturalmente ligada às bases locais tornou-se estratégica para os investimentos externos e, além disso, esse segmento foi um dos poucos em que as empresas tinham porte, tamanho e estrutura, para captar recursos em bolsa e que completou uma oferta primária inicial bem a tempo de aproveitar essas novas oportunidades. É nesses termos que, num cenário de relativa redução de juros, a política urbana e habitacional passa a desempenhar melhor o papel antes atribuído quase que exclusivamente à emissão dos

¹⁵⁵“Contrariamente à opinião comum, as transferências sociais pouco interferiram na evolução das desigualdades na América Latina e no Brasil até 2008. Os trabalhos da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2008), e de Goni et al. (2008) mostram claramente a influência muito fraca das transferências sobre o nível de concentração de renda, medido pelo coeficiente de Gini. Segundo Goni et al. (2008), a comparação entre a renda bruta (incluindo as transferências sociais) e a renda de mercado (*market income*) revela que o impacto dessas transferências sobre a concentração de renda é elevado na Europa dos 15 (-0,10 ponto em média), mas muito fraco no Brasil (-0,02 ponto). Se considerarmos a renda disponível (transferências e impostos diretos) e a renda bruta (transferências), observamos que o impacto dos impostos sobre a redução das desigualdades é bem maior na Europa (-0,5 ponto) do que no Brasil, onde ele é nulo ou mesmo ligeiramente negativo. A fraqueza das transferências não compensa os efeitos particularmente regressivos do sistema fiscal brasileiro” (SALAMA, 2010, p. 172). Para tentar explicar como se equaciona uma elevação no padrão de consumo com relativa redução da pobreza a uma manutenção do índice de Gini em patamares críticos é preciso levar em consideração que nesse processo, que não é exatamente, no todo, parte de uma política ampla de redistribuição, a porcentagem de pobres diminui enquanto o número de bilionários aumenta. Um dado que ilustra a magnitude desse fenômeno pode ser encontrado no fato de que, por exemplo, “o número de pessoas com mais de um milhão de dólares de ativos financeiros aumentou mais de 10% entre 2005 e 2006, e 19% no ano seguinte” (SALAMA, 2010, p. 180).

títulos da dívida pública. A chave que regula a entrada de capitais estava pendendo mais para os novos dispositivos postos em funcionamento pela nova política econômica. Nesse sentido, o novo surto expansionista vem a reforçar e garantir a continuidade do processo de dominação financeira que coloca, agora, todo o território nacional na condição de “plataforma da valorização internacional”, dando origem a uma dinâmica igualmente híbrida em termos espaciais e que reforça a centralização do capital por meio da expansão periférica de parte do investimento. Esse processo podemos continuar acompanhado a partir da análise de um segmento chave da acumulação financeira contemporânea: o mercado imobiliário.

Algumas razões para o surto expansionista e seu significado para a acumulação

O hibridismo da dinâmica espacial de reprodução do capital no espaço econômico brasileiro sugeriu, por sua vez, um novo comportamento do mercado imobiliário, que foi interpretado frequentemente como um novo impulso expansionista. Elementos muito concretos apontam nessa mesma direção, mas eles precisam ser postos novamente em análise. Primeiramente, é preciso compreender o que esteve na base desse surto expansionista e, depois, reinterpretar o comportamento atual desse mercado para tentar estabelecer os nexos existentes entre a dinâmica espacial urbana (seja ela de produção ou de reprodução do espaço urbano) e os mecanismos envolvidos na acumulação capitalista em nossa época.

Entre as razões que se podem elencar para entender o surgimento de um padrão expansionista no mercado imobiliário tocado pelas grandes incorporadoras que tem suas sedes e seus mercados cativos localizados no eixo Rio-São Paulo, duas dizem respeito às condições espaciais diferenciais existentes entre centro e periferia agravadas na segunda metade da primeira década do século. Uma terceira razão pode ser buscada como resultado do próprio processo de financeirização que avança de forma acelerada no segmento nesse mesmo período. A quarta aparece no campo da política, com o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

No caso das duas primeiras, o refluxo e a entrada de grandes levas de capital líquido nos mercados metropolitanos centrais do país, e sobretudo em São Paulo, reforçam uma tendência já existente de saturação. A própria intensificação da atividade imobiliária acabou por promover os constrangimentos que criaram empecilhos à manutenção do nível de atividade e de crescimento do setor nos mercados centrais. Primeiramente, podemos dar destaque aos constrangimentos originados no campo da demanda. Apesar da expansão das classes A e B e de sua maior concentração nesses grandes centros (mapa 5 do anexo 3), esse crescimento e o crescimento da demanda por produtos de alto padrão derivados desse comportamento não acompanharam o crescimento das necessidades expansionistas da “indústria da incorporação”. Ou seja, o crescimento da demanda dos segmentos das classes mais altas não era suficiente para absorver todo o capital que precisava ser investido em nome da manutenção das taxas de lucro. Somada a isso, o que pode também ser interpretado como uma componente desse mesmo processo, a

subida dos preços do metro quadrado, principalmente nas regiões em que a procura por terrenos se intensificava, tornava esse mercado cada vez mais restrito, inviabilizando, muitas vezes, o lançamento de produtos de padrão mais elevado, com metragem, por exemplo, superior aos 200 m². A prática da compra do imóvel como um tipo de pequeno investimento pelas classes mais altas é um importante mecanismo de sustentação do nível de demanda. Nesse sentido, também, os patamares de valorização imobiliária presenciados nos grandes centros nacionais hoje em dia aparecem como um elemento de inibição da demanda, uma vez que a valorização futura se torna cada vez mais difícil e o risco de desvalorização cada vez maior. Apesar da manutenção do número de lançamentos, um dos sintomas desse processo pode ser notado na queda do VSO (velocidade de venda: Venda sobre Oferta). Esse processo sugere a busca por soluções variadas, que vão da diversificação do produto (quando se tenta chegar mais próximo de classes mais baixas) à busca de novos espaços (normalmente periféricos), seja na escala metropolitana ou territorial.

Em segundo lugar, atua aqui um constrangimento do lado da oferta. Na medida em que o processo de intensificação avança, ainda mais quando isso se manifesta na construção de novos edifícios em antigas áreas da cidade, a quantidade de terrenos disponíveis e disponibilizáveis diminui, ou simplesmente deixa de crescer em velocidade compatível com as necessidades de investimento do segmento de incorporações. Nesse particular, a situação no Rio de Janeiro é ainda mais marcante que em São Paulo, que, apesar dos elevados preços do m², ainda pode contar com áreas no interior da cidade que podem ser disponibilizadas para a atividade imobiliária da construção. Claro que a dinâmica apontada aqui reforça o primeiro aspecto apresentado sob a ótica da elevação dos preços, mas a disponibilidade de terrenos deve ser vista do lado da oferta. No caso de São Paulo, quando a possibilidade de uma expansão geográfica em termos absolutos, ocupando as periferias urbanas, é bastante restrita, a reinserção de antigas áreas centrais no circuito da valorização imobiliária torna-se uma alternativa. Nessas áreas, inclusive, a preexistência de uma infraestrutura de monta e a proximidade de equipamentos urbanos já instalados contribuem para o aumento do interesse e, conseqüentemente, da velocidade de vendas, além de diminuir os encargos atrelados à produção desses equipamentos. Mas isso se reflete também na necessidade de uma adequada atuação do poder público para disponibilizar essas áreas em tempo ajustado aos ciclos de valorização do capital do segmento de incorporação. Além disso, o agrupamento de terrenos pequenos para iniciar as obras que darão origem aos grandes lançamentos é um processo demorado que enfrenta bloqueios jurídicos, documentais e mesmo da parte dos pequenos proprietários que, muitas vezes, apresentam empecilhos para a incorporação.

Uma terceira razão que pode ajudar a pensar o processo da dispersão espacial do investimento imobiliário das grandes incorporadoras, que começa a ocorrer de forma mais evidente no início do último quarto da década passada, tem a ver com a necessidade de apresentação de resultados e perspectivas impostas pelo tipo de relação que o segmento adotou

com o capital financeiro. A participação dos fundos e do grande capital financeiro internacional arranhou as incorporadoras sob a tutela e o direcionamento das consultorias financeiras, que emitem suas avaliações a partir de critérios estranhos à atividade produtiva do segmento, ou seja, “com a temporalidade e os parâmetros de rentabilidade próprios do setor financeiro e do atual padrão de acumulação de capital”, de acordo com FIX (2011). Assim uma nova dinâmica se impõe no processo de produção/reprodução do espaço urbano. Como já discutido, a corrida para a compra de terrenos para formar um *land bank* que pudesse sinalizar a capacidade de expansão das empresas acabou por levar a uma valorização ainda maior dos terrenos urbanos nos grandes centros. A reincidência dos estímulos a essa valorização imobiliária comprometeu a continuidade da estratégia com a compra de terrenos em regiões periféricas, que se deu tanto na escala metropolitana quanto na escala territorial. As cidades vizinhas de São Paulo, na região metropolitana, e outros grandes centros nacionais se tornaram, num segundo momento, alvos dessa investida. De acordo com Ana Maria Castelo, do IBRE, “a abertura de capital de um grupo de empresas (...) basicamente concentrada na região Sudeste, que num primeiro momento significou um montante grande de recursos no mercado do Sul e do Sudeste, [fez com] que a necessidade de gerar resultado [acabasse] expandindo para outros mercados” suas atividades¹⁵⁶.

Evidentemente, essa prática assumiu um perfil especulativo, mas ela se diferencia da tradicional maneira de especulação com terrenos. A financeirização começava também a dar claros sinais de que alteraria práticas históricas do processo de acumulação. Aqui, esse tipo de especulação não mantinha no centro da estratégia a velha prática de retenção de terrenos como forma de apropriação de um diferencial de renda surgido entre o momento da aquisição e o momento da venda. Não que isso não pudesse vir a compor parte dos lucros ou mesmo parte da estratégia dessas empresas¹⁵⁷, mas o aumento da velocidade de rotação do capital total das empresas prometia lucros mais ajustados às expectativas do segmento com um consequente aumento na captação da liquidez internacional que começava a entrar no espaço econômico nacional pela via dos papéis ofertados pelas grandes incorporadoras. Assim, a formação do *land bank* tinha mais a função de fazer parte da vitrine que deveria atrair os detentores da liquidez a investir no setor que a de compor um fundo especulativo que espera um tipo de valorização lenta e de grande custo para o capital fixado em terrenos. Além disso, a captação dessa liquidez tornou-se, a partir de um determinado estágio, uma das poucas possibilidades de expansão do segmento. Desse modo, o comprometimento das políticas públicas com a valorização financeira internacional e a subordinação das estratégias produtivas do segmento imobiliário à captação em

¹⁵⁶“As empresas que pretendiam abrir capital e aquelas já listadas na bolsa passaram a aumentar significativamente o estoque de terras, em parte como modo de convencer os investidores de que seria possível conseguir o Valor Geral de Vendas (VGV) prometido nas ofertas de ações. Em consequência, a competição entre as empresas gerou o aumento do preço do solo, motivando a busca por terrenos mais distantes dos principais centros urbanos ou em outros municípios e estados” (FIX, 2011, p.138).

¹⁵⁷A atividade imobiliária pioneira nas franjas do espaço urbanizado também apresenta ganhos que podem ser computados diretamente na esfera fictícia da valorização. O diferencial de renda gerado pela simples conversão da terra rural em terra urbana foi analisado por Danilo Volochko para um caso em Cotia, na Região Metropolitana de São Paulo. No caso estudado, os terrenos valorizaram nessa simples operação burocrática, sem nenhuma construção ou benfeitoria, cerca de 5 vezes (VOLOCHKO, 2012, p. 185).

bolsa deram um lugar secundário a esses ganhos especulativos fundados na tradição patrimonialista da especulação com terrenos. A pouca importância desse tipo de operação aparece claramente na omissão dessa componente nos relatórios trimestrais das empresas, no discurso recorrente que valoriza mais a velocidade de lançamento e de vendas, na importância que esses elementos assumem no novo mercado da incorporação e no efeito depreciativo que a conservação de estoques de terrenos apresenta no cálculo dos rendimentos globais (o assunto foi tema de muitos trabalhos realizados no Núcleo de Real Estate da Escola Politécnica da USP durante a primeira década dos anos 2000). Ao menos para o grupo das principais incorporadoras do mercado brasileiro, a antiga prática de especulação com terrenos assumiu novos contornos com a financeirização. Trata-se, agora, de uma especulação com terrenos no mercado financeiro e não mais de uma especulação com terrenos no mercado imobiliário *tout court*.

Com os IPOs o segmento fazia uma opção não só pela fonte de abastecimento, pelo tipo de capital de giro que entraria nas empresas, mas também pelo tipo de relação que ele estabeleceria com os proprietários do capital circulante e com a dinâmica espacial subsequente e de administração contábil. A captação com a oferta em bolsa exige a contraparte das empresas de incorporação. A necessidade de tocar as obras e sustentar uma velocidade de lançamentos compatível com a velocidade de aquisição de material (terrenos) é uma delas. Outra é o balanceamento da dívida que sinaliza para os riscos contábeis da empresa. Primeiramente, tendo feito os IPOs e posteriormente o *follow-on*, que é a oferta subsequente de ações, essas empresas precisavam dar a primeira contraparte ao investidor num contexto de grandes dificuldades para a expansão dos mercados. A concorrência no mercado de capitais e o aumento dos custos de produção decorrentes das recentes práticas assumidas pelo segmento comprometeram a contabilidade das empresas com novos aportes de liquidez que encontravam, agora, novos limites para a continuidade da estratégia de captação em bolsa. Assim, as empresas optaram pela tomada de empréstimos, pelo “capital de terceiros”, que era também uma fonte mais barata. Isso se justifica porque esse capital tem o benefício tributário de redução da base do cálculo do imposto de renda. Além disso, a tomada de empréstimos balanceia a dívida no interior das empresas, o que sugere ao investidor um maior equilíbrio e uma diluição dos riscos entre os “terceiros”, a empresa e os investidores. Ou seja, ela se torna também um elemento crucial no jogo financeiro da disputa pelo capital circulante. Assim, depois da venda de ações, o equilíbrio foi buscado com maiores aportes vindos de terceiros. Mas todo esse mecanismo complexo acabou por comprometer as incorporadoras com uma dívida muito maior e com a execução de obras em mercados periféricos, o que, em princípio, seria o que lhes permitiria cumprir com suas promessas aos mercados financeiros. O fim desse processo foi um maior direcionamento para mercados incertos e desconhecidos da periferia (metropolitana ou nacional) no momento de maior endividamento dessas empresas.

Lançar, pagar a dívida e remunerar o capital financeiro acionista eram os três compromissos que essas incorporadoras deveriam saldar num contexto de uma dinâmica

expansionista superestimada. O perfil de renda, o tamanho desses mercados e a falta de conhecimento sobre procedimentos institucionais e de viabilização burocrática da atividade em novas praças geraram transtornos para as empresas, e algumas adaptações rápidas foram postas em andamento, com todos os riscos que elas continham.

Primeiramente, a saída dos mercados centrais representava uma diminuição do padrão dos novos lançamentos. A expectativa de expansão da renda e do fenômeno da classe C reforçou a tendência momentânea à adequação dos produtos para as classes mais baixas, no intuito de aproveitar esse novo filão de mercado. Nesses termos, “a expansão territorial e a expansão rumo à baixa renda estão intimamente relacionadas” (FIX, 2011, p. 195). Mas essa alternativa apresentou em pouco tempo os seus limites. Um crescimento mais acelerado das vendas dos chamados produtos “econômicos”, “populares” ou mesmo de “médio padrão” foi barrado pelo lento ou insuficiente crescimento do crédito habitacional. Nesse ínterim, muitas incorporadoras, para aumentar os resultados de vendas (VGV e VSO), assumiram elas mesmas a função de agentes financeiros.

“Mesmo sem a criação do sistema de hipotecas, algumas das empresas especializadas no segmento popular adotaram estratégias bastante agressivas de crescimento, análogas ao *subprime*, como a redução da análise da capacidade de pagamento do mutuário. O objetivo era aumentar os resultados (Valor Geral de Vendas) nas prestações de contas com os acionistas, estratégias que, de acordo com depoimentos de agentes do próprio mercado, não poderiam ser sustentáveis ” (FIX, 2011, pp. 136-137).

Do ponto de vista da velocidade de vendas (VSO), esse foi mais um dispositivo de cunho especulativo que tirava da atividade da incorporação o ônus das largas margens temporais associadas à realização da venda. O segmento, assim, aumentava aparentemente a velocidade das vendas, mas assumia, em contrapartida, o longo tempo de retorno do capital a crédito. Levando-se em consideração que se trata de uma mesma e única empresa que desempenha as duas funções simultaneamente (incorporação e crédito habitacional), o resultado prático final, em relação ao tempo de retorno do capital investido, quase não se altera, tendo aqui somente a função estratégica de aumentar o VSO nos relatórios trimestrais da atividade exclusivamente imobiliária. Contudo, ao assumir também a função de credora a empresa multiplica os seus riscos que deixam de estar concentrados na atividade de incorporação.

Um terceiro aspecto associado a esse contexto de expansão especulativa foi o aumento no número de parcerias, aquisições e fusões que caracterizaram o período. A falta de conhecimento dos mercados locais e dos caminhos burocráticos e extrainstitucionais exigiu, para uma entrada mais rápida nesses mercados, uma aproximação com empresas locais, normalmente de menor porte. Mas a febre expansionista que tomou conta do segmento nesse último quarto da década encontrou nessa estratégia, também, severos limites para o ritmo desejado de dispersão geográfica de suas atividades. Os limites de atuação nessas parcerias diziam respeito ao caráter

pouco ajustado dessas pequenas empresas aos padrões contábeis e de gestão das grandes incorporadoras que chegavam do Sudeste. Lúcia Helena Cysne de Alencar, Gerente de Inteligência de Mercado da Gafisa, ressaltou as dificuldades que a empresa encontrou nas diversas tentativas de expandir a sua atuação para outras regiões do Brasil. A informalidade que existe na forma de atuação dessas empresas menores em muitos momentos – o que é uma característica, segundo ela, que ainda domina o mercado da construção no país e que vai da documentação ao lançamento, passando pela incorporação, construção, compra de materiais e vendas – cria problemas com o tipo de desenvolvimento que a empresa havia assumido perante o mercado de capitais e com a própria definição dos cálculos contábeis sobre os quais estão fundados não só a elaboração de futuras estratégias quanto os relatórios que passaram a ser o documento-mestre da articulação com o mercado financeiro. Muitos prejuízos foram acumulados em função de parcerias realizadas nesse momento¹⁵⁸. Ana Maria Castelo, do IBRE, também toma o exemplo da Gafisa para ilustrar esse movimento castrado de expansão. Para ela, isso foi “aquela coisa de dar um passo maior que as pernas”.

“O nome Gafisa se juntava com qualquer um. E aí os problemas, os danos à imagem começaram. Eram empresas pequenas que não tinham mesmo padrão de qualidade (...). E a abertura de capital acabou levando à exigência também de padrões de gestão, transparência da informação e a um processo de formalização. Com essa ida para outros mercados, controlar isso ficou algo mais difícil (...). Só que isso gerou realmente alguns problemas grandes nesses outros mercados, então algumas resolveram retroceder”.

Como nos conta Wesley Pereira, essa foi também uma estratégia que a Cyrela adotou. Segundo ele, “quando eles optaram pela expansão geográfica, eles chamaram vários parceiros (...). Alguns deles foram incorporados, ela comprou e tal, e outros não. Mas em outros casos extremos, os parceiros apresentaram essa mudança, esse dobro de custos. Ela falou: 'não, agora eu vou optar por menos parceiros' (...) menos parceiros, maior controle”. Esse retrocesso se explica assim pela insustentabilidade do modelo adotado. As grandes empresas que haviam feito

¹⁵⁸ Sobre esse aspecto, a análise de José de Albuquerque, gerente de incorporações da Brookfield, reforça o diagnóstico feito por diversos outros agentes do mercado imobiliário. Segundo ele, “quando você vai num centro mais afastado você tem incentivos ótimos dos órgãos públicos, você aprova um projeto em três meses porque o cara tem interesse em gerar emprego lá, o terrenista as vezes tem grandes glebas que ele prefere praticamente vender a preço de banana um pedaço de gleba para alavancar o resto da gleba dele. Então você tem esse tipo de incentivo que até dá um pouquinho mais de liquidez pra coisa, velocidade pra coisa, que é aquilo que a gente sempre pede: quanto mais rápido, melhor. Só que é uma cordinha que você puxa daqui e puxa dali pra ver se você vai, se você tem condições de levar toda a sua expertise. Como eu falei a cadeia de produção é longa e exige demais. Às vezes você faz um lançamento no interior, numa cidade satélite de Brasília... 'poxa, compramos um terreno bem, lançamos tudo no lançamento, a viabilidade econômica do empreendimento vai dar um resultado maravilhoso, estou com o sorriso daqui a aqui'. Só que você esqueceu que tem dois anos pela frente. Então, no período de dois anos, o 'empreiteirinho' que você contratou lá na cidade quebrou, deu cano, os clientes que você achava que tinham um bom comportamento de pagamento não eram tão bons assim (...). Aí você chega ao final de dois anos e o custo da obra estourou, há uma grande inadimplência. Adianta? Não adianta! Olha o que está acontecendo com grandes empresas que andaram picando pelo mundo a fora (...). A gente tem casos de empresas que foram e hoje estão pagando pra voltar, entendeu? Grandes empresas do setor que foram para áreas do Nordeste, construíram, largaram os caras na mão, quebrou o custo de obras dos caras, e hoje estão voltando, enfiaram o prejuízo no bolso e estão voltando correndo, entendeu?”

seus IPOs não tinham os instrumentais e nem as condições para entrar nos mercados pouco formalizados das regiões não centrais do país, e esses mercados, tampouco, ofereciam as condições exigidas pelo nível de atividade desse grupo de incorporadoras. Esse avanço por meio das parcerias acabou por se configurar, assim, como mais um golpe de imagem de fundo especulativo de curta duração. Talvez nesse aspecto, os elementos surpresa tenham desempenhado um papel mais significativo, mas contribuíram igualmente para compor o limite temporal e a inviabilidade estrutural desse surto expansionista. A partir desse momento, os representantes do segmento passaram a considerar que “o limite dos outros mercados é muito mais próximo do que o limite do mercado de São Paulo, Rio de Janeiro e Distrito Federal que são os três maiores mercados do Brasil”. Desse modo, ainda segundo Celso Petrucci,

“Você tinha uma empresa que trabalhava em São Paulo. A Gafisa, por exemplo, era São Paulo e Rio de Janeiro, esporadicamente Campinas, Ribeirão Preto. De repente você põe R\$ 2,3 milhões para dentro. Você tinha que abrir mercado (...). Um processo que a Cyrela tá fazendo, ela está desfazendo algumas *joint ventures* que ela fez. Isso é um processo e está mantendo os bons parceiros (...), mas você às vezes para ir pra uma cidade você tem que lançar lá 300 unidades. E lançar 300 unidades na cidade de São Paulo é uma coisa, lançar 300 unidades em Recife é uma coisa completamente diferente. Então eu acho que agora é uma hora de acomodação, de eles perceberem o tamanho dos mercados (...). Mas tem certos mercados que eles vão continuar crescendo como é o mercado de São Paulo, por exemplo, que admite você vender, colocar 35, 45 mil unidades por ano no mercado”.

Assim, o suposto *boom* imobiliário, que tomou as páginas dos periódicos de economia e das publicações especializadas a partir de 2007, guardava um fundo falso atrelado à lógica de funcionamento dos mercados financeiros internacionalizados e foi bloqueado com a crise em 2009. De acordo com Pedro Arantes e Mariana Fix, “todos esses fatores somados produziram o *boom* imobiliário brasileiro a partir de 2007”. Mas

“O crescimento repentino com a capitalização e a ampliação do rendimento no setor foi, contudo, insustentável. Produziu-se em 2008 um pico de inflação na construção (12,2%, o dobro do índice geral), houve falta de determinados insumos e de mão-de-obra especializada, casos de má gestão em algumas empresas, redução de exigências em relação ao crédito e à qualidade dos produtos, produção acima da demanda e, por fim, uma oferta acima da capacidade do crédito” (ARANTES, e FIX, 2009).

Desse modo, a estratégia expansionista que visava ao menos dar a impressão de bons resultados para o segmento não surtiu o efeito esperado e “a crise mundial, portanto, embora venha a agravar a situação, não está na origem dos limites para o crescimento do setor e dos

problemas mencionados” (ARANTES, e FIX, 2009). A retomada do crescimento e a salvação do segmento, considerado importante para a manutenção dos índices positivos da economia brasileira, somente viriam com a ajuda indispensável do fundo público. O lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida restaurou, em pouco tempo, o interesse dos investidores pelas empresas de incorporação imobiliária brasileiras, ajudando a realizar o capital fictício cristalizado na empresa expansionista. O PMCMV tende, assim, a restaurar um padrão de realização do investimento em mercados regionais, ao menos pelo período considerado necessário para minimizar as possíveis e efetivas perdas que resultam do próprio conjunto de estratégias passadas do segmento, com o agravante e a justificativa dados pela crise. Aqui, mais um exemplo do estado de emergência econômico instaurado em nome da acumulação financeira. Valendo-se de uma estratégia que buscava legitimidade a partir da sempre urgente resolução de um dos problemas sociais mais caros para a história da desigualdade de oportunidades na sociedade brasileira, o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida não se diferenciava dos demais pelo fundo retórico que lhe dava sustentação, mas sim pelos montantes envolvidos e pelos seus vínculos com uma economia financeirizada. Nem mesmo o BNH chegou a disponibilizar de uma só vez o montante posto à disposição para o segmento no primeiro ano do PMCMV. Em menos de dois anos, o programa atingiu a marca das 1.005.028 unidades habitacionais financiadas. Muito em função da força do programa, em 2010, a Caixa realizou o maior investimento habitacional de sua história, contabilizando no total o volume de R\$ 77,8 bilhões, o que é 57,2% superior ao contabilizado em 2009. Somente neste ano, a Caixa atingiu 1.231.250 de financiamentos, número correspondente a 70% de todo o crédito imobiliário do País. Do ponto de vista de sua base retórica e da justificativa “social”, no entanto, ele igualmente funcionalizava a pobreza e a falta de acesso à moradia como condição para a contínua injeção de liquidez nos mercados, agora com o direcionamento específico para o mercado imobiliário¹⁵⁹.

Nesses termos, além de funcionar como uma alavanca política em seu estado bruto, o programa fortaleceu a imagem de um governo que se mostrava inteligente e criativo para lidar com os desarranjos da economia internacional (o que aparecia como um elemento de clivagem entre Lula e FHC – afinal, durante o governo Lula o tsunami da crise mundial não seria, por aqui, mais que uma “marolinha”, segundo a expressão que ficou bastante conhecida na época). Por outro lado, a canalização desse montante de divisas para o segmento da construção representava um acerto de contas necessário anterior à crise. As promessas lançadas juntamente com os IPOs não se cumpriam. Assim, a crise, que era iminente no segmento, veio a calhar para empresários e governo que se uniram ainda mais fortemente após 2009. O programa foi a condição para as empresas saldarem suas antigas dívidas financeiras e morais com os grandes detentores da

¹⁵⁹“O nome do programa – festejado por muitos pelo seu aspecto de *slogan* publicitário – indica já o tipo de imaginário que se pretendia produzir em torno, mais uma vez, da ideologia da casa própria. Essa ideologia – que tem um campo material amplo para prosperar no Brasil, diante da escassez de alternativas, das ameaças de despejos nas favelas e cortiços, da instabilidade econômica, da insegurança no emprego, da debilidade das redes de proteção social – foi requisitada como parte de um arranjo que ajudou as empresas no enfrentamento a problemas do setor, anteriores à crise” (FIX, 2011, p. 140).

liquidez mundial. Tanto que o surto expansionista das grandes empresas após o lançamento do programa teve uma intensidade reduzida e durou quase o exato período de realização do capital investido. Assim, o Minha Casa Minha Vida veio para o que servia. Com o anúncio do Programa, as expectativas de retomada das elevadas taxas de lucro se refizeram e o segmento liderou a alta na bolsa de valores, com especial destaque para as empresas que atuavam no segmento econômico. Isso fez com que muitas das grandes empresas tradicionalmente atreladas à oferta de unidades de alto padrão, numa alta jogada financeira, corressem novamente para adquirir empresas menores com tradição no segmento econômico e em outras praças, principalmente aquelas que mantinham extensos bancos de terrenos. Agora, ao invés da expansão produtiva e de mercados, essas empresas buscavam associar a fama que o programa recebeu internacionalmente às suas próprias condições de desfrutarem do bom momento da economia nacional e das aclamadas políticas públicas que favoreciam o segmento. O objetivo dessa vinculação publicitária era criar a imagem que conduziria o entendimento do investidor a relacionar as internacionalmente reconhecidas políticas sociais do governo Lula às condições de crescimento do segmento, fazendo com que o mercado imobiliário pudesse, aparentemente, surgir como um importante mediador entre o “crescimento econômico nacional” (o menor entre todos os BRICS, mas ainda assim bastante noticiado) e a possibilidade de investimentos lucrativos. Mas, na prática, o segmento se tornava o vínculo efetivo entre o fundo público brasileiro e o grande capital internacional. Como resultado dessa estratégia, “a relação da ampliação do banco de terras com a escala do programa Minha Casa Minha Vida se evidencia”. A partir daí, os números voltam a referenciar o crescimento periférico, e o lançamento de unidades para o segmento econômico aumenta. No caso da PDG, por exemplo, analisado por Mariana Fix, “as unidades abaixo de 130 mil correspondem a aproximadamente 51% do banco de terras” (2011, p. 196). Mas, novamente, essa reprise de um comportamento expansionista tinha um fundo mais propagandístico (fictício) que real.

Apesar de uma tendência geral de redução da metragem dos apartamentos lançados pelas grandes incorporadoras, o segmento econômico, salvo em momentos específicos, não assumiria a posição de carro-chefe dessas empresas. Essa redução se dava dentro de margens muito apertadas e visava compensar os efeitos negativos que são próprios do desenvolvimento de um segmento voltado para o mesmo e elevado extrato de renda. Não se notou, nesse grupo de empresas, uma tendência de direcionamento prioritário à baixa renda com a redução da metragem geral dos apartamentos. A ideia era “diminuir a metragem, mas ainda com um preço de m² bastante considerável”. Segundo Lúcia Helena Cysne de Alencar, já no momento de aquisição da Tenda, empresa responsável dentro do grupo Gafisa pela produção de habitações no chamado “segmento econômico”, a representação e a versatilidade da marca eram mais importantes que uma mudança radical das estratégias da empresa – apesar de a Gafisa ter se comprometido de forma delicada com as estratégias expansionistas. Em suas palavras, “a Tenda era mais para a gente ter no portfólio todos os segmentos”. Essa posição foi reiterada ao longo dos anos, e com

mais força ainda após a crise, mesmo com o funcionamento do Programa Minha Casa Minha Vida. Como se pode perceber pela matéria da Revista Exame intitulada “Gafisa põe Tenda na geladeira, enquanto arruma a casa”, a empresa retrocedeu tanto do ponto de vista da expansão para os segmentos de mais baixa renda quanto na perspectiva de dispersão geográfica dos investimentos. Nessa matéria, pode-se ler ainda que “a Gafisa espera que os lançamentos da Tenda fiquem entre 270 milhões e 330 milhões de reais no ano, representando cerca de 10% do que a empresa quer lançar em 2012. Os outros 90% devem ser divididos entre as marcas Gafisa e Alphaville, com 50% e 40% de participação, respectivamente”¹⁶⁰, marcas de alto padrão do grupo (Exame.com, 10 de agosto de 2012).

O caso da Cyrela é também significativo a esse respeito. Durante a crise, o melhor desempenho da empresa se deveu, segundo o analista José Cataldo, da Ágora Corretora, ao fato de que, “apesar de a Cyrela ter sido prejudicada pelo modelo de crescimento acelerado, ela foi a primeira a voltar atrás”. Esse parece ter sido um movimento geral que fez com que, mesmo durante o período mais crítico do setor nos últimos anos, o mercado paulistano apresentasse índices que revelam o seu potencial de realização. No ponto alto da crise, o mercado paulistano, que também sofreu com os desarranjos da economia mundial, apresentou um desempenho sensivelmente melhor se comparado a outras praças. Considerando unicamente o quadro na escala metropolitana, “entre 2008 e 2009 observamos uma queda geral dos lançamentos imobiliários, sendo que a retração foi de -10,9% para a cidade de São Paulo e de -23,1% para o conjunto da RMSP” (VOLOCHKO, 2012, p. 171). O recuo às suas praças de origem representou a possibilidade de retomada das taxas de lucro que projetaram o segmento internacionalmente. Isso se deve a um comportamento muito particular do segmento. Segundo Cataldo, num segmento em que os ganhos de escala encontram barreiras estruturais, relacionadas normalmente ao deslocamento do foco para a baixa renda ou à elevação do preço dos terrenos, a vantagem das grandes empresas sobre as menores está quase restrita e diretamente ligada à liquidez de seus papéis. Nesse caso, a estratégia expansionista não encontra justificativa razoável por si só, salvo num contexto de uma ampla e duradoura política habitacional que não tenha os limites já apresentados pelo PMCMV. Por isso, sua projeção aponta para um quadro em que “as empresas que tenham foco em empreendimentos de maior rentabilidade, ante outras que buscam rápido crescimento, devem apresentar melhores resultados trimestrais”, (Infomoney, 20 de abril de 2012)¹⁶¹.

No entanto, politicamente, à época, além dos ganhos obtidos com mais um programa que

¹⁶⁰“Revisão no preço das obras, multas por atraso e inadimplência entre os clientes fizeram a Gafisa se tornar a companhia brasileira com maior prejuízo no ano passado, com perdas de quase 1 bilhão de reais” (Exame.com, 10 de agosto de 2012). Outra matéria enfatizava o limite temporal do segmento econômico nas estratégias da empresa ao revelar o fraco desempenho financeiro do grupo em 2011 como resposta do comportamento do segmento econômico, com o título “Gafisa despenca na bolsa com esqueletos da Tenda” (Exame.com, 02 de abril de 2012).

¹⁶¹Os limites temporais e estruturais do programa MCMV aparecem também na análise feita por José Cataldo. “O analista se mostra mais cético quanto ao segmento de baixa renda. Além dos limites do programa Minha Casa, Minha Vida e da projeção de redução no poder de compra das famílias alcançadas pelo programa, Cataldo alerta que as construtoras que tentaram diversificar suas atividades para outro segmento, que não o principal, acabaram se prejudicando” (Infomoney, 20 de abril de 2012).

aparecia na tela da distribuição de renda e da redução da desigualdade no país, o governo restaurou rapidamente a entrada de capitais via mercado de ações. Como vimos, essa modalidade tem tido uma importância crescente e estratégica face à primazia duradoura do mercado de títulos da dívida pública e tem ajudado o governo sustentar o superávit primário – apesar da volatilidade desse tipo de investimento, o que torna todo o mecanismo muito instável e dependente dos grandes detentores da liquidez internacional. Ainda assim, o programa foi pensado para durar um período de tempo limitado, e isso por duas razões. Primeiramente, porque “a justificativa anticíclica pode não ser mais suficiente diante da retomada de porcentagens maiores de superávits primários” (ARANTES e FIX, 2009)¹⁶². E, em segundo lugar, porque sua função, mais do que instaurar uma nova dinâmica expansionista, estava ligada ao salvamento do segmento como uma importante porta de entrada para o capital estrangeiro.

Tem sido comum, entre empresários, funcionários dos altos escalões de construtoras e incorporadoras, analistas políticos independentes e do governo, e mesmo entre alguns pesquisadores, a atribuição da expansão do segmento, do *boom* inicial da produção de unidades para o segmento econômico em regiões periféricas (fora dos grandes centros dinâmicos da economia), ao lançamento do programa Minha Casa Minha Vida. No entanto, o que se pode verificar numa análise mais detida dos dados divulgados pelas incorporadoras é que essa expansão havia se iniciado antes mesmo do anúncio do pacote pelo governo federal, que se deu no final de março de 2009 (quando a previsão para o efetivo funcionamento do programa seria para o 2º trimestre do mesmo ano). Isso significa que o programa não aparece na posição de um elemento disparador que vai lançar os altos negócios imobiliários na direção dos mercados regionais menos dinâmicos e para a produção de unidades para o chamado “segmento econômico”. Assim, mais do que uma alavanca para um novo mercado da construção que pretende incluir permanente ou prolongadamente a parcela mais pobre da população, o pacote anunciado em março de 2009 funcionou como uma espécie de “porta-corta-fogo” num momento de crise internacional em que as empresas do ramo haviam dado um passo maior que as pernas e se comprometido com uma expansão territorial e para extratos de renda mais baixos, em princípio, insustentável¹⁶³. A razão que explica esse impulso em direção à periferia e ao chamado

¹⁶² Segundo Ana Maria Castelo, “o próprio Minha Casa, Minha Vida-Fase dois claramente atrasou, diria até que grande parte desse atraso foi proposital. A economia vinha muito aquecida, o Governo começou a elevar a taxa de juros para desaquecer o mercado, e não fazia sentido iniciar um programa que foi criado justamente com a perspectiva anticíclica que aquece o mercado. Então, o Governo atrasou o início do Minha Casa, Minha Vida-Dois”

¹⁶³ A Gafisa, por exemplo, que em 2007 havia lançado apenas 2.962 unidades pela marca Tenda (representante do “segmento econômico”) num total de 10.315 unidades lançadas (28,7%), em 2008 aumentou significativamente essa marca. O número de unidades lançadas pela Tenda foi para os impressionantes 23.249 somente neste ano. Um aumento de quase 800% em termos absolutos, o que representou uma participação de aproximadamente 77,5% da marca no conjunto total dos lançamentos de todo o grupo em 2008 – sendo que o crescimento do total de unidades lançadas foi de 34,3%, atingindo a cifra de 30.016 unidades (Release de Resultados 4T11 e 2011 da Gafisa, p. 10). Do ponto de vista da formação do banco de terrenos, normalmente associado à expansão geográfica do investimento imobiliário das grandes empresas, é possível perceber um fenômeno correlato. A Cyrela também adquire uma grande parte do seu banco de terrenos, tanto em termos de VGV quanto em termos de m², antes de 2009. Em 2008, ela adquire, em termos de VGV, mais de 57% de seu estoque de terrenos na época, saltando de um montante avaliado em R\$ 22,1 bilhões, em 2007, para R\$ 34,7 bi, em 2008 – nos três anos seguintes ela só aumentaria em 40% o seu banco de terrenos. Em metragem o salto mais significativo ocorre no ano de 2007, com um aumento de 57% do estoque. Em 2011 percebe-se ainda uma não desprezível redução do banco de terrenos, que cai de um total de 13,7 milhões de m²,

“segmento econômico” está atrelada ao fundo falso de um tipo de acumulação financeirizada que toma conta da lógica de funcionamento do ramo da construção nesse momento. É difícil falar ainda de uma quebra de padrões. Mas as empresas que tomaram esse caminho começam a retornar para suas posições originais mesmo com a expansão do programa Minha Casa Minha Vida¹⁶⁴. A análise reforça o caráter anticíclico (e, portanto, limitado) da política de estímulo que teve como resultado final a salvaguarda das grandes empresas dos ramos da incorporação e da construção, assim como seus efeitos restritos sobre uma dinâmica de perfil expansionista na atuação dessas empresas.

A dinâmica expansionista não se prolongou com a força e o crescimento esperados, assim como o PMCMV não havia sequer reforçado essa tendência. Em termos gerais, ele apenas sustentou a realização de capitais já comprometidos com um modelo pouco sustentável que havia, em pouco tempo, encontrado seus termos críticos. O fundamento expansionista desse mercado, assim como seus limites, deve ser buscado mais em outras estratégias. A compra de terrenos como artifício de demonstração encontrou limites claros nas já tradicionais “praças” de atuação dessas grandes incorporadoras. A perspectiva de aumento do número de unidades lançadas e a concorrência nos mercados centrais foram, em período de captação de recursos por meio da oferta de ações, outras componentes importantes nesse surto expansionista. Assim, as grandes empresas que haviam realizado seus IPOs acabaram por se comprometer com lançamentos futuros fora dos centros dinâmicos da economia nacional sem ainda terem as condições de venda e realização de seus produtos na velocidade demandada pelo fugaz mercado de capitais. Esse comportamento de perfil especulativo e sem fundamento na economia real iria exigir do Estado o exercício de sua função de garantidor de última instância, o que se deu também dentro de uma lógica financeirizada de intervenção. As projeções de crescimento, elemento crucial para o investidor em carteira ou de tipo fundamentalista, tornaram-se aqui a moeda de troca pelo capital de giro. A falta de fundamentos dessas apostas tornou essa corrida expansionista a base da formação de um capital fictício de curta duração e é nesse momento que o PMCMV aparece

em 2010, para 12,9 milhões. A PDG segue a mesma linha. De acordo com o Relatório Anual da empresa de 2011, 48% do banco de terrenos havia sido adquirido antes de 2009 (p. 147). Utilizando-se o gráfico da Quebra por Ano de Aquisição do Banco de Terrenos apresentado nesse relatório, pode-se notar o grande salto dado de 2006 para 2007, quando a empresa, num único ano, adquiriu 33,2% do banco de terrenos consolidado até o 4º trimestre de 2011. Uma outra marca da expansão para mercados regionais foi a associação com empresas locais de menor porte que supostamente permitiam uma entrada mais segura nesses mercados. A Cyrela, nesse aspecto, também se lança no desenvolvimento de parcerias em mercados não centrais antes de 2009. Em 2006, um ano após a oferta pública de ações na Bovespa, a empresa cria a Living, uma marca direcionada aos segmentos econômico e supereconômico. Em 2007, ano em que faz a sua primeira emissão de debêntures, a Cyrela constitui *joint venture* com a Cury Construtora e com a Líder, para atuar em Minas Gerais e no Distrito Federal. Nesse mesmo ano, devido à atuação conjunta com construtoras menores que permitiram sua entrada nos mercados regionais fora São Paulo, o nível de participação em seus próprios projetos chegou a cair à marca de 64%, vindo de um índice de 83% dois anos antes. De 2009 a 2011, a sua participação já havia remontado ao índice de aproximadamente 79% (Relatório Anual da Cyrela de 2011, p. 40), logo a estratégia expansionista da empresa havia perdido força.

¹⁶⁴A Cyrela, por exemplo, já em 2011, manteve 52% do total de lançamentos no alto padrão e somente 19% e 11% nos segmentos econômico e supereconômico, respectivamente. Os segmentos médio-alto e médio ficaram com 13% e 5%, cada um. Do ponto de vista da divisão regional disponível nos relatórios da empresa, 45% dos lançamentos estão concentrados em São Paulo e 18% no Rio de Janeiro. As demais regiões não ultrapassam os 13% conquistados em toda a região Sul. Mesmo a Living, a marca vinculada aos lançamentos mais “econômicos” do grupo, manteve 51% de seus lançamentos em São Paulo (Relatório Anual da Cyrela de 2011).

como medida anticíclica. A realização do capital fictício do ramo das incorporações delimitou assim o campo de atuação do programa.

O hibridismo da produção imobiliária, seu fraco impulso expansionista e sua marca antissocial

Claro está que a produção para os segmentos econômicos não desapareceu e, por vezes, apresenta alguma elevação, mas estamos muito longe daquela situação na qual haveria uma substituição ou ao menos uma inversão de posições que relegaria para os mercados centrais um papel secundário. As expectativas de uma expansão prolongada e duradoura que incluiria as camadas de renda mais baixa no acesso à habitação não se realizaram e esse mercado prossegue tendo um papel complementar no conjunto das estratégias elaboradas a partir da financeirização do segmento. Poderíamos lançar aqui uma hipótese (que não será possível perseguir de forma mais detalhada no escopo deste trabalho): a de que empresas menores, localizadas nas periferias e voltadas preferencialmente para as camadas de mais baixos rendimentos, teriam se beneficiado com o PMCMV e estariam atuando mais decididamente na oferta de produtos para esses segmentos em mercados regionais. Mas, ainda assim, esse modelo encontraria bloqueios a seu pleno desenvolvimento, e a oferta descentralizada para as classes de menor renda encontraria problemas.

Um dos limites mais evidentes da abrangência do programa – no que diz respeito ao casamento ideal e esperado entre o déficit habitacional e o surgimento de um novo mercado da habitação – está na persistência das antigas práticas ligadas à informalidade e à autoconstrução precária de habitações. “Não só grande parte dos trabalhadores atua hoje fora do mercado formal, como, mesmo aquela regularmente empregada na moderna indústria fordista, apela para expedientes de subsistência para se prover de moradia na cidade. Isso significa que grande parte da população, inclusive parte daquela regularmente empregada, constrói sua própria casa em áreas irregulares ou simplesmente invadidas” (MARICATO, 2000, p. 4). A reposição de uma aparente dualidade se confirma diante dos estímulos simultâneos aos modernos e financeirizados segmentos da incorporação e àqueles que se reproduzem com base em processos reiterados de acumulação primitiva, seja nas periferias urbanas das grandes cidades ou nas franjas de dinamização econômica do território. Atualmente, portanto, distante dos chamados mercados centrais, “o processo de urbanização recria o atraso a partir de novas formas, como contraponto à dinâmica de modernização” (MARICATO, 2000, p. 1).

Essa aparente dualidade tende a se reproduzir no espaço e também diante de uma organização empresarial igualmente híbrida no interior de um mesmo segmento produtivo. Diferenças em relação às exigências de formalização do processo de trabalho, da qualidade do produto (normalmente padronizada nas grandes marcas), no acesso aos caminhos da documentação, no poder aquisitivo da população, etc. têm impedido as grandes empresas de entrarem em mercados regionais com o perfil de vendas diferente daquele encontrado nos grandes centros. É isso que Lúcia Helena C. de Alencar nos relata, com base na experiência da

Gafisa. Primeiramente, a velocidade de vendas mais baixa em algumas “praças” não-centrais dá vantagem ao pequeno empresário local em face das exigências que as grandes incorporadoras assumiram com os acionistas. Soma-se a isso o conhecimento do mercado e dos trâmites para a obtenção da documentação para os lançamentos. Nesses termos, os pequenos empresários detêm algum tipo de monopólio sobre as condições de investimentos em seus mercados regionais. Além disso, a formalização de compras, de pagamentos de salários, de manutenção dos requisitos de segurança do trabalho e de outras questões implicadas na atividade tem se mostrado mais frouxa para as empresas que não disputam o capital nas bolsas de valores. A rigidez contábil ou o maior grau de formalização exigido das grandes incorporadoras elevam os custos de operação a um ponto que pode ser decisivo na baixa renda – mesmo se se considera que a permanência de práticas informais se faz presente também no conjunto da atividade de muitas grandes incorporadoras, normalmente por meio da terceirização de empresas que assim procedem, desvinculando, porém, essas práticas do nome da empresa principal contratante. Por isso, para Lúcia Helena, “quando você vai ver o seu preço, também muitas vezes em função de alguns *players* locais, você não consegue ficar tão competitivo. O cara começa a construir com um custo muito mais baixo que o seu, em uma operação com uma estrutura muito menor, e o preço do nosso produto termina ficando acima do que estão oferecendo localmente”.

Na escala metropolitana, enfrenta-se a mesma situação. As periferias de São Paulo (entendendo-se que periferia nesse caso são aquelas áreas não dinâmicas para o grande capital das incorporadoras que emitiram papéis em bolsa) funcionam como um tipo de refúgio para as pequenas empresas do segmento imobiliário. No caso da Gafisa, mesmo tendo lançado alguns produtos na Zona Leste de São Paulo, por exemplo, as vendas não foram tão boas, apresentando redução do VSO e, por consequência, queda do preço previsto (queda de VGV previsto).

Mas, apesar de a presença de empresas locais de menor porte ser apontada como uma das causas dos insucessos experimentados nessas áreas periféricas, é preciso levar em consideração também que as expectativas de retorno nessas regiões não atendem as exigências dessas grandes incorporadoras. Logo, esses acabaram se tornando espaços privilegiados para a atuação de empresas menores; ora, se, do ponto de vista das grandes empresas, as empresas menores representam uma parte da justificativa das dificuldades de entrar e permanecer nesses mercados, por outro lado, o que estas fazem é aproveitar um nicho de mercado inviável para as modernas e financeiramente comprometidas empresas do segmento. Do ponto de vista da análise, é necessário também inverter a linha de raciocínio apresentada pelo investidor.

Os rumores que se ouviam no momento de realização dos IPOs eram de que as grandes iriam abocanhar por completo as pequenas, mas isso não se efetivou. Em grande medida esse desfecho que deixou espaço ainda para as pequenas incorporadoras se deve a um padrão de incorporação que não se ajusta às características do novo mercado. De acordo com Celso Petrucci, economista chefe do Secovi, o movimento de oferta de ações em bolsa por parte das grandes empresas do segmento

“Assustou muito o pequeno e médio empresário, ele achou que ele fosse acabar, que ia acabar o mundo, e hoje a gente viu que não acabou. Só para você ter ideia, a ministra Dilma na época quando nós sentamos a primeira vez em outubro de 2008 quando começou a ser formatado aí o programa Minha Casa Minha Vida, a ideia é que essas empresas, do 1 milhão de unidades eles fizessem 300 mil unidades, eles não fizeram 200. Quer dizer, por maiores que sejam as empresas, esse mercado é tão atomizado que a participação delas é muito pequena. Até no mercado de São Paulo. Eles não tem 25% do mercado da cidade de São Paulo.”

De certa maneira, então, considerando-se as empresas menores, os chamados *self-constructors* e mesmo muitas microempresas que trabalham e mantêm suas satisfatórias margens de lucro graças à informalidade que ainda domina o segmento, o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida repôs um padrão expansionista com baixos níveis de capitalização e, muitas vezes ainda, fundado em padrões primitivos de acumulação. De acordo com Ana Maria Castelo, do IBRE, podemos contar hoje em dia, após o lançamento do programa, com “a presença de muitas empresas pequenas e médias nesse mercado de habitação de interesse social”, mas que estão fora dos mercados centrais. Para se ter uma ideia, “em São Paulo, para dar conta dessa faixa de até três salários mínimos, o Estado vai ter que bancar aí uma parte do valor, porque o valor do Minha Casa, Minha Vida não consegue ser efetivado aqui”. Por isso, “as empresas, pequenas e médias, que já tinham uma atuação nesse mercado de média renda, conseguiram, têm conseguido se sustentar”.

A tendência, no entanto, de satisfação das necessidades das camadas de mais baixas rendas não acompanhou o mecanismo que preservou um padrão de incorporação menos capitalizado. Se, por um lado, quando consideramos a atuação de empresas menores, podemos observar alguma sorte de expansão geográfica (simultaneamente a um processo de centralização espacial do investimento imobiliário como grande realizador de mais valias que se articulam na escala mundial), por outro, o atendimento a camadas de menores rendimentos, onde se concentra a maior parte do déficit habitacional do país, não avançou nas mesmas proporções, principalmente quando consideramos os mercados metropolitanos centrais.

Muitos desses problemas viriam do interior mesmo do modelo adotado. Já no momento mesmo de sua elaboração, o Programa desenhava os seus próprios limites de interesse social, revelando o seu vínculo muito mais forte com o campo de uma política econômica definida às quatro paredes entre representantes do segmento de incorporação e governo.

“O perfil de atendimento previsto pelo pacote revela, por sua vez, o enorme poder do setor imobiliário, pois favorece claramente uma faixa estreita da demanda que mais lhe interessa (...). O déficit habitacional urbano de famílias entre 3 e 10 salários mínimos corresponde a apenas 15,2% do total (...), mas receberá 60% das unidades e 53% do subsídio público (...).

Essa faixa poderá ser atendida em 70% do seu déficit, satisfazendo o mercado imobiliário, que a considera mais lucrativa. Enquanto isso, 82,5% do déficit habitacional urbano concentra-se abaixo dos 3 salários mínimos, mas receberá apenas 35% das unidades do pacote, o que corresponde a 8% do total do déficit para esta faixa” (ARANTES e FIX, 2009).

Mas esses limites seriam ainda mais agravados com o andamento do Programa. Uma política de estímulo à construção por meio do reforço positivo à demanda sem colocar em pauta o problema fundiário acabou por elevar ainda mais o preço dos terrenos. Dadas as características da oferta fundiária, mesmo os terrenos mais distantes dos centros dinâmicos municipais, regionais ou nacionais começaram a apresentar uma elevação de seus preços. Se, no início, essa dinâmica comprometeu a oferta para as camadas de menores rendimentos (classes C e D) nos espaços centrais das grandes cidades, num segundo momento ela inviabilizou a manutenção dessa oferta mesmo nas periferias. Uma parte substancial do valor do imóvel era capturada sob a forma de rendas da terra pelos proprietários, comprometendo a contabilidade capitalista da construção e incorporação nos segmentos econômicos. Logo, estavam articulados aqui os interesses dos proprietários e dos incorporadores (que, muitas vezes, chegam a se confundir personificados em apenas uma dessas figuras) num dispositivo de promoção imobiliária de interesse antisocial. Sobressai aqui uma característica muito particular do setor, segundo a qual, dada a manutenção da estrutura de oferta de terrenos, os ganhos de escala acabam por não se reverter imediatamente em redução de custos. “A lógica de expansão gera, assim, suas próprias barreiras” (FIX, 2011, p. 193) e inviabiliza os ganhos de escala, tanto em termos sociais quanto em termos econômicos. A funcionalização da pobreza nesse campo, sustentada pelo discurso do combate ao déficit habitacional, perde sua substância de verdade diante da dinâmica e dos resultados do Programa e coloca o financiamento imobiliário, mantido pelo emprego direcionado do fundo público, a serviço da realização dos excedentes do segmento das incorporadoras¹⁶⁵.

¹⁶⁵ Os limites do interesse social se manifestaram prontamente, logo nos primeiros resultados do programa MCMV. “No Brasil, se vê que 89,6% deste déficit diz respeito a famílias com renda mensal entre 0 e 3 salários mínimos, faixa para a qual foram contratados menos financiamentos. O MCMV estaria tendo algum efeito, assim, sobretudo na faixa de renda entre 3 e 5 salários mínimos, que na RMSP concentra 11,3% do déficit habitacional, enquanto muito pouco se realiza para a faixa de 0 a 3, que na RMSP concentra 84,2% do déficit” (VOLOCHKO, 2012, p. 161). Desse modo, “o novo programa esticou exageradamente as faixas de renda a serem atendidas, beneficiando segmentos de classe média e gerando mercado para o setor privado, com risco reduzido” (BONDUKI, 2010, p. 13). Esse resultado não é desconhecido na história dos programas habitacionais brasileiros. O BNH, na sua longa trajetória de bom relacionamento com as grandes construtoras e incorporadoras, já havia feito esse mesmo caminho. Com a volta à pauta da questão habitacional a partir de 2003, os programas se depararam com o mesmo limite. Apesar das medidas tomadas durante o governo Lula para a ampliação da oferta de habitação de tipo “social”, com uma melhor utilização dos recursos do FGTS, o crescimento dos financiamentos habitacionais realizados a partir do SBPE, normalmente atrelados aos segmentos médio e médio-alto, foi muito mais significativo no período, inclusive mantendo destacada participação também após 2009, ano do lançamento do PMCMV. Somando os programas *Carta de Crédito Associado*, *Carta de Crédito Individual*, *Pró-Moradia*, *Apoio à Produção* aos montantes do FGTS destinados à aquisição de CRIs e incluindo aí também a alocação de recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), temos, ainda assim, uma participação relativa às operações financiadas pelo SBPE cada vez menor, como demonstra o gráfico 23 do anexo 1. Mesmo se considerássemos, para efeitos comparativos, a alocação de recursos do FGTS na promoção de obras de saneamento básico e de infraestrutura urbana, a relação crescentemente favorável às operações realizadas a partir do SBPE se manteria com destaque bastante visível ainda. Neste caso, em 2007 as operações realizadas a partir do SBPE ultrapassariam com um montante quase duas vezes maior as operações realizadas com base no uso do FGTS, mantendo em 2011 uma relação muito próxima àquela verificada em 2007, apesar de uma sutil diminuição dessa

As barreiras estruturais ao pleno desenvolvimento das políticas sociais emergiram da contradição existente entre os níveis da política econômica e transformaram, aqui, as políticas habitacionais em poderosas estratégias de dinamização setorial do segmento da construção. Desde o Projeto Moradia, do governo Lula, podemos acompanhar esse histórico. A segmentação e utilização do SBPE para as classes média e média-alta lançavam mão do pressuposto de que era necessário reservar uma parte da capacidade de financiamento para esses segmentos sociais a fim de evitar o já conhecido desvio dos recursos do FGTS que nunca chegavam às camadas de rendimentos inferiores (BONDUKI, 2008, p. 94). No entanto, a política econômica de fundo do governo Lula acabou, por outras vias, comprometendo todo o plano do Projeto Moradia. Esse plano estava ligado à criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), mas como a criação de fundos prejudicava a liberdade orçamentária, essencial para a manutenção da política monetária e fiscal, a atuação do plano ficou limitada. Assim, pode-se dizer que “os grandes obstáculos ocorreram no âmbito dos aspectos financeiros, sobretudo no período 2003/5”¹⁶⁶ (BONDUKI, 2008, p. 98), mas persistiram após essa data. Nesse sentido, há algum nível de continuidade entre as dinâmicas espaciais estimuladas pelas políticas de provimento habitacional (ou pela insuficiência delas) entre os governos da década de 1990 e os governos da década de 2000. Com o MCMV essa situação parecia, novamente, encontrar os caminhos da mudança. No entanto, como vimos, isso não se deu pela via de uma eficaz política habitacional ou pelos aportes semikeynesianos que serviram como estímulo a uma tímida e complementar dinâmica expansionista, mas sim pelas próprias estratégias imbricadas na financeirização do segmento imobiliário e no fortalecimento dos vínculos entre esse ramo e as estratégias de atração do grande capital financeiro internacional.

Além dos preços dos terrenos que apresentaram sensível aumento, inviabilizando o lançamento para classes de rendimentos mais baixos, a própria capacidade de produção e “disponibilização” do espaço para o segmento era diminuta,¹⁶⁷ e isso prejudicou a retomada de uma dinâmica expansionista que pudesse se colocar na base da acumulação do grande capital

diferença entre esses anos, como se pode notar pela tabela 23 do anexo 2.

¹⁶⁶“Depois de uma ampla reformulação, que restringiu a abrangência do FNM, um substitutivo foi aprovado no Congresso, criando o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. A restrição derivava do formato institucional, pois, de uma maneira geral, a área econômica é avessa à criação de fundos, posto que eles segregam recursos e reduzem a liberdade que os gestores do orçamento têm na utilização dos recursos. Ademais, a existência do fundo pressupõe, embora não garanta, a alocação de parcelas significativas do orçamento para fins de subsídio, o que contrariava a política de criação de superávit primário. Na lei aprovada, foi eliminada a possibilidade de o FNH agregar no seu interior um *mix* de recursos onerosos (FGTS) e não-onerosos (fiscais), como propunha o Projeto Moradia. O FNHIS tornou-se assim um fundo de investimento contando basicamente com recursos orçamentários” (BONDUKI, 2008, p. 98). “As dificuldades de implementação do Projeto Moradia, um dos grandes projetos de política pública do Presidente, derivam, sobretudo, da política econômica adotada pelo governo, que, até a alteração do Ministro da Fazenda, que ocorreu em 2006, dava continuidade às linhas gerais do período FHC. Mantidas as altas taxas de juros elevadas e as fortes restrições à utilização de fontes fiscais, com a fixação de um superávit primário superior ao adotado por FHC, ficaram reduzidas as possibilidades de implementação de um fundo de subsídio significativo para viabilizar o atendimento à população de baixa renda” (BONDUKI, 2008, p. 98).

¹⁶⁷“Hoje, o mercado imobiliário, aquecido pela enorme injeção de recursos para a produção habitacional por meio do Programa Minha Casa Minha Vida (2009), afirma encontrar dificuldades para implementar novas unidades, por falta de terrenos com infraestrutura adequada. Os empreendedores cobram dos municípios a provisão de infraestrutura básica de urbanização. O Estado, por sua vez, não está estruturado para desenvolver políticas de produção de cidades *ex-ante* — é diminuta a capacidade de financiamento local da urbanização — mesmo em contextos de grande dinâmica econômica — e menores ainda as possibilidades de planejamento e gestão” (ROLNIK e KLINK, 2011, p. 108).

corporativo nacional e do capital financeiro internacional. Diante disso, muitas das grandes empresas recuaram (ver extrato 3 do anexo 4).

O PMCMV não promoveu uma radical transformação da dinâmica no ramo de incorporações para as grandes empresas do segmento. Seu impacto, para esse grupo, se limitou mais fortemente a um momento inicial de reajuste interno das contas e não recriou um comportamento internamente novo nas estratégias espaciais do grande capital da incorporação imobiliária. Contudo, é importante considerar que, apesar das críticas, do caráter anticíclico, dos limites estruturais internos e com relação aos conflitos com as políticas monetária e fiscal, é possível notar que o PMCMV alavancou uma parte da produção imobiliária fora do centro e ajudou a expandir esse mercado para classes que antes não participavam com a mesma intensidade da demanda que hoje existe no segmento, principalmente se consideramos o conjunto de pequenas empresas que não participaram da onda dos IPOs. Afinal de contas, o programa disponibilizou, já na sua primeira edição, um volume de subsídios da ordem de R\$ 34 bi, um montante inédito na história das políticas habitacionais brasileiras. Mas, se consideramos o tipo e os estímulos expansionistas encontrados após o PMCMV para o grupo das grandes incorporadoras, sobressai sua natureza bastante específica, principalmente se atentarmos para a relação que a edição do programa estabeleceu com o capital financeiro internacional e seus interlocutores internos.

Da farsa à tragédia: a natureza do processo expansionista e a tendência à reconcentração

O efeito de salvamento que o Programa teve para o grupo de empresas do segmento já comprometido com algum tipo de aporte expansionista procurava manter o potencial de atração das grandes empresas do ramo. Ele realizava, ao mesmo tempo, por meio do fundo público, com aportes orçamentários não desprezíveis, os lançamentos nos supostamente novos mercados regionais e o capital financeiro investido nas incorporadoras. Assim, em termos gerais, do ponto de vista dessa “tríplice aliança” entre o governo, as incorporadoras e o capital financeiro internacional, é possível analisarmos a natureza desses surtos de expansão em dois momentos distintos, em duas aparições, sendo a primeira como farsa e a segunda como tragédia, invertendo a proposição clássica sobre a ocorrência dos fatos históricos. Inicialmente, o movimento expansionista não tinha base real e não contava com as condições efetivas para o seu desfecho declarado, preservando motivações de fundo especulativo. Eis que então, quando deflagrada a inviabilidade de realização de boa parte do capital investido no surto expansionista, o fundo público é convocado a realizar o capital fictício produzido pelas incorporadoras, instrumentalizando a pobreza e a desigualdade em nome das garantias dadas ao grande capital associado e de algum prestígio político.

Essas duas manifestações do surto expansionista ganham expressão concreta nos momentos-ápice das curvas que representam a cotação das ações das grandes empresas do segmento de incorporações (gráfico 24 do anexo 1). Até antes do fim da primeira metade de 2008, quando ainda as promessas de uma forte expansão do segmento serviam, como parte de uma estratégia privada compartilhada entre algumas empresas, para a atração dos investidores, o

segmento desfrutou de um afluxo de capital de giro que fez o preço de seus papéis atingirem níveis bastante elevados. A farsa, no entanto, revela-se no caráter especulativo desvelado na crise que atinge o setor a partir desse momento. A impossibilidade de realizar em tempo os valores prometidos comprometia, no plano da economia real, a taxa de lucro dessas empresas. A diminuição pela procura dos ativos financeiros ancorados no valor e na atividade dessas empresas e a corrida do “salve-se quem puder” que teve início nesse momento derrubaram o valor dos papéis emitidos principalmente pelas incorporadoras que haviam assumido posições mais agressivas na formação de um extenso banco de terrenos e na exploração de novos mercados não centrais. Esse fenômeno aparece representado nas curvas que acompanham as cotações das ações das empresas como a MRV, a Gafisa e a Cyrela – sendo que, para esta última, sua rápida retirada desses mercados acabou tendo o efeito de suavização da amplitude do valor de suas ações, fosse em momentos altistas, fosse em períodos baixistas (gráfico 24 do anexo 1).

Com a entrada do PMCMV, o efeito de salvamento fica mais explícito. A canalização de recursos para os mercados de mais baixa renda ajudou as empresas a realizarem suas promessas e salvou da falência algumas delas que haviam empatado uma grande fração de seu capital de giro na estratégia publicitária da compra de terrenos em mercados não centrais. O anúncio do programa já começa a ter efeitos positivos na valorização das ações das mesmas empresas que haviam amargado as maiores perdas e que eram, portanto, aquelas que haviam mais se comprometido com uma estratégia expansionista de fundo especulativo. A tragédia se revela aqui no uso do problema social da habitação como justificativa para a canalização do fundo público para a realização dos lucros financeiros comprometidos com o mercado imobiliário sob domínio de um grupo muito restrito de incorporadoras nacionais. A curta duração da alta revela, no entanto, que o programa não vinha estabelecer um novo paradigma para o segmento das grandes incorporadoras que haviam realizado seus IPOs e que a produção para as classes de mais baixos rendimentos, em mercados periféricos, continuaria a ocupar um lugar secundário na estratégia dessas empresas. Após o segundo ápice, depois de um ano de elevação na cotação das ações, que dura do início de 2009 ao início de 2010, a aproximação entre o valor dos papéis das empresas selecionadas ocorre no mesmo instante de aproximação de suas estratégias de lançamentos (gráfico 24 do anexo 1). Nesse momento, tanto as empresas que se aventuraram menos quanto aquelas que se lançaram mais abertamente em programas expansionistas voltam seus “canhões” (na expressão de um importante representante do segmento) para os mercados centrais das grandes metrópoles, numa espécie de reajuste conservador. Tudo isso nos permite lançar uma hipótese, a de que os mercados centrais ligados à alta renda são mais estáveis numa economia que preserva aspectos de forte concentração espacial de recursos. Seguindo-se essa ideia, pode-se derivar daqui que os demais mercados variam muito mais em função da participação do fundo público, que eles não constituem mercados sustentáveis no longo prazo e que, em geral, em nossa época, quando mobilizados, guardam uma tendência a funcionar como

recurso expansionista de fundo especulativo.

A determinação salvacionista que constitui o pano de fundo das políticas emergenciais no momento do lançamento do PMCMV revela também seu forte e imediato vínculo com os mercados de capitais na edição da Resolução 3.792 de 2009, que volta a permitir o comprometimento de 100% do portfólio dos fundos de pensão com a aplicação em imóveis, desde que tais investimentos ocorram via mercado de capitais¹⁶⁸. Assim, não só o novo afluxo de liquidez que ruma para os papéis do mercado imobiliário ajuda a recuperar os valores das ações como também restaura dos níveis de atividade do segmento e promove ganhos financeiros consideráveis.

É importante salientar que, apesar da semelhança entre as curvas do Ibovespa e aquelas que acompanham a cotação das ações das incorporadoras (gráficos 22 e 24 do anexo 1), a analogia esconde uma profunda diferença de amplitude entre elas. Enquanto, na segunda metade do ano de 2008, o Ibovespa apresenta uma queda que não chega aos 50%, duas importantes empresas do segmento amargam perdas superiores a 80% do valor de suas ações. Segundo Wesley Pereira, isso se deve, em parte, a um comportamento que é próprio do segmento, que tem um *beta* muito elevado. Mas deve-se considerar também que empresas que mantiveram uma posição mais tímida com relação ao surto expansionista anterior a 2009 não apresentaram perdas tão sensíveis, como é caso da Brookfield, da JHSF e da Even. O comportamento inverso merece o mesmo destaque. A subida na cotação das ações das empresas que apresentaram a maior amplitude, a partir de 2009, restaura o patamar anterior à crise, com uma valorização bastante superior à alta registrada pelo Ibovespa no mesmo período. Contudo, a reelaboração de estratégias, tanto por parte das companhias incorporadoras quanto por parte do investidor, conduz o índice de cotações das ações dessas empresas a se estabilizar num patamar mais baixo, sobretudo no caso daquelas incorporadoras que passaram por rearranjos mais visíveis e tiveram de abandonar suas ousadas apostas no desbravamento de novos mercados. Nesse momento, para as mesmas duas incorporadoras, a queda foi ainda mais sensível em relação ao que havia acontecido em 2008/2009, enquanto a estabilização do Ibovespa se deu com um reajuste próximo dos 20% de perdas.

Apesar dos excelentes índices de vendas alcançados no 4º trimestre de 2009 (R\$ 2.268.600.000,00), 73,3% das vendas da Cyrela no 1º trimestre de 2010 dizem respeito à venda de estoques e não de lançamentos. Além disso, das 20 obras iniciadas no ano de 2010, somente três pertencem ao segmento econômico, enquanto as demais, que perfazem 85% dos lançamentos neste ano, pertencem ao segmento de alto e médio-alto padrões (*Release* de Resultados 4T 2010 e 2010 da Cyrela). Esse comportamento enfatiza que os efeitos do programa para essa pequena parte das empresas do segmento imobiliário foram muito mais voltados para a realização de uma expansão ensaiada anteriormente (e de cunho especulativo) do que para

¹⁶⁸“Os papéis e os respectivos limites incluem: CRI (20%), CCI (20%), TVM de emissão de Companhias Securitizadoras (20%), CEPAC (3%), SPE (20%), ações (35, 45, 50 ou 70%, dependendo do nível de governança adotado pelas empresas de capital aberto), Fundo Imobiliário (10%), entre outros” (FIX, 2011, p. 131).

promover diretamente um novo surto expansionista nos mercados da incorporação e da construção residenciais¹⁶⁹. Com isso, houve uma retração na tendência de crescimento fundada em padrões territorialmente expansionistas, seja na escala da metrópole ou na escala do território, sobretudo para as grandes empresas do ramo, que são as que mantêm fortes vínculos com o mercado financeiro.

Em função da maior concentração de classes mais altas, normalmente compostas de altos executivos, de funcionários do alto escalão, de proprietários de grandes e médias empresas e de assalariados bem remunerados, as regiões centrais (as novas centralidades) das grandes metrópoles proporcionam ganhos bem mais tangíveis para essas empresas. Em função das características dos imóveis lançados, o VSO e o VGV são maiores em São Paulo e isso aponta para melhores oportunidades de investimentos nas regiões centrais da capital paulista. O valor das unidades e a taxa de lucro prevista por unidade no chamado “segmento econômico” são bastante inferiores àqueles que se podem conseguir no médio, médio-alto e alto padrões. Isso se confirma por uma análise rápida da participação dos segmentos econômicos na contabilidade geral das empresas de incorporação, mesmo num momento de grande atividade e anterior a crise¹⁷⁰. A empresa expansionista e de apelo aos lançamentos para camadas de rendas mais baixas guardava um fundo falso que representaria, no mínimo, uma incrível redução das margens de lucro dessas empresas se levado adiante sem o suporte de salvamento dado pelo fundo público. E foi isso que o MCMV veio fazer. Passado o momento de salvamento, portanto, as

¹⁶⁹Na época dos IPOs e do início do *follow-on*, de acordo com Ana Maria Castelo, do IBRE, “os investidores não sabiam muito para onde olhar. Existia já um histórico de acompanhar a empresa, empresas da indústria, empresas de serviços, mas o setor da construção (...) era um setor novo dentro do mercado de capitais. Então, que parâmetro usar? E aí nessa incerteza, um dos parâmetros que eles começaram a usar foi o banco de terrenos (...). Um banco de terrenos bom significa que vai lançar, e aí as empresas começaram a correr para formar esse banco de terrenos, já com o início aí da subida do preço dos terrenos (...). Com a crise financeira de 2008, do final de 2008, a partir de setembro, os bancos aqui, apesar de não estarem expostos, de não terem problemas como o resto do mundo, eles ficaram apavorados. Primeiro com a repercussão que isso poderia gerar em termos de inadimplência, com impacto na atividade econômica, sem falar que houve uma seca total de crédito externo. Com isso, os bancos agiram da mesma forma, eles foram excessivamente rigorosos, simplesmente deixaram de conceder créditos (...). Então, elas [as empresas] estavam completamente descapitalizadas, estavam super imobilizadas em terrenos (...). Isso gerou um certo pânico, e aí a ação do governo foi fundamental. O governo, num primeiro momento falou 'olha, a Caixa Econômica vai garantir linha de capital de giro para quem precisar'. E não apenas o capital de giro (...) a Caixa Econômica entrou sustentando o financiamento habitacional. Então, o papel do Governo foi fundamental para que não tivesse descontinuidade nisso. Só que, de qualquer maneira, isso levou as empresas perceberem que essa estratégia é uma estratégia complicada. Houve aí uma desimobilização... não que as empresas tenham deixado de ter um banco de terrenos, mas essa coisa, né, o próprio investidor olhar para o próprio banco de terrenos houve uma mudança importante e começaram a perceber, começaram a olhar lançamentos e vendas”.

¹⁷⁰Observando-se o VGV lançado em cada uma das marcas do grupo Gafisa, nota-se que, apesar do grande salto do segmento econômico no ano de 2008 (tanto em termos de unidades quanto em termos de VGV), o crescimento da marca Tenda foi menos expressivo. Enquanto o aumento do número de unidades lançadas pela Tenda aumenta a participação da marca para mais de 75% do total das unidades lançadas pelo grupo, em termos de VGV essa porcentagem não passou dos 47%, declinando ainda mais no ano seguinte, junto com a redução do número de unidades lançadas, para uma participação de 26,8% (em 2009, ano do lançamento do programa MCMV, a participação em unidades lançadas pela Tenda não chegou aos 49% do total). Isso torna a participação do segmento econômico ainda menos significativa no conjunto das estratégias da empresa. Um outro comportamento que é próprio dos lançamentos para as camadas de maiores rendimentos é a maior velocidade de vendas, que restitui o capital investido com lucros de forma mais rápida e permite a empresa acelerar o tempo de rotação total do capital. Confirmando a análise de Luciano Amaral, da JHSF, uma breve observação do demonstrativo da Cyrela nos permite notar que o segmento de luxo da empresa foi o que manteve os maiores índices de vendas sobre lançamento inclusive nos anos anteriores à crise. Para 2008 e 2007, respectivamente, 80% e 81,7% dos lançamentos no segmento de luxo foram vendidos, enquanto os segmentos médio e supereconômico mantiveram um índice abaixo da média em 2008 (52,1% e 68%) e todos os demais se mantiveram muito próximos dela em 2007, com menos de 70% das unidades vendidas.

grandes empresas voltaram-se mais para suas “praças” originais, concentrando-se novamente nos grandes mercados centrais.

Assim, o movimento de dispersão, assistido antes da edição do MCMV e mesmo após o funcionamento do programa, encontra hoje limites que têm se manifestado num movimento de reversão do processo inicial, com uma nova propensão à centralização geográfica. Segundo Celso Petrucci, no início da década, “80% do que se lançava na região metropolitana era a cidade de São Paulo. Isso chegou a ser 50%. Agora já tá voltando um pouco (...). Nós percebemos esse movimento, só que agora já se percebe uma certa reversão”. Além disso, em termos de VGV, a queda não acompanhou o comportamento do número de lançamentos. “Principalmente 2008, 2009, 2010 você tinha o lançamento de grandes condomínios na região metropolitana. Era aquele apartamento que se fosse vendido em São Paulo ele custaria vamos dizer, R\$500 mil, e você conseguia lançar em São Bernardo a R\$300 mil, R\$350 mil. A mesma tipologia, o mesmo empreendimento, o mesmo custo de construção”. Em se tratando dessas empresas de grande porte, que colocaram ações nas bolsas de valores, é de se supor que esse tipo de decisão é compartilhado com os investidores, seja diretamente, quando o investidor assume uma participação ativa nos negócios da empresa, ou indiretamente, quando a necessidade de resultados direciona a estratégia adotada. Nesse sentido, ainda segundo Celso Petrucci, “a gente já percebe empresas que voltaram os seus canhões para o segmento econômico e agora estão voltando para classe média/média alta, ou seja, isso eu acho que também é fruto, vamos dizer desses *confers* que também são feitos com os investidores, dos conselheiros das empresas. A gente percebe que está havendo uma rearrumação”. A Brookfield, por exemplo, adotou desde o início uma estratégia mais modesta em relação à expansão. Ela quase não saiu de seus mercados originais concentrados nas praças de maior poder aquisitivo do País. Isso se explica em certa medida pelo perfil de incorporação que a empresa resolveu manter e, segundo seu gerente de incorporações, José de Albuquerque, foi essa perspectiva que salvou a empresa das grandes desvalorizações que atingiram boa parte do segmento em 2008/2009¹⁷¹. Evidentemente, a empresa não ficou indiferente ao lançamento do programa MCMV, mas, ainda assim, manteve uma posição tímida em relação à expansão geográfica e de produção para os segmentos de mais baixa renda o que, inclusive, hoje, está sendo revisto¹⁷². O caso da Cyrela é também bastante

¹⁷¹“A pulverização é um negócio que a gente vê com um certo receio, então atuar em todas as regiões do Brasil, a gente teme perder um pouco de controle porque, na verdade, quando você tem que ir para uma outra praça, você tem que ter um reconhecimento do lugar, muitas vezes você tem que fazer parcerias com empresas locais pra te dar a *expertise* regional da coisa e com isso você começa a perder um pouco do controle, dispersar a sua filosofia de trabalho (...). Hoje quando as empresas abriram capital, na verdade as principais empresas que abriram capital, se dispersaram atrás de *landbank*. Só que termina sendo um tiro no pé, porque hoje elas já estão colhendo um resultado de que os parceiros não eram tão bons quanto elas esperavam, ...na verdade eram empresas pequenas em algumas regiões que estavam acostumadas a tocar empreendimentos pequenos e se viram diante de megaempreendimentos e não tinham estrutura pra fazer aquilo. Então tem muita empresa hoje começando a fazer o caminho de volta, o caminho de despulverizar, se concentrar um pouquinho mais. E a gente manteve a nossa concentração” (José de Albuquerque, Gerente de Incorporações da Brookfield em entrevista concedida no dia 06/10/2011).

¹⁷²“A gente meio que a princípio destinou 20% pro segmento econômico, já que a gente via que o programa Minha Casa, Minha Vida é um grande incentivador pra esse setor. Só que aí, hoje a gente chegou a destacar uma unidade de negócio específica para segmento econômico que estava valendo até agora há pouco, e na verdade ela está sendo dispersada e cada unidade de negócio vai cuidar do seu econômico, não vai mais ter uma unidade isolada pra tratar

exemplar a esse respeito. Por ter sido uma empresa que rapidamente diminuiu o peso do movimento expansionista como estratégia de crescimento, o comportamento que ela apresenta em 2011 torna-se ainda mais significativo. Segundo Wesley Pereira, analista de mercado do Banco do Brasil, “se você verificar o *release* de resultados da Cyrela, (...) você vai ver que ela fez uma opção por lançar, em 2011, em mercados onde ela já tem forte atuação o, onde ela pode ter um controle maior de execução: São Paulo e Rio de Janeiro (...). Se você olhar a Cyrela 2011, você vai ver que ela lança mais em VGV e mais em valor, mas ela está mais concentrada”. Assim, os empreendimentos de alto padrão, próprios de um grupo seletivo de incorporadoras, continuam a buscar em São Paulo e em algumas outras poucas praças centrais a fatia de mercado detentora das condições de solvabilidade exigidas pelo mercado fora dos programas federais.

A centralidade dos mercados de algumas grandes regiões metropolitanas, e sobretudo o de São Paulo, acabou também por definir um padrão de incorporação para a média e baixa renda, sendo aquele o metro para estes. Nesse sentido, “como a lucratividade de cada unidade destes empreendimentos é menor em relação à construção de casas e apartamentos de alto padrão, impõe-se uma alteração nas dimensões espaciais destes empreendimentos. Assim, os terrenos e os empreendimentos em geral devem ser maiores, porque o número de unidades deverá ser ampliado para que o volume total de unidades comercializadas compense o menor lucro individual de cada uma dessas unidades” (VOLOCHKO, 2012, p. 73). Contudo, e por isso mesmo, esse padrão contábil acaba sugerindo limites para a expansão geográfica e para outros segmentos de renda inferiores uma vez que, apesar dos dispositivos de compensação das margens brutas de lucro, a taxa de lucro do capital investido acaba diminuindo. Além disso, considerando-se a velocidade de vendas e o tempo total de rotação do capital, os empreendimentos periféricos (ou localizados em regiões não centrais) apresentam, muitas vezes, insuficiências no campo da infraestrutura, principalmente se observamos o porte e os impactos normalmente significativos desses empreendimentos. As dimensões dos empreendimentos para classes de mais baixos rendimentos são normalmente maiores para compensar as perdas em termos de VGV por unidade (o que, como já dito, não compensa a queda nas taxas de lucro). Além disso, a necessidade de ajustes na infraestrutura local (como pavimentação, rede de iluminação etc.) demanda mais tempo e mais gastos, o que cria também uma maior dependência desses lançamentos da agilidade e das contas do poder público. Assim, “a questão da baixa lucratividade no mercado popular e econômico poderia estar ligada ao menor VGV e também aos maiores custos com a instalação de equipamentos urbanos nesses condomínios (...). Talvez, ainda, no segmento 'alto padrão' a margem de lucro por unidade seja maior devido à maior capacidade financeira das famílias, o que sustentaria o pagamento de preços que podem se descolar muito mais dos custos de construção” (VOLOCHKO, 2012, p. 73), além de o segmento contar com um

desse assunto. Já que falar de 20% do segmento econômico no nosso tamanho é falar de quase R\$ 1 bi de VGV de econômico por ano, que começa a ficar um negócio muito pesado (...). Então a gente está meio que revendo essas metas do segmento econômico, hoje a gente já tem algumas dúvidas sobre o programa Minha Casa Minha Vida” (José de Albuquerque, Gerente de Incorporações da Brookfield em entrevista concedida no dia 06/10/2011).

dispositivo que permite ao incorporador apropriar-se da infraestrutura já instalada, desonerando a construção e acelerando o tempo de rotação do capital. Talvez por isso, a preferência pela alta renda se manteve no conjunto dessas grandes empresas mesmo após a edição do programa Minha Casa Minha Vida¹⁷³. A reprodução do espaço urbano em algumas áreas centrais (incluindo-se as novas centralidades) das grandes metrópoles ainda é o destino e a origem da maior parcela dos capitais das empresas do ramo imobiliário.

Segmentação dos mercados, segmentação da metodologia e a globalidade dos mercados centrais

A segmentação geográfica entre os mercados é tão profunda que mesmo o que se chama de segmento econômico em São Paulo é diferente daquilo que se encaixa nessa faixa fora do centro. Nesses termos, há uma profunda associação entre alta renda e mercados centrais, dos quais algumas áreas de São Paulo, pela concentração de renda e liquidez e pelas condições de investimento merecem destaque nas estratégias das empresas. A associação entre alta renda, elevados VSO e VGV e a centralidade de São Paulo torna-se inevitável. A excepcionalidade e a intensidade que o fenômeno atingiu começam a sugerir uma instabilidade nos padrões clássicos para a avaliação do segmento. A falta de parâmetros para uma adequada classificação dos lançamentos sugere equívocos em muitas análises que dão demasiada importância para o chamado segmento econômico nos grandes centros. Em grande medida essa confusão deriva de uma segmentação silenciosa, mas efetiva, do ramo das incorporações. Os elevados preços em praças como as de São Paulo, por exemplo, tornam incomparáveis alguns lançamentos, de aspectos formais muitas vezes idênticos, entre regiões não tão distantes assim¹⁷⁴. A clivagem restabelecida entre centro e periferia confunde boa parte dos analistas na compreensão do fenômeno. De acordo com José de Albuquerque,

“Começa a ficar a dúvida agora [sobre] o que que é médio padrão ou alto padrão, porque os preços, nos grandes centros, aumentaram tanto que passa a não ser mais o tamanho do apartamento, o tamanho da unidade, e sim o quanto que ela vale. Então, se você falar que R\$ 1 milhão de reais você compra um apartamento aqui no Brooklin de 70 metros quadrados, é uma coisa que... 70, 80 metros não é alto padrão, mas também R\$ 1

¹⁷³ A Gafisa, por exemplo, no ano de 2010, lançou nos segmentos médio, médio-alto e alto padrões somente 5.124 unidades, de um total de 22.233 unidades, ou seja 23%. Mas, em termos de VGV, a participação do primeiro grupo foi da ordem de 48%, sendo R\$ 2.155.323.000 de um total de R\$ 4.491.835.000. Dos projetos lançados nesse mesmo ano, 28,8% estavam em São Paulo capital. Esses tinham 38% das unidades e 42,1% do VGV total lançado pelo grupo. A Tenda, a marca de baixa renda do grupo, que lançou 60,7% das unidades (com pequena participação da cidade de São Paulo), contribuiu com apenas 35,5% do VGV total, de acordo com o *Release* de Resultados 4T10 e 2010 da Gafisa. Nesses termos, mesmo na situação em que a empresa sustenta alguma atividade fora dos grandes centros, a realização do capital tende à reprodução de um padrão geograficamente concentrado.

¹⁷⁴ Para Celso Petrucci, “o segmento econômico já passou em São Paulo. Porque nós não temos terra para produzir unidades aí que a gente chama de segmento econômico, são apartamentos aí hoje enquadráveis no FGTS até R\$ 170 mil. A gente vai ter sempre uma produção, mas ela não chegará a ser significativa. A tendência que a gente tem percebido aí, principalmente nesse ano, é de você encaixar o 2 dormitórios no bolso do comprador (...). No bolso e no desejo. Você tem hoje disponível em São Paulo 2 dormitórios que vai aí de R\$ 120,00 mil até um milhão..., até apartamento de 90, 100 metros com 2 dormitórios, sendo vendido a R\$ 10, R\$ 12 mil reais, o metro quadrado”.

milhão não é médio padrão (...). Ainda tem que acertar essa linguagem em função desse *boom* imobiliário que aconteceu”.

O potencial de realização e os valores em jogo nos mercados centrais, como o de São Paulo, por exemplo, representam um ponto de clivagem que altera qualitativamente as feições, as funções e a posição desses mercados. Nesses termos, uma análise rápida da tipologia dos lançamentos pode não revelar a força e importância dos mercados centrais para a realização dos capitais pela via da atividade imobiliária. Os preços e a solvabilidade do mercado paulistano o colocam em outro plano na realização do grande capital da incorporação e financeiro. Em razão dessas características do mercado paulistano, o aspecto formal – uma planta que ali tenha, por exemplo, dois dormitórios – não iguala essa unidade a outras lançadas com o mesmo aspecto em outros lugares. Quando se fala, portanto, de lançamentos de 2 dormitórios em algumas regiões da cidade, isso não pode ser admitido estritamente pelo seu aspecto formal que igualaria essas unidades a outras de mesma planta em outros lugares. Essa análise completa a observação dos aspectos formais da planta e ajuda a entender como é significativa a constatação de que “é muito mais fácil você fazer segmento econômico, por exemplo, na região metropolitana de São Paulo saindo da cidade e em outros estados, do que fazer aqui na cidade de São Paulo” (José de Albuquerque). A posição geográfica do empreendimento, nesses termos, torna-se um fator crucial para a compreensão do segmento de mercado.

Apesar da tímida expansão periférica proporcionada pelo PMCMV no âmbito das estratégias das maiores empresas do segmento, ela teve uma função crucial diante dessa tendência à segmentação geográfica. Ao permitir que o surto expansionista iniciado antes da crise se realizasse como capital para essas empresas e ainda sustentar alguma atividade descentralizada no âmbito da produção do grande capital da incorporação como uma ação complementar, o programa diminuiu o excedente de capital financeiro global com a continuidade da expansão imobiliária no Brasil. Assim, o programa Minha Casa Minha Vida veio fazer a fusão entre os segmentos geográficos e de renda. Uma fusão ainda precária, mas que restaurou o pacto entre o Estado, o capital nacional das incorporadoras e o capital financeiro internacional (para a especificidade da participação do capital nacional no segmento a partir desse momento ver extrato 4 do anexo 4). A expansão geográfica resta como alternativa ainda viável, mas utilizada, por enquanto, apenas como parte de uma política anticíclica de curta duração. Esse comportamento valida a posição de Leda Paulani em relação aos aspectos de continuidade entre Lula e FHC, que colocam o fundo público como um instrumento em favor de elevados ganhos para o capital financeiro internacional, instrumento usado sob um regime de exceção permanente.

Outro ponto que deve ser posto em relevo aqui diz respeito aos efeitos que a expansão periférica tem sobre os centros. Longe de, por si só, promoverem uma fuga e um desinteresse pelos espaços centrais, a produção da periferia, a expansão geográfica da habitação, do mercado, das infraestruturas e do valor resultam normalmente num processo de valorização dos centros. Esse é um dispositivo arquiconhecido dos empreendedores que nunca tiveram tantas condições

de atuarem com a força que adquiriram. Logo, a leitura do processo de expansão geográfica do investimento imobiliário, sobretudo na escala metropolitana exige relacioná-lo com o processo de valorização do centro, que é onde a maior parte do capital se realiza com os maiores lucros. O município de São Paulo tem, segundo analistas, um mercado de R\$ 25 bilhões ao ano. Por isso, como expressa o gerente de incorporações da Brookfield, com uma meta de 1,5 ou 2 bilhões de reais não é possível atingir nem 10% desse mercado, o que já é muita coisa. Se considerarmos o VGV, a velocidade de vendas e a taxa de lucro, “um empreendimento só que a gente lança aqui, muitas vezes, é maior que o mercado do ano da maior parte das cidades” (extrato 5 do anexo 4). A escala de atuação das empresas de incorporação dá a elas, assim, a possibilidade de tomar o comando do processo de valorização do espaço numa dimensão inaudita. A magnitude que esses grupos assumiram na atual fase da expansão imobiliária, associada ao volume de recursos públicos e privados direcionados para o segmento, capturou parte do processo de reprodução do espaço urbano que se faz pesar sobre a totalidade do espaço metropolitano. Essa dinâmica produtiva remunera, no fim da cadeia, o capital financeiro mundializado que dá suporte à atividade do segmento de incorporações na metrópole paulistana.

Mas o casamento entre os mercados centrais e os investimentos periféricos não encontrou ainda o termo a partir do qual eles serão equalizados num poderoso dispositivo de acumulação. O Minha Casa Minha Vida, em função de seu caráter anticíclico, em época de financeirização e submissão ao grande capital financeiro internacional, não permitiu ainda sustentar um padrão radicalmente diferente daquele que resulta na concentração e intensificação geográficas do capital com fortes características atreladas à segregação urbana. A realização das estratégias mais importantes do segmento imobiliário e dos lucros do mercado financeiro a ele atrelados repousa, em sua maior parte, sobre a reprodução do espaço urbano de algumas grandes metrópoles.

Além disso, já se fala de uma volta da importância do corporativo no segmento imobiliário. Dois indicativos têm despertado os olhares do segmento para uma segunda fase de elevados investimentos no ramo da produção de edifícios comerciais. Primeiramente, a taxa de vacância caiu muito para o comercial de alto padrão. Segundo José de Albuquerque, da Brookfield, “hoje a taxa de vacância para corporativo é de 5%. Praticamente, alto padrão nessa região da Faria Lima [...] é quase 0%, não tem nada para alugar (...). Uma empresa grande que quer se instalar aqui, nessa região, não encontra laje pronta (...). O mercado corporativo tem muita coisa sendo construída, pra entregar, mas a demanda é muito forte e a vacância está muito baixa”. E, em segundo lugar, é preciso levar em conta que o mercado está atento ao prolongamento do eixo sudoeste, com a duplicação da Chucri Zaidan, a extensão do metrô e a construção da nova ponte do Morumbi. Estamos falando, assim, do retorno de um padrão de incorporação e de reprodução do espaço urbano que tem lugar somente nos grandes centros de economia mais dinâmica, ressaltando a posição de São Paulo na realização desse capital.

CONCLUSÃO

A tese apresenta o movimento que vai da produção à reprodução do espaço urbano como dinâmica prioritária da acumulação. Atualmente, a centralização geográfica do capital, que ocorre por meio do processo de reprodução do espaço metropolitano em São Paulo, promove um tipo de acumulação especificamente urbana. Se as metrópoles brasileiras estiveram de fora das duas primeiras grandes ondas do processo de gentrificação, como foram analisadas por Neil Smith, isso se deve a uma dinâmica suficientemente poderosa, posta em marcha pelo Estado, num convênio com o capital privado, durante os anos do desenvolvimentismo. Essa dinâmica, frequentemente, absorveu de forma lucrativa os excedentes de capital produzidos normalmente por cima da capacidade de investimento endógena dos mercados capitalistas. A urbanização expandida do território e dos fatores de acumulação, aí compreendidos, nas suas mais diversas formas, foi um processo politicamente induzido como condição de realização “externa” do excedente capitalista. Esgotada a primeira fase de expansão da indústria paulista, a urbanização, que inclui e se dá por meio da produção expandida do espaço urbano e ocorre também sob a forma da expansão da fronteira urbana, se torna sinônimo da reposição das condições de desenvolvimento desigual em escala ampliada no território. Nesse processo, um conjunto de formas de extração, produção e circulação do excedente colocava em contato e no interior mesmo da dinâmica de acumulação dispositivos e espaços tipicamente não-capitalistas. Aliás, aqui, foi o avanço sobre espaços de formação previamente não-capitalista, por meio da urbanização expandida e da produção do espaço urbano, que criou as condições de realização da mais-valia de um moderno centro de produção e acumulação de capital. Essa “economia de fronteira” definiu, até os anos 1980, um padrão horizontal de expansão econômica.

A crise do padrão expansionista revelou a potencialidade dos novos mercados urbanos constituídos silenciosamente durante os anos de duração do pacto desenvolvimentista. A concentração geográfica do capital nos grandes centros metropolitanos se tornava a partir daí uma condição crucial para a acumulação e os espaços centrais viram reforçada, por meio desse processo, sua centralidade no curso de realização do excedente. Quando a reposição das condições de investimento se reelabora em função da reprodução da centralidade de alguns espaços metropolitanos, estamos diante de um processo de centralização geográfica do capital. Esse é um processo que tende a se repor com a intensificação geográfica do capital. Nesses termos, vemos que o recurso aos espaços de formação não-capitalista não é o único meio pelo qual quantidades consideráveis de excedentes podem ser absorvidas lucrativamente com vistas à continuidade da acumulação. Isso não significa dizer que a necessidade de arranjos “externos” não seja uma condição para a realização do capital, mas que se opera aqui uma dissociação entre o recurso aos espaços não-capitalistas e os arranjos políticos que subvertem, por vezes, a própria lógica capitalista em nome da acumulação. Esse é o sentido também compreendido na noção de “terceiras pessoas” ou de “mercado externo” em Rosa Luxemburgo. Para ela, na falta de espaços

ou formações sociais de tipo não-capitalista sobre as quais a acumulação possa repousar, o Estado (normalmente a partir do recurso à dívida pública) pode desempenhar o papel que está na origem das articulações extracapitalistas que têm por objetivo a realização do capital. É dessa forma que o Estado continua a ser um elemento crucial no processo de acumulação nas condições de centralização do capital e de reprodução capitalista do espaço urbano. A criação de novos dispositivos financeiros, a manipulação setorial do investimento, a atuação direta no processo de reprodução do espaço urbano, desapropriando e desalojando moradores de suas casas, redefinindo o zoneamento, remodelando a morfologia e a paisagem metropolitanas, provendo de novos equipamentos o espaço dessas metrópoles, em suma, abrindo novas frentes de valorização nos espaços já urbanizados das grandes metrópoles brasileiras definiram o novo campo de ações do Estado com vistas à acumulação conjunta de poder e capital.

Desse ponto de vista, pode-se dizer que este é um trabalho sobre a acumulação produtora do urbano na longa geografia histórica do capital em território brasileiro. A dinâmica de reprodução atual, que passa pelo papel do mercado imobiliário na nova centralidade que se constitui na metrópole de São Paulo, cria novas estratégias que atualizam o papel do urbano no processo de acumulação do capital, coroando, nessa etapa e na ponta do processo de reprodução, a anterioridade que o urbano deteve em boa parte de sua longa trajetória em território brasileiro.

Neste último capítulo da acumulação capitalista no Brasil, as dinâmicas expansionistas que parecem recobrar uma antiga posição, são capturadas por uma economia em processo de financeirização que restitui a centralidade e fortalece os espaços centrais por meio de um processo de centralização geográfica do capital. É nesses termos que, se não há continuidade do processo entre os governos de FHC e Lula, há reforço e complementariedade. Os novos elementos da política econômica e “social” são fracos para impulsionar uma nova dinâmica expansionista como base da acumulação em território brasileiro, mas são suficientemente fortes para aumentar o poder de sucção dos mercados centrais sobre a extensa periferia que se renova também a partir desse momento. A expansão atual, onde ela pode ser verificada, ocorre em época e a serviço do capital financeiro que se concentra e promove efeitos dinâmicos sobretudo na nova centralidade da metrópole paulistana. Assim, a reprodução do espaço urbano metropolitano continua, até agora, sendo crucial. Ela ainda é a condição, o meio e o produto da acumulação atual a partir do vínculo que o segmento imobiliário estabeleceu com o capital financeiro. Aqui, o capital financeiro se autorrealiza por meio do mercado imobiliário no processo de reprodução do espaço urbano. Ao promover suas condições de investimento, criando os novos mercados da metrópole e, ao mesmo tempo, abastecendo de capital de giro as grandes empresas do ramo que atuam nesse espaço, o capital financeiro se insere num circuito de valorização a partir da reprodução do espaço metropolitano, recuperando com lucro seus investimentos no segmento imobiliário. Assim, o capital financeiro se utiliza da dinâmica imobiliária, essencialmente produtiva, por ele alimentada, para realizar lucros consideráveis no mercado de créditos e ações. A partir da valorização nesse mercado, o capital nacional das incorporadoras funciona como a mediação

necessária para a realização do capital financeiro na escala global, subordinando-se a ele. Esse é o sentido de uma acumulação especificamente urbana na era da financeirização.

BIBLIOGRAFIA

- ABRAMO, Pedro. *A Cidade Caleidoscópica: coordenação espacial e convenção urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand, 2007. 368p.
- ABREU, Silvana de. *Planejamento governamental: a SUDECO no espaço Mato-Grossense - contexto, propósitos e contradições*. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Geografia Humana, da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2001. 328p.
- ALFREDO, Anselmo. *A Luta pela Cidade na Metrópole de São Paulo: do projeto à construção da Avenida Água Espraiada*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Geografia Humana, da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1999. 188p.
- ARANTES, Pedro F. "A Renda da Forma na Arquitetura da Era Financeira". In: OLIVEIRA, BRAGA & RIZEK (orgs). *Hegemonia às Avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo, 2010. pp. 185-214.
- ARANTES, P. & FIX, M. "Minha Casa, Minha Vida: o pacote habitacional de Lula". *Correio da Cidadania*. De 30 de julho de 2009. s/p.
http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3580:pcthabita cional310709&catid=66:pacote-habitacional&Itemid=171. (acesso em 29/09/2012).
- ARC, Hélène Rivière D'. "Requalificar o Urbano do Século XX: projeto para o centro da cidade de São Paulo – mistura ou gentrificação". In: CARLOS, A.F.A. e OLIVEIRA, A.U. *Geografias de São Paulo: a metrópole de século XXI*. São Paulo: Contexto. 2004. pp. 341-362.
- ARRETCHE, Marta. "Intervenção do Estado e Setor Privado: o modelo brasileiro de política habitacional". *Espaço e Debates: revista de estudos regionais e urbanos*. São Paulo, n. 31, Ano X, NERU, pp. 21-36, 1990.
- ARRIGHI, Giovanni. *O Longo Século XX*. São Paulo/Rio de Janeiro: Unesp/Contraponto. 1996. 408p.
- ARRUDA, J.J. A Florescência Tardia: Bolsa de Valores de São Paulo e Mercado Global de Capitais (1989-2000). Tese apresentada ao departamento de História da Faculdade de filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008. 389p.
- BATAILLE, G. *A parte maldita*. Rio de Janeiro: Imago Editora. 1975. 218p.
- BARBOSA, G.G. "Imperialismo, Capitalismo e Burguesia: revisitando as contribuições teóricas de Joseph Schumpeter e Hannah Arendt". *Colombia Internacional* 70, Bogotá, pp. 145-165. Julio a diciembre de 2009. URL: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/486/index.php?id=486>, acesso em 25/10/2011.
- BECKER, B. *Fronteira amazônica: questões sobre a gestão do território*. Brasília: UnB/UFRJ, 1990. 219p.
- BECKER, B. "Tendências de Transformação do Território no Brasil: vetores e circuitos". *Revista Território*. Rio de Janeiro: V.1, no 02, pp. 05-17, 1997. www.revistaterritorio.com.br/pdf/02_2_becker.pdf. (acesso em 04/02/2008).
- BECKER, B. *Geopolítica da Amazônia: a nova fronteira de recursos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982. 233p
- BECKER, B. & EGLER, C. *Brasil, uma nova potência regional na economia-mundo*. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 1994. 267p.
- BELLO, Carlos A. "Orçamento Participativo em São Paulo: uma invenção de limitado alcance". In: OLIVEIRA & RIZEK (orgs.) *A Era da Indeterminação*. São Paulo: Boitempo, 2007. pp. 103-128.
- BELLUZZO, L.G. "Prefácio". In: CHASNAIS, F. *A Finança Mundializada*. São Paulo: Boitempo, 2005. pp. 7-

- BELLUZZO, Luís Gonzaga e MELLO, João Manuel C. "Reflexões Sobre a Crise Atual". In: BELLUZZO e COUTINHO (orgs). *Desenvolvimento Capitalista no Brasil*. São Paulo: Brasiliense. 1982. pp. 141-158.
- BIDERMAN, Ciro. *Forças de Atração e Expulsão na Grande São Paulo*. Tese apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Economia de Empresas da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2001. 217p.
- BOLAFFI, Gabriel. "Habitação e Urbanismo: o problema e o falso problema". In: MARICATO, E. (org.) *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade)*. São Paulo: Alfa-ômega, 1982. pp. 37-70.
- BONDUKI, N. "O desafio de uma produção massiva de habitação com qualidade e inserção urbana". *Anais do I Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo*. Rio de Janeiro, 2010. 17p. <http://www.anparq.org.br/dvd-enparq/simposios.htm>. (acesso em 03/05/2012).
- BONDUKI, N. "Descentralização da Política Habitacional e a Experiência de São Paulo: 1989-1992". *Anais do IV Seminário Ibero-americano da Rede CYTED XIV.C*. São Paulo: setembro de 2003. pp. 187-195.
- BONDUKI, N. "Política Habitacional e Inclusão Social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula". In: *Revista Eletrônica de Arquitetura*. Rio de Janeiro, pp. 70-104, ISSN 1984- 5766/ Nº 1, 2008. www.usjt.br/arq/urb/. (acesso em 05/04/2009).
- BONDUKI, N. "Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa Minha Vida". *Teoria e Debate*. São Paulo, n. 82, pp. 8-14 maio/junho 2009. www.teoriaedebate.org.br. (acesso em 02/10/2012).
- BONDUKI, N. & ROLNIK, R. "Periferia da Grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente da reprodução da força de trabalho". In: MARICATO, E. (org.) *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade)*. São Paulo: Alfa-ômega, 1982. pp.117-154.
- BOTELHO, Adriano. *O Urbano em Fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário*. São Paulo: FAPESP/Anablume, 2007. 315p.
- BOTELHO, Adriano. "A cidade como negócio: produção do espaço e acumulação do capital no município de São Paulo". *Cadernos da Metrópole*. São Paulo, no 18. pp. 15-38. 2º Semestre de 2007. www.cadernosmetropole.net/download/cm_artigos/cm18_102.pdf. (acesso em 05/11/2011).
- BRAGA, José Carlos de S. "Financeirização Global: o padrão sistêmico de riqueza do capitalismo contemporâneo". In: TAVARES e FIORI (Orgs.). *Poder e Dinheiro: uma economia política da globalização*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997. pp. 195-242.
- BRENNER, Robert. *O Boom e a Bolha: os Estados Unidos na economia mundial*. Rio de Janeiro: Record, 2003, 414p.
- BROWDER, J. D. e GODFREY, B. J., *Rainforest cities. Urbanization, development and globalization of the Brazilian rainforest*. Nova York: Columbia University Press, 1997. 429p.
- BRUNO, M. "Financiarisation et accumulation du capital productif au Brésil les obstacles macro-économiques à une croissance soutenue". *Revue Tiers Monde*, nº 189, p. 65-92. 2007. DOI : 10.3917/rtm.189.0065.
- BRUNO, M. "Régulation et Croissance Économique au Brésil après la libéralisation". *Revue de la régulation* [En ligne], 2e semestre/Autumn 2008. URL: <http://regulation.revues.org/4103>. (acesso em 20/03/2012).
- CAMARA, M. & SALAMA, P. "A Inserção Diferenciada: com efeitos paradoxais dos países em desenvolvimento na mundialização financeira". In: CHASNAIS, F. *A Finança Mundializada*. São Paulo: Boitempo, 2005. pp. 199-222.
- CANO, Wilson. *Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil: 1930-1970*. São Paulo: Unesp, 2007. 382p.

- CARDOSO, F.H. & MÜLLER, G. *Amazônia: expansão do capitalismo*. São Paulo: Brasiliense, 1978. 205p.
- CARDOSO, Miriam Limoeiro. *Ideologia do Desenvolvimento – Brasil: JK-JQ*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978, 459p.
- CARLOS, Ana Fani A. *A (re)produção do espaço urbano*. São Paulo, EDUSP, 1994. 270p.
- CARLOS, Ana Fani A. “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.
- CARLOS, Ana Fani A. *Espaço-Tempo na Metrópole: a fragmentação da vida cotidiana*. São Paulo: Contexto, 2001. 368p.
- CÉSAR, M. & LIMA Jr. J. *Interpretação de ciclos imobiliários em edifícios comerciais de padrão corporativo*. São Paulo: EPUSP, 2008. 28 p. (Boletim Técnico da Escola Politécnica da USP, Departamento de Engenharia de Construção Civil, BT/PCC/497) .
- COIMBRA, M. “Quatro Razões para a Vitória de Lula”. *Cadernos do Fórum Nacional*. Rio de Janeiro: Instituto de Altos Estudos, n. 6, pp. 05-13, 2007.
http://www.academia.edu/1863106/As_bases_municipais_da_votacao_de_Lula_em_2006. (acesso em 23/09/2012).
- CONANT, C. A. “The Economic Basis of ‘Imperialism’”. *The North American Review*, vol. 167, No. 502 (Sep., 1898), pp. 326-340. Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/25119063>. Acesso em: 27/10/2011.
- CYMBALISTA, R. e SANTORO, P. *Outorga Onerosa do Direito de Construir no Brasil: entre a regulação e a arrecadação*. São Paulo: Instituto Polis, 2006. 26p. Hospedado em: <http://www.polis.org.br/download/246.pdf>. Acesso em 13/05/2011.
- DAMIANI, Amélia L. “A Propósito do Espaço e do Urbano: algumas hipóteses”. *Revista Cidades*. Vol 1. N° 1. pp. 79-96, 2004.
- DAMIANI, Amélia Luisa. “Urbanização Crítica e Situação Geográfica a partir da Metrópole de São Paulo”. In: CARLOS, A.F.A. e OLIVEIRA, A.U. (orgs). *Geografias de São Paulo: representação e crise da metrópole*. São Paulo: Contexto, 2004. pp. 19-58.
- DAVIDOVICH, Fanny. “Considerações sobre a urbanização no Brasil”. In: BECKER; CHRISTOFOLETTI; DAVIDOVICH; GEIGER (Orgs.). *Geografia e Meio Ambiente no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 1995. pp. 79 -135.
- DINIZ, Clélio Campolina. “Impactos Territoriais da Reestruturação Produtiva”. In: RIBEIRO, L.C. de (org.). *O Futuro das Metrôpoles: desigualdades e governabilidade*. Rio de Janeiro: Revan\Fase, 2000. pp. 21-62.
- DROULERS, M. *L'Amazonie Vers un développement durable*. Paris: Armand Colin, 2004. 224p.
- DROULERS, M. & BROGGIO, C. “L'espace et le développement au Brésil: de la géophagie à une géosophie? ” In: *Revue Tiers-Monde*. Paris, n°167, pp 673-688, juil-sept. 2001.
http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/tiers_1293-8882_2001_num_42_167_1530. (acesso em 16/02/2012).
- DROULERS, M. & BROGGIO, C. “Démocratisation et territoire au Brésil ”. In: *Géocarrefour*, Paris, Vol. 81, pp. 223-233. 2006. <http://geocarrefour.revues.org/1544>. (acesso em 16/02/2012).
- FERREIRA, João Sette W. *O Mito da Cidade Global: o papel da ideologia na produção do espaço urbano*. São Paulo: UNESP/Vozes, 2007. 248p.
- FERREIRA, Carlos E. *Construção Civil e Criação de Empregos*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1976. 124p.

- FERREIRA, Ignez Costa Barbosa. "O processo de urbanização e a produção do espaço metropolitano de Brasília". In: PAVIANI, A. (Org.). *Brasília: ideologia e realidade – espaço urbano em questão*. São Paulo: Projeto, 1985. pp. 43-56.
- FIX, Mariana. *São Paulo Cidade Global: fundamentos financeiros de uma miragem*. São Paulo: Boitempo, 2007. 191p.
- FIX, Mariana. *Financeirização e Transformações Recentes no Circuito Imobiliário no Brasil*. Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Economia da Unicamp. Campinas, 2011. 266p.
- FIORI, José Luís. *O Vôo da Coruja: para reler o desenvolvimentismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Record. 2003. 207p.
- FIORI, José Luís. "Sonhos Prussianos, Crises Brasileiras: leitura política de uma industrialização tardia". *Ensaio FEE*. Porto Alegre, pp. 46-61, 1990.
- FIORI, José Luís. "O Nó Cego do Desenvolvimentismo Brasileiro". In: *Novos Estudos CEBRAP*. São Paulo, n. 40, pp. 125-144, nov. de 1994.
- FOSTER, J. B. "O redescobrimento do imperialismo". In: Boron, Atilio A.; Amadeo, Javier; Gonzalez, Sabrina (orgs.). *A teoria marxista hoje. Problemas e perspectivas*. 2007 ISBN 978987118367-8. URL: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/marxispt/cap. 21.doc>, Acesso em 27/10/2011.
- FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional. 1967. 261p.
- FLOWERAKER, J. *A Luta Pela Terra: a economia política da fronteira pioneira no Brasil de 1930 aos dias atuais*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982. 315p.
- GEIGER, Pedro P. *Evolução da Rede Urbana Brasileira*. Rio de Janeiro: INEP. 1963. 462p.
- GONZALES, S.J. *Hacia una Teoría de la Renta del Suelo Urbano*. Bogotá: Uniandes, 2010. 445p.
- GRANDI, Sonia Lemos. *Desenvolvimento da Indústria da Construção no Brasil: mobilidade e acumulação do capital e da força de trabalho*. Tese apresentada ao departamento de Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1985. 434p.
- GREGÓRIO, C. & LIMA Jr. J. "Valuation e Investimento nas Ações das Empresas de Real Estate no Brasil: cenário do ciclo de captação intensiva 2005-2007". *Anais do VIII Seminário Internacional da LARES*. São Paulo, 12p, setembro de 2008. www.realestate.pcc.usp.br. (acesso em 03/04/2012).
- GRESPLAN, J.L.S. *O Negativo do Capital*. São Paulo. Hucitec/FAPESP. 1999. 287p.
- HARVEY, David. *Los Límites del Capitalismo y la Teoría Marxista*. México: Fondo de Cultura Económica, 1990, 469p.
- HARVEY, David. *O Novo Imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2004, 201p.
- HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Anablume, 2005, 251p.
- HUERTAS, D. *Da Fachada Atlântica à imensidão Amazônica: fronteira agrícola e integração territorial*. São Paulo: Fapesp/Anablume, 2009. 341p.
- IANNI, Octavio. *Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira. 1977. 316p.
- IBGE. "Contas Regionais do Brasil 2004-2008". In: *Contas Nacionais*, no 32. ISSN 1415-9813 . Rio de Janeiro: IBGE, 2010. 116p.
- IBGE. "Estatísticas Históricas do Brasil". *Séries Econômicas Demográficas e Sociais de 1550 a 1988*. Rio de Janeiro: IBGE, 1990. pp. 34-131.
- IBGE. "Produto Interno Bruto dos Municípios 2005-2009". *Contas Nacionais*, no 36. ISSN 1415-9813 . Rio

- de Janeiro: IBGE, 2011. 213p.
- IBGE. "Produto Interno Bruto dos Municípios 2004-2008". *Contas Nacionais*, no 33. ISSN 1415-9813 . Rio de Janeiro: IBGE, 2011. 212p.
- IBGE. "Produto Interno Bruto dos Municípios 2003-2007". *Contas Nacionais*, no 30. ISSN 1415-9813 . Rio de Janeiro: IBGE, 2011. 208p.
- IBGE. "Produto Interno Bruto dos Municípios 1999-2002". *Contas Nacionais*, no 14. ISSN 1415-9813 . Rio de Janeiro: IBGE, 2011. 188p.
- IGLIORI, Danilo & NADALIN, Vanessa. *Espraiamento na Região Metropolitana de São Paulo*. Texto para Discussão n. 1481, IPEA. Rio de Janeiro, 2010. 46p.
www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1481.pdf. (acesso em 03/04/2012).
- KLINK, J. & ROLNIK, R. "Crescimento Econômico e Desenvolvimento Urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias?". *Novos Estudos*. São Paulo: CEBRAP, no 89, pp. 89-109, março de 2011.
- KURZ, Robert. "A Segunda Bolha Financeira: a bolha financeira imobiliária como adiamento da crise". *Neues Deutschland*, Berlin, Junho de 2003 (Tradução de Boaventura Antunes).
- LEFEBVRE, Henri. *O Direito à Cidade*. São Paulo: Moraes. 1991. 145p.
- LEFEBVRE, Henri. *A Revolução Urbana*. Belo Horizonte: UFMG. 1999. 178p.
- LEFÈVRE, Rodrigo. "Notas sobre o papel dos Preços de Terrenos em Negócios Imobiliários de Apartamentos e Escritórios na Cidade de São Paulo". In: MARICATO, E. (org.) *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade)*. São Paulo: Alfa-ômega, 1982. pp. 95-116.
- LENCIONI, S. "Da Cidade e sua Região à Cidade-Região". In: SILVA, LIMA & ELIAS (orgs). *Panorama da Geografia Brasileira*. São Paulo: Anablume, 2009. pp. 65-75.
- LENCIONI, S. "Concentração e Centralização das Atividades Urbanas: uma perspectiva multiescalar". *Revista de Geografia Norte Grande*. Santiago, n. 39, pp. 07-20, 2008.
- LENCIONI, S. "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.
www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense. (acesso em 03/04/2012).
- LENIN. *O Desenvolvimento do Capitalismo na Rússia*. São Paulo: Abril Cultural. 1982. 402p.
- LENIN. *Imperialismo: fase superior do capitalismo*. São Paulo: Global. 1979. 127p.
- LENZ, Maria Heloisa. "O Papel de *La Conquista Del Desierto* na Construção do Estado Argentino". *Ensaio FEE*. Porto Alegre, Vol. 27, n 2, pp. 543-560, Outubro de 2006.
- LESSA, C. & DAIN, S. "Capitalismo Associado: algumas referências para o tema Estado e desenvolvimento". In: BELLUZZO e COUTINHO (orgs). *Desenvolvimento Capitalista no Brasil*. São Paulo: Brasilense. 1982. pp. 214-228.
- LUKÁCS, G. "Rosa Luxemburgo, Marxista". In: *História e Consciência de Classe: estudos de dialética marxista*. Porto: Publicações Escorpião, 1974. pp. 41-58.
- LUXEMBURGO, Rosa. *A Acumulação do Capital*. São Paulo: Nova Cultural. 1985. 320p.
- MACHADO, Lia Osório. "A Fronteira Agrícola na Amazônia". In: BECKER; CHRISTOFOLETTI; DAVIDOVICH; GEIGER (Orgs.). *Geografia e Meio Ambiente no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 1995. pp. 181-217.
- MACHADO, Lia O. "Limites, Fronteira e Redes". In: STROHAECKER et al. (orgs). *Fronteiras e Espaço Global*. Porto Alegre: AGB. 1998. pp. 41-49.
- MACHADO, Lia O. *Sistemas, Fronteira e Território*. Sem data. 9p. Disponível em:

<http://acd.ufrj.br/fronteiras/pdf/LIAconceitos.pdf>. (acesso em 28/10/2008); e
<http://acd.ufrj.br/fronteiras/pesquisa/fronteira/p02avulsoavulso01.htm>. (acesso em 03/06/2007).

MACHADO, Lia O. "Urbanização e Mercado de Trabalho". *Grupo Retis (on line)*, 1999. Sem página (s/p).
<http://www.igeo.ufrj.br/fronteiras/toc.htm>. (acesso em 21/01/2008).

MAGDOFF, H. *A Era do Imperialismo*. São Paulo: Hucitec, 1978. 232p.

MARICATO, E. "A nova Política Nacional de Habitação". *O Valor*. São Paulo, 24 nov. de 2005.

MARICATO, E. Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v.14, n.4, p.21-33, out./dez. 2000.

MARTINS, José de Souza. *O Cativo da Terra*. São Paulo: Hucitec. 2004. 157p.

MARTINS, José de Souza. *Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano*. São Paulo: Contexto, 2009. 187p.

MARTINS, José de Souza. *O Poder do Atraso*. São Paulo. Hucitec. 1999. 178p.

MARX, K. "A Assim Chamada Acumulação Primitiva". In: MARX, K. *O Capital: Livro Primeiro, Tomo 2*. São Paulo: Nova Cultural, 1988. pp. 251-284.

MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política: Livro 3º. O processo global da produção capitalista*. São Paulo: Nova Cultural, 1988. capítulos XXXVII à XLVII, pp. 111-250.

MELLO, J.M. Cardoso de. *O Capitalismo Tardio*. São Paulo: Brasiliense. 1998. 183p.

MELO, Marcos A.B.C. de. "Estruturação Intra-urbana, Regimes de Acumulação e Sistemas Financeiros da Habitação: Brasil em perspectiva comparada". *Espaço e Debates: revista de estudos regionais e urbanos*. São Paulo, n. 31, Ano X, NERU, pp. 37-51, 1990.

MICHEL; PAULA; & SICSÚ. "Por Que Novo-desenvolvimentismo?" *Revista de Economia Política*, vol. 27, no 4 (108), ISSN 0101-3157, pp. 507-524, outubro-dezembro/2007. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-31572007000400001>. (acesso em 01/10/2012).

MIELE, Sávio A. *O movimento da economia financeira na dinâmica imobiliária de São Paulo*. São Paulo: FFLCH, 2008, 96p.

MIGLIOLI, Jorge. *Acumulação de Capital e Demanda Efetiva*. São Paulo: Hucitec. 2004. 319p.

MIRANDA, J. C. e TAVARES, M. C. "Brasil: estratégias de conglomeração". In: FIORI, José Luís. *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Petrópolis, RJ: Vozes. 1999. pp. 327-350.

MONBEIG, Pierre. "O Crescimento da Cidade de São Paulo". In: SZMRECSÁNYI, Tomás. *História Econômica da Cidade de São Paulo*. São Paulo: Globo. 2004. pp. 14-115.

MONTE-MOR, Roberto L.; SATHLER, Douglas & CARVALHO, José A. M. "As redes para além dos rios: urbanização e desequilíbrios na Amazônia brasileira". *Nova econ.* [online]. vol.19, n.1, ISSN 0103-6351, pp. 11-39, 2009.

MORAIS, L. & SAAD-FILHO A. "Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula". *Revista de Economia Política*, vol. 31, no 4 (124), pp. 507-527, outubro-dezembro/2011. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-31572011000400001>. (acesso em 20/09/2012).

NERI, M. *Miséria, Desigualdade e Políticas de Renda: O Real do Lula*. Rio de Janeiro: FGV/IBRE, CPS, 2007. 118p. www.cps.fgv.br/ibrecps/RET3/RET3_ORealdoLula_Sumario.pdf. (acesso em 26/09/2012).

NICOLAU, J. & PEIXOTO, V. "As Bases Municipais da Votação de Lula em 2006". *Cadernos do Fórum Nacional* 6. Rio de Janeiro: Instituto de Altos Estudos, pp. 15-25, 2007.
http://www.academia.edu/1863106/As_bases_municipais_da_votacao_de_Lula_em_2006. (acesso

em 23/09/2012).

- OLIVEIRA, Ariovaldo U. "Renda da Terra". *Revista do Departamento de Geografia*. São Paulo: Humanitas, nº 8, pp. 104 e 105, 1990.
- OLIVEIRA, Francisco de. "Acumulação Monopolista, Estado e Urbanização: a nova qualidade do conflito de classes". In: MOISÉS; OLIVEIRA; MARTINEZ-ALIER; LIMA. *Contradições Urbanas e Movimentos Sociais*. Rio de Janeiro: Paz e Terra/CEDEC. 1977. pp. 65-76.
- OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à razão dualista*. São Paulo: Boitempo. 2003. pp. 25-119.
- OLIVEIRA, Francisco de. *Os Direitos do Anti Valor*. São Paulo: Vozes, 1998. 231p.
- OLIVEIRA, Francisco de. "A economia brasileira: crítica à razão dualista". *Seleções CEBRAP 1*. São Paulo: Brasiliense, pp. 03-82, 1975.
- OLIVEIRA, Francisco de. *Elegia para uma Re(li)gião: SUDENE, Nordeste, planejamento e conflito de classes*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1981. 137p.
- OLIVEIRA, Francisco de. *Elegia para uma Re(li)gião*. São Paulo: Boitempo, 2008. pp. 119-275.
- OLIVEIRA, Francisco de. "O Estado e o Urbano no Brasil". *Espaço e Debates: revista de estudos regionais e urbanos*. São Paulo, N 6, pp. 36-54, Junho-setembro 1982.
- OLIVEIRA, Francisco de. "O Momento Lênin". In: OLIVEIRA & RIZEK (orgs.) *A Era da Indeterminação*. São Paulo: Boitempo, 2007b. pp. 257-288.
- OLIVEIRA, Francisco de. "Política numa Era de Indeterminação: opacidade e reencantamento". In: OLIVEIRA & RIZEK (orgs.) *A Era da Indeterminação*. São Paulo: Boitempo, 2007a. pp. 15-47.
- OLIVEN, George R. *Urbanização e Mudança Social no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1980. 136p.
- PAULANI, L. *Brasil Delivery*. São Paulo: Boitempo, 2008. 150p.
- PAULANI, L. "Capitalismo Financeiro, Estado de Emergência Econômico e Hegemonia às Avessas no Brasil". In: OLIVEIRA, BRAGA & RIZEK (orgs.). *Hegemonia às Avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo, 2010. pp. 109-135.
- PAULANI, L. *A inserção da economia brasileira no cenário mundial: uma reflexão sobre o papel do Estado e sobre a situação atual à luz da história*. In: www.centrovictormeyer.org.br. (acesso em 06/06/2012). 15p.
- PAULANI, L. "Marx, as Crises e a 'desregulação financeira'". *Carta Maior*. 19/05/2009, http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=15992&bol, acesso em: 27/10/2011.
- PEREIRA, José C. *Formação industrial do Brasil e outros estudos*. São Paulo: HUCITEC/ Secretaria de Estado da Cultura, 1984. 230p.
- PEREIRA, P.C.X. "Dinâmica imobiliária e Metropolização: a nova lógica do crescimento urbano". *Scripta Nova: Revista Eletrônica de Geografía y Ciencias Sociales*. Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Vol. IX, núm. 194 (10), s/p, 1 de agosto de 2005. <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-10.htm>. (Acessado em 11/04/2012).
- PIQUET, R. "Grandes Projetos e Tendências na Ocupação do Território: a modernização excludente". *Espaço e Debates: revista de estudos regionais e urbanos*. São Paulo, n. 31, Ano X, NERU, pp. 72-81, 1990.
- RANGEL, Ignacio. *Recursos Ociosos e Política Econômica*. São Paulo. HUCITEC. 1980. 140p.
- RIBEIRO JR, José R. *A fome e a miséria na alimentação: apontamentos para uma crítica da vida cotidiana a partir da Geografia Urbana*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. 171p.

- ROBIRA, Rosa Tello. "Áreas Metropolitanas: espaços colonizados". In: CARLOS, A.F.A. e CARRERAS, C. (Orgs.) *Urbanização e Mundialização: estudos sobre a metrópole*. São Paulo: Contexto, 2005, pp. 9-20.
- ROSDOLSKY, Roman. *Gênese e Estrutura de O Capital de Karl Marx*. Rio de Janeiro: Eduerj/Contraponto, 2001, pp. 623.
- ROYER, Luciana. *Financeirização da Política Habitacional: limites e perspectivas*. Tese apresentada ao programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009. 194p.
- RUBINSTEIN, Marianne. "Japão: do milagre econômico à derrocada financeira". In: CHASNAIS, F. A *Finança Mundializada*. São Paulo: Boitempo, 2005. pp. 175-198.
- SAGLIO-YATZIMIRSKY, Marie-Caroline. "A comida dos favelados". *Estudos Avançados*. São Paulo, v. 20, n. 58, ISSN 0103-4014. pp. 123-132, Dec. 2006.
- SALAMA, P. "Brasil, balanço econômico, sucessos e limites". *Revista Estudos Avançados*. Vol. 24, no 70. ISSN 0103-4014, pp. 167-183, 2010. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142010000300011>. (acesso em 16/09/2012).
- SAMPAIO, M.R.A. & PEREIRA, P.C.X. "Habitação em São Paulo". *Revista Estudos Avançados*. Vol. 17, no 48. ISSN 0103-4014, pp. 167-183, 2003. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142003000200014>. (acesso em 16/04/2012).
- SANTOS, César R. Simoni. *Brasília: do projeto hegeliano à produção do espaço da reprodução capitalista*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Geografia Humana, do Departamento de Geografia, da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo. São Paulo. 2006. 303 p.
- SANTOS, César R. Simoni. "Dos Negócios na Cidade à Cidade como Negócio: uma nova sorte de acumulação primitiva do espaço". *Cidades*, Vol. 03, Nº 05, pp. 101-122, Janeiro-Junho de 2006.
- SANTOS, César R. Simoni. "Da urbanização do território ao urbanismo da requalificação dos espaços centrais: a reprodução do espaço urbano como fronteira interna da expansão capitalista". *Geosp*. São Paulo: FFLCH/USP. Nº 24, ISSN 1414-7416. pp. 28-49, 2008.
- SANTOS, Milton. *A Urbanização Brasileira*. São Paulo: Edusp, 2005, 174p.
- SAUVIAT, C. "Os Fundos de Pensão e os Fundos Mútuos: principais atores da finança mundializada e do novo poder acionário". In: CHASNAIS, F. A *Finança Mundializada*. São Paulo: Boitempo, 2005. pp. 109-132.
- SCHUMPETER, J. A. *Imperialismo e Classes Sociais*. Rio de Janeiro: Zahar, 1961. 195p.
- SCHWARCZ, Lília Moritz. *O Espetáculo das Raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil – 1870-1930*. São Paulo: Companhia das Letras. 1993. 193p.
- SELINGARDI-SAMPAIO, S. "1970: adensa-se a trama territorial das relações interindustriais em meio às aglomerações que se estendem". In: SELINGARDI-SAMPAIO. *Indústria e Território em São Paulo: a estruturação do multicomplexo territorial industrial paulista – 1950-2005*. Campinas: Alínea, 2009. 163-208.
- SICSÚ, João; PAULA, L.F.; e MICHEL, R. "Por que novo-desenvolvimentismo?" *Revista de Economia Política*. Rio de Janeiro, vol. 27, no 4 (108), pp. 507-524, outubro-dezembro/2007.
- SILVA, Ligia Osório. "Fronteira e Identidade Nacional". *Anais do V Congresso Brasileiro de História Econômica*. Caxambú, MG. 23p. 2003. (acesso em 05/11/2007). http://www.abphe.org.br/congresso2003/textos/Abphe_2003_101.pdf
- SILVA, Sérgio. *Expansão Cafeeira e Origens da Indústria no Brasil*. São Paulo: Alfa-Omega, 1976, 120p.

- SINGER, A. "Raízes Sociais e Ideológicas do Lulismo". *Novos Estudos*. São Paulo: CEBRAP, no 85, pp. 83-102, novembro 2009.
- SINGER, Paul. *Economia Política da Urbanização*. São Paulo: Brasiliense. 1995. 152p.
- SINGER, Paul. "O Uso do Solo Urbano na Economia Capitalista". In: MARICATO, E. (org.) *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade)*. São Paulo: Alfa-ômega, 1982. pp. 21-36.
- SMITH, Neil. "Nuevo Globalismo, Nuevo Urbanismo". *Documents d'anàlisi geogràfica*, ISSN 0212-1573, Nº 38, Universitat Autònoma de Barcelona, pp. 15-32, 2001. <http://ddd.uab.es/record/1306?ln=ca>. (acesso em 06/02/2008).
- SMITH, Neil. "Gentrificação, a fronteira e a reestruturação do espaço urbano". *GEOUSP: Espaço e Tempo*. São Paulo, Nº 21, pp. 15-31, 2007.
- SOUZA, Maria A. *A Identidade da Metrópole*. São Paulo: HUCITEC/EDUSP, 1994. 257p.
- STADNIKY, Hilda Pívaro. "Fronteira e Mito: Turner e o agrarismo norte-americano". *Geografia Econômica*. Suplemento número 7 de Dezembro de 2007. 14p. <http://www.CyTA.com.ar/suplementos/gecon.htm> (acesso em 08/01/2008).
- SWEEZY, P. "Introdução à Imperialismo e Classes sociais". In: SCHUMPETER, J. A. *Imperialismo e Classes Sociais*. Rio de Janeiro: Zahar, 1961. pp. 07-20.
- TAVARES, Maria da C. *Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil*. Campinas: Editora da UNICAMP. 1986. 160p.
- TAVARES, Maria da C. *Ciclo e Crise: o movimento recente da industrialização brasileira*. Tese de professor titular. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio Janeiro, 1978. 190p.
- TAVARES, Maria da C. *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro: ensaios sobre economia brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973. 263p.
- TAVARES, Maria da C. "Império, Território e Dinheiro". In: FIORI (org). *Estados e Moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. pp. 449-489.
- TEIXEIRA, L.I. *Regulando o Meio Ambiente Através da Transferência de Direitos de Propriedade: o exemplo do município de São Paulo*. Monografia apresentada ao Departamento de Economia da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo em 2008. 37p. Disponível em <http://www.marcoscintra.org/download/MonografiaVersaoFinalCEPAC.pdf>. (Acesso em 15/05/2011).
- TOPALOV, C. "Análise do Ciclo de Reprodução do Capital Investido na Produção da Indústria da Construção Civil". In: FORTI (org). *Marxismo e Urbanismo Capitalista*. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1979. pp. 53-80.
- TOPALOV, C. *Le logement en France: histoire d'une marchandise impossible*. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques., 1987. 437p.
- TORRES FILHO, E.T. "A Crise da Economia Japonesa nos Anos 90 e a Retomada da Hegemonia Americana". In: TAVARES e FIORI (Orgs.). *Poder e Dinheiro: uma economia política da globalização*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997. pp. 383-411.
- TURNER, Frederick Jackson. "The Significance of the Frontier in American History". In: TURNER. *The Frontier in American History*. Huntington, New York: Robert E. Krieger Publishing Company. 1976. pp. 01-38.
- VERÁS, M.P.B. & TASCHNER, S.P. "Evolução e Mudanças nas Favelas Paulistanas". *Espaço e Debates: revista de estudos regionais e urbanos*. São Paulo: NERU, n. 31, pp. 52-71, Ano X, 1990.
- VOLOCHKO, Danilo. *Novos Espaços e Cotidiano Desigual nas Periferias da Metrópole*. Tese apresentada ao Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da

Universidade de São Paulo . São Paulo, 2011. 262p.

WEBER, Max. *História geral da economia*. São Paulo: Editora Mestre Jou, 1968. 363p.

WEGNER, Robert. "Os Estados Unidos na Obra de Sérgio Buarque de Holanda". *Cadernos de Sociologia e Política*. Rio de Janeiro, v. 3. pp. 13-25, 1997.

WEGNER, Robert. "Sérgio Buarque de Holanda e a Tese da Fronteira". *Anais do XXII Encontro Anual da ANPOCS*. Caxambú, MG, 17p, 1998.

<http://www.bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/anpocs/wegner.rtf>, acesso em 22/10/2008.

WOOD, E.M. *Democracia contra Capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2003. 264p.

WOOD, E.M. *A Origem do Capitalismo*. Rio de Janeiro: Zahar, 2001. 143p.

ANEXO 1 - GRÁFICOS

Gráfico 1

Área Total Lançada (em milhares de m²) Segmento comercial na Região Metropolitana de São Paulo

Fonte: Relatório Anual Embraesp 2011

Gráfico 2

Valor Geral de Vendas Lançado (em bilhões de dólares): segmento comercial na Região Metropolitana de São Paulo

Fonte: Relatório Anual Embraesp 2011

Gráfico 3 e 4

Número de Lançamentos Residenciais: Município e Região Metropolitana de São Paulo (2001-2011)

Distribuição dos Lançamentos de Escritórios na Região Metropolitana de São Paulo: 1995-2011

Fonte: Relatório Anual Embraesp 2011

*Apesar do número de unidades lançadas fora do município de São Paulo ter aumentado nos últimos anos, esse aumento não foi acompanhado pelo VGV lançado (VGV_L) – que continuou sua evolução mais forte em algumas áreas no interior do município de São Paulo.

Gráfico 5

**Ciclo do Crescimento Urbano na Fronteira:
em função do dinamismo econômico e da estabilidade institucional**

Elaboração: Martine Droulers, 2010.

Gráfico 6

Preço Relativo da Terra (pastagens): 1978-199

Fonte: FGV/IBRE

Gráfico 7

Preço Relativo da Terra (lavoura): 1978-1990 Base São Paulo

Fonte: FGV/IBRE

A adoção do preço das terras de São Paulo como denominador comum (Gráficos 6 e 7) se justifica em função de fatores como: a dificuldade, em período de alta inflação, de avaliar as oscilações reais em preços correntes; e a própria adoção de São Paulo como região dinâmica nacional e origem de boa parte dos capitais que migraram para a fronteira. Aqui, interessa mais a oscilação positiva ocorrida durante a década de 1980, que os resultados absolutos da relação em questão.

Gráfico 8

Número Percentual de Empresas por Classe de Receita Operacional nos Sub-ramos Edificações e Obras Viárias no Ano de 1975 (em Cruzeiros)

Fonte: IBGE. Indústria da Construção Brasil, 1975.

Gráfico 9

**Número Percentual de Empregados por Sub-ramo Agrupado
por Classe de Receita Operacional da Empresa Empregadora:
1975 (em Cruzeiros)**

Fonte: IBGE. Indústria da Construção Brasil, 1975.

Gráfico 10

Área Licenciada Residencial: 1980-1987

Fonte: FIBGE/MELO, 1990

Gráfico 11

Gráfico 12

Gráfico 13

Fonte: Mapa do Mercado de Trabalho no Brasil – 1992-1997. IBGE. 2001

Gráfico 14

Fonte: Mapa do Mercado de Trabalho no Brasil – 1992-1997. IBGE. 2001

Gráfico 15

Fonte: SEADE

Levando-se em consideração que o tempo médio de construção de um edifício comercial em São Paulo é de 2,5 anos, torna-se ainda mais significativa a correlação entre os gráficos 12, 13, 14 e 15. Sabendo-se que, dentro de um achatamento pela média, podemos contar com aqueles empreendimentos que são finalizados em 1,5 ano e aqueles que levam algo em torno de 3,5 anos até a entrega. A elevação acentuada da curva de lançamento de unidades comerciais em São Paulo que se inicia a partir de 1994 e se estende até 1997 coincide com um processo de intensificação do investimento na produção imobiliária que foi disparado com maior força a partir do ano de 1993, ano de inflexão de todas as demais curvas apresentadas.

Gráfico 16

Fonte: Construdata, 2012

Gráfico 17

Participação do Crédito Habitacional para Pessoa Física no PIB em %

Fonte: Construdata, 2012

Gráfico 18

Unidades Lançadas por ano por empresa dentre as principais empresas do ramo (2004-2010)

Fonte: Divulgação de resultados das referidas empresas para os anos apresentados.

Elaboração: GLADMI, 2011.

Gráfico 19

Fonte: Divulgação de resultados das referidas empresas para os anos apresentados.
Elaboração: GLADMI, 2011.

Gráfico 20

Fontes: Produto Interno Bruto dos Municípios 1999-2002.
In: Contas Nacionais n 14. IBGE. Rio de Janeiro. 2005. p. 16;
Produto Interno Bruto dos Municípios 2003-2007.
In: Contas Nacionais n 30. IBGE. Rio de Janeiro. 2009. p. 20. &
Produto Interno Bruto dos Municípios 2005-2009.
In: Contas Nacionais n 36. IBGE. Rio de Janeiro. 2011. p. 24

Gráfico 21

Fonte: Produto Interno Bruto dos Municípios 2005-2009.
In: *Contas Nacionais*, n 36. IBGE, Rio de Janeiro, 2011. p. 24

Gráfico 22

Fonte: BM&F/BOVESPA

Gráfico 23

Operações Habitacionais Contratadas com Recursos do FGTS e do SBPE

Fontes: Caixa Econômica Federal e ABECIP

Até o ano de 2007, a alocação de recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) aparece destacada da área de Habitação Popular nas demonstrações contábeis e financeira do FGTS da Caixa Econômica Federal. Aqui esses montantes foram somados para a obtenção de resultados mais expressivos.

Gráfico 24

Cotação diária das ações de algumas incorporadoras listadas na Bovespa: de 01/2007 a 11/2012

Fonte: Thomson Reuters

ANEXO 2 - TABELAS

Tabela 1

**Evolução da população por capital
(em números absolutos)**

Ano/Cidade	1872	1890	1900
São Paulo	31.385	64.934	239.820
Rio de Janeiro	274.972	522.651	691.565
Salvador	129.109	174.412	239.820
Recife	116.671	111.556	113.106
Belém	61.997	50.064	96.560

Fonte: SANTOS, 2005, p. 23

Tabela 2

Evolução demográfica da cidade de São Paulo

Ano	1872	1890	1900	1920	1940	1950
População	31.380	64.934	239.820	579.033	1.326.261	2.198.096
Taxa de crescimento*	5,0	4,1	14,0	4,5	4,2	5,2

Fonte: Prefeitura Municipal da Cidade de São Paulo.

http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/historico/tabelas/pop_brasil.php (acesso em 30/05/2010)

* Em relação aos dados do censo de 2000.

Tabela 3

Evolução demográfica de algumas capitais com decréscimo ou relativa estagnação entre 1920 e 1940

Capitais de Estado	1872	1890	1900	1920	1940
Belém	61.997	50.064	96.560	236.406	164.673
Manaus	29.334	38.720	50.300	75.701	66.854
Salvador	129.109	174.412	205.813	283.422	290.443
Florianópolis	25.709	30.687	32.228	41.338	25.014
Teresina	21.692	31.523	45.316	57.500	34.695

Fonte: SANTOS, 2005, p.27

Tabela 4

Crescimento da população urbana e total do Brasil segundo Ruben George Oliven *

Ano	População Total	População Urbana	% da População Urbana
1972	9.930.438	582.749	5,9
1890	14.333.915	976.038	6,8
1900	17.438.434	1.644.149	9,4
1920	30.635.605	3.287.448	10,7
1940	41.236.315	12.880.182	31,24
1950	51.944.397	18.782.891	36,16
1960	70.967.185	31.990.938	45,08
1970	93.204.379	50.600.000	56,00
1980	117.357.910	76.400.000	65,10

Fonte: OLIVEN, 1980, p. 69.

*"Nos quatro primeiros censos, urbano significa a população total dos municípios cuja sede tinha mais de 50.000 habitantes. A partir de 1940, urbano significa somente a população de cidades e vilas, como definidas legalmente, isto é, respectivamente toda sede de município e toda sede de distrito, independentemente de seu tamanho". Os dados para 1980 referem-se a estimativa (OLIVEN, 1980, p. 69).

Tabela 5**População Urbana (em milhões de habitantes) segundo Pedro Pinchas Geiger***

Ano	População Total	População Urbana	% da População Urbana
1972	9,9	+ de 0,9	+ de 10
1890	14,3	+ de 1,2	+ de 10
1920	30,6	+ de 3,0	+ de 10
1940	41,2	13,1	31,8
1950	51,9	18,8	36,2

Fonte: GEIGER, 1963. p. 20.

**É difícil apurar a participação da população urbana para período anteriores a 1940 pois os censos, antigamente, não destacavam essa característica. Existem dados para as capitais dos Estados, antigas Províncias do Império, bem como para o Distrito Federal, Município Neutro, no Império. Com os dados destas cidades, apenas, a percentagem sobre a população total brasileira era de 10%, mais ou menos, entre 1872 e 1920" (GEIGER, 1963, p. 20).

Tabela 6**Capitais com população urbana acima de 90% em 1950:****percentual do pessoal ocupado por setor*****(excluído Rio de Janeiro)**

Sector	São Paulo	Recife	Belo Horizonte	Porto Alegre	Salvador	Belém	Vitória
<i>Primário</i>	2,0	2,2	2,8	3,7	6,5	7,8	4,8
<i>Secundário</i>	44,4	25,2	23,4	25,0	21,0	18,6	12,6
<i>Terciário</i>	53,6	72,6	73,8	71,3	72,5	73,6	82,6
População urbana	95	95	95	95	93	90	99

Fonte: GEIGER, 1963, pp. 44, 48 e 49. Quadros XI, XIII e XIV.

*O setor primário resulta da soma dos índices para Agricultura e Extrativismo, o setor secundário se resume à atividade industrial e o setor terciário diz respeito à soma de *comércio e finanças, serviços, transporte e armazenagem, profissões liberais e administração pública e atividades sociais*, segundo divisão do próprio autor.

Tabela 7**Operários industriais sobre o total de operários brasileiros****(em percentagem)**

REGIÕES	1920	1940	1950
<i>Estado de São Paulo</i>	29,1	34,9	38,6
<i>Nordeste (incluída a Bahia)</i>	27,0	17,7	17,0

Fonte: GEIGER, 1963, p. 105. Quadro XVIII.

Tabela 8**Criação de Empresas de Construção.**

Período	Nº absoluto
Até 1929	6
1930/1934	3
1935/1939	8
1940/1944	7
1945/1949	23
1950/1954	28
1955/1959	35
1960/1964	40
1965/1969	26

Fonte: Ferreira, 1976. p. 29.

Tabela 9**Crescimento Populacional em Algumas Cidades da Transamazônica**

Cidades	1970	1974	1975
Marabá			40.000 (no município, inclusive Nova Marabá)
Altamira	5.000	18.000	23.000
Rurópolis Presidente Médici		1.000	1.600
Humaitá	1.500	8.000	12.000 aprox.
Nova Marabá			4.000 (2 anos de existência)

Fonte: CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 199

Tabela 10**Migração para Conceição e Municípios Vizinhos (1960-70)**

Cidade	População 1970	Nº de migrantes na década	% de migrantes de fora da Região Amazônica
Conceição	28.953	19.255	93,8
Marabá	24.474	11.540	85,4
Santana	9.035	4.601	90,5
São João	15.326	8.562	90,4

Fonte: FOWERAKER, 1982, p. 74.

Em geral, é relevante o papel desse elemento de produção do território na determinação dos processos migratórios. A proximidade da estrada que teve suas obras iniciadas em 1958, ainda no governo de JK, precipitou o movimento dos pioneiros para a frente. (FOWERAKER, 1982, p. 76).

Tabela 11**Crescimento da Malha Rodoviária Nacional por Região (1955-64)**

Região	Extensão (em Km) das rodovias pavimentadas		Crescimento da Malha		Participação na extensão total (em %)	
	1955	1956	Km	%	1955-61	1955-64
Norte	58	988	930	1.603,4	1,85	5,27
Nordeste	615	3.284	2.669	433,9	19,63	17,53
Sudeste	2.066	11.207	9.141	442,4	65,94	59,83
Sul	390	2.528	2.728	699,4	12,45	13,50
Centro-Oeste	4	723	719	17.975,0	0,13	3,87
Brasil	3.133	18.730	15.597	497,8	100,00	100,00

Fonte: HUERTAS, 2009, p. 88

Tabela 12**Taxa de Urbanização*, Unidades da Federação, Região Norte, 1950-1960-1970**

Unidades da Federação	1950	1960	1970
Rondônia	30,4 (7,0)**	37,5 (10,1)	50,3 (13,5)
Acre	11,4 (3,2)	16,5 (5,7)	25,4 (9,4)
Amazonas	21,1 (3,7)	28,9 (7,6)	39,3 (9,6)
Roraima	28,3 (0,0)	34,5 (0,0)	40,3 (0,0)
Pará	27,0 (6,9)	35,7 (11,8)	42,7 (15,2)
Amapá	26,0 (0,0)	40,0 (0,0)	45,0 (0,0)
Região Norte	26,1 (8,4)	32,8 (9,7)	41,0 (13,5)

Fonte: CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 54

*Proporção da população residente em núcleos de 2 mil habitantes ou mais.

**Taxa de urbanização computada excluindo-se a população das capitais.

Tabela 13**Distribuição Setorial do Emprego, Capitais e Interior, Região Norte: 1960 e 1970**

Data	Microrregiões Capitais e Interior	Total	Atividades Agropecuárias	Atividades Industriais	Outras Atividades
1960	Capitais	293.788	39,0	11,4	49,6
	Interior	491.980	82,0	3,0	15,0
	Reg. Norte	785.758	65,9	6,1	28,0
1970	Capitais	439.644	29,7	17,9	52,4
	Interior	589.646	77,2	6,6	16,2
	Reg. Norte	1.029.290	56,9	11,4	31,7

Fonte: CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 60.

Tabela 14**Padrão de migração inter-regional : em três municípios de Rondônia e do sul do Pará**

Cidades/tipo do fluxo*	Rondônia			Sul do Pará		
	Rolim de Moura	Santa Luzia	Alto Alegre	Xinguara	Ourilândia	Tucumã
Urbano-Urbano	44,8	36,5	44,3	52,7	45,3	55,9
Urbano-Rural	12,5	14,4	11,4	0,4	0	0,3
Rural-Rural	18,9	23,1	28,4	0,4	0	0,6
Rural-Urbano	19,9	17,8	14,8	44,3	49,4	35,5
Sem informação	3,9	8,2	1,1	2,3	5,2	7,7

Fonte: BROWDER e GODFREY, 1997, p. 255.

Tabela 15**Padrão de migração intrarregional**

	Rolim de Moura	Santa Luzia	Alto Alegre
Urbano-Urbano*	25,6	29,0	26,9
Urbano-Rural	14,3	14,5	14,3
Rural-Rural	18,4	15,9	17,7
Rural-Urbano	43,0	41,7	42,1

Fonte: BROWDER e GODFREY, 1997, p. 257.

*Excluídas movimentações no interior dos mesmos assentamentos e núcleos urbanos

Tabela 16**Meses Trabalhados pelos Trabalhadores do Setor Primário, por Sexo, para a Região Norte – 1970**

Principais Ocupações	Homens	Mulheres	Total	De 9 a 12 meses trabalhados	%
Trabalhadores de Enxada	358.753	44.503	403.256	252.948	62,7
Seringueiros	82.024	3.374	85.398	33.482	39,2
Trabalhadores na Pecuária	15.075	499	15.574	11.077	71,1
Madeireiros e Lenhadores	19.045	230	19.275	10.835	56,2
Total	499.196	49.860	549.056	322.960	58,8

Fonte: CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 92

Tabela 17**Polocentro: Percentagem de crédito liberado e de projetos em relação ao tamanho da propriedade**

ÁREA (ha)	PROJETOS (%)	CRÉDITO (%)
- 100	2,2	0,38
100-200	7,1	1,78
201-500	69,3	21,39
+ 500	60,0	76,45

Fonte: ABREU, 2001, p. 191

Tabela 18

SUDAM: Créditos Fiscais e Investimentos de Pessoas Jurídicas em Percentual por Origem Geográfica (1968-1975).

Anos	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
1968	3,1	0,4	77,2	14,2	5,1
1969	4,2	0,4	74,6	14,6	6,2
1970	3,7	0,5	77,1	13,9	4,8
1971	4,0	1,6	77,5	10,9	6,0
1972	4,6	0,4	75,4	13,9	5,7
1973	3,5	0,4	76,9	12,7	6,5
1974	4,3	0,3	76,3	12,9	6,2
1975	3,7	0,3	73,2	14,0	7,9

Fonte: BECKER, 1982, p. 188

Tabela 19

Distribuição dos incentivos fiscais liberados pela SUDAM anualmente entre os setores agropecuário e industrial – 1965-1973*

Anos	Setor Agropecuário	Setor Industrial	Agropecuária %	Indústria %
1965	—	1.101.254	—	100,00
1966	1.170.254	8.249.541	12,42	87,58
1967	10.493.518	20.197.647	34,13	65,69
1968	29.890.865	37.474.553	37,17	46,60
1969	75.724.743	67.963.073	50,48	45,30
1970	170.130.339	123.242.390	51,41	37,24
1971	168.269.558	134.947.091	50,42	40,48
1972	180.304.280	116.869.017	55,48	35,97
1973	174.198.128	153.713.637	50,27	46,51
TOTAL	810.181.685	633.240.758	50,39	41,50

Fonte: CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 160

*Os dados sobre o setor de serviços básicos foram suprimidos em função do interesse da presente discussão e de sua pouca importância diante dos outros dois setores apresentados. Isso explica porque não temos computado nessa tabela 100% dos incentivos fiscais concedidos pela Sudam.

Tabela 20

Crescimento Urbano da fronteira no eixo da Rodovia Belém-Brasília

Cidades	1950	1960	1970	1975
Belém	250.000	402.000	650.000	771.665
Brasília	-	140.000	500.000	763.254
Imperatriz	14.000	30.000	80.000	108.265
Castanhal	14.000	21.000	37.000	42.433
Paragominas	-	500	15.000	18.935

Fonte: BECKER, 1982, p. 116.

Nessas condições, nas margens da rodovia Belém-Brasília, “as cidades que mais cresceram são as que possuem laços mais diretos com São Paulo, graças a sua função redistributiva” (BECKER, 1982, p. 115). “Imperatriz, uma pequena vila, ‘explodiu’ graças a sua posição. Distante de Belém e Brasília, localiza-se no contato entre a área deprimida do Nordeste e a fronteira de recursos amazônicos; distribui, assim, mão-de-obra nordestina e mercadorias de São Paulo, e coleta arroz, milho, babaçu e madeira exportados para Anápolis e São Paulo, em bruto ou beneficiados, uma vez que empresas de beneficiamento já se instalavam aí. Como representante dos interesses da classe mais poderosa, tinha [à época] 80 mil habitantes, um comércio ativo e serviços variados e especializados, embora as condições de infraestrutura [fossem] precárias. (...) Castanhal, que antes da estrada também era pequena e estagnada, cresce rapidamente, graças a sua localização em entroncamento rodoviário; em lugar de apenas coletar mandioca, fumo, milho e arroz para Belém, como outrora, [nessa época, foi] também centro redistribuidor para a fronteira, e sua população é de quase 40 mil habitantes” (BECKER, 1982, p. 115). “Outro fenômeno urbano é representado pelos povoados. Entre Imperatriz e Castanhal, existem 22 povoados, 19 dos quais surgiram entre 1957-63, isto é, durante a construção da estrada. A origem dos povoados está estritamente relacionada à extração e mobilização do excedente, uma vez que: (1) surgiram como pontos de concentração da mão-de-obra mobilizada para a abertura da área, de modo a permitir a reprodução do excedente através da apropriação da terra, da exportação de produtos para e da região, bem como através

da produção de alimentos baratos para a mão-de-obra urbana; (2) são pequenos centros de mercado, pontos de coleta dos produtos exportados e de suprimento de bens e serviços para a população que neles reside (...); (3) surgiram também como pontos de apoio direto à circulação, pois alguns deles se cristalizaram em torno de restaurantes e postos de gasolina” (BECKER, 1982, p. 116).

Tabela 21

Repercussão econômica e social acumulada decorrente dos projetos de colaboração financeira da SUDAM em maio de 1974 – previsão de empregos

Discriminação	Agropecuária	Indústria	Serviços Básicos
<i>Setorial</i>			
Agropecuário	14.959		
Indústria		39.951	
Serviços Básicos			3.057
<i>Espacial</i>			
Acre	-	97	119
Amapá	-	2.774	79
Amazonas	548	12.266	1.189
Goiás	988	949	24
Maranhão	139	2.636	203
Mato Grosso	9.638	1.558	686
Pará	3.586	18.917	710
Rondônia	60	754	47
Roraima	-	-	-

Fonte: CARDOSO e MÜLLER, 1978, p. 164

Tabela 22

Número de estabelecimentos e de empregados da indústria da construção por tamanho dos estabelecimentos – 1980

Tamanho dos Estabelecimentos	Número de estabelecimentos		Número de empregados		Renda média mensal
	Absoluto	%	Absoluto	%	
Até 9	9.294	53,2	28.099	2,8	7.562,7
De 10 a 49	5.030	28,8	114.702	11,6	8.926,3
De 50 a 99	1.313	7,5	92.416	9,3	10.010,5
De 100 a 499	1.489	8,5	314.088	31,7	10.775,6
De 500 a 999	236	1,3	164.725	16,6	11.259,4
1.000 e mais	120	0,7	276.672	28,0	12.089,2
TOTAL	17.482	100,0	989.702	100,0	10.567,2

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), 1980 apud. GRANDI, 1985, p. 257

O ramo da construção como um todo aparece aqui como um importante empregador e produtor de mais-valias. Em 1975, o segmento de construção de prédios e edifícios, inclusive o de montagem de pré-fabricados, referente ao subsetor edificações (segmento 1, de acordo com a classificação do IBGE) “é o que apresenta o maior número, tanto de empresas (49,3%) como de trabalhadores”. O segmento de serviços da construção ligados tanto à construção pesada como ao subsetor de edificações (segmento 5 – IBGE) “comparecem em 2º lugar, com 38,9% do total de empresas e 19,2% do pessoal ocupado”. Os segmentos cujas obras e serviços são específicos à construção pesada (segmentos 2,3, e 4 – IBGE) “apresentam um número de empresas, comparativamente ao setor de edificações, bem menor (10,7%). No entanto, respondem por grande parcela do total de pessoal ocupado (33,1%)” (GRANDI, 1985, p. 247). No interior do segmento 1, há o predomínio (63,8%) de empresas de pequeno porte (com até 49 pessoas ocupadas) com um total de 10,1% do pessoal ocupado no subsetor. Na medida em que aumenta o porte da empresa diminui o número de empresas e aumenta o número de pessoal ocupado. Considerando as empresas que apresentam de 100 a 499 pessoas ocupadas e aquelas que apresentam mais de 500, “observa-se uma proporção de 21,8% de empresas com um total de 80,7% de pessoal ocupado” (GRANDI, 1985, p. 249). No segmento de construção de obras viárias (segmento 2 – IBGE), há maior concentração de empresas de grande porte. Em termos de absorção de mão-de-obra, as empresas que apresentam de 100 a 499 pessoas ocupadas e aquelas que apresentam mais de 500 são responsáveis por 98% do total de trabalhadores ocupados neste segmento (GRANDI, 1985, p. 249). O diagnóstico se confirma quando da análise realizada segundo o valor da receita operacional. Segundo o censo de 1975, “há maior concentração de empresas nos grupos com receitas operacionais de 500 a 1.999 mil cruzeiros correntes (...) e naquele com receita acima de 5 milhões. Embora a diferença entre esses dois grupos de receitas seja mínima (0,5%) em relação

ao número de empresas, existe uma diferença significativa (80,1%) em se tratando do número de empregados pelas empresas desses dois grupos. Isso significa que as empresas com maior receita operacional empregam, em média, um maior número de trabalhadores. Essa ocorrência se verifica para todos os segmentos” (GRANDI, 1985, p. 251). No segmento de obras viárias, um percentual superior à 95% de todo o pessoal ocupado está ligado à fatia do empresariado mais capitalizada, ao segmento de maior receita operacional, em suma, às empresas que atuam com mais de 5 milhões de cruzeiros de receita operacional, que, numericamente, representam pouco mais de 70% do total – o que também não é desprezível. No subsetor edificações, as de maior receita operacional, que representam, numericamente, menos de 30% do total de empresas, são também as maiores empregadoras, com pouco mais de 80% de todo o pessoal ocupado para o subsetor. A fatia das mais capitalizadas, que exclui as duas primeiras categorias, representa aproximadamente 25% do total de empresas, mas é responsável por quase 90% de todo o pessoal empregado. (GRANDI, 1985, p. 253). Também “é elevado o número de empresas de pequeno porte, sendo encontrada uma proporção de 68,6% de empresas com até 49 pessoas ocupadas, que ocupam uma parcela relativamente pequena do total (8,4%). Isto não se verifica com as empresas de maior porte que, apesar de representarem 4,1% do total de empresas construtoras, absorvem 59,5% de trabalhadores. Esse dado indica que um número bastante reduzido de empresas emprega, no Brasil, a maior parte do pessoal ocupado” (GRANDI, 1985, p. 247). Considerando os dados de 1980 e confirmando o diagnóstico já apresentado, Sônia Lemos Grandi assevera que “a Indústria da Construção se caracteriza pela presença de um elevado número de pequenas empresas, principalmente daquelas com até nove empregados que, sozinhas, representam 53,2% do total das empresas em 1980. Considerando as duas primeiras classes relativas ao número de empregados, verifica-se uma proporção de 82%, enquanto que as duas últimas (500 a 999 e com mais de 1.000 empregados) respondem por apenas 2% do total de empresas. Em se tratando da absorção de mão-de-obra por parte desses dois segmentos de empresas observa-se que, enquanto o primeiro é responsável pela ocupação de 14,4% dos empregados, em 1980, o segundo absorve 44,6% do total” (GRANDI, 1985, p. 256). Para melhor visualização da análise, ver gráficos 8 e 9 deste mesmo anexo.

Tabela 23

Alocação Geral de Recursos: FGTS e SBPE (em Mil Reais)

Ano	FGTS: Habitação Popular + Infraestrutura Urbana + Saneamento Básico	SBPE: construção, aquisição, reforma e material para construção
2005	8.297.249	4.852.100
2006	9.711.690	9.340.300
2007	10.650.000	18.282.700
2008	20.400.000	30.032.300
2009	25.440.001	34.017.000
2010	44.940.500	56.197.600
2011	46.400.000	79.916.900

Fonte: Caixa Econômica Federal e ABECIP

Até o ano de 2007, a alocação de recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) aparece destacada da área de Habitação Popular nas demonstrações contábeis e financeira do FGTS. Aqui, esses montantes foram somados para a obtenção de resultados mais expressivos.

ANEXO 3 - MAPAS

Mapas 1 e 2

Redes Nacionais (Ferrovia e Rodovia)

Fonte: BECKER e EGLER, 1994, p. 197

A partir da representação cartográfica apresentada por Becker e Egler, o papel que a construção de rodovias desempenhou na integração do território nacional torna-se mais visível. Comparando a área integrada pela antiga rede ferroviária e aquela que foi acessada pela construção de rodovias, bastante intensificada durante o Plano de Metas e o regime militar, compreende-se melhor a importância dessas novas infraestruturas para a disponibilização dos territórios ainda pouco integrados do Centro-Oeste e da Amazônia. E com a chegada das novas rodovias, uma nova dinâmica social e econômica vai se implantar nas regiões recentemente acessadas.

Mapa 3

Acúmulo dos Lançamentos de Unidades Comerciais em São Paulo por Distrito entre 1992 e 1999

Concepção: César Simoni Santos

Elaboração: César Simoni Santos e Livia Fioravanti

Fonte: Embraesp 2009

O mapa revela a concentração dos lançamentos de unidades comerciais no eixo sudoeste, que se constituiu na nova centralidade terciária, de gestão e do capital financeiro na metrópole. O processo se refere, na análise, à consolidação de uma nova centralidade no centro da economia mundial. Na medida em que a consolidação dessa centralidade serve de estímulo a reconcentração geográfica do capital, abrindo oportunidades de investimentos nessa mesma região, estamos diante de um processo de centralização espacial que ocorre por meio da reprodução do espaço.

Mapa 4

A Mobilidade da Centralidade dos Negócios na Metrópole de São Paulo

Fonte: IGLIORI e NADALIN, 2010, p. 24

Mapa 5
Distribuição do PIB Municipal no Brasil em 2009

Fonte: Produto Interno Bruto dos Municípios: 2005-2009 – IBGE (p. 19).

ANEXO 4 - EXTRATOS

Extrato 1

Artigos 16 e 17 do Anexo I da Resolução nº 2.829, de 30 de março de 2001, do BACEN

Art. 16 - Os recursos da entidade fechada de previdência privada aplicados nas carteiras que compõem o segmento de renda fixa subordinam-se aos seguintes limites:

- I - até 100% (cem por cento) nos investimentos de que trata o art. 10, inciso I, incluídos na carteira de renda fixa com baixo risco de crédito;
- II - até 80% (oitenta por cento) nos investimentos de que trata o art. 10, incisos II a V, incluídos na carteira de renda fixa com baixo risco de crédito;
- III - até 10% (dez por cento) nos investimentos em quotas de fundos de investimento no exterior (art. 10, inciso VI);
- IV - relativamente aos investimentos incluídos na carteira de renda fixa com médio e alto risco de crédito (art. 11):
 - a) até 30% (trinta por cento), no caso de plano de contribuição definida;
 - b) até 20% (vinte por cento), no caso dos demais planos.

Art. 17 - Os recursos da entidade fechada de previdência privada aplicados no segmento de renda fixa subordinam-se aos seguintes requisitos de diversificação, exceto no caso dos títulos de emissão do Tesouro Nacional, dos títulos de emissão do Banco Central do Brasil e dos créditos securitizados pelo Tesouro Nacional:

- I - o total de títulos e valores mobiliários de emissão e/ou coobrigação de um mesmo estado ou município, de uma mesma pessoa jurídica não-financeira, de seu controlador, de sociedades por ela direta ou indiretamente controladas e de coligadas ou outras sociedades sob controle comum não pode exceder 20% (vinte por cento);
- II - no caso dos investimentos em títulos e valores mobiliários de emissão ou coobrigação de instituição financeira ou de outra instituição autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil (art. 10, inciso III, e art. 11, inciso II) e dos depósitos de poupança (art. 10, inciso IV, e art. 11, inciso III), o total de emissão, coobrigação ou responsabilidade de uma mesma instituição não pode exceder:
 - a) 25% (vinte e cinco por cento) do patrimônio líquido da emissora, no caso de instituição considerada como de baixo risco de crédito;
 - b) 15% (quinze por cento) do patrimônio líquido da emissora, nos demais casos.

Na resolução nº 2.829, de 30 de março de 2001, o Bacen classifica como pertinentes à “carteira de renda fixa com baixo risco de crédito os títulos de emissão do Tesouro Nacional, os títulos de emissão do Banco Central do Brasil, os créditos securitizados pelo Tesouro Nacional e os títulos de emissão de estados e municípios que tenham sido objeto de refinanciamento pelo Tesouro Nacional (Inciso I, Art. 10 do Anexo I da Resolução nº 2.829, de 30 de março de 2001, do BACEN)”. E, logo na sequência, no artigo 11 desse mesmo anexo I, os certificados de recebíveis imobiliários são incluídos “na carteira de renda fixa com médio e alto risco de crédito” (Art. 11 do Anexo I da Resolução nº 2.829, de 30 de março de 2001, do BACEN). Essa classificação também se presta à regulação e controle do direcionamento da liquidez em posse dos fundos de pensão. No artigo 16 do Anexo I da mesma resolução, as primeiras limitações para o uso da liquidez retida sob propriedade dos fundos de pensão no mercado imobiliário urbano já aparecem contraposta à inexistência de qualquer limite para investimentos nos títulos do Tesouro e do Banco Central. Essa orientação que resulta numa total liberdade para os investimentos que se realizam na aquisição de títulos do governo central, ao mesmo tempo em que impõe sérias restrições e limites à aplicação desses recursos em outras esferas financeiras, incluídas aqui aquelas de domínio do próprio Estado em suas configurações subnacionais, se mantém no artigo 17. Levando-se em consideração somente esses artigos, verifica-se a impossibilidade de destinação de um montante superior à 30% do capital dos fundos de pensão aos investimentos imobiliários de qualquer tipo, caso, ainda – o que é possível só hipoteticamente –, tais fundos optem por investir completamente sua cota permitida para todos os “investimentos incluídos na carteira de renda fixa de médio e alto risco de crédito” no mercado imobiliário. Mesmo assim, de acordo com o artigo 17, ele não poderá exercer, nem indiretamente, por meio de papéis atrelados ao mercado imobiliário, a antiga função de grande e exclusivo agente financiador. Nesses termos, os artigos 16 e 17 não só dão ampla liberdade e, por isso, estimulam abertamente o investimento de grande parte dos capitais sob domínio e propriedade dos fundos nos âmbitos das instituições federais, como compulsoriamente os direciona para essa esfera.

Extrato 2

Artigos 34 e 35 do Anexo I da Resolução nº 2.829, de 30 de março de 2001, do BACEN

Seção III - Do Segmento de Imóveis das Carteiras

Art. 34 - Observado o disposto no art. 35, o total dos recursos da entidade fechada de previdência privada aplicados nas diversas carteiras que compõem o segmento de imóveis não pode exceder:

- I - 16% (dezesesseis por cento), durante os anos de 2001 e 2002;
- II - 14% (quatorze por cento), durante os anos de 2003 e 2004;
- III - 12% (doze por cento), durante os anos de 2005 e 2006;
- IV - 10% (dez por cento), durante os anos de 2007 e 2008;
- V - 8% (oito por cento), a partir do ano de 2009.

Art. 35 - Adicionalmente aos limites estabelecidos no artigo anterior:

- I - no caso da carteira de desenvolvimento, cada investimento não pode representar mais que 25% (vinte e cinco por cento) do empreendimento correspondente;
- II - o total dos investimentos nas carteiras de aluguéis e renda e de outros investimentos imobiliários não pode exceder:
 - a) 70% (setenta por cento) do total dos investimentos no segmento, durante os anos de 2001 e 2002;
 - b) 60% (sessenta por cento) do total dos investimentos no segmento, durante os anos de 2003 e 2004;
 - c) 50% (cinquenta por cento) do total dos investimentos no segmento, a partir do ano de 2005;
- III - a rentabilidade líquida proveniente de locação de imóveis não pode ser inferior a 70% (setenta por cento) da taxa média de retorno dos investimentos da entidade fechada de previdência privada no segmento;
- IV - no caso da carteira de fundos imobiliários, o total das aplicações em um mesmo fundo de investimento imobiliário não pode exceder 25% (vinte e cinco por cento) do patrimônio líquido do fundo;
- V - no caso da carteira de outros investimentos imobiliários:
 - a) o total das aplicações em um único imóvel não pode representar mais que 4% (quatro por cento) dos recursos da entidade fechada de previdência privada;
 - b) fica vedada a manutenção de aplicações em terrenos a partir do ano de 2005, não podendo as mesmas representar mais que:
 - 1. 2% (dois por cento) dos recursos da entidade fechada de previdência privada, durante os anos de 2001 e 2002;
 - 2. 1% (um por cento) dos recursos da entidade fechada de previdência privada, durante os anos de 2003 e 2004.

Trata-se de um extrato dedicado exclusivamente à regulação dos investimentos imobiliários dos fundos de pensão. A Seção III, definida como “Do Segmento de Imóveis das Carteiras”, se presta a limitar mais especificamente os investimentos nesse ramo. Como é de se supor, o referido instrumento legal somente atingiu esse grau de especificação em função da própria história de participação dos fundos no mercado imobiliário urbano das grandes metrópoles brasileiras. Diferentemente do posicionamento marcado pelos artigos 16 e 17, nos quais há um claro esforço para o direcionamento da liquidez para as esferas centrais sob comando da União, a seção III do anexo I desempenha a função de um instrumento limitador direto do investimento no ramo imobiliário. Além de restringir, a partir de 2009, de forma genérica, o montante máximo do investimento no mercado imobiliário à 8% do total de recursos de cada fundo (Art. 34), esse dispositivo também cria limites em relação ao montante representado pelo capital total do investimento, sendo que, assim, os fundos definitivamente não poderiam mais aparecer como solução ao problema da fragmentação. No artigo 35, no caso da carteira de desenvolvimento, a participação de cada fundo fica limitada à 25% do total correspondente ao empreendimento, “o total das aplicações em um único imóvel não pode representar mais que 4% dos recursos da entidade fechada de previdência privada” e “fica vedada a manutenção de aplicações em terrenos a partir do ano de 2005, não podendo as mesmas representar mais que (...) 1% dos recursos da entidade fechada de previdência privada, durante os anos de 2003 e 2004” (Anexo I da Resolução nº 2.829, de 30 de março de 2001, do BACEN). O que estava em questão nesse momento era o direcionamento dessa grande capacidade de financiamento concentrada nas poupanças dispersas reunidas pelos fundos. Essas determinações do Estado central, que reduziam a participação dos fundos no mercado imobiliário, resultavam numa maior canalização de recursos, fosse para o mercado acionário, nas bolsas de valores, fosse para a compra de títulos do governo. Nessa época, as privatizações eram outro destino bastante provável e, mesmo, desejável para esses capitais que deviam abandonar o imobiliário.

Extrato 3

O poder dos mercados centrais e o retorno das grandes incorporadoras: São Paulo e o mercado de alto padrão

Observando-se a PDG, que é uma empresa conhecida pela atuação em todos os segmentos, notamos que, dos 5 segmentos nos quais os lançamentos da PDG são enquadrados, o de maior participação no VGV total da empresa é o de alto padrão (unidades acima de R\$ 500 mil), com R\$ 11.343 milhões, ou seja, 36% do total no ano de 2011 – apesar de o segmento de valor unitário mais baixo da empresa (até R\$ 130 mil) ter feito sozinho 49% do total de unidades lançadas (Demonstrações Financeiras Padronizadas do ano de 2011, PDG). Dentre as grandes, segundo Wesley Pereira, são “poucas empresas que atuam forte no Minha Casa Minha Vida. Só a MRV. Mas, hoje, aquela meta de dois milhões de moradias para 2014, 60% vai ser até renda de até três salários mínimos. As empresas estão com bastante dificuldade de encontrar terrenos para fazer empreendimento para interesse público, porque tem que ser rentável”. O analista de mercado do Banco do Brasil ainda lembra que, no caso da Cyrela, “foram nesses empreendimentos, notadamente, que houve o estouro de custos porque a expansão geográfica para outros municípios foi mais no segmento de média e baixa renda”. Entre algumas empresas analisadas por ele, a PDG e a EZTEC estão dentro daquilo que o mercado chama de Top Picks. Segundo o mesmo analista, elas atingiram essa condição porque mantiveram sua atuação em seus mercados originais: “eles conseguem ter alta rentabilidade tocando a operação só aqui em São Paulo”, e hoje são seguidas por outras empresas que, inicialmente, experimentaram uma dispersão maior, como é o caso mesmo da Cyrela. “A EZTEC atua somente no segmento de média, média-alta e alta renda e é focada, especificamente, na região metropolitana de São Paulo. Tem carteira de imóveis comerciais também. Então, eles fazem a prospecção do terreno, levando em conta a vocação desse terreno (...) (eu digo de salas comerciais, não corporativo, que era um outro mundo do *real estate*) (...). Na média, os empreendimentos comerciais têm uma margem maior do que o residencial” (Wesley Pereira). Em 2008, também embalada no surto expansionista que se abateu sobre o comportamento das grandes incorporadoras, a Even criou a marca Open, vinculada à produção para a baixa renda, mas sua expansão para essa faixa de renda também foi bastante limitada. Hoje ela não chega a participar do MCMV. Segundo Ana Paula Barizon, analista do setor de Relação com o Investidor da Even (em entrevista concedida no dia 27 de outubro de 2011), a comparação recorrente sugere que “a diferença do Minha Casa, Minha Vida pro baixa renda da Even é maior do que a diferença do baixa renda da Even pro alta renda da Even”. De acordo com Ana Paula, “até o nosso baixa renda não é tão a classe C, mas aqueles casais recém-casados, que estão comprando seu primeiro imóvel, que provavelmente mais pra frente vão vender esse imóvel pra comprar um maior (...). São empreendimentos não tão centralmente localizados, mas bem localizados... Não é nada assim, periferia, entendeu?” A Rossi, que é uma construtora que atua num mercado mais disperso e sempre manteve uma parte de seus lançamentos ligados ao segmento econômico, também adotou uma estratégia que reduziu a participação do segmento econômico ao longo de 2010. Ela inicia o ano com 72% de seus lançamentos no segmento econômico, no 2º trimestre esse percentual cai para 48%, com uma leve alta no 3º trimestre (51%), ele continua a cair até a marca dos 38% no 4º trimestre, num contexto de crescimento do VGV de 69% em relação a 2009, segundo dados divulgados pela própria empresa. O caso da JHSF é bastante particular. Ela atua exclusivamente para a alta renda, mas mantém empreendimentos nas bordas da área urbanizada da cidade de São Paulo. Nesses casos, a valorização fundiária é um fator importante para a lucratividade do negócio, como relata o analista de mercado do Banco do Brasil. No entanto, muitos empreendimentos da companhia são realizados no interior da cidade de São Paulo, nas áreas mais dinâmicas e valorizadas. Aqui, a estratégia de valorização é outra. A aposta na alta renda passa pelo lançamento de produtos quase exclusivos, com um padrão de metragem, plantas, serviços, infraestrutura interna e acabamento de altíssimo padrão, em regiões absolutamente centrais e providas de equipamentos de lazer, de compras, de negócios e de deslocamento eficientes e ajustados ao público da incorporadora. Essa estratégia tem permitido à empresa obter ganhos bastante elevados. Vale lembrar, aqui, alguns dispositivos como um tipo de “renda da forma arquitetônica”, como analisada por Pedro Arantes. Segundo Luciano Amaral (em entrevista concedida no dia 22 de maio de 2012), diretor de Incorporações da JHSF, a exclusividade do projeto, que é a fonte do maior rendimento por unidade, somente se consegue com uma produção “diferencial”. É impossível, segundo ele, de se conseguir esse feito quando se assume um padrão de tocar a construção de 70 ou 80 prédios simultaneamente, que é o que a maioria das construtoras acabam fazendo. Algumas outras estratégias acabam completando esse quadro. A prática da permuta, normalmente utilizada na aquisição dos terrenos em áreas centrais, não cabe na estratégia da empresa. Além de as empresas normalmente terem em caixa o dinheiro para o pagamento à vista do terreno, as unidades construídas são dirigidas a um público de altíssima renda e com características e exigências muito particulares. A permuta poderia desequilibrar os princípios que sustentam o sucesso dos lançamentos de alto padrão da JHSF. No momento da entrevista, um projeto residencial realizado a partir do Parque Cidade Jardim, que estava em fase de pré-lançamento, sinalizava para a continuidade dos bons negócios nessa faixa de renda em São Paulo. Tratava-se de um prédio de 17 apartamentos na faixa de R\$ 10 milhões cada unidade e, desses, já haviam sido vendidos mais de 70% (12

unidades) “sem publicidade”, como ressalta o entrevistado. Esse fenômeno se explica fundamentalmente pelo direcionamento do alvo da empresa para a classe de mais altos rendimentos e pelo lugar em que ela tem atuado. Nesse sentido, um casamento entre a escolha da classe A e a realização do empreendimento em lugares específicos da metrópole reforça também a relação com os ciclos anteriores do mercado imobiliário que centralizou seus empreendimentos mais lucrativos em alguns espaços de São Paulo. Os novos moradores dos empreendimentos da JHSF, por isso, são compostos de “empresários, pessoas da área financeira bem sucedidas, executivos da área financeira, grandes advogados de grandes escritórios. É o topo da pirâmide. São médicos também, são pessoas que têm patrimônio, venderam empresa e ficaram com a liquidez boa. Teve muita gente no Brasil que nos últimos 5, 10 anos que vendeu suas empresas pela globalização e ficaram muito líquidos, com muito dinheiro (...). Você pega a clientela de nossos empreendimentos você vai ver que está no topo de pirâmide, mas em todas as classes de profissão: engenheiros, advogados, médicos, banqueiros, pessoas da área financeira, de fundos, empresários”. A estratégia da empresa tem dado resultado e, agora, esses resultados têm chegado à bolsa de valores. De acordo com a matéria da revista Isto É Dinheiro, de 18 de novembro de 2011, a receita bruta da empresa tinha chegado aos R\$ 703,2 milhões nos nove primeiros meses do ano, com uma alta de 56% em relação ao mesmo período do ano anterior. O lucro líquido, nesse mesmo ano, apresentou um salto de 253% e atingiu R\$ 170,6 milhões no acumulado dos três primeiros trimestres de 2011. A geração de caixa tinha triplicado e atingiu os R\$ 231,8 milhões. Em função disso, “entre as ações das companhias do mercado imobiliário, listadas na Bovespa, as da JHSF são as que mais se valorizaram em 2011. Até o dia 16 de novembro, haviam acumulado alta de 30,3%”, segundo a matéria. Nesse mesmo período, o Ibovespa caiu 15,5%. Wesley Pereira Bernabé, analista da BB Investimentos, em entrevista também à revista, considera que “por trás do desempenho da JHSF está a aposta em um segmento que vem passando ao largo da crise financeira global: o mercado de luxo”. Assim, longe de dar sinais de esgotamento, o alto padrão tem se apresentado ainda como alternativa importante para o segmento e suas possibilidades de realização estão concentradas em algumas áreas específicas das grandes metrópoles nacionais, sobretudo na nova centralidade da metrópole de São Paulo.

Extrato 4

A presença do capital nacional das incorporadoras na era da mundialização financeira

Os mesmos fatores que comprometeram inicialmente as grandes construtoras do eixo Rio-São Paulo com pequenas e médias empresas habituadas a trabalhar em mercados regionais fora dessas “praças”, os mesmos limites que essas grandes empresas encontraram para se expandir geograficamente pelo território nacional ou para as periferias urbanas, ou ainda, os mesmos problemas encontrados por essas grandes empresas no momento de sua entrada em novos mercados onde pequenas empresas dominam o mercado da construção se impõem aqui como elementos que ajudaram a definir as feições do processo de internacionalização do segmento. No ramo da construção civil não houve desnacionalização completa das empresas. A forma de entrada do capital estrangeiro seguiu outros rumos. A aquisição dos fatores do capital produtivo, o processo de produção, a venda e os aspectos jurídicos de cada empresa se mantiveram dentro de uma estrutura já consolidada por essas empresas, o capital de giro é que foi importado ou saiu do domínio exclusivo dos sócios fundadores e da capacidade interna de geração de recursos de cada empresa. Algumas das formas em que esse padrão diferenciado de internacionalização ocorreu se deram por meio do remanejamento patrimonial pressuposto na compra de participações por meio dos private equity ou das ações ofertadas nas bolsas de valores, por meio de dispositivos que aprofundam o processo de financeirização em curso. O resultado, no entanto, foi um rearranjo patrimonial que diminuiu a participação do capital nacional na propriedade dessas empresas. E, nesse processo, uma parte da remuneração do capital investido passava ser destinada aos detentores do capital de giro. Nesses termos, “embora o imobiliário siga uma órbita privilegiada da elite brasileira, deixou de ser espaço exclusivo de valorização do capital nacional” (FIX, 2011, p. 164).

Extrato 5

São Paulo: a valorização imobiliária como elemento da capacidade dos mercados centrais

Segundo Celso Petrucci, na análise da queda no número de lançamentos entre outubro de 2010 e o mesmo mês do ano seguinte, é preciso ter em mente que “o mercado [ficou], em número de unidades vendidas, 26% menor (...). Agora, em termos de preços, só 7% menos. Isso mostra que há uma mudança de tipologia, mas há também um acréscimo de preço”. Essa dinâmica é válida sobretudo para o mercado paulistano. De acordo com a matéria publicada na Exame.com, no dia 06 de novembro de 2012, o preço dos imóveis nas principais capitais do país continua em elevação, apesar de uma redução bastante significativa no mês anterior. Num cenário em que a cidade de São Paulo apresentou o maior recuo em relação ao ritmo de elevação dos preços, ela atingiu uma alta de 1,1% só no mês de outubro, um índice alinhado a mais alta elevação no mercado imobiliário das principais metrópoles brasileiras. Na intersecção entre as sete cidades

pesquisadas para a geração do Índice FipeZap e aquelas 6 que perfazem juntas os 25% do PIB nacional, somente o Rio de Janeiro atingiu, após o maior recuo de São Paulo, o índice de elevação dos preços imobiliários da capital paulista. Belo Horizonte viu seus preços aumentados em 0,1 ponto percentual a menos que o de São Paulo e o Distrito Federal apresentou queda de 1,1% nesse mês. No mês de setembro, antes do registro de queda de outubro, a escalada do preço do imóvel na capital paulista era sensivelmente superior àquela de todas as demais regiões pesquisadas pelo Índice FipeZap. São Paulo apresentou nesse mês uma alta de 1,5% no preço de seus imóveis, enquanto o Rio de Janeiro aumentou em 1,2%, Recife em 1,1%, Fortaleza em 0,5% e Belo Horizonte em 0,1%. Salvador e o Distrito Federal apresentaram índices de aumento negativos, em -0,2% e -1,7%, respectivamente. Nesse mês o composto nacional atingiu uma alta de 0,9%. No acumulado de 12 meses, São Paulo apresentou uma alta superior a todas essas cidades. Os 17% de aumento nos preços do mercado imobiliário paulistano ficaram acima dos 16% de aumento no Rio de Janeiro, dos 9,5% de Belo Horizonte e dos 2,7% do Distrito Federal, de acordo com o Índice FipeZap. Para relativizar as supostas razões para uma preocupação do segmento e dimensionar o aumento real ocorrido nesse período de relativo “desaquecimento”, podemos levar em conta que a subida de preços tenha ainda superado com folga a remuneração percentual da taxa básica de juros (Selic), que ficou em 0,58% para o mesmo mês de outubro, e a poupança, que pelas novas regras rendeu apenas 0,42%.

Extrato 6

Inclusão e exclusão como conteúdos da segregação: alguns dados sobre a situação da população vivendo em condições precárias

Do ponto de vista do que se chamou de inclusão parcial, é interessante notar que o que se manifesta como não-inclusão ou, melhor dizendo, exclusão e segregação, diz respeito às condições de acesso formal à habitação. Ela não é completa ainda nesse momento. Tomando-se os dados que apresentam o quadro de entrada na década de 1990, isso se nota pelo engajamento no mercado de trabalho de 80% dos chefes de famílias aqui consideradas excluídas do acesso formal à habitação. Levando-se em consideração o universo dos moradores de cortiços e favelas, “daqueles que trabalham, 60% são empregados com registro, 17% são empregados sem registro, 14,4% são autônomos sem registro, 4,2% são funcionários públicos e 2,3% são autônomos com registro. Ainda 5% fazem ‘bicos’ e ‘extras’. Assim, 66,5% inserem-se no mercado formal e gozam do sistema de previdência social” (VÉRAS e TASCHNER, 1990, p. 68). Ainda nesse universo, do ponto de vista da formação da renda familiar, é preciso considerar que mais da metade (52%) das habitações precisa de dois ou mais elementos para contribuir no orçamento doméstico (VÉRAS e TASCHNER, 1990, p. 69). Isso revela um elevado grau de engajamento no mercado de trabalho por parte dessa população, relativizando, para esse momento, a ideia segundo a qual haveria a consolidação de um excedente populacional absoluto nas periferias metropolitanas da capital de São Paulo. Logo, o excedente referido diz respeito à impossibilidade de engajar aqueles que compõem a fatia do chamado “déficit habitacional” nos mecanismos promotores da demanda imobiliária. Outro aspecto que deve ser levado em consideração diz respeito ao aumento da renda média das famílias em favelas no município de São Paulo nesse mesmo período. “A renda média em 1987 foi de 3,85 salários mínimos (desvio padrão de 2,63). A renda média em 1973 foi de 1,2 salário mínimo, enquanto em 1980 a renda média familiar atingia a cifra de 2,2 salários mínimos (desvio padrão de 1,1)” (VÉRAS e TASCHNER, 1990, p. 68). Mesmo considerando a queda do valor real do salário mínimo, perceberemos um aumento significativo nos rendimentos familiares das populações faveladas do município de São Paulo. Utilizando-se o índice deflator estabelecido por técnicos que trabalhavam na Companhia do Metropolitano em São Paulo, segundo o qual o salário mínimo em 1987 chegava a representar 60% em relação ao de 1977, constata-se que “a renda familiar média em 1987 é 17% superior à de 1980” (VÉRAS e TASCHNER, 1990, p. 68). Assim, “a melhoria de renda não é apenas aparente. Aliado a esse aumento da renda média, ainda existe o benefício do salário indireto usufruído pelo favelado paulistano, que paga luz e água a tarifa mínima” (VÉRAS e TASCHNER, 1990, p. 69). Evidentemente, isso não reduz as condições precárias de habitação e vida e nem mesmo as carências dessas populações, ligadas ao igualmente precário serviço de transporte, de educação, de saúde e mantém mesmo um regime alimentar deficitário (RIBEIRO JR, 2008; e SAGLIO-YATZIMIRSKY, 2006). Mas o que distingue a população favelada de São Paulo, nesse aspecto, segundo o trabalho de Maura Pardini Bicudo Vêras e Suzana Pasternak Taschner “é a ocupação ilegal da terra e o pagamento de tarifa mínima nos serviços de infraestrutura” (VÉRAS e TASCHNER, 1990, p. 69). Isso serviu, portanto, para considerar e compreender alguns aspectos dessa integração parcial, inserindo cada vez mais essa população no universo de demanda de produtos básicos e duráveis lançados no mercado por uma indústria que passava pela exaustão de um ciclo de crescimento intenso e duradouro. A renda e o atendimento (ainda que precário) por alguns serviços urbanos elementares (como água encanada e eletricidade) incluíram mais efetivamente essa população num universo de demanda de produtos industrializados com maior valor agregado. Em 1990, “os hábitos de consumo dos favelados, seus valores e possibilidades podem ser percebidos pela posse de equipamentos domésticos: 99% têm fogão; 82% têm ferro elétrico; mais de 60%

possuem rádio, geladeira, liquidificador e televisor em branco e preto. Com a implantação de energia elétrica nas favelas, tais equipamentos estão presentes. Cerca de 20% têm gravador, toca-discos, aparelhos 3X1 (14%) e televisor em cores (13%). Apenas 0,3% dos moradores nada possuem desses equipamentos. Constatam ainda máquinas de costura (6%), secadores, ventiladores, enceradeiras, batedeiras e outros. Possuem automóvel 4,4% dos grupos familiares favelados” (VÉRAS e TASCHNER, 1990, p. 69). Apesar disso, o Censo de Favelas de 1987 registra um aumento da população classificada como abaixo da linha de pobreza. Em 1981, tínhamos 34,7% da população da grande São Paulo nessas condições, enquanto, em 1987, esse índice subiu para 42,1% (VÉRAS e TASCHNER, 1990, p. 69). Tomando-se em conjunto essas considerações, é possível entender que chegamos à década de 1990 com uma parte da população vivendo em condições que a excluíam do mercado formal da habitação por ela, ao mesmo tempo, não se projetar como demanda solvável para esse tipo específico de mercado, o qual, por sua vez, vinha sendo apontado como a grande promessa dos novos investimentos que encontravam dificuldades nos circuitos produtivos da indústria de transformação não imobiliária. Mesmo “segmentos populacionais que antes tinham acesso ao aluguel ou à compra de terra na periferia viram obstaculizado o seu acesso a outra casa que não aquela resultante da invasão de um lote” (VÉRAS e TASCHNER, 1990, p. 69). Essa tendência será ainda aprofundada durante a década de 1990, num processo que deverá aumentar ainda mais a elitização do mercado imobiliário já em curso. Os choques dos planos de estabilização monetária e o aumento do preço dos imóveis localizados nas áreas centrais das grandes metrópoles vão ajudar a projetar o mercado de provimento habitacional de alto padrão e da oferta de edifícios de escritórios na linha de frente da acumulação na metrópole de São Paulo.