

ISSN 1517-2422 (versão impressa)  
ISSN 2236-9996 (versão on-line)

cadernos  
**metrópole**

cidades à venda

Adauto Lucio Cardoso  
Camila D'Ottaviano  
Organizadores

Cadernos Metrópole  
v. 24, n. 53, pp. 1-433  
jan/abr 2022  
<http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2022-5300>

Artigo publicado em Open Access  
Creative Commons Attribution 



Catalogação na Fonte – Biblioteca Reitora Nadir Gouvêa Kfouri / PUC-SP

Cadernos Metrópole / Observatório das Metrópoles – n. 1 (1999) – São Paulo: EDUC, 1999–,

Semestral

ISSN 1517-2422 (versão impressa)

ISSN 2236-9996 (versão on-line)

A partir do segundo semestre de 2009, a revista passará a ter volume e iniciará com v. 11, n. 22

A partir de 2016, a revista passou a ser quadrimestral.

1. Regiões Metropolitanas – Aspectos sociais – Periódicos. 2. Sociologia urbana – Periódicos. I. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais. Observatório das Metrópoles. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. Observatório das Metrópoles

CDD 300.5

Periódico indexado no SciELO, Redalyc, Latindex, Library of Congress – Washington

## Cadernos Metrópole

*Profa. Dra. Lucia Bóguus*

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais - Observatório das Metrópoles

Rua Ministro de Godói, 969 – 4º andar – sala 4E20 – Perdizes

05015-001 – São Paulo – SP – Brasil

*Prof. Dr. Luiz César de Queiroz Ribeiro*

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - Observatório das Metrópoles

Av. Pedro Calmon, 550 – sala 537 – Ilha do Fundão

21941-901 – Rio de Janeiro – RJ – Brasil

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais

Rua Ministro de Godói, 969 – 4º andar – sala 4E20 – Perdizes

05015-001 – São Paulo – SP – Brasil

cadernosmetropole@outlook.com

<http://web.observatoriodasmetropoles.net>

*Secretaria*

Raquel Cerqueira





# metrópole

**cidades à venda**



**PUC-SP**

*Reitora*

Maria Amalia Pie Abib Andery

**educ**

**EDUC – Editora da PUC-SP**

*Direção*

Thiago Pacheco Ferreira

*Conselho Editorial*

Maria Amalia Pie Abib Andery (Presidente), Ana Mercês Bahia Bock,  
Claudia Maria Costin, José Luiz Goldfarb, José Rodolpho Perazzolo,  
Marcelo Perine, Maria Carmelita Yazbek, Maria Lucia Santaella Braga,  
Matthias Grenzer, Oswaldo Henrique Duek Marques



*Coordenação Editorial*

Sonia Montone

*Revisão de português*

Equipe Educ

*Revisão de inglês*

Carolina Siqueira M. Ventura

*Revisão de espanhol*

Vivian Motta Pires

*Projeto gráfico, editoração*

Raquel Cerqueira

*Capa*

Waldir Alves

Rua Monte Alegre, 984, sala S-16  
05014-901 São Paulo - SP - Brasil  
Tel/Fax: (55) (11) 3670.8085  
[educ@pucsp.br](mailto:educ@pucsp.br)  
[www.pucsp.br/educ](http://www.pucsp.br/educ)



# cadernos metrópole

## EDITORES

Lucia Bógu (PUC-SP)  
Luiz César de Q. Ribeiro (UFRJ)

## COMISSÃO EDITORIAL

Eustógio Wanderley Correia Dantas (Universidade Federal do Ceará, Fortaleza/Ceará/Brasil) Luciana Teixeira Andrade (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte/Minas Gerais/Brasil) Orlando Alves dos Santos Júnior (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/Rio de Janeiro/Brasil) Sérgio de Azevedo (Universidade Estadual do Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes/Rio de Janeiro/Brasil) Suzana Pasternak (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil)

## CONSELHO EDITORIAL

Adauto Lucio Cardoso (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/Rio de Janeiro/Brasil) Aldo Paviani (Universidade de Brasília, Brasília/Distrito Federal/Brasil) Alfonso Xavier Iracheta (El Colegio Mexiquense, Toluca/Estado del México/México) Ana Cristina Fernandes (Universidade Federal de Pernambuco, Recife/Pernambuco/Brasil) Ana Fani Alessandrí Carlos (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) Ana Lucia Nogueira de P. Britto (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/Rio de Janeiro/Brasil) Ana Maria Fernandes (Universidade Federal da Bahia, Salvador/Bahia/Brasil) Andrea Claudia Catenazzi (Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines/Provincia de Buenos Aires/Argentina) Angélica Tanus Benatti Alvim (Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo/São Paulo/Brasil) Arlete Moyses Rodrigues (Universidade Estadual de Campinas, Campinas/São Paulo/Brasil) Carlos Antonio de Mattos (Pontifícia Universidad Católica de Chile, Santiago/Chile) Carlos José Cândido G. Fortuna (Universidade de Coimbra, Coimbra/Portugal) Claudio Ferreira (Universidade de Coimbra, Coimbra/Portugal) Cristina López Villanueva (Universitat de Barcelona, Barcelona/España) Edna Maria Ramos de Castro (Universidade Federal do Pará, Belém/Pará/Brasil) Eduardo Salvador María Lépore (Pontifícia Universidad Católica Argentina, Buenos Aires/Argentina) Erminia Teresinha M. Maricato (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) Fernando Nunes da Silva (Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa/Portugal) Francisco César Pinto da Fonseca (Fundação Getúlio Vargas, São Paulo/São Paulo/Brasil) Frederico Rosa Borges de Holanda (Universidade de Brasília, Brasília/Distrito Federal/Brasil) Geraldo Magela Costa ((Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/Minas Gerais/Brasil) Gilda Collet Bruna (Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo/São Paulo/Brasil) Gustavo de Oliveira Coelho de Souza (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) Heliana Comin Vargas (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) Heliósa Soares de Moura Costa (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/Minas Gerais/Brasil) Jesus Leal Maldonado (Universidad Complutense de Madrid, Madrid/España) José Alberto Vieira Rio Fernandes (Universidade do Porto, Porto/Portugal) José Machado Paix (Universidade de Lisboa, Lisboa/Portugal) José Marcos Pinto da Cunha (Universidade Estadual de Campinas, Campinas/São Paulo/Brasil) José Tavares Correia Lira (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) Leila Christina Duarte Dias (Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis/Santa Catarina/Brasil) Luciana Corrêa do Lago (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/Rio de Janeiro/Brasil) Luís Renato Bezerra Pequeno (Universidade Federal do Ceará, Fortaleza/Ceará/Brasil) Márcio Moraes Valença (Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal/Rio Grande do Norte/Brasil) Maria Cristina da Silva Leme (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) Maria do Livramento M. Clementino (Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal/Rio Grande do Norte/Brasil) Marília Steinberger (Universidade de Brasília, Brasília/Distrito Federal/Brasil) Marta Dominguéz Pérez (Universidad Complutense de Madrid, Madrid/España) Montserrat Crespi Vallbona (Universitat de Barcelona, Barcelona/España) Nadia Somekh (Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo/São Paulo/Brasil) Norma Lacerda (Universidade Federal de Pernambuco, Recife/Pernambuco/Brasil) Pedro Roberto Jacobi (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) Ralfo Edmundo da Silva Matos (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/Minas Gerais/Brasil) Raquel Rolnik (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) Ricardo Toledo Silva (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) Roberto Luís de Melo Monte-Mór (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/Minas Gerais/Brasil) Rogério Proença de Sousa Leite (Universidade Estadual de Campinas, Campinas/São Paulo/Brasil) Rosa Maria Moura da Silva (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Curitiba/Paraná/Brasil) Rosana Baeninger (Universidade Estadual de Campinas, Campinas/São Paulo/Brasil) Sarah Feldman (Universidade de São Paulo, São Carlos/São Paulo/Brasil) Vera Lucia Michalany Chaia (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil)



## Colaboradores *ad hoc*

Alberto Augusto Eichman Jakob (*Universidade Estadual de Campinas-Unicamp, Campinas/SP/Brasil*) Alexandre Abdal Cunha (*Fundação Getúlio Vargas-FGV, São Paulo/SP/Brasil*) Alessandro Ferreira Cardoso da Silva (*Universidade Federal do Rio Grande do Norte-UFRN, Natal/RN/Brasil*) Ana Cecília Mattei de Arruda Campos (*Pontifícia Universidade Católica de Campinas-PUC-Campinas, Campinas/SP/Brasil*) Ana Claudia Duarte Cardoso (*Universidade Federal do Pará-UFPa, Belém/PA/Brasil*) Ana Marcela Ardila Pinto (*Universidade Federal de Minas Gerais-UFMG, Belo Horizonte/MG/Brasil*) André de Oliveira Torres Carrasco (*Universidade Federal de Pelotas-UFPel, Pelotas/RS/Brasil*) Angela Luppi Barbon (*Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo-CDHU, São Paulo/SP/Brasil*) Aristides Moysés (*Pontifícia Universidade Católica de Goiás-PUC-GO, Goiânia/GO/Brasil*) Arlete Moysés Rodrigues (*Universidade Estadual de Campinas-Unicamp, Campinas/SP/Brasil*) Barbara Oliveira Matoguti (*Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-Ipea, Curitiba/PR/Brasil*) Beatriz Kara José (*Universidade Paulista-Unip, São Paulo/SP/Brasil*) Beatriz Tamaso Mioto (*Universidade Federal do ABC, Santo André/SP/Brasil*) Benny Schvarsberg (*Universidade de Brasília, Brasília/DF/Brasil*) Bernardo Alvin (*Fundação Getúlio Vargas-FGV, São Paulo/SP/Brasil*) Bruno César Euphrasio de Mello (*Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS, Porto Alegre/RS/Brasil*) Carlos Ribeiro Furtado (*Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS, Porto Alegre/RS/Brasil*) Carolina Pescatori Cândido da Silva (*Universidade de Brasília-UnB, Brasília/DF/Brasil*) Celene Cunha Antunes Monteiro Barreira (*Universidade Federal de Goiás-UFG, Goiânia/GO/Brasil*) Clarice Maraschin (*Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS, Porto Alegre/RS/Brasil*) Clarice Misoczky de Oliveira (*Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS, Porto Alegre/RS/Brasil*) Danielle de Melo Rocha (*Universidade Federal de Pernambuco-UFPE, Recife/PE/Brasil*) Denise de Alcântara Pereira (*Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro-UFRJ, Seropédica/RJ/Brasil*) Diana Scabelo da Costa Pereira da Silva Lemos (*Universidade Federal Fluminense-UFF, Niterói/RJ/Brasil*) Eduardo Alberto Cusce Nobre (*Universidade de São Paulo-USP, São Paulo/SP/Brasil*) Eduardo José Marandola Jr. (*Universidade Estadual de Campinas-Unicamp, Campinas/SP/Brasil*) Elcileni de Melo Borges (*Secretaria de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Assuntos Metropolitanos, Goiânia/GO/Brasil*) Erica Tavares da Silva Rocha (*Universidade Federal Fluminense-UFF, Niterói/RJ/Brasil*) Estevam Vanale Otero (*Universidade de São Paulo-USP, São Paulo/SP/Brasil*) Eudes André Leopoldo de Souza (*Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará-Unifesspa, Marabá/PA/Brasil*) Eulália Portela Negrello (*Universidade de São Paulo-USP, São Carlos/SP/Brasil*) Everaldo Santos Melazzo (*Universidade Federal de Uberlândia-UFU, Uberlândia/MG/Brasil*) Fabiana Generoso de Izaga (*Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ, Rio de Janeiro/RJ/Brasil*) Fabiano Rocha Diniz (*Universidade Federal de Pernambuco-UFPE, Recife/PE/Brasil*) Fabio Duarte (*Pontifícia Universidade Católica do Paraná-PUC-PR, Curitiba/PR/Brasil*) Fábio Fonseca Figueiredo (*Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal/RN/Brasil*) Fábio Lúcio Lopes Zampieri (*Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS, Porto Alegre/RS/Brasil*) Fabio Mariz Gonçalves (*Universidade de São Paulo-USP, São Paulo/SP/Brasil*) Fabricio Leal de Oliveira (*Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ, Rio de Janeiro/RJ/Brasil*) Felipe Nunes Coelho Magalhães (*Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG/Brasil*) Fernanda Furtado de Oliveira e Silva (*Universidade Federal Fluminense-UFF, Niterói/RJ/Brasil*) Fernando Manuel Rocha da Cruz (*Universidade Federal do Rio Grande do Norte-UFRN, Natal/RN/Brasil*) Geraldo Magela Costa (*Universidade Federal de Minas Gerais-UFMG, Belo Horizonte/MG/Brasil*) Giovana Mendes de Oliveira (*Universidade Federal de Pelotas-UFPel, Pelotas/RS/Brasil*) Giovanna Bonilha Milano (*Universidade Federal de São Paulo-Unifesp, São Paulo/SP/Brasil*) Gisela Aquino Pires do Rio (*Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ, Rio de Janeiro/RJ/Brasil*) Giselle Megumi Martino Tanaka (*Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ, Rio de Janeiro/RJ/Brasil*) Glenda Dantas Ferreira (*Universidade Federal da Paraíba-UFPB, João Pessoa/PB/Brasil*) Guilherme Moreira Petrella (*Universidade Federal de São Paulo-Unifesp, São Paulo/SP/Brasil*) Isadora de Andrade Guerreiro (*Universidade de São Paulo-USP, São Paulo/SP/Brasil*) Jefferson Cristiano Tavares (*Universidade de São Paulo-USP, São Paulo/SP/Brasil*) Joana Mello de Carvalho e Silva (*Universidade de São Paulo-USP, São Paulo/SP/Brasil*) João Carlos Carvalhaes dos Santos Monteiro (*Universidade Federal Fluminense-UFF, Niterói/RJ/Brasil*) João Sette Whitaker Ferreira (*Universidade de São Paulo-USP, São Paulo/SP/Brasil*) Jorge Bassani (*Universidade de São Paulo-USP, São Paulo/SP/Brasil*) José Julio Ferreira Lima (*Universidade Federal do Pará-UFPa, Belém/PA/Brasil*) Juliette Maria de Vasconcelos Leite (*Universidade Federal de Pernambuco-UFPE, Recife/PE/Brasil*) Jupira Gomes de Mendonça (*Universidade Federal de Minas Gerais-UFMG, Belo Horizonte/MG/Brasil*) Laila Nazem Mourad (*Universidade Católica do Salvador-UCSal, Salvador/BA/Brasil*) Larissa de Alcantara Viana (*Universidade São Francisco-USF, Bragança Paulista/SP/Brasil*) Leandro Cardoso (*Universidade Federal de Minas Gerais-UFMG, Belo Horizonte/MG/Brasil*) Leda Velloso Buonfiglio (*Universidade Federal Fluminense-UFF, Niterói/RJ/Brasil*) Letícia de Carvalho Gianella (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE, São Paulo/SP/Brasil*) Lia de Mattos Rocha (*Universidade do Estado do Rio de Janeiro-UERJ, Rio de Janeiro, RJ/Brasil*) Lívia Isabel Bezerra de Miranda (*Universidade Federal de Campina Grande-UFCG, Campina Grande/PB/Brasil*) Lucia Zanin Shimbo (*Universidade de São Paulo-USP, São Paulo/SP/Brasil*) Luis Renato Bezerra Pequeno (*Universidade Federal do Ceará-UFC, Fortaleza/CE/Brasil*) Luiz Guilherme Rivero de Castro (*Universidade Presbiteriana Mackenzie-UPM, São Paulo/SP/Brasil*) Madianita Nunes da Silva (*Universidade Federal do Paraná-UFP, Curitiba/PR/Brasil*) Márcia Sandoval Gregori (*Faculdades Oswaldo Cruz-FOC, São Paulo/SP/Brasil*) Maria Angela de Almeida Souza (*Universidade Federal de Pernambuco-UFPE, Recife/PE/Brasil*) Maria Camila Loffredo D'Ottaviano (*Universidade de São Paulo-USP, São Paulo/SP/Brasil*) Maria Julieta Nunes de Souza (*Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ, Rio de Janeiro/RJ/Brasil*) Mariana Fialho Bonates (*Universidade Federal da Paraíba-UFPB, João Pessoa/PB/Brasil*) Michael Chetry (*Universidade Federal Fluminense-UFF, Niterói/RJ/Brasil*) Miguel Antonio Buzzar (*Universidade de São Paulo-USP, São Paulo/SP/Brasil*) Neio Lucio de Oliveira Campos (*Universidade de Brasília-UnB, Brasília/DF/Brasil*) Paolo Colosso (*Universidade Federal de Santa Catarina-USC, Florianópolis/SC/Brasil*) Patricia Ramos Novaes (*Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ, Rio de Janeiro/RJ/Brasil*) Paula Freire Santoro (*Universidade de São Paulo-USP, São Paulo/SP/Brasil*) Paulo Emilio Buarque Ferreira (*Universidade de São Paulo-USP, São Paulo/SP/Brasil*) Paulo Nascimento Neto (*Pontifícia Universidade Católica do Paraná-PUC-PR, Curitiba/PR/Brasil*) Paulo Romano Reschilian (*Universidade do Vale do Paraíba-Univap, São José dos Campos/SP/Brasil*) Pedro Célio Alves Borges (*Universidade Federal de Goiás-UFG, Goiânia/GO/Brasil*) Raquel Maria da Costa Silveira (*Universidade Federal do Rio Grande do Norte-UFRN, Natal/RN/Brasil*) Raul da Silva Ventura Neto (*Universidade Federal do Pará-UFPa, Belém/PA/Brasil*) Regina Dulce Barbosa Lins (*Universidade Federal de Alagoas-UFA, Maceió/AL/Brasil*) Rodrigo Vilela Rodrigues (*Universidade Federal de São Carlos-UFSCar, São Carlos/SP/Brasil*) Rosa Maria Locatelli Kalil (*Universidade de Passo Fundo-UFP, Passo Fundo/RS/Brasil*) Rute Imanishi Rodrigues (*Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-Ipea, Curitiba/PR/Brasil*) Samuel Thomas Jaenisch (*Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ, Rio de Janeiro/RJ/Brasil*) Sarah Feldman (*Universidade de São Paulo-USP, São Carlos/SP/Brasil*) Sidney Piocchi Bernardini (*Universidade Estadual de Campinas-Unicamp, Campinas/SP/Brasil*) Silvana Maria Zioni (*Universidade Federal do ABC-UFABC, Santo André/SP/Brasil*) Simone Aparecida Polli (*Universidade Federal Tecnológica do Paraná-UTFPR, Londrina/PR/Brasil*) Sonaly Cristina Rezende Borges de Lima (*Universidade Federal de Minas Gerais-UFMG, Belo Horizonte/MG/Brasil*) Soraia Maria do Socorro Carlos Vidal (*Universidade Federal do Rio Grande do Norte-UFRN, Natal/RN/Brasil*) Suzana Pasternak (*Universidade de São Paulo-USP, São Paulo/SP/Brasil*) Thiago Canettieri de Melo e Sá (*Universidade Federal de Minas Gerais-UFMG, Belo Horizonte/MG/Brasil*) Vanessa Marx (*Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS, Porto Alegre/RS/Brasil*) Viviane Manzione Rubio (*Universidade Presbiteriana Mackenzie-UPM, São Paulo/SP/Brasil*) Volia Regina Costa Kato (*Universidade Presbiteriana Mackenzie-UPM, São Paulo/SP/Brasil*)





# sumário

9 Apresentação

## dossiê: cidades à venda

Economic and real estate dynamics: periodization of macro-determinants in the 2000s and 2010s	15	Dinâmica econômica e imobiliária: periodização dos macrodeterminantes dos anos 2000 e 2010 Beatriz Tamaso Mioto
Financialization of real estate in Brazil: an analysis of Real Estate Receivables Certificates (2005-2020)	35	Financeirização do imobiliário no Brasil: uma análise dos Certificados de Recebíveis Imobiliários (2005-2020) Ramon da Silva Torres João Bosco Moura Tonucci Filho Renan Pereira Almeida
The contraction in the construction labor market (2012-2019): Brazil and the Metropolitan Region of São Paulo	63	A retração no mercado de trabalho da construção (2012-2019): Brasil e RMSP Juliana Bacelar de Araújo Cassiano José Bezerra Marques Trovão
The developers, the economic segment and the deconstruction of public housing promotion	93	As grandes incorporadoras, o segmento econômico e a desconstrução da promoção pública habitacional Isadora Fernandes Borges de Oliveira Beatriz Rufino
End-to-end real estate financialization: from developing to occupying through proptechs	119	Financeirização imobiliária em dois momentos: da produção à ocupação via <i>proptechs</i> Rafael Kalinoski Mario Procopiuck
The post-2015 housing real estate sector: crisis or adjustment?	147	O setor imobiliário habitacional pós-2015: crise ou acomodação? Raphael Brito Faustino Luciana de Oliveira Royer
E-commerce and logistics real estate investment trusts: strategies for extracting land rents	173	O <i>e-commerce</i> e os fundos imobiliários logísticos: estratégias de captura de rendas imobiliárias Maira Magnani Daniel Sanfelici



Development capital and real estate cycles in Belém	199	Capital incorporador e ciclos imobiliários em Belém Raul da Silva Ventura Neto
Housing supply in the real estate downturn of the São Paulo metropolis in the 2000s	225	A oferta residencial na retração imobiliária da metrópole paulistana nos anos 2000 Carolina Maria Pozzi de Castro Letícia Moreira Sígolo
The logistics warehouse and urban financialization: from production flexibility to real estate	257	O galpão logístico e a financeirização urbana: da flexibilidade produtiva ao imobiliário Alexandre Mitsuro da Silveira Yassu
Real estate dynamics in neighborhoods adjacent to downtown Porto Alegre, state of Rio Grande do Sul	283	Dinâmica imobiliária da habitação em bairros adjacentes ao centro de Porto Alegre/RS Nicole Leal de Almeida Heleniza Ávila Campos
Residential real estate production in Curitiba in the 2010s: some reflections	311	Produção imobiliária de habitação em Curitiba na década de 2010: algumas reflexões Fabiana Moro Martins Gislene de Fátima Pereira
The instrument of <i>outorga onerosa</i> in Fortaleza as a strategy to increase real estate value	337	O instrumento da outorga onerosa em Fortaleza como estratégia de valorização imobiliária Camila Rodrigues Aldiguieri Sara Vieira Rosa



#### Artigos complementares

The globalized reinvention of the creative territories: from the global to the national context	363	A reinvenção globalizada dos territórios criativos: do contexto global ao nacional Caio Cesar Marinho Rodrigues de Souza Gerardo Silva
Olympic and post-olympic slum: demographic and real estate market dynamics at the Vidigal slum	387	Favela olímpica e pós-olímpica: dinâmicas demográficas e no mercado imobiliário do Vidigal Nayana Corrêa Bonamichi
Brazilian housing indicators: a comparative analysis of the 1995-2018 time series	409	Indicadores habitacionais brasileiros: análise comparativa da série histórica 1995-2018 Rhaiana Bandeira Santana Vanda Alice Garcia Zanoni
	429	Cadernos Metrópole
	433	Errata



# Apresentação

No campo dos estudos urbanos, a produção científica tem mostrado a importância das análises sobre os circuitos do imobiliário, inclusive tendo em vista seus impactos sobre a estruturação do território urbano brasileiro ao longo das últimas décadas.

Análises sobre a política urbana brasileira têm ressaltado que, apesar das ambiguidades e contradições, o ano de 2003 marcou o início de um novo ciclo de políticas urbanas, conectado aos princípios e dispositivos da Constituição de 1988 e de legislações complementares, como o Estatuto da Cidade e seus instrumentos urbanísticos. Para além da criação do Ministério das Cidades (2003) e do grande volume de recursos utilizados em programas de melhorias urbanas e provisão habitacional (Programa de Aceleração do Crescimento, lançado em 2007, e programa Minha Casa Minha Vida, de 2009), esse período se caracterizou, ainda, por mudanças importantes em termos da reestruturação do setor imobiliário. Nesse sentido, a literatura vem destacando o papel dos processos de financeirização, que provocaram mudanças significativas e geraram uma ampla reestruturação do setor (Rolnik, 2015). A destacar, nesse aspecto, a criação dos novos instrumentos financeiros, como os fundos de investimento imobiliário e os certificados de recebíveis imobiliários, que se constituíram em novas alternativas para o financiamento do setor. Também cabe lembrar a importância da abertura de capital realizada pelas grandes empresas, que criou as condições para um forte processo de centralização e concentração do capital no setor.

A reestruturação foi marcada pela expansão e diversificação dos mercados, seja em termos geográficos, seja em termos de seu portfólio de produtos. A diversificação regional permitiu que algumas empresas ganhassem dimensão nacional, superando a tendência histórica de atuação em mercados regionais, que sempre caracterizou o setor. Essa expansão se fez a partir de novos tipos de relações interempresariais entre empresas nacionais financeirizadas e empresas locais, através de *joint ventures* ou através da criação de Sociedades de Propósito Específico (SPEs). A diversificação de produtos e a expansão para a atuação em diferentes submercados viabilizaram-se também através da criação ou da aquisição de empresas voltadas especificamente para outros segmentos do mercado.

Todo esse processo de reestruturação e de financeirização foi marcado por um importante papel do estado, na criação tanto de condições regulatórias, quanto de novos produtos financeiros. Foi também fundamental o aporte de recursos oriundos de fundos públicos que vieram a dar suporte ao processo de financeirização, de expansão e de reestruturação do setor imobiliário, particularmente o FGTS.

Esse ciclo “virtuoso” que combinou fortes gastos redistributivos com ganhos significativos nos setores ligados à acumulação urbana foi interrompido a partir da crise econômica e política que iria desaguar no *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, em 2016; interrupção que se configura mais claramente a partir do novo governo que assume em 2019, caracterizando de forma mais acabada a ideia de uma inflexão ultraliberal da ordem urbana (Ribeiro, 2017). A ressaltar, nesse sentido, a extinção do Ministério das Cidades, em 2019, o fim do Programa de Aceleração do Crescimento e a reestruturação do Minha Casa Minha Vida, com a descontinuação das modalidades Entidades e Faixa 1, em 2020.

Depois de um período de intenso crescimento, quando passa a se colocar com um dos grandes setores econômicos, o setor imobiliário foi atingido severamente pela crise econômica que se instalou no País a partir de 2014. Embora tenha sido mais preservado do que o setor da construção pesada, principalmente pela manutenção do financiamento público baseado no FGTS, o setor imobiliário também apresentou sinais de perda efetiva de capacidade econômica, quadro que vai sofrer uma mudança positiva apenas com a queda dos juros e a viabilização da expansão do financiamento imobiliário, a partir de 2019.

Tendo em vista os processos de reestruturação do imobiliário e, ainda, os efeitos da crise sobre o setor, torna-se relevante, do ponto de vista acadêmico, buscar avaliar os impactos da crise sobre as dinâmicas imobiliárias e sobre o financiamento habitacional, em âmbito nacional e local. Ganha importância, nessa conjuntura, a avaliação das consequências da crise sobre o processo de financeirização das empresas, sobre a possibilidade de manutenção – ou de reversão – de padrões de reestruturação produtiva promovidos durante o ciclo expansionista, entre outros temas de relevo.

Foi a partir desse entendimento que a organização deste número do *Cadernos Metrópole* foi proposta. Com o tema “Cidades à venda: lógica imobiliária em tempos de crise”, a edição 53 visa contribuir para a consolidação das análises sobre as transformações na produção imobiliária e seus vários desdobramentos na produção do espaço urbano das metrópoles e grandes cidades brasileiras. Nesse sentido, pretende também contribuir para a compreensão da estruturação recente do espaço urbano brasileiro no momento de inflexão ultraliberal da ordem urbana brasileira.

Esta edição apresenta 16 artigos inéditos, de pesquisadores de todas as regiões brasileiras, organizados a partir de três blocos temáticos.

O primeiro bloco traz análises a partir da escala nacional. No primeiro artigo, intitulado *Dinâmica econômica e imobiliária: periodização dos macrodeterminantes dos anos 2000 e 2010*, Beatriz Tamaso Mioto propõe uma periodização dos macrodeterminantes do desenvolvimento

imobiliário no Brasil nos anos 2000 e 2010. Com isso, a autora busca articular a dimensão macroeconômica às dimensões setorial e institucional, organizando variáveis que auxiliem a interpretação dos fenômenos econômicos que impactam a produção do espaço.

O segundo artigo, *Financeirização do imobiliário no Brasil: uma análise dos Certificados de Recebíveis Imobiliários (2005-2020)*, dos pesquisadores Ramon da Silva Torres, João Bosco Moura Tonucci Filho e Renan Pereira Almeida, faz uma análise do processo de financeirização do imobiliário brasileiro partindo da ótica da securitização e de demais mecanismos financeiros criados no período.

O artigo dos pesquisadores Juliana Bacelar de Araújo e Cassiano José Bezerra Marques Trovão, *A retração no mercado de trabalho da construção (2012-2019): Brasil e RMSP*, a partir da análise da retração do mercado de trabalho na construção civil, em especial na construção de edifícios, identificou a redução do número de empregos formais, dinâmica acentuada em 2015-2016 e, desde 2020, pela pandemia da Covid-19.

Isadora Fernandes Borges de Oliveira e Beatriz Rufino analisam a atuação das grandes incorporadoras na provisão de moradia no ciclo recente, com o artigo *As grandes incorporadoras, o segmento econômico e a desconstrução da promoção pública habitacional*.

O artigo *Financeirização imobiliária em dois momentos: da produção à ocupação via proptechs*, de Rafael Kalinoski e Mario Procopiuck, analisa o impacto do capital financeiro na transformação da produção imobiliária a partir da produção específica direcionada à comercialização via plataformas digitais.

Em *O setor imobiliário habitacional pós-2015: crise ou acomodação?*, Raphael Brito Faustino e Luciana de Oliveira Royer analisam o setor imobiliário habitacional após a crise de 2015, tendo como premissa a pergunta “crise ou acomodação?”.

Encerrando o primeiro bloco, o artigo *O e-commerce e os fundos imobiliários logísticos: estratégias de captura de rendas imobiliárias*, de Maira Magnani e Daniel Sanfelici, propõe um estudo do processo de financeirização do setor logístico brasileiro, partindo da hipótese de sua estreita relação com a atuação dos fundos de investimento imobiliário, incorporando, inclusive, o impacto da pandemia da Covid-19 no setor.

O segundo bloco apresenta textos com análises sobre o imobiliário em cidades ou regiões metropolitanas específicas.

O primeiro artigo desse segundo bloco, *Capital incorporador e ciclos imobiliários em Belém*, de autoria de Raul da Silva Ventura Neto, analisa os efeitos intraurbanos da atuação das incorporadoras de capital aberto na Região Metropolitana de Belém, com base na leitura dos ciclos imobiliários ocorridos na região.

Carolina Maria Pozzi de Castro e Letícia Moreira Sígolo examinam a dinâmica recente do mercado imobiliário residencial na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), no artigo *A oferta residencial na retração imobiliária da metrópole paulistana nos anos 2000*.



Na sequência, Alexandre Mitsuro da Silveira Yassu, no artigo *O galpão logístico e a financeirização urbana: da flexibilidade produtiva ao imobiliário*, apresenta um estudo sobre expansão dos galpões logísticos – novo produto imobiliário decorrente da demanda crescente de grandes varejistas e do comércio digital – na cidade de Cajamar, principal polo logístico da RMSP.

O artigo *Dinâmica imobiliária da habitação em bairros adjacentes ao centro de Porto Alegre/RS*, de Nicole Leal de Almeida e Heleniza Ávila Campos, trata de estudo sobre as dinâmicas imobiliárias recentes no IV Distrito da cidade de Porto Alegre, a partir da compreensão dos impactos dos novos arranjos imobiliários na tentativa de ressignificação desse setor urbano adjacente à região central da cidade.

Fabiana Moro Martins e Gislene de Fátima Pereira apresentam uma análise sobre o mercado imobiliário habitacional de outra capital da região Sul: Curitiba. O artigo *Produção imobiliária de habitação em Curitiba na década de 2010: algumas reflexões* é resultado de pesquisa sobre os empreendimentos de habitação multifamiliar concluídos em Curitiba entre os anos de 2010 e 2018, identificando principais atores e características dessa produção e seus efeitos no espaço urbano.

No último artigo desse segundo bloco, *O instrumento da outorga onerosa em Fortaleza como estratégia imobiliária de valorização imobiliária*, as arquitetas Camila Rodrigues Aldigueri e Sara Vieira Rosa mostram como o mercado imobiliário local se apropriou do instrumento da outorga onerosa como potencializador da acumulação de capital.

O terceiro e último bloco traz três artigos com temáticas distintas, porém complementares. O texto *A reinvenção globalizada dos territórios criativos: do contexto global ao nacional*, de Caio Cesar Marinho Rodrigues de Souza e Gerardo Silva, propõe um debate sobre como a economia criativa está reconfigurando os espaços das cidades.

A seguir, Nayana Corrêa Bonamichi analisa as dinâmicas demográficas e do mercado imobiliário na favela do Vidigal, Rio de Janeiro, nas últimas décadas, no artigo *Favela olímpica e pós-olímpica: dinâmicas demográficas e no mercado imobiliário do Vidigal*.

O último artigo, *Indicadores habitacionais brasileiros: uma análise comparativa da série histórica 1995-2018*, de Rhaiana Bandeira Santana e Vanda Alice Garcia Zanoni, apresenta um estudo sobre os indicadores habitacionais brasileiros, a partir de série histórica sobre o Déficit Habitacional e o cálculo de Inadequação de Domicílios iniciada em 1995. O artigo aponta para a importância da correlação temporal entre as mudanças na metodologia de cálculo dos indicadores, suas definições conceituais e as políticas públicas habitacionais, alertando, por fim, sobre os impactos possíveis decorrentes das mudanças previstas para o ainda incerto Censo 2020.

Esperamos que os artigos apresentados neste número, “Cidades à venda”, contribuam para o debate sobre o imobiliário e seus impactos no espaço urbano brasileiro neste momento de tantos desafios.

Boa leitura!

Adauto Lucio Cardoso [I]

Camila D’Ottaviano [II]

Organizadores

**[I] <https://orcid.org/0000-0001-6056-1190>**

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. Rio de Janeiro, RJ/Brasil.  
adcard.cardoso@gmail.com

**[II] <https://orcid.org/0000-0002-6989-3383>**

Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, SP/Brasil.  
camila.dottaviano@gmail.com

## Referências

CARDOSO, A. L.; JAENISH, S. e ARAGÃO, T. (2017). 22 Anos de Política Habitacional no Brasil. Rio de Janeiro, Observatório das Metrópoles/Letra Capital.

RIBEIRO, L. C. (2017). As metrópoles e o direito à cidade na inflexão ultraliberal da ordem urbana brasileira. Texto para discussão. Rio de Janeiro, Observatório das Metrópoles.

ROLNIK, R. (2015). A guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo, Boitempo.





# Dinâmica econômica e imobiliária: periodização dos macrodeterminantes dos anos 2000 e 2010\*

Economic and real estate dynamics: periodization  
of macro-determinants in the 2000s and 2010s

Beatriz Tamaso Mioto [I]



## Resumo

O objetivo deste artigo é propor uma periodização dos macrodeterminantes do desenvolvimento imobiliário no Brasil nas décadas de 2000 e 2010. Este exercício busca articular as dimensões macroeconômica, setorial e institucional e organizar variáveis que ajudem na interpretação dos fenômenos econômicos que influenciam a produção do espaço. Os períodos analisados são: 2003-2008, de aceleração e mudança estrutural do mercado imobiliário; 2009-2011, de auge do setor imobiliário, especialmente a partir das políticas anticíclicas; 2012-2014, de desaceleração da dinâmica de acumulação do País, em geral, e do imobiliário, em particular; 2015-2019, de crise e estagnação da economia nacional com efeitos severos para o imobiliário. Assim, busca-se sintetizar, através da periodização, uma série de análises que se encontram, em geral, dispersas na literatura.

**Palavras-chave:** economia urbana; periodização; imobiliário.



## Abstract

*The purpose of this article is to propose a periodization of the macro-determinants of real estate development in Brazil in the 2000s and 2010s. This exercise seeks to articulate the macroeconomic, sectoral and institutional dimensions and organize variables that help in the interpretation of the economic phenomena that influence space production. The analyzed periods are: 2003-2008, of acceleration and structural change in the real estate market; 2009-2011, the peak of the real estate sector, especially due to countercyclical policies; 2012-2014, of slowdown in the country's accumulation dynamics in general, particularly in real estate; 2015-2019, of crisis and stagnation in the national economy, with severe effects on real estate. Thus, we seek to synthesize through periodization a series of analyses that are dispersed in the literature.*

**Keywords:** urban economy; periodization; real state.

## Introdução

A interpretação dos fenômenos sociais, em seu sentido amplo, é condição fundamental para pesquisas que tenham como pressuposto uma abordagem multidisciplinar. Tal “sentido amplo” guarda relação com a busca por sintetizar aspectos circunstanciais/conjunturais e aspectos estruturais, de mais longa duração, bem como fatores que, muitas vezes, são analisados separadamente nas áreas do conhecimento. Com base nesse pressuposto, considera-se que a utilização da periodização como forma de organização e balizamento de pesquisas entrelaçadas é um recurso metodológico relevante para um grupo que pretende, partindo de áreas do conhecimento distintas, construir um olhar sobre as mudanças que condicionam a interpretação dos acontecimentos sobre a dinâmica urbana imobiliária brasileira nas décadas de 2000 e 2010.

Como fruto do diálogo entre pesquisadores, este trabalho objetiva discutir uma periodização para a dinâmica imobiliária do Brasil que articule determinantes macroestruturais, setoriais e institucionais que formam o quadro geral das primeiras duas décadas dos anos 2000. Essa articulação é fundamental para que análises macroeconômicas, financeiras, empresariais e territoriais encontrem um fio lógico capaz de contribuir, em sua especificidade, para um olhar totalizante da produção do espaço urbano. Assim, o recorte do tempo em parcelas bem definidas, os períodos, pretende encontrar movimentos que não estão pautados em delimitações arbitrárias – como décadas censitárias, mandatos governamentais, etc. –, mas na formulação e organização de um conjunto de variáveis que buscam a interpretação de um “plano global e integrado”.<sup>1</sup> Nesse

sentido, consideramos os ensinamentos de Santos (2002) que diz que o tempo tem existência empírica, embora não seja uma quantificação rígida e imutável. Nas suas palavras,

O tempo não é um conceito absoluto, mas relativo, ele não é resultado da percepção individual, trata-se de um tempo concreto; ele não é indiferenciado, mas dividido em seções, dotadas de características particulares. Somos, desse modo, levados a encontrar uma periodização, baseada em parâmetros capazes de ser empirizados e a considerar esses parâmetros não como dados individuais, mas em suas inter-relações. Segundo essa linha, chegaremos à identificação de sistemas temporais. (*Ibid.*, p. 253)

Obviamente, ao pensar em unidades temporais, também consideramos aspectos estruturais, que permeiam os períodos e se reproduzem a partir de explicações de mais longa duração. Nesse contexto, a relação entre o tempo e o espaço torna-se complexa, pois há vários tempos/idades nos elementos que formam o espaço. Por essa razão, no campo dos estudos das dinâmicas territoriais, a periodização é ainda mais complexa, pois é necessário, além de lidar com o alcance dos fenômenos gerais, analisar as especificidades que se traduzem na interação de diversas escalas espaciais. Nesse sentido, a periodização aqui proposta aparece como guia que carece de mediações na análise dos territórios que, material e simbolicamente, englobam uma série de rugosidades<sup>2</sup> que tornam a produção do espaço tão complexa.

Outro fator que se soma a esse é que, com foco setorial, o trabalho não avança em observar elementos particularmente ligados à construção pesada, associada à provisão de infraestrutura. Isso ocorre em razão de

considerarmos que, embora interligadas e submetidas a um ambiente macroeconômico e institucional comum, as propriedades apresentam dinâmica própria (Paiva, 2007, p. 104). Ainda assim, esse intento pretende ser capaz de orientar alguns elementos relevantes para o debate e pode ser um ponto de partida para a construção de uma periodização para o desenvolvimento urbano mais abrangente e que englobe as crescentes interações entre a produção imobiliária e de infraestrutura, inclusive através de novas orientações sobre o planejamento urbano.<sup>3</sup>

Ao considerarmos a periodização um esforço metodológico, é oportuno, antes de discutir os períodos e suas características, apontar a maneira pela qual foram estabelecidas as dimensões e as variáveis de análise. Partiu-se de três dimensões inter-relacionadas: macroeconômica, regulatória e setorial. Estes três aspectos formam o que consideramos: a) os condicionantes gerais do padrão de acumulação que se materializa, nacionalmente, a partir da posição do País na divisão internacional do trabalho e dos seus fundamentos macroeconômicos; b) o conjunto de normas e leis que regulamentam a produção do espaço (formal) e as políticas públicas adjacentes na escala federal; c) os determinantes setoriais e microeconômicos que balizam as condições de acumulação dos capitais individuais. Nesse aspecto, é necessário ponderar que tomamos o “espaço nacional de acumulação”, mas que isso padece de algum grau de abstração, uma vez que, em um país continental e regionalmente diverso e desigual, os capitais individuais também operam em mercados locais/exclusivos. Os dados utilizados para compor o quadro da periodização são apresentados ao longo do artigo, mas encontram-se sintetizados na Tabela

anexa. É importante ressaltar que diversas informações não se encontram disponíveis para todos os anos analisados. Isso se dá por limitações ou rupturas metodológicas nas séries históricas ou por restrições das pesquisas que deram origem às informações.

Como salientado, o estabelecimento de períodos de análise serve para organizar o tempo em fragmentos distintos que se sucedem na explicação dos fenômenos, mas que não são autônomos. A moldura que circunscreve a dinâmica da acumulação no Brasil no século XXI tem suas origens nas transformações das últimas décadas do século XX. Entre as mudanças mais importantes, destacam-se a combinação de um novo padrão sistêmico de valorização e gestão da riqueza, a *financeirização* (Braga et al., 2017), e uma nova hegemonia ideológica expressa no *neoliberalismo*, responsável por reestabelecer o poder das elites econômicas diante da crise de acumulação dos anos 1970 e reorientar o papel do Estado (Harvey, 2008) de forma a reescalonar suas atribuições e o sistema de poder (Jessop, 2016).

Sobre o primeiro aspecto, como mostram Belluzzo e Tavares (2004), houve uma mutação na composição da riqueza social, segundo a qual, ao enfrentar a concorrência, os capitais passaram a mobilizar seus investimentos a partir de uma lógica financeira geral, que impulsiona o progresso técnico e o movimento de valorização de ativos reais, mas, principalmente, a valorização da riqueza fictícia com o objetivo de aumentar ganhos patrimoniais imobiliários e a liquidez, ou seja, de cunho rentista (Paulani, 2016). Isso será possível com a aceleração das inovações financeiras e a relativa autonomização entre valorização financeira e produtiva (Coutinho e Belluzzo, 2016). A mudança na composição da riqueza também será

responsável pela ampliação da assimetria entre os países e pelo aumento da desigualdade na distribuição da renda interclasses.

O segundo aspecto, o neoliberalismo, reorientou o Estado no sentido da garantia dos direitos individuais à propriedade privada e da liberdade de negócios das corporações. As ações individuais livres (de pessoas ou empresas) seriam o motor da competição entre os agentes em mercados livres, do que resultaria um aumento de eficiência sistêmica traduzida em crescimento e bem-estar. Como coloca Cano (2000), o respaldo interno dos países latino-americanos ao neoliberalismo não foi uniforme. Diferentemente do Chile e da Argentina, por exemplo, o Brasil foi plenamente atingido pelas mudanças neoliberais apenas no final da década de 1980. Ainda assim, os efeitos da crise da dívida dos anos 1980 foram cruciais para dissolver o projeto desenvolvimentista e sedimentar a ascensão, nos anos 1990, de um padrão de acumulação cuja regra é a desregulamentação dos mercados em nível global e o esvaziamento dos mecanismos de planejamento e de intervenção estatal para além da estrita ideia de eficiência dos mercados. Isso encontra respaldo na moladura do Consenso de Washington e no Novo Consenso Macroeconômico<sup>4</sup> que delimitou a política de estabilização dos anos 1990 e, com algumas modificações e flexibilizações momentâneas, sustentará as políticas monetária e fiscal brasileira durante o século XXI. Isso significa que, de forma perene, o País adota um “receituário macroeconômico agressivamente voltado para o benefício da riqueza financeira, baseado na austeridade fiscal e em taxas reais de juros absurdamente elevadas [...]” (Paulani, 2017, p. 145).

Não cabe, neste artigo, analisar os anos 1980 e 1990 de forma detalhada, apenas situar que tais mudanças abriram caminho para transformações no imobiliário que se aprofundaram nas décadas que serão nosso objeto de análise. A primeira mudança que merece destaque é a redução drástica do financiamento do gasto social que exacerba os problemas urbanos, de infraestrutura e habitação (Fagnani, 2005). Isso significará o estreitamento do financiamento público e a ascensão do autofinanciamento como modalidade de produção (Castro e Shimbo, 2010). A segunda é a estabilização monetária através do Plano Real que, ao garantir a redução da inflação, reforçará a leitura mais ortodoxa sobre a política fiscal e monetária.

A terceira é criação de instituições/legislação que permitem a aproximação entre o imobiliário e as finanças. Destacam-se, nesse sentido, a criação dos Fundos de Investimento Imobiliário (FII), em 1993; a construção do Sistema Financeiro de Habitação (SFI), em 1997; e a reestruturação do Sistema Financeiro de Habitação/Fundo de Garantia do Tempo de Serviço/Banco Nacional de Habitação/Sistema Bancário de Poupança e Empréstimos (SFH/FGTS/BNH/SBPE). O SFI, que passa a conviver com o SFH, é marco relevante, pois constituiu-se sob a lógica de ampliação do crédito via mercado de capitais, através dos Certificados de Recebíveis Imobiliários; das Cédulas de Crédito Imobiliário; e das Letras de Crédito Imobiliário; Debêntures; Letras Hipotecárias e Cédulas de Crédito Bancário.

Segundo Royer (2014), tais mudanças buscaram promover a securitização com a função de tornar o investimento imobiliário mais uma alternativa de compra de ativos líquidos,

passíveis de valorização pessoal e de expansão do capital fictício. Com a criação do SFI, ocorreu uma pressão para a captação de recursos para esse sistema reorientando, paulatinamente, o *funding* da habitação para respaldar os mercados financeirizados. Embora a trajetória nesse sentido não seja rápida e homogênea, é notável a penetração desses instrumentos e instituições financeiras com foco no imobiliário. Os anos 2000 e 2010,<sup>5</sup> por conseguinte, serão balizados por esses determinantes: um padrão de acumulação crescentemente financeirizado e uma política econômica cujo objetivo primordial é a estabilização com foco na inserção. Dessa forma, seja em períodos de aceleração econômica, seja em períodos de crise, o Estado e os agentes enfrentarão as contradições de um cenário em que predominam taxas de crescimento voláteis (com alguns momentos de “voo de galinha”<sup>6</sup>) e alta instabilidade no médio e longo prazo.

A estrutura do trabalho segue a temporalidade da periodização que colocamos em debate. Além desta introdução, analisamos, em mais quatro seções, os seguintes períodos: a) 2003-2008, de aceleração econômica e mudança estrutural do mercado imobiliário; b) 2009-2011, de auge do setor imobiliário, especialmente a partir das políticas anticíclicas ante a crise de 2008 e o período de 2012-2014, concernente à desaceleração da dinâmica de acumulação do País em geral, e do imobiliário em particular; c) 2015-2019 de crise e estagnação da economia nacional com efeitos severos sobre o imobiliário e os investimentos no espaço urbano.

## Aceleração econômica e mudança estrutural do mercado imobiliário no período 2003-2008

A forte instabilidade externa que ditou os rumos das economias periféricas no final dos anos 1990 e início dos anos 2000 moldou tanto o segundo governo FHC (1999/2002) quanto o primeiro ano do governo Lula (2003/2010). Como colocam Barbosa-Filho e Sousa (2010), entre 2003 e 2005, predominou uma postura conservadora sobre a política econômica que pouco alterou a trajetória que o País vivenciou nos anos anteriores. No entanto, com cenário externo favorável, a partir de 2004 se inicia um movimento em sentido distinto, que se consolida a partir de 2005 quando o “consenso neoliberal”, nas palavras dos autores supracitados, deu lugar a um grupo que entendia a necessidade de adoção de medidas menos ortodoxas para a economia do País. Tal mudança abriu espaço para uma agenda mais flexível no que concerne aos estímulos fiscais e monetários com vistas ao aumento do crescimento potencial. O foco dessas medidas, embora respondesse aos efeitos positivos do ciclo das exportações de *commodities*, foi o estímulo e ampliação do mercado interno, com impactos relevantes sobre a demanda.

Como ressalta Biancarelli (2014), a estratégia de crescimento foi fruto de uma combinação inédita entre ampliação do consumo com redução da desigualdade, ou seja, através de políticas ativas de emprego, renda e crédito

incorporaram-se os estratos inferiores de renda na dinamização da economia. Baltar (2014) aponta que houve, para o período: geração de empregos; redução da taxa de desemprego; melhoria da estrutura ocupacional e de rendimentos; aumento da proporção de ocupações sob proteção da legislação trabalhista e redução das desigualdades de rendimentos do trabalho no País. Segundo dados da Pnad, do IBGE, é possível observar, entre 2003 e 2008, uma redução da taxa de desocupação de 9,7% para 7,1%; uma queda da informalidade por contribuição da previdência de 53,9% para 48,2%; e uma redução do índice de Gini de 0,583 para 0,546. Em termos de emprego formal, destaca-se que a construção civil liderou a geração de novos postos de trabalho com carteira assinada com um crescimento médio anual de 12,8% entre 2003 e 2008 (contra 5,9% ao ano do mercado de trabalho como um todo), segundo dados da Rais. A partir dos estímulos internos, as taxas de crescimento do investimento superaram as taxas de crescimento do PIB (enquanto a Formação Bruta de Capital Fixo – FBCF cresceu 9,7% ao ano, o PIB ampliou 4,8% ao ano entre 2003 e 2008), reforçando um período de aceleração econômica generalizada. Nesse contexto, os investimentos concentraram-se primeiramente na infraestrutura e nos setores industriais exportadores e, depois, extrapolaram para outras indústrias e para o setor imobiliário (Mioto, 2015).

Especificamente para o mercado imobiliário, além da melhora nas condições de demanda, a redução dos juros, as mudanças institucionais<sup>7</sup> e as expectativas de elevação de preços também terão papel no incentivo à expansão do crédito direcionado, potencializando os efeitos multiplicadores do consumo sobre a produção. É importante ressaltar que

tal cenário foi majoritariamente guiado pelo aumento dos recursos da caderneta de poupança, ou seja, mediados pelos bancos privados, embora a atuação do FGTS também tenha sido crescente (Tabela anexa). Soma-se, no âmbito do setor da construção, o aumento dos investimentos via Programa de Aceleração do Crescimento de 2007 que, mesmo tendo foco na construção pesada, incentivará, através do financiamento da infraestrutura urbana, o avanço do imobiliário.

Outra mudança relevante desse período refere-se à dinâmica dos capitais individuais do imobiliário que passaram por uma reestruturação patrimonial através da abertura de capitais na bolsa de valores que permitiu a entrada de capitais externos. Esse fenômeno foi intenso para outros setores na economia brasileira na década de 1990, mas ocorreu tardivamente em um setor que, historicamente, havia sido reduto de capitais familiares e nacionais. Esse cenário capitalizou as empresas e, de maneira inédita, ampliou a escala de produção, tanto do ponto de vista quantitativo como territorial. Nesse primeiro período de análise, a expansão da oferta deu-se, em maior velocidade, no segmento econômico e via crédito privado, dado que a demanda se acelerava pelas condições citadas anteriormente.

Outra estratégia relevante das empresas perante a abertura de capitais foi a ampliação da compra de terrenos na busca de criar (antes de serem listadas na bolsa) e manter (após a capitalização) expectativas sobre o VGV (Valor Geral de Vendas) prometido no lançamento das ações. Além da manutenção do preço das ações, outro efeito desse processo foi o aumento generalizado do preço dos terrenos e a incorporação de novas áreas (periféricas, rurais, de fronteira, etc.) à dinâmica especulativa

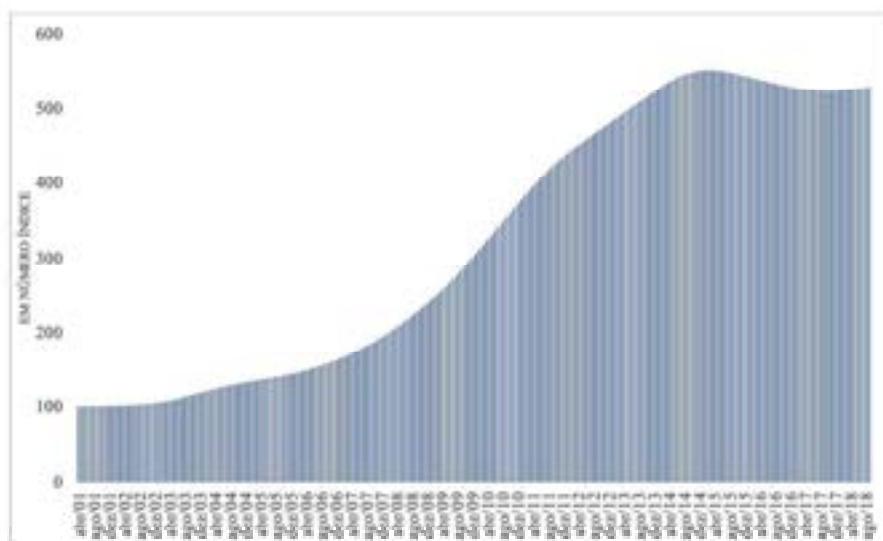
do setor imobiliário. Como mostra Pereira (2019), a partir da análise dos dados do Índice de Valores de Garantias de Imóveis Residenciais (IVG-R), proxy dos preços imobiliários de longo prazo, houve uma elevação generalizada dos preços a partir de 2006. O movimento pode ser visto no Gráfico 1.

Sobre a entrada de capitais estrangeiros no setor, Bertasso (2012) argumenta que, principalmente entre 2005 e 2009, foi maior o aporte de investimentos de caráter patrimonial e de ganho de mercado (*market-seeking*) do que aqueles com o objetivo de modernizar e expandir a base produtiva (*greenfield*). Segundo a B3 (Bolsa de Valores do Brasil), entre os anos de 2005 e 2007, a participação de estrangeiros na oferta de ações das incorporadoras foi em torno de 70%. Dessa forma, a abertura

de capitais e a internacionalização também colocaram novos agentes na dinâmica imobiliária como os gestores dos fundos, as corretoras de investimento, consultorias, etc. que avaliam o desempenho das empresas e dos ativos imobiliários.<sup>8</sup> Como em toda economia, essa avaliação se dá em função dos resultados de rentabilidade próprios das finanças, a saber, a valorização dos ativos sobre expectativas de maior valorização futura (financeira e operacional).

As transformações institucionais enquadradadas nos marcos da expansão da financeirização, o quadro de aceleração econômica e as condições para o crescimento da demanda junto às mudanças na estrutura patrimonial das empresas reforçaram a centralidade da construção civil e do imobiliário no processo de aceleração econômica do País. Nesse

Gráfico 1 – IVGR em número Índice (abr/01 = 100) – 2001/2018



Fonte: Pereira (2009).

sentido, é possível afirmar que tanto a ação do Estado na promoção de estímulos econômicos quanto as decisões de investimento dos capitais privados ocasionaram um comportamento cumulativo e pró-cíclico do setor. Tal desempenho aqueceu os mercados ligados à propriedade imobiliária e acelerou as contradições sobre a expansão da produção do espaço.

A breve interrupção desse movimento se deu com a crise de 2008. Conforme aportam Prates e Cunha (2011), o contágio interno da crise mundial foi breve, embora tenha tido consequências de médio prazo, como veremos adiante. Em termos gerais, houve diminuição da liquidez e da demanda internacional, redução dos preços internacionais das *commodities* e o registro de saída de capitais no balanço de pagamentos. As consequências disso foram a desvalorização cambial, a diminuição das exportações, a quebra de confiança dos empresários (que reduziu a demanda interna) e o arrefecimento do investimento e do consumo interno (Mioto, 2015). Mas, como detalharemos na próxima seção, em que pesem seus efeitos restritivos, o setor imobiliário terá desempenho relativamente melhor aos outros e será um dos vetores mais relevantes da rápida recuperação econômica.

## O auge do imobiliário a partir das políticas anticíclicas no período entre 2009 e 2011 e a desaceleração entre 2012 e 2014

A resposta do governo à crise de 2008 foi a realização de medidas fiscais e monetárias anticíclicas, com o objetivo de evitar a contaminação

interna do sistema financeiro e, ao mesmo tempo, recuperar o nível de atividade. Barbosa e Souza (2010) elencam as principais medidas adotadas. Entre as monetárias, houve: expansão da liquidez em moeda nacional e estrangeira; diminuição dos depósitos compulsórios para os bancos; utilização dos bancos públicos (BNDES, CEF e BB) como emprestadores de “penúltima instância” nas fases mais agudas e ampliação do crédito com diminuição de diversos tipos de taxas de juros; corte na taxa básica de juros – Selic. No campo fiscal, houve medidas ditas “temporárias” como: desonerações tributárias (como a redução do IPI e da cadeia de materiais de construção); aumento dos investimentos da união; revisão do valor do seguro-desemprego; equalização da taxa de juros para investimentos em máquinas e equipamentos (taxa de juros real próxima de zero). Como medidas “estruturais”, destacam-se: revisão das alíquotas do imposto de renda, criando estratos intermediários e revendo as alíquotas de contribuição (aumentando a renda disponível); ampliação do investimento autônomo.

A combinação de estímulo à economia real, com manutenção do emprego e da renda, e a continuidade da expansão do financiamento redundou em um reforço às condições de crescimento do imobiliário. No entanto, diferentemente do período anterior no qual os estímulos econômicos induziam o aumento da oferta do imobiliário, a política ativa do pós-crise deu centralidade ainda maior à participação dos fundos públicos na sustentação da oferta. Isso se dá a partir do Programa Minha Casa Minha Vida que estará assentado na lógica subsídio/financiamento e produção majoritariamente empreendida por grandes incorporadoras. Na estruturação econômica do programa, o objetivo será, além da construção,

a manutenção do emprego e a indução de setores que se articulam a partir da produção da casa, como a produção de insumos, aluguel/compra de máquinas e equipamentos, acabamentos, etc.; e da indústria de bens de consumo adjacentes como móveis, eletrodomésticos, etc. (Mioto, 2015).

Muitos trabalhos já mostraram a relevância do programa em termos do volume de produção e das contradições que seu desenho legou para a produção do espaço, mas, para este artigo, destacaremos o papel que teve na sustentação da acumulação. Em termos mais gerais, a aceleração da produção ampliou a participação do subsetor de edificações no valor das obras e incorporações da construção civil, bem como da construção de edifícios residenciais no total da construção de edifícios. Segundo a Pesquisa Anual da Indústria da Construção, no primeiro caso, entre 2007 e 2011, houve aumento de 7,15%; e, no segundo, de 5,24%. Além dos subsídios, que garantiram acesso em diferentes graus, é notória a expansão do crédito (FGTS + SBPE),<sup>9</sup> que salta de R\$69,15 bilhões em 2008 para R\$178,05 bilhões em 2011, com aumento da participação do FGTS de aproximadamente 10%. A expansão do crédito imobiliário em relação ao PIB também foi relevante, pois, mesmo sendo pequena se considerada a média dos países da OCDE, ela mais que dobra, saindo em torno de 2%, em 2008, e chegando a quase 5% em 2011. O PIB da construção, por sua vez, apresentou taxas de crescimento bem superiores à média dos demais setores: enquanto o PIB cresceu -0,1%, 6,98% e 3,74% em 2009, 2010 e 2011, o PIB da construção aumentou 7,02%, 13,10% e 8,10%, respectivamente. Segundo os dados da Rais, o mercado de trabalho formal seguiu a mesma dinâmica: enquanto

na média o emprego formal cresceu 5,04%, 8,96%, 5,49% em 2009, 2010 e 2011, o emprego formal na construção aumentou 11,37%, 17,66% e 9,62%.

Como mostra Penha Filho (2020), grande parte das incorporadoras garantiu bons resultados a partir do aumento da oferta via política habitacional. Não por acaso, essas incorporadoras tiveram papel relevante no desenho do modelo adotado e, a partir dos fundos públicos, conseguiram, pelo menos até 2011, enfrentar as restrições que a crise de 2008 impôs. Aquelas, como a MRV, cujo segmento atendido já era predominantemente o econômico, reforçaram o posicionamento nesse mercado, expandindo geograficamente. Outras, como a Cyrela ou a Gafisa, promoveram uma “diversificação” da marca para atender o segmento que se expandia. A política habitacional, como sustenta Mioto (2015, p. 125), também teve o papel de alavancar a produção de imóveis que não se enquadravam no programa, mas eram produzidos a partir das condições e garantias de realização que o MCMV dava às incorporadoras. Não foi incomum a comercialização de unidades dentro e fora do programa no mesmo empreendimento nem a utilização dos mesmos projetos (com pequenas alterações de acabamentos ou diferentes estratégias de *marketing*) para distintas faixas do programa ou até fora delas, conforme o avanço dos preços permitia.

A partir de 2012, no entanto, inicia-se uma desaceleração na dinâmica imobiliária, com erosão do ambiente macroeconômico, seja pela ausência de decisões pró-cíclicas dos agentes econômicos, como no período 2003/2008, seja pelo arrefecimento das ações anticíclicas do governo que sustentaram o período 2009/2011. Essa desaceleração é

moldada pela dimensão externa e interna da nossa economia. Sobre o primeiro aspecto, basta apenas mencionar que a crise de 2008 teve efeitos duradouros, com desaceleração da economia mundial em 2011, quando persistiu a tendência de redução dos preços das *commodities* e dos desequilíbrios externos do País. Internamente, com a subida da inflação, o modelo de estabilização adotado ainda nos anos 1990 cobrou as ações vinculadas ao esfriamento da demanda. Como aponta Biancarelli (2014), a política econômica privilegiou a visão de que era necessário desacelerar o processo de acumulação especialmente através de cortes de gastos, elevação dos juros e medidas para redução do crédito. Embora esse movimento tenha sido mais drástico em 2011, os anos seguintes também não conseguiram contrapor o receituário conservador da política econômica, pois, mesmo com o corte nos juros, não houve retomada significativa do investimento público (Serrano, 2012). Da mesma forma, a tentativa de estímulo ao setor privado via desonerações fiscais também não teve sucesso (Carvalho, 2018), reduzindo a arrecadação e deteriorando as condições de manutenção do crescimento.

No que tange ao imobiliário, a desaceleração dá-se pela redução do crédito, das taxas de investimento e da produção. O efeito sobre o crédito é sentido a partir de 2013, tanto no montante do SPBE quanto no FGTS (Tabela anexa). Já a taxa de crescimento do investimento no setor residencial (FBCF) cai pela metade entre 2012 e 2013 (de 10,9% para 5,9%), sendo negativa já em 2014 (-1,5%).<sup>10</sup> A dinâmica do investimento é fundamental para ver tal reversão, pois é uma variável que permite uma análise intertemporal, ou seja, consolida as

expectativas de piora do cenário econômico. Em termos de produção, expressos no PIB setorial, também há queda nas taxas de crescimento, mas de forma menos abrupta se comparadas à média de todos os setores: enquanto a taxa de crescimento do setor da construção cai de 8,5%, em 2011, para 4,5%, em 2013; o crescimento do PIB cai de 3,47% para 1,61%. O ano 2014 já mostra a consolidação da desaceleração com taxas de -2,14% para a construção e 0,46% para o PIB. A evolução dos preços imobiliários, observada pelo IVGR (Gráfico 1), aponta para um movimento de alta no período, mas com um esgotamento daquilo que se constituirá desde os primeiros anos da década de 2000.

Conforme Almeida, Novais e Rocha (2016), nesse período houve uma deterioração das condições financeiras do conjunto das empresas não financeiras na economia brasileira, nas quais as empresas de construção e de materiais de construção estão incluídas. Especificamente para as grandes incorporadoras de capital aberto, Penha Filho (2020) aponta na mesma direção. O autor mostra que, a partir de 2012, as empresas de capital aberto reveem suas estruturas de custos nas obras em andamento, levando à formação de sucessivos prejuízos antes não reportados. Nesses rearranjos corporativos e de redução do endividamento, inicia-se um processo de venda de ativos, como liquidação de terrenos e empresas pertencentes aos grupos incorporadores. Aqui se destaca um movimento não homogêneo das empresas de capital aberto que se exacerbará com a crise: aquelas mais bem posicionadas nos mercados com demanda garantida (ligados à política habitacional) e aquelas mais conservadoras do ponto de vista

das estratégias financeiras e que assentam sua produção em mercados consolidados são as que apresentam melhores condições de enfrentamento da crise.

## Crise e estagnação no Brasil e no imobiliário nacional no pós-2015

A partir da deterioração das condições de acumulação do País analisadas na seção anterior, o período que se inaugura em 2015 será de crise severa. À diferença das crises anteriores, quando os aspectos externos do contexto econômico tiveram peso relevante, esse momento terá nos condicionantes internos seus principais fatores explicativos. Estes estão baseados, não somente no esgotamento do modelo de crescimento da expansão do crédito, da renda e do consumo e na redução drástica dos investimentos públicos, mas também na crise política que afeta a capacidade de atuação do Estado, das empresas estatais e dos setores que haviam sido importantes na expansão da taxa de investimento. Como colocam Pinto et al. (2017), à crise de acumulação adiciona-se a desestruturação da relação entre o bloco de poder e o Estado. Nesse contexto, ainda no primeiro ano do segundo governo Dilma (2015), abre-se espaço para uma agenda econômica que combina o aprofundamento do neoliberalismo e da austeridade.

A dimensão macroestrutural da crise é observada a partir de vários dados. No que se refere ao crescimento do PIB, entre 2015 e 2019, o desempenho é muito ruim, com taxas negativas em 2015 e 2016 (de -3,5% e -3,3%) e pífia recuperação entre 2017, 2018 e 2019

(1,1%, 1,1% e 0,9%). Destaca-se, também, a redução da participação da Construção no PIB de 5,74%, em 2015, para 4,51% em 2019. Em contexto recessivo e de estagnação, isso significa que a Construção foi afetada mais que proporcionalmente se considerados os outros setores, o que se expressa também em uma queda persistente do PIB setorial e da FBCF. O PIB da construção, diferentemente do PIB total, tem sucessivas quedas nas taxas de crescimento, de -9,0%, em 2015; -10,0%, em 2016; -7,48%, em 2017; e -2,53%, em 2018. Para a FBCF residencial, entre 2015 e 2017, as taxas são persistentemente negativas, de -6,7%, -8,0% e -11,1%. Sobre as informações relativas ao consumo do governo, traduzidas na agenda de austeridade adotada desde 2015, destaca-se uma redução considerável com o choque recessivo (-1,44% para 2015) e baixíssimo crescimento ou redução nos anos posteriores, havendo, em 2019, uma queda de -0,44%. No que tange ao consumo das famílias, a queda em 2015 e 2016 foi ainda mais abrupta (-3,22% e -3,84%) recuperando-se um pouco nos anos seguintes, mas não no patamar do período mais dinâmico do século XXI.

Os indicadores de emprego, renda e desigualdade apontam na mesma direção. Em termos normativos, a flexibilização das relações de trabalho com a Reforma Trabalhista de 2017 e a lei n. 13.874 de 2019 implica uma piora, não apenas quantitativa no mundo do trabalho, mas também qualitativa. Isso avança com as tentativas mais recentes de implementação dos contratos diferenciados como a Carteira Verde e Amarela. O emprego formal na construção civil apresentou retração nos postos de trabalho, entre 2014 e 2017 (com queda de -34,7%), e lenta recuperação em 2018 (1,2%), de acordo com os dados da Rais.

Apesar de ter ampliado os empregos formais no setor em 8,1%, entre 2018 e 2019, o setor está em um patamar de estoque de postos de trabalho com carteira assinada de 2009 e será fortemente impactado pela pandemia.

A crise também pode ser dimensionada em termos de novas unidades ofertadas pelas incorporadoras que reduziram em quase 60% os patamares produtivos pós-2015 (Tabela anexa). Essa queda só não foi mais intensa em razão da permanência dos subsídios à produção do MCMV, dado que o crédito imobiliário via SBPE sofreu forte redução: o volume de crédito, em 2014, estava em aproximadamente R\$148 bilhões e passa para R\$78,7 bilhões em 2019, tendo atingido, em 2017, a marca de R\$46,7 bilhões (Tabela anexa). Penha Filho (2020) mostra que as empresas menos impactadas pela crise foram aquelas especializadas na produção de unidades elegíveis para financiamento no MCMV, ao contrário daquelas focadas nos segmentos de maior renda. Isso porque, diferentemente do SBPE, o FGTS manteve as condições de crédito necessárias para sustentar a produção, privilegiando as faixas superiores de renda. Ainda faltam estudos mais robustos sobre a dinâmica de preços e sua relação com a sustentação da oferta através da política pública, mas acredita-se que a pequena queda dos preços e sua manutenção nos anos de crise respondem, em parte, à continuidade desses estímulos e, especialmente, pela política ter relegado o atendimento das faixas inferiores de renda.

Penha Filho (*ibid.*) também discute que a retração da produção imobiliária reposicionou as maiores empresas do setor para atuação em áreas de maior renda do País, como as regiões sudeste e sul, ou seja, a expansão geográfica da produção e a oferta que teve

impactos regionais relevantes no momento de aceleração e auge da dinâmica imobiliária foram freadas durante a crise. Outro impacto relevante para as empresas foi o crescente número de devoluções de imóveis adquiridos na planta antes da entrega final. Operação chamada de distrato, a devolução de imóveis chegou a representar 46% das unidades vendidas entre março de 2016 e março de 2017 nos segmentos de médio e alto padrão (dados da Abrainc/FGV, de 2017). Essa devolução teve forte impacto financeiro nas empresas de incorporação imobiliária que buscaram, por meio de pressões sobre o poder executivo e o legislativo, alterar as leis de incorporação imobiliária (n. 4.591/1964). O dispositivo legal aprovado em 2018 (n. 13.786/2018) mudou as condições de devolução dos compradores, desestimulando-a. A estreita relação do setor com o Estado não é novidade no capitalismo brasileiro, como mostraram Lessa e Dain (1980), mas reafirma-se sob novas condições de acumulação. Como mostra Rufino (2019), é crescente o papel que os incorporadores têm em manejar as agendas de política econômica por meio de suas representações de classe e pelos desdobramentos de sua riqueza. Pode-se ilustrar o caso de Rubens Menin, acionista fundador e controlador da MRV, hoje posto como um dos maiores empresários do País cuja riqueza se espalha pelo setor bancário (Banco Inter) e pelas comunicações (CNN Brasil).

É importante ressaltar que o ciclo expansivo do imobiliário, descrito nos períodos anteriores, não opôs os destacados avanços da dinâmica da economia da produção com a agenda da financeirização. Com a mudança estrutural apontada a partir da abertura de capitais, as estratégias financeiras caminharam lado a lado com a expansão, inclusive

incrementando a negociação de papéis a partir da propriedade imobiliária em consonância com a base real da acumulação. No entanto, a partir da crise, a financeirização avança de forma “concorrente” à economia real e, somada ao ambiente político, pressiona por modificações ainda mais profundas do ponto de vista institucional. Isso pode ser visto tanto no papel que a propriedade imobiliária e a renda fundiária jogam no capitalismo brasileiro, quanto pelas transformações que a financeirização tem legado no desenho das políticas setoriais urbanas em contexto de austeridade.

No que tange ao imobiliário, em que pesce o fato da produção ter sido severamente afetada, a redução recente das taxas de juros, a partir de 2017, tem tido duplo efeito: o primeiro é o estímulo ao financiamento habitacional das faixas de mercado, que se recupera com o SBPE em 2018 e 2019; segundo é que, com a redução da rentabilidade da dívida pública – forma primordial de valorização da riqueza fictícia em um país historicamente mantenedor de taxas de juros altas –, há estímulo inédito para o investimento em papéis e instituições financeiras que têm em sua base os ativos imobiliários. Nesse sentido, destaca-se a atuação recente do Banco Central na tentativa de ampliar a securitização e regulamentar um sistema mais robusto de *home equity* no País.<sup>11</sup> Não é objeto deste artigo a descrição desses dados, mas é pertinente à reflexão o fato de que, segundo os dados do Imposto de Renda de Pessoa Física, da Receita Federal, quase metade do patrimônio declarado dos brasileiros e brasileiras é imóvel, ou seja, há campo extenso para alargar os mercados secundários com base nessa riqueza.

## Considerações finais

Este artigo teve o objetivo de propor uma periodização dos macrodeterminantes da dinâmica imobiliária nas duas primeiras décadas do século XXI, privilegiando a análise macroeconômica e setorial. Destacou a existência de quatro períodos distintos: 2003-2008; 2009-2011; 2012-2014; e 2015-2019. Não cabe, nesta conclusão, retomar todos os aspectos que delimitam os períodos, mas enfatizar que estes foram fortemente moldados a partir das decisões de política econômica. No primeiro período, destacam-se os estímulos ao mercado interno, especialmente renda, emprego e crédito, cujos efeitos multiplicadores condicionaram os investimentos privados no imobiliário. Outro aspecto relevante é a abertura de capital das grandes incorporadoras na Bolsa de Valores que, além de capitalizar de forma inédita o setor, ainda alterou a forma de gestão de seus ativos produtivos e financeiros. No segundo período, após a crise de 2008, os estímulos deram lugar a uma política anticíclica ativa, na qual os fundos públicos foram ainda mais responsáveis pela dinâmica de acumulação. O imobiliário será especialmente “agraciado” com o MCMV que alavancou, através dos financiamentos e dos subsídios, especialmente as grandes empresas que passam a diversificar suas marcas para atender às faixas do programa.

No terceiro período, de desaceleração, há uma redução considerável dos investimentos públicos na economia. Ainda assim, a continuidade do MCMV mantém, em patamares menores, o crescimento do setor. Essa hipótese é corroborada pelo fato de que, em contexto

de aumento da fragilidade financeira das empresas, as trajetórias dos capitais individuais passam a ser diferenciadas, e aquelas empresas posicionadas a partir dos negócios atrelados aos fundos públicos conseguem resultados melhores. O quarto período enfatiza as consequências da crise. Em primeiro lugar destaca a opção da política econômica pela austeridade, ou seja, o governo age de maneira pró-cíclica, abdicando dos instrumentos próprios de enfrentamento da recessão, inclusive em função

de uma crise política que recoloca a agenda neoliberal como dominante. Em segundo, destaca que esse movimento, além de ter impactos importantes no emprego e na produção, acirra o conflito distributivo e abre caminho para o aprofundamento da agenda que aposta no protagonismo dos mercados financeirizados como forma de estímulo econômico. Assim, parece estar em curso uma nova rodada de reestruturação do imobiliário que cobra atenção e mostra a necessidade de novas investigações.

[I] <https://orcid.org/0000-0001-7339-4192>

Universidade Federal do ABC, Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território. Santo André, SP/Brasil.  
bea.mioto@gmail.com

## Nota de agradecimento

(\*) Este trabalho é fruto do estímulo e discussões com diversas/os colegas, especialmente do grupo carinhosamente denominado “Arquimistas”, composto por: Carlos Penha Filho, Carolina Pozzi, Juliana Bacelar, Letícia Sígolo, Luciana Royer e Rafael Faustino, às-aos quais agradeço imensamente as considerações relevantes para a construção dos períodos. A publicação também faz parte do projeto *Natureza e metabolismo urbano na reestruturação da produção do espaço no Brasil e no Chile - Processo nº2019/13233-0*, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, coordenado por Luciana Ferrara, do qual a autora participa. A autora ainda agradece os comentários dos pareceristas anônimos.

## Notas

- (1) Como ensina Cano (2011, p. 39): “Há que discutir alternativa metodológica para estudar e planejar o urbano, não em seus específicos limites, mas como produto de uma dinâmica socioeconômica que transcende o limite do urbano”.
- (2) “Chamemos rugosidade o que fica do passado como forma, espaço construído, paisagem, o que resta do processo de supressão, acumulação, superposição, com que as coisas se substituem e acumulam em todos os lugares. [...] Ainda que sem tradução imediata, as rugosidades nos trazem os restos de divisões do trabalho já passadas (todas as escalas da divisão do trabalho), os restos dos tipos de capital utilizados e suas combinações técnicas e sociais com o trabalho” (Santos, 2006, p. 91).
- (3) Rufino, Wehba e Magalhães (2021) avançam nesse sentido, ao mostrar a diversificação da atuação das empreiteiras no mercado imobiliário e a relação que se estabelece entre mercantilização das infraestruturas urbanas e o avanço da produção imobiliária.
- (4) Segundo Arestis e Sawyer (2008), essa corrente advoga que o controle inflacionário é o fundamento do bom funcionamento dos mercados e que a política monetária – controle da inflação via ajustamento dos juros –, numa situação de plena mobilidade de capitais, sobreponde-se à política fiscal. A não ser em situações específicas, a política fiscal só afeta as variáveis no curto prazo (*crowding-out*) e, por isso, tende a desequilibrar o nível de preços quando utilizada “indiscriminadamente”. A alteração do equilíbrio de preços relativos em qualquer um dos mercados resultaria em distorções na economia, e por isso a estabilização e o livre mercado compõem os fundamentos para o cálculo do capital. A esse cenário corresponde também um nível de equilíbrio no mercado de trabalho, ou seja, uma taxa de desemprego. Nesse caso, justificam-se todas as ações para a flexibilização das relações trabalhistas, pois a livre flutuação do preço dos salários permitiria o desemprego estar no nível correspondente de equilíbrio sem, com isso, pressionar os preços gerais da economia. Nesse contexto, a política fiscal só deve ser pensada no sentido de equilibrar gastos e receitas do governo, sendo considerada ineficiente na promoção do crescimento devido ao *crowding-out*.
- (5) Aqui consideramos a periodização a partir de 2003, porque os anos 2000, 2001, 2002 e 2003 respondem a eventos do final dos anos 1990, como as crises cambiais e uma conjuntura externa muito mais desfavorável do que haverá a partir de 2003.
- (6) Cano (2017) caracteriza o crescimento pós-1990 no País como um modelo de “voo de galinha”, uma vez que predominam taxas de crescimento (do PIB e de investimento) medíocres com momentos de aceleração limitados.
- (7) Essas mudanças foram além daquelas já citadas na seção anterior, que ampliaram os instrumentos e as formas de negociação fictícia dos imóveis, em que se destacam o Patrimônio de Afetação (MP n. 2.221 de 2001), que separou os recursos captados para o financiamento do imóvel do patrimônio das empresas; e a Alienação Fiduciária (lei n. 10931 de 2004) que garante a propriedade do imóvel para a instituição financeira até a sua quitação, ou seja, expandiu as possibilidades de ampliação dos mercados secundários relacionados à produção imobiliária.
- (8) Em artigo recente, Shimbo, Sanfelici e Martinez-Gonzales (2020) avaliam o papel específico das consultorias internacionais no mercado imobiliário da capital paulista e lançam luz sobre os novos agentes que moldam as práticas e as métricas de avaliação dos investimentos no setor.

- (9) Dados do FGTS e do Banco Central do Brasil compilados pela CBIC.
- (10) Dados das Contas Nacionais – IBGE.
- (11) [https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2021/01/11/bolsonaro-cvm-superintendencia-novas-gerencias.amp.htm?\\_\\_twitter\\_impression=true](https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2021/01/11/bolsonaro-cvm-superintendencia-novas-gerencias.amp.htm?__twitter_impression=true). Acesso em: 12 ago 2021.

## Referências

- ALMEIDA, J. S. G.; NOVAIS, L. F.; ROCHA, M. A. A. (2016). *Fragilização financeira das empresas não financeiras no Brasil pós-crise*. Campinas, IE-Unicamp.
- ARESTIS, P.; SAWYER, M. A. (2008). A critical reconsideration of the foundations of monetary policy in the new consensus macroeconomics framework. *Cambridge Journal of Economics*, v. 32, n. 5, pp. 761-779.
- BALTAR, P. (2014). Política econômica, emprego e política de emprego no Brasil. *Estudos Avançados*, v. 28, n. 81, pp. 95-114.
- BARBOSA, N.; SOUZA, J. A. P. (2010). "A inflexão do Governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda". In: SADER, E.; GARCIA, M. A. (orgs.). *Brasil: entre o passado e o futuro*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo/Boitempo.
- BELLUZZO, L. G.; TAVARES, M. da C. (2004). "A mundialização do capital e a expansão do poder americano". In: FIORI, J. L. (org.). *O poder americano*. Rio de Janeiro, Vozes.
- BERTASSO, B. (2012). *Edificações: impasses da modernização no ciclo de crescimento dos anos 2000*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- BIANCARELLI, A. M. (2014). "A Era Lula e sua questão econômica principal crescimento, mercado interno e distribuição de renda". In: SADER, E.; GARCIA, M. A. (orgs.). *Brasil: entre o passado e o futuro*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo/Boitempo.
- BRAGA, J. C. et al. (2017) For a political economy of financialization: theory and evidence. *Economia e Sociedade*, v. 26, n. spe, pp. 829-856.
- CANO, W. (2000). *Soberania e política econômica na América Latina*. São Paulo, Editora Unesp.
- \_\_\_\_\_ (2011). *Ensaios sobre a crise urbana do Brasil*. Campinas, Editora Unicamp.
- \_\_\_\_\_ (2017). Brasil – construção e desconstrução do desenvolvimento. *Economia e Sociedade*, v. 26, n. 2, pp. 265-302.
- CARVALHO, L. (2018). *Valsa brasileira: do boom ao caos econômico*. São Paulo, Todavia.
- CASTRO, C. M. P. DE; SHIMBO, L. Z. (2010). Das cooperativas autofinanciadas às construtoras e incorporadoras de capital aberto: a ampliação do mercado habitacional. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 12, n. 2, pp. 53-74.

- COUTINHO, L.; BELLUZZO, L. G. (2016). "Financeirização" da riqueza, inflação de ativos e decisões de gasto em economias abertas. *Economia e Sociedade*, v. 7, n. 2, pp. 137-150.
- FAGNANI, E. (2005). *Política social no Brasil (1964-2002): entre a cidadania e a caridade*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- FIORI, J. L. (2004). *O poder americano*. Petrópolis, Vozes.
- FIX, M. (2011). *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- HARVEY, D. (2008). *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo, Loyola.
- JESSOP, B. (2016). *The state: past, present, future*. Malden/MA, Polity Press.
- LESSA, C.; DAIN, S. (1980). "Capitalismo associado: algumas referências para o tema Estado e Desenvolvimento". In: BELLUZZO, L. G. e COUTINHO, R. (orgs.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil*. São Paulo, Brasiliense.
- MIOTO, B. T. (2015). *As políticas habitacionais no subdesenvolvimento: os casos do Brasil, Colômbia, México e Venezuela (1980/2013)*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- PAIVA, C. C. (2007). *A diáspora do capital imobiliário, sua dinâmica de valorização e a cidade no capitalismo contemporâneo: a irracionalidade em processo*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- PAULANI, L. M. (2016). Acumulação e rentismo: resgatando a teoria da renda de Marx para pensar o capitalismo contemporâneo. *Revista de Economia Política*, v. 36, n. 3, pp. 514-535.
- \_\_\_\_\_ (2017). A experiência brasileira entre 2003 e 2014: Neodesenvolvimentismo? *Cadernos do Desenvolvimento*, v. 12, n. 20, pp. 135-155.
- PENHA FILHO, C. A. (2020). *Estratégias e dinâmica de acumulação das incorporadoras listadas (2010/2018)*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas
- PEREIRA, E. (2019). *Preços imobiliários e ciclos econômicos nos anos 2000 uma abordagem heterodoxa*. Dissertação de mestrado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- PINTO, E. C. et al. (2017). *A guerra de todos contra todos: a crise brasileira*. Texto para discussão 006. Rio de Janeiro, IE/UFRJ.
- PRATES, D. M.; CUNHA, A. M. (2011). Estratégias macroeconômicas depois da crise financeira global: o Brasil e os emergentes. *Indic. Econ. FEE*. Porto Alegre, v. 39, n. 1, pp. 67-82.
- ROYER, L. DE O. (2014). *Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas*. São Paulo, Annablume.
- RUFINO, B. (2019). Ascensão da Associação Brasileira de Incorporadoras na financeirização do setor imobiliário-habitacional. In: XVIII ENANPUR. *Anais...* Natal.
- RUFINO, B.; WEHBA, C.; MAGALHÃES, A. L. (2020). Quando empreiteiras tornam-se incorporadoras: um olhar sobre as articulações entre produção imobiliária e de infraestruturas na metrópole de São Paulo do século XXI. *Eure*. Santiago, v. 47, n. 140, pp. 159-177.

SANTOS, M. (2002). *Por uma geografia nova: da crítica da geografia a uma geografia crítica*. São Paulo, Edusp.

SERRANO, F. (2012). A desaceleração rudimentar da economia brasileira desde 2011. *Revista Oikos*, v. 11, n. 2, pp. 166-202.

SHIMBO, L.; SANFELICI, D.; MARTINEZ-GONZALEZ, B. (2020). Consultorías inmobiliarias internacionales y racionalidad financiera en la evaluación y gestión inmobiliaria en São Paulo. *Eure*, v. 47, n. 140, pp. 221-242.

Texto recebido em 2/abr/2021  
Texto aprovado em 5/jun/2021

Tabela Anexa – Indicadores macroeconômicos e setoriais

Variável/Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Variação do PIB (%) a.a	1,2	5,7	3,0	3,7	5,8	4,7	-0,1	7,0	3,7	1,6	2,9	0,5	-3,2	-2,9	1,0	1,1	1,1
Taxa Selic (%)	23,3	16,2	19,0	15,1	11,9	12,5	9,9	9,8	11,6	8,5	8,2	10,9	13,3	14,0	9,9	6,4	-
Taxa de crescimento da indústria geral (% a.a.)	2,7	5,9	3,1	-7,1	10,2	0,4	-2,3	2,1	-3,0	-8,3	-6,4	2,5	1,1	-	-	-	-
Taxa de desemprego aberto (%)	12,3	11,5	9,8	10,0	9,3	7,9	8,1	6,7	6,0	7,3	7,2	6,8	8,3	11,3	12,8	12,3	-
Variação do PIB da construção civil (% a.a)	-8,9	10,7	-2,1	0,3	9,2	4,9	7,0	13,1	8,3	3,2	4,5	-2,1	-9,0	-10,0	-7,5	-2,5	-
Participação da construção civil no PIB (% a.a)	4,6	4,9	4,6	4,4	4,6	4,4	5,4	6,3	6,3	6,5	6,4	6,2	5,7	5,1	4,8	4,5	-
Formação bruta de capital fixo (variação % a.a)	-4,0	8,5	2,0	6,7	12,0	12,3	-2,1	17,9	6,8	0,8	5,8	-4,2	-14,0	-12,1	-2,6	5,2	2,2
Formação bruta de capital fixo – construção (variação % a.a)	-	-	-	-	-	-	-	-	8,1	4,2	3,6	-2,3	-12,4	-10,9	-10,0	-	-
Formação bruta de capital fixo – residencial (variação % a.a)	-	-	-	-	-	-	-	-	8,2	10,9	5,9	-1,5	-6,7	-8,0	-11,1	-	-
Mediana do lucro líquido das incorporadoras de capital aberto (em milhões de R\$, set.2019)	-	-	-	-	-	-	-	-	308	222	1	220	57	58	-52	-101	-87
Mediana da margem bruta das incorporadoras de capital aberto (%)	-	-	-	-	-	-	-	-	29,2	26,1	24,7	26,7	27,8	26,5	19,3	5,7	15,2
Nº total de unidades lançadas pelas empresas de capital aberto (residencial + comercial). Em mil und.	-	-	-	-	98,5	163,2	172,2	209,4	213,8	147,7	128,4	89,1	59,6	61,3	75,9	94,2	-
Mediana da estrutura de capital (total de capital de terceiros) em %*	-	-	-	-	-	-	-	-	61	65	66	59	58	55	55	61	65
Nº total de unidades residenciais lançadas – médio e alto padrão (em mil und)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14,2	15,0	16,8	22,9	22,2
Nº total de unidades residenciais lançadas - MCMV/CVA (em mil und)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	46,1	52,6	64,8	75,3	89,8
Participação de estrangeiros em oferta de ações (em %)	-	-	72	75	65	-	66	56	66	-	-	-	-	-	-	-	20
Recursos do SBPE (R\$ bilhões) - dez/2019	5,3	6,7	10,2	19,0	35,6	55,2	60,0	93,6	124,9	122,2	152,2	147	89,5	51,9	46,7	59,9	78,7
Recursos do FGTS (R\$ bilhões) - dez/2019	7,6	6,7	10,1	12,2	10,5	13,9	22,7	42,3	53,1	52,1	55,5	56,5	55,9	55,5	54,7	57,4	55,6

Fonte: elaboração própria a partir de IBGE; Ipeadata; Penha Filho (2020); B3; Abecip; CBIC; Abrainc-Fipe.





# Financeirização do imobiliário no Brasil: uma análise dos Certificados de Recebíveis Imobiliários (2005-2020)

Financialization of real estate in Brazil: an analysis  
of Real Estate Receivables Certificates (2005-2020)

Ramon da Silva Torres [I]  
João Bosco Moura Tonucci Filho [II]  
Renan Pereira Almeida [III]

## Resumo

Este artigo busca compreender os contornos do processo de financeirização do imobiliário no Brasil sob a centralidade das operações de securitização, criadas no sentido de conectar o mercado imobiliário ao mercado de capitais. A análise fundamenta-se em uma amostra de dados sobre os Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI) emitidos entre 2005-2020, priorizando o mapeamento dos interesses e das interações entre os agentes envolvidos na cessão de créditos imobiliários. Constatou-se a baixa capacidade dos CRIs (e outros instrumentos) de financiar a habitação. Contudo, eles têm cumprido um papel fundamental para o setor financeiro: a aceleração do ciclo de reprodução do capital no setor imobiliário e a absorção crescente da riqueza imobiliária sob gestão dos fundos de investimento.

**Palavras-chave:** financeirização; crédito habitacional; sistema financeiro imobiliário; fundos de investimento imobiliário; securitização.

## Abstract

*This work seeks to understand the financialization process of real estate in Brazil focusing on securitization operations, created in order to connect the real estate market to the capital market. The analysis is based on a sample of data on Real Estate Receivables Certificates (CRI) issued between 2005 and 2020, mapping the interests and interactions between agents involved in the assignment of real estate credits. It shows the limited capacity of CRI (and other instruments) for housing finance. Nevertheless, it has played a fundamental role for the financial sector: the acceleration of the capital reproduction cycle in the real estate sector and the absorption of real estate wealth under investment funds.*

**Keywords:** financialization; housing credit; real estate finance; real estate investment trusts; securitization.

## Introdução

A eclosão da crise econômica global de 2007-2009 evidenciou os nexos entre mercados imobiliários, urbanização e financeirização, esta última entendida como o domínio crescente de atores, mercados, práticas e narrativas financeiras em várias esferas da sociedade (Aalbers, 2017) ou como a hegemonia do capital fictício no capitalismo contemporâneo (Harvey, 2006). Entre as grandes transformações contemporâneas do capitalismo (Bógus e Ribeiro, 2018), reconhece-se cada vez mais a terra (urbana) como principal fonte de “rendas” em economias avançadas (Ryan-Collins et al., 2017). Isso se expressa no aumento substantivo do estoque de riqueza representada por habitação desde os anos 1980, *vis-à-vis* a perda de peso da riqueza em capital (Piketty, 2014). Isso também se reflete no fato de que os empréstimos hipotecários constituem hoje a principal fonte de crédito nas economias centrais, superando os financiamentos produtivos da economia “real” (bens de capital, inovação, etc.) (Jordà et al., 2014).

Nos países centrais, a financeirização do imobiliário opera por múltiplos canais que se reforçam mutuamente. Entre eles, cabe destacar: a ascensão da hegemonia da casa própria em detrimento de outras formas de moradia, a expansão do crédito hipotecário em um contexto de salários reais declinantes, a inclusão de consumidores de baixa renda e maior risco no sistema bancário, a crescente influência de novos atores financeiros (como fundos de investimento e de pensão), a globalização dos mercados financeiros e, principalmente, a criação de mercados secundários de hipotecas via securitização (Aalbers, 2008; Rolnik, 2015).

Já, no Brasil, a financeirização do imobiliário é um processo que teve seu marco inicial mais tardivamente, com a criação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI) em 1997. Apesar de o SFI existir há mais de duas décadas, seus instrumentos e as regulações propostas exigiram um período de maturação e ajustes (Sanfelici e Halbert, 2018), até que os dispositivos criados pudessem vir a sustentar uma estrutura de *funding* paralela ao Sistema Financeiro da Habitação (SFH), principal sistema de financiamento imobiliário até hoje. Durante as duas últimas décadas, a literatura nacional em torno do tema trabalhou com dois principais focos: o processo de abertura de capital das construtoras em meados dos anos 2000 (Shimbo, 2010; Fix, 2011; Sanfelici, 2013) e a evolução da configuração do circuito financeiro imobiliário baseado nas interações entre SFH e SFI (Royer, 2009; Fix, 2011; Pereira, 2015).

O fenômeno da securitização no Brasil é ainda mais recente. A versão brasileira dos *Mortgage Backed Securities* (MBS) são os Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRIs) instituídos em 1997 através da mesma lei que criou o Sistema Financeiro Imobiliário. Essas operações, contudo, só se desenvolveram a partir do reforço à segurança jurídica dos credores, com a inclusão do regime de alienação fiduciária no Código Civil pela lei n. 10.931 de 2004 (Pereira, 2015). Além disso, o FGTS desempenhou o papel de impulsionamento desse mercado através da compra significativa de CRIs emitidos entre 2011-2016 (Royer, 2016; Abreu, 2019). A partir de 2016, entretanto, o vácuo deixado pelo FGTS na compra de CRI tem sido preenchido por investidores pessoa física e fundos de investimento, particularmente os Fundos de Investimento Imobiliário (FII). Este último apresentou um crescimento expressivo nos

últimos três anos, acompanhando o movimento da queda da taxa de juros em níveis inéditos para a economia nacional.

Essas alterações recentes nos agentes financiadores da securitização levantam suspeitas sobre mudanças no objeto imobiliário que está sendo securitizado. Este estudo, por meio de um mapeamento amplo dos agentes envolvidos na securitização imobiliária (financiadores, cedentes de crédito, coordenadores de emissões), busca compreender quais os papéis desempenhados por esses agentes e como ele se beneficiam desse processo, ressaltando as similaridades e as distinções com o que é abordado pela literatura internacional sobre a financeirização. Para isso, utiliza-se a base de dados da Anbima (Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais) sobre as emissões de CRIs no período de 2005-2020. Trata-se de uma amostra com cobertura de 81% de todas as operações do período. A análise dos agentes está fundamentada na categorização dos cedentes do crédito imobiliário em grupos de empresas com atividade econômica similar (Bancos, FIIs, Empresas Imobiliárias), buscando compreender as razões por trás da transformação da renda imobiliária em títulos financeiros que possam ser negociados no mercado de capitais. Complementarmente, foram utilizadas outras fontes de dados da Anbima e as atas do Conselho Curador do FGTS (CCFGTS).

A securitização imobiliária ainda é uma temática recente dentro dos estudos sobre financeirização no País, na medida em que a literatura nacional que aborda especificamente os FIIs e os CRIs permanece escassa e que esses temas tendem a ser tratados marginalmente quando se discute a estruturação do SFI.<sup>1</sup> Um dos fatores que explicam o baixo número

de estudos sobre o tema pode ser o fato de que esses instrumentos não alteraram significativamente o quadro geral do circuito financeiro imobiliário no País, ainda bastante centrado nos recursos do FGTS e do SBPE (Pereira, 2015). Contudo, devido à tendência estrutural de tratamento da terra enquanto um ativo financeiro puro (Harvey, 2006) e à importância da securitização enquanto pedra angular de um processo de financeirização em escala global, o presente trabalho procura compreender como essa vertente da financeirização tem se comportado no Brasil.

Desse modo, o artigo divide-se em 6 seções, incluindo esta breve introdução. Na seção 2, apresenta-se uma sucinta revisão bibliográfica sobre o tema da financeirização do imobiliário no mundo e no Brasil, com foco na securitização. Na seção 3, descrevem-se os elementos que compõem o SFI e seus principais instrumentos. Na seção 4, apresentam-se as bases de dados utilizadas, o método desenvolvido para analisá-las e uma breve análise exploratória. A seção 5 analisa os agentes envolvidos na securitização imobiliária. A seção 6 apresenta as conclusões e traz comentários acerca da evolução recente do financiamento imobiliário no País que poderão ser investigados em pesquisas futuras.

## Financeirização do imobiliário e securitização em perspectiva

Em termos teóricos, a financeirização do imobiliário pode ser entendida como a manifestação de uma tendência secular e estrutural do capitalismo, conforme explicitada por Harvey (2006): o tratamento da terra enquanto um

ativo financeiro puro. Essa tendência se apresenta como um processo multifacetado. A terra e particularmente a moradia mostram-se objetos preferenciais de financeirização por suas propriedades específicas (imobilidade, durabilidade, irreprodutibilidade), que a tornam um excelente colateral e investimento (Ryan-Collins, Lloyd e MacFarlane, 2017). Como apontam Loftus et al. (2018), ativos que proveem fluxos de rendas estáveis, protegidos da inflação, e regulados, são particularmente relevantes para os rentistas financeiros.

Dentre as políticas que criaram as condições para a financeirização do imobiliário nos países centrais, particularmente a partir da década de 1980, destacam-se a desregulamentação e abertura bancária/financeira, a desconstrução de políticas habitacionais, a adoção de políticas voltadas ao mercado e comprometidas com a maximização da renda da terra (Harvey, 2007; Rolnik, 2015). Diversos são os canais de fluxo de extração de mais-valor criados pelos mercados financeiros de forma a se apropriar e rentabilizar o ambiente construído urbano (Tonucci e Magalhães, 2017). Parcerias Público-Privadas (PPP), títulos que conferem direitos de potencial construtivo adicional, operações de securitização imobiliária, abertura de capital de incorporadoras e fundos de investimento específicos ao mercado imobiliário têm, conjuntamente, aberto novas frentes de acumulação para o capital financeiro, que, por sua vez, revela um forte traço rentista sob o capitalismo contemporâneo (Paulani, 2016). A securitização é uma operação em que uma empresa que possui contratos imobiliários, como aluguéis, contratos de compra e venda, financiamentos imobiliários, arrendamento e cessão de superfície, pode ceder seu direito de receber as rendas futuras desses contratos

em troca de um valor presente. Nesse sentido, transforma um bem imóvel e suas características intrínsecas em um direito de rendas futuras incorporado em um título a ser negociado no mercado financeiro (Melazzo e Abreu, 2019). Em outras palavras, um proprietário abre mão de receber aluguéis ao longo do tempo em troca de um valor correspondente a esses aluguéis hoje. O comprador desse título dispõe de dinheiro hoje e troca esse dinheiro pelo direito de receber o fluxo de aluguéis futuros e/ou a valorização desse título.

A securitização permitiu, ao capital, superar as barreiras impostas pelo espaço ao processo de acumulação, tais como a imobilidade da propriedade imobiliária, seu longo período de maturação e os altos custos de transação (Gotham, 2012). A transformação deu-se no sentido de criar mercadorias novas, os títulos financeiros atrelados às dívidas imobiliárias, facilmente transacionáveis em escala global, com previsão de retorno e *marketability*, ou seja, desejáveis pelos investidores (*ibid.*). Ao conectar os mercados imobiliários locais com a estrutura de *funding* global, a securitização facilitou ainda o deslocamento do excedente de capital para a construção de novas paisagens geográficas (Harvey, 2012).

Estudos recentes, assentados em bases de dados de longo prazo (i.e., desde 1870) do sistema bancário para um conjunto de 17 economias dos principais países desenvolvidos, têm constatado uma tendência secular e com importantes consequências para a dinâmica dos ciclos econômicos e urbanos: o crescimento do crédito imobiliário em relação ao crédito não imobiliário. Atualmente, cerca de dois terços do crédito bancário nessas economias são direcionados para compra de imóveis, fazendo com que o crédito hipotecário no balanço dos

bancos seja a principal força por trás de um processo de financeirização das economias centrais (Jordà et al., 2014). Um dos fatores relacionados à expansão do crédito imobiliário tem sido a consolidação e a ampliação das operações de securitização imobiliária, o que permitiu aos bancos retirar os créditos imobiliários de seus balanços, repassando-os ao mercado de capitais por meio de títulos de recebíveis imobiliários, ampliando, assim, a capacidade para concessão de novos empréstimos (Gotham, 2012).

A securitização possibilitou, ainda, uma mudança no modelo de negócios das instituições financeiras. Através da comercialização dos financiamentos imobiliários em seus balanços, os bancos terceirizaram o risco das operações de crédito para os compradores dos títulos e passaram a rentabilizar a concessão de financiamento imobiliário através mais da cobrança de taxas sobre a comercialização de operações de securitização do que sobre a cobrança dos juros. Esse modelo propiciou, aos bancos, elevar a lucratividade sem a necessidade de aumentar o risco de suas atividades (Crotty, 2008; Dymski, 2009).

O formato moderno da securitização emerge nos Estados Unidos (EUA) por volta dos anos 1930, momento em que o Estado efetivamente entra no mercado de hipotecas. Posteriormente, através de agências patrocinadas pelo Estado, irá integrar os *mortgage markets* pelo território americano em um único mercado. A padronização dessas operações configurou liquidez a esses ativos em escala nacional, amadurecendo o mercado primário de títulos e abrindo a possibilidade para um mercado secundário global. O papel ativo do Estado americano, não só na institucionalização desse mercado, mas em seu

impulsionamento através da concessão de garantias para as operações de securitização no mercado secundário, levou os EUA a possuírem o mais expressivo mercado desses títulos no mundo. Na Europa, a securitização é mais recente e o apoio governamental é mais limitado. Contudo, vem crescendo o volume de hipotecas securitizadas, e um mercado secundário desses títulos tem se firmado, sobretudo, no Reino Unido, Espanha, Países Baixos, Itália e, em menor medida, na Alemanha, França e Portugal (Aalbers, 2008).

No Brasil, apesar de observadas algumas tendências identificadas pela literatura internacional nas economias avançadas, a financeirização permanece de alguma forma limitada, devido às contingências locais. Segundo Pereira (2017), entre as razões que diferem o Brasil das economias centrais estão: 1) o acesso à moradia nunca foi universal no País; e 2) o nível de liquidez global desempenha um papel distinto nas economias periféricas, mais relacionado à procura por investimentos de elevado retorno do que a uma procura por investimentos de baixo risco, tais como os HQC. Este último fator se deve, em partes, às altas taxas de juros praticadas em economias periféricas, em particular no Brasil.

Mesmo que limitado e contingenciado, há evidências de um processo de financeirização do imobiliário em curso no País. Se, em um primeiro momento, do ponto de vista da estruturação do SFI e seus instrumentos, a securitização esteve em boa parte sustentada por um fundo público, agora, o FGTS parece emergir enquanto um fenômeno mais genuinamente de mercado, pulverizado entre uma miríade de agentes. Isso revela um outro vetor de crescimento dessas operações e um aprofundamento da conexão entre o mercado

imobiliário e o mercado de capitais. Essa conexão se torna possível somente através da abertura de novos canais de fluxos de mais-valor, a partir da criação de dispositivos e instrumentos que permitem ao mercado financeiro, e particularmente o mercado de capitais, potencializar e apropriar-se de parte da riqueza produzida no processo de produção do espaço urbano. Este é o tema da próxima seção.

## O SFI e seus instrumentos

O Sistema Financeiro Imobiliário (SFI) foi instituído durante o governo FHC, pela lei n. 9.514/1997, com a finalidade de “promover o financiamento imobiliário em geral” (art. 1º). A criação do SFI faz parte de um processo mais amplo de reestruturação da propriedade imobiliária e do financiamento imobiliário no Brasil, iniciado nos anos 1990. Vale lembrar que os Fundos de Investimento Imobiliário (FIIs) foram criados em 1993 e traziam consigo uma nova forma de *funding* imobiliário e de propriedade dos imóveis<sup>2</sup> (Fix, 2011).

A estruturação de um outro sistema de financiamento imobiliário deu-se no sentido de construir as conexões entre a esfera financeira e o ambiente construído urbano que não eram possíveis dentro do SFH.<sup>3</sup> Elaborou-se, assim, uma nova engenharia financeira, acompanhada de um novo arcabouço jurídico e regulatório, para financiar o mercado imobiliário via mercado de capitais e em contraposição aos “velhos instrumentos” do SFH, como o FGTS e o SBPE, que estavam comprometidos com as “amarras” das exigibilidades, tais como teto de valor financiado, limite de taxas e indexação atrelada à Taxa Referencial (TR) (Melazzo e Abreu, 2019; Royer, 2009).

O amadurecimento do SFI tem se manifestado através de duas tendências, conforme identificadas por Pereira (2015). A primeira refere-se ao reforço da segurança jurídica dos credores através da instituição de mecanismos que facilitam a execução das garantias reais nas operações de concessão de crédito, tais como a alienação fiduciária, o regime fiduciário e o patrimônio de afetação.<sup>4</sup> A segunda tendência refere à criação de novos títulos financeiros de base imobiliária como os CRIs, as LCIs (Letras de Crédito Imobiliário), as CCIs (Cédulas de Crédito Imobiliário) e, mais recentemente, as Letras Imobiliárias Garantidas (LIGs).

Os principais títulos financeiros, em termos de volume de recursos, criados no âmbito do SFI são as LCIs e os CRIs. Ao analisar a evolução dos estoques dos ativos financeiros criados pelo SFI entre o final dos anos 1990 e 2015, Pereira (*ibid.*) conclui que as LCIs foram o instrumento mais relevante na mudança do quadro geral do circuito financeiro imobiliário. Elas foram criadas pela lei n. 10.931 de 2004, conformando-se como um mecanismo de captação exclusivamente bancário. Na prática, os bancos emitem esses títulos financeiros ao mercado e utilizam o recurso captado para financiar uma carteira de crédito imobiliário preestabelecida, que não necessite estar sob as exigibilidades do SFH, dado que o *funding* não provém da poupança. Ao contrário dos CRIs, o lastro das LCIs não são as operações de financiamento imobiliário a que se destinam, mas a capacidade de solvência da instituição financeira emissora. Pereira (*ibid.*) alega que esse instrumento tem sido utilizado de forma semelhante à poupança pelos bancos, uma vez que sua captação ocorre de maneira pulverizada. Além disso, atrai os investidores de varejo por oferecer uma rentabilidade superior

à poupança e a outros ativos de renda fixa com risco similar. A questão central pontuada pelo autor é de que esse instrumento absorve recursos antes destinados às exigibilidades do SFH, devido a sua competição com a poupança, ocasionando um deslocamento progressivo do *funding* bancário em direção às operações com maior rentabilidade, uma vez que as LCIs estão associadas aos financiamentos de imóveis residenciais de alto padrão, enquanto os recursos da poupança estão enquadrados aos critérios do SFH. Essa ponderação indica uma contradição na evolução do SFI: enquanto no plano do discurso a intenção do novo sistema seria de deslocar o centro gravitacional do financiamento imobiliário do mercado bancário para o mercado de capitais, o resultado foi o inverso.

O estoque de LCI, contudo, vem apresentando tendência de queda desde 2018, momento em que foi promulgada a resolução CMN n. 4.676, que desvinculou o crédito imobiliário concedido com recursos da poupança (pelas entidades do SBPE) das exigibilidades de direcionamento para o SFH. Com os recursos da poupança agora disponíveis para financiamento de imóveis residenciais a qualquer valor e taxa, as LCIs perderam seu caráter de um instrumento de financiamento adicional para os bancos e tornaram-se desvantajosas devido ao custo de captação ser maior que a poupança.

O Certificado de Recebíveis Imobiliários (CRI) é definido pela legislação como um “título de crédito nominativo, de livre negociação, lastreado em créditos imobiliários e constitui promessa de pagamento em dinheiro” (lei n. 9.514/1997, art. 6º), sendo de emissão exclusiva das companhias securitizadoras.<sup>5</sup> Ainda segundo Pereira (*ibid.*), os CRIs foram formatados como um produto financeiro

destinado aos fundos de investimento e investidores qualificados. O público em geral poderia se aproveitar desse instrumento indiretamente, via os Fundos de Investimento Imobiliário que investissem especificamente em dívidas imobiliárias, os “fundos de papel”. Na lógica proposta pela CVM, esse investimento nos CRIs, por meio de FII, estaria mais adequado ao perfil do investidor pessoa física, uma vez que este estaria terceirizando a análise de risco e a composição de um portfólio para um gestor profissional do mercado.

Apesar de criado em 1997, o CRI apresentou crescimento significativo apenas a partir de 2008 e, de maneira mais acentuada, a partir de 2011, quando o FGTS iniciou um ciclo de investimento no ativo, revelando a intenção do fundo em promover conexões entre os recursos do SFH e os instrumentos do SFI e sua capacidade de alavancar as operações de securitização no País (Royer, 2016). O FGTS, porém, não realizou mais aportes em CRI desde 2016, segundo os demonstrativos financeiros do fundo. O estoque de CRI, de acordo com dados fornecidos pela Central de Custódia e Liquidação Financeira de Títulos Privados (Cetip), continuou a crescer desde então, apesar de ser em ritmo menor, indicando que o mercado primário está absorvendo as novas emissões sem a necessidade dos aportes do FGTS. Uma vez que a participação do FGTS na compra de CRI movimentava significativamente esse mercado no período 2011-2016, o que evidenciou o papel do fundo público na sustentação dessa vertente do processo de financeirização, é possível que se esteja assistindo ao início de um novo estágio da securitização no País, com predominância privada nas aquisições desses títulos. Recentemente, assistiu-se ao crescimento dos FIIs enquanto detentores de CRI através

da multiplicação dos “fundos de papel” e de novas emissões dos antigos fundos (Uqbar, 2019), alcançando os FIIIs à categoria de principal financiador da securitização no País.

Tanto os FIIIs quanto os CRIIs apresentaram, no momento de sua criação, a justificativa de que esses instrumentos poderiam dinamizar as fontes de financiamento imobiliário e habitacional no País, contribuindo, em última instância, para combater o déficit habitacional (Sanfelici e Halbert, 2018; Royer, 2009). Sabe-se, por meio de Sanfelici e Halbert (2018), que os Fundos de Investimento Imobiliário não obtiveram sucesso nesse sentido. A maior parte do patrimônio dos FIIIs está alocada em torres corporativas e *shoppings centers*, e poucos foram os FIIIs que se dedicaram ao desenvolvimento de projetos imobiliários habitacionais. Para os CRIIs, a Uqbar (2019) ressalta que ainda não se assistiu ao verdadeiro potencial da securitização para o financiamento habitacional, mesmo que essas operações tenham se tornado “mais genuinamente de mercado,” após o encerramento do ciclo de investimentos do FGTS em 2016.

Apesar de pouco ter avançado sobre o mercado habitacional, a securitização tem se expandido para outras esferas do ambiente construído urbano, envolvendo uma série de agentes nesse percurso. Este estudo inaugura, no Brasil, uma análise sobre os agentes cedentes de crédito imobiliário, buscando compreender o fenômeno da securitização em sua raiz, no exato momento em que as empresas lançam mão desse dispositivo para transformar rendas imobiliárias em títulos financeiros. Interessa-nos, particularmente, os porquês da

securitização (momento da emissão) e como ela se torna possível (momento da compra dos títulos). Apenas em Abreu (2019) está presente uma atenção ao momento da emissão dos créditos, entretanto, circunscrito às emissões da Caixa Econômica Federal (CEF) entre 2011 e 2016 e sua relação com a compra dos títulos por parte do FGTS, tema anteriormente trabalhado por Royer (2016). Contudo, falta uma perspectiva que englobe os diversos atores que, em conjunto, determinam os rumos da securitização imobiliária no País. Isso é especialmente importante quando, a partir de 2016, tanto a Caixa quanto o FGTS diminuem drasticamente sua participação no mercado de securitização e ele continua a crescer. Parte-se do suposto de que é possível agrupar esses atores, mapear interesses similares de modo a extrair um referencial teórico mínimo – os agrupamentos – capaz de auxiliar na compreensão tanto da atual dinâmica do crédito habitacional quanto da dinâmica do capital financeiro. Não se pretende esgotar nem mesmo definir qual o melhor enfoque analítico para se explorar o que parece ser um novo estágio da securitização no País, mas sugerir uma forma de olhar para esse processo que valorize o caráter multifacetado da securitização.

Como se verá adiante, não só novos agentes emergem em importância nesse processo, sob a ótica do volume de recursos movimentados, como também o objeto imobiliário securitizado tem tomado rumos distintos do que era anteriormente observado, o que, por sua vez, reforça um caráter divergente do processo de financeirização imobiliário no Brasil com relação às experiências internacionais.

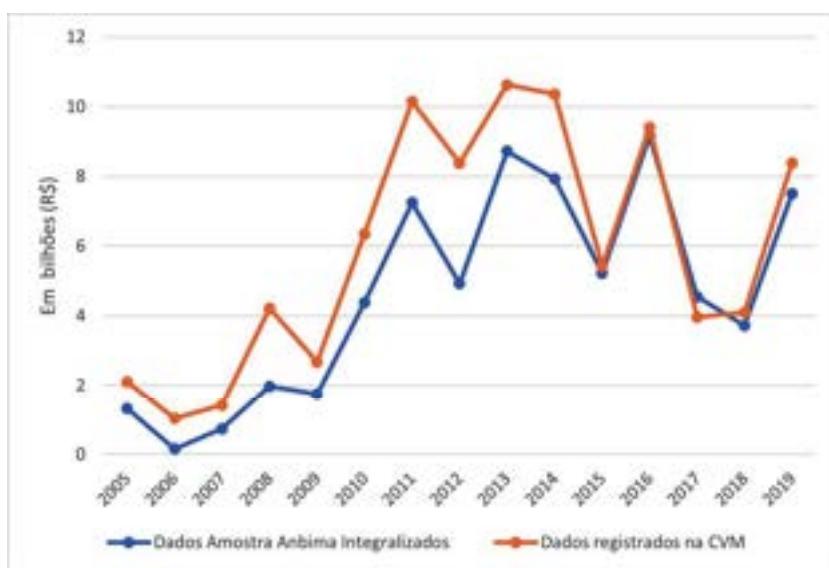
## Evolução das operações de securitização imobiliária no Brasil

A base de dados sobre as operações de securitização foi obtida através da técnica de mineração de dados conhecida como *Webscraping*<sup>6</sup> no site da Anbima. A instituição vem coletando dados dos CRIs gerados pelas companhias securitizadoras desde 2014 e os fornece para consulta pública em seu site.<sup>7</sup> Apesar de as informações se constituírem como uma amostra, ao serem comparadas com o volume financeiro de CRI registrado na CVM, percebe-se uma cobertura de 81% do universo de CRIs emitidos entre 2005 e novembro de 2021 (Gráfico 1).

A fim de se realizar uma análise dos agentes cedentes de crédito, eles foram agrupados em cinco categorias: 1) Bancos; 2) Companhias Hipotecárias; 3) Fundos de Investimento Imobiliários (FII); 4) Empresas Imobiliárias; e 5) Outros. O agrupamento balizou-se pela existência de palavras-chave na razão social dos cedentes.<sup>8</sup>

O Gráfico 2 mostra a participação dos grupos de cedentes de crédito imobiliário entre 2005 e novembro/2020. Apesar da extensão da amostra, em uma parcela considerável dos dados, não estão identificados os cedentes nas operações de securitização. São 475 séries, em que esses agentes não estão caracterizados e, em volume financeiro, eles somam 27% do total no período.

Gráfico 1 – Volume\* securitizado da amostra e do universo (2005-2019)



Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados da Anbima (2014) e CVM.

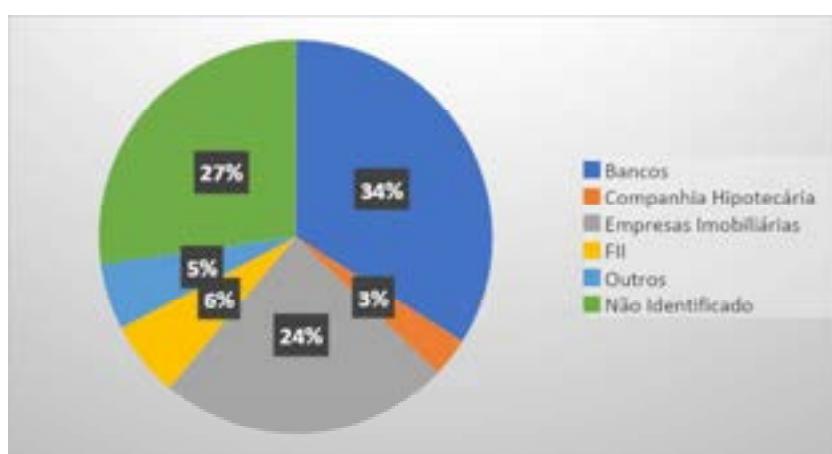
\*valores reais deflacionados pelo IPCA (ano-base de 2005).

Percebe-se a relevância das instituições bancárias na securitização no País, mas não só. A cessão de créditos comporta uma miríade de agentes cuja principal aglutinação, após os bancos, seria o grupo das empresas imobiliárias, abarcando desde construtoras, incorporadoras e urbanizadoras até administradoras de toda sorte de imóveis – de lajes corporativas e condomínios logísticos a *shoppings centers*. Tal fato levanta um questionamento novo para a literatura sobre financeirização do imobiliário a respeito da relevância e do papel que esses agentes desempenham no processo de securitização. A seção “As empresas imobiliárias” propõe a hipótese de que as Empresas Imobiliárias tenham se utilizado da cessão de recebíveis imobiliários como um mecanismo financeiro para acelerar a rotatividade do capital.

O Gráfico 3 mostra a evolução do volume securitizado segundo a principal classificação desses ativos em nível mais agregado, conforme proposto pela Anbima (2014). Os CRIs concentrados são aqueles em que 20% ou mais do lastro da operação está vinculado a apenas um devedor e pulverizado quando o lastro das operações está fragmentado entre múltiplos devedores. Em geral, os CRIs concentrados estão associados aos créditos direcionados para o segmento corporativo (94% das operações), enquanto os pulverizados estão relacionados ao segmento residencial (87% das operações).

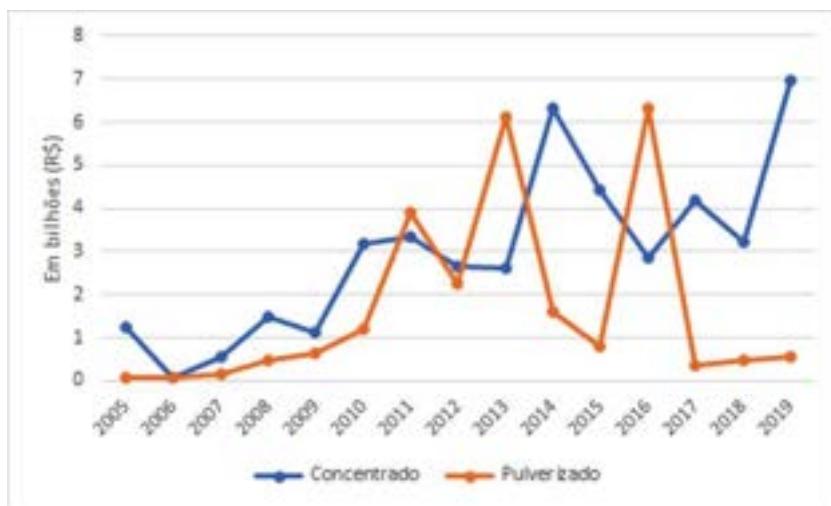
O Gráfico 3 revela uma dimensão da securitização no Brasil que a difere significativamente da experiência internacional, em particular da americana, vista como um modelo ou um estágio mais avançado a ser

Gráfico 2 – Volume securitizado por categoria cedente (2005-nov/2020)



Fonte: elaboração própria a partir dos dados da Anbima (2014).

Gráfico 3 – Evolução\* dos CRIs por concentração (2005-2019)



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados coletados no site da Anbima.

\* Valores reais deflacionados pelo IPCA (ano-base de 2005).

alcançado: a predominância das operações corporativas ou comerciais sobre as residenciais. Para a economia americana, por sua vez, segundo os dados da *Securities Industry and Financial Markets Association* (Sifma) e considerando o mesmo período da amostra da Anbima, a securitização residencial representou 81% do volume total das hipotecas securitizadas (*Mortgage Backed Securities*, MBS).<sup>9</sup> Os dois casos, entretanto, apresentam um aspecto fundamental em comum: o papel do Estado no impulsionamento dessas operações. Nos EUA, o mercado secundário foi patrocinado pelo governo americano através das *Government Sponsored Enterprises* (GSE), que concediam garantias para as operações de securitização. As GSE foram responsáveis por colocar a maior parte desses títulos no mercado, gozando alguns papéis de risco zero (o mesmo

que os títulos públicos), dado que o governo americano cobria o principal e os juros em caso de calote (Coles e Hardt, 2000). No Brasil, o Estado atuou pela via da demanda, acionando o FGTS para aquisição de CRIs residenciais no período 2011-2016. Embutido na ação do Estado, havia o intuito de gerar uma liquidez inicial para o mercado secundário desses títulos (Royer, 2016). Posteriormente, Abreu (2019) chamou a atenção para o fato de que o Estado brasileiro teve papel importante também na oferta dos títulos através da cessão de créditos habitacionais pela Caixa no mesmo período.

A predominância das operações com lastro corporativo sobre as operações residenciais, majoritariamente oferecidas e adquiridas por entes do Estado, ressalta que há limites significativos no processo de securitização do crédito habitacional pela via do mercado,

reforçando uma hipótese importante: a de que, sem o patrocínio do Estado, não é possível haver um processo de financeirização da moradia. Royer (2016) e Abreu (2019) haviam demonstrado a relevância do Estado para a securitização residencial no País; à luz dos novos dados, é possível perceber que o Estado não é apenas importante, mas central nesse processo.

Ainda no Gráfico 3, o olhar para a securitização, considerando a composição entre o lastro corporativo e o lastro residencial, contrasta com algumas percepções da literatura recente acerca da presença cada vez maior de imóveis residenciais nos pacotes de securitização (Melazzo e Abreu, 2019). O que se vê, na verdade, é um cenário de securitização residencial descontínua e uma securitização com lastro corporativo mais consistente e crescente. A próxima seção analisará esse cenário sob a perspectiva dos grupos de agentes envolvidos na securitização imobiliária.

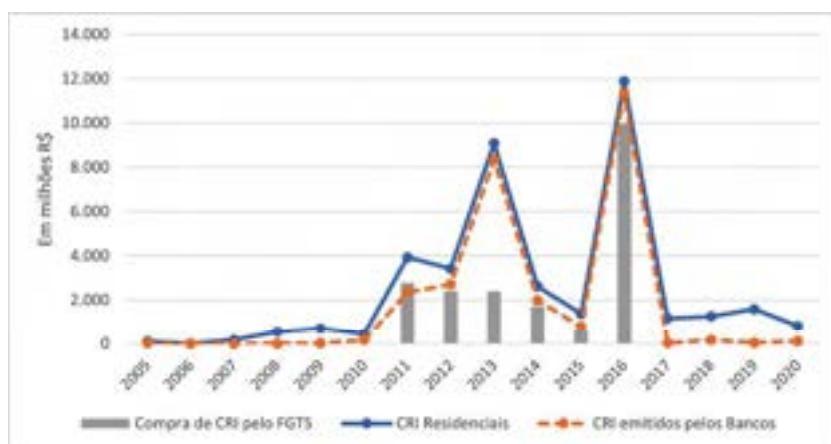
## Análise dos agentes da securitização imobiliária no Brasil

### O papel do FGTS

O Gráfico 4 retrata a evolução das operações de securitização exclusivamente residenciais. Adicionam-se, ainda, duas informações importantes: o volume securitizado pelas instituições financeiras (oferta) e o volume aplicado pelo FGTS na compra de CRI no período (demanda).

Ele reforça o que vinha sendo pontuado pela literatura nacional a respeito do papel do FGTS no impulsionamento do mercado de títulos financeiros atrelados a imóveis, principalmente os CRIs (Royer, 2016; Abreu, 2019). Contudo, o que o Gráfico 4 traz de novidade para a discussão sobre financeirização do imobiliário no Brasil não é apenas a relação do

Gráfico 4 – O papel das instituições bancárias e do FGTS na securitização residencial (2005-2020)



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados coletados no site da Anbima e do FGTS.

FGTS com a securitização residencial, mas a dependência desta com relação aos recursos do fundo. Em outras palavras, a oferta de CRI dos bancos foi quase inteiramente absorvida pelo FGTS. Para além disso, o gráfico aponta, ainda, para um outro aspecto relevante: a falta de um movimento espontâneo por parte dos bancos para a securitização de suas carteiras de financiamento imobiliário. Esses dois pontos marcam profundamente a securitização residencial no País e merecem análise à parte.

Se a securitização residencial evoluiu apenas na medida em que o FGTS se dispôs a investir na aquisição de CRI, vale a pena explicitar as motivações do fundo por trás desse processo. Ao menos três fatores estão relacionados ao ciclo de aquisições de CRI por parte do FGTS e que ora se reforçam, ora entram em conflito, conforme se depreende das exposições dos conselheiros do CCFGTS presentes nas atas das reuniões do colegiado no período 2010-2016.

Em primeiro lugar, conforme ressaltado por Royer (2016), havia a intenção do fundo de impulsionar a liquidez desses títulos financeiros no mercado secundário sob a justificativa de que se estimulariam novos projetos habitacionais. A aquisição de CRI sempre esteve permeada pelo discurso de combate ao déficit habitacional e apresentava uma “visão de futuro”<sup>10</sup> ao se utilizar dos instrumentos criados no âmbito do SFI enquanto ferramenta de promoção da política habitacional. Persistia e reforçava-se, assim, aquela matriz ideológica do SFI que se contrapunha ao SFH, este último considerado ineficiente e insuficiente.

Em segundo lugar, por ser um veículo de investimento cujo objetivo é preservar o valor dos celetistas ao longo do tempo, o FGTS procura equilibrar a aplicação em investimentos

rentáveis ao mesmo tempo que cumpre seu papel social de financiar a habitação popular, o saneamento e a infraestrutura. Nesse contexto, os CRIs apresentavam-se como instrumentos que geravam rendas continuamente.<sup>11</sup>

Por fim, o investimento em CRI, em alguns momentos, esteve associado à utilização do FGTS enquanto braço da política fiscal do governo federal. Em 2016, o ano em que o FGTS aplicou um volume inédito nessas operações, a motivação do fundo era amortecer os impactos da recessão econômica de 2015 e 2016. Através da análise das atas do CCFGTS, é possível perceber como o FGTS encomendou os CRs junto às principais instituições financeiras do País. Ao comprar esses pacotes de financiamentos e retirar crédito imobiliário do balanço dos bancos, o FGTS abria espaço para que essas instituições pudessem conceder novos empréstimos, uma vez que deveriam continuar a atender os critérios de exigibilidade do SFH. Dessa maneira, viabilizou-se uma política fiscal anticíclica sem a utilização de recursos do Tesouro Nacional. As atas do CCFGTS revelam que nem sempre há consenso entre os conselheiros quanto à execução orçamentária do fundo. O poderio de seus recursos e a capacidade de influenciar a dinâmica econômica o tornam uma arena de interesses dos segmentos econômicos representados no órgão colegiado.

Desse modo, conclui-se que o processo de financeirização do imobiliário no Brasil, sob a ótica da securitização dos financiamentos habitacionais, permaneceu circunscrito à política de alocação de investimentos por parte do FGTS (em um movimento conjunto com os bancos). Política esta permeada por outras motivações para além do puro retorno sobre as aplicações. O projeto de se construir uma

estrutura alternativa de *funding* imobiliário no País não logrou. Sem a participação do fundo na aquisição dos CRIs residenciais, após 2016, essa fonte de recursos se tornou inexpressiva ante as demais estruturas de financiamento habitacional. Contudo, cumpriram um papel fundamental na dinâmica do capital financeiro, como se verá adiante: o aprofundamento da conexão entre o mercado de capitais e o mercado imobiliário (fora do segmento residencial).

## O lugar dos bancos

A securitização residencial no Brasil foi ditada, em grande parte, por um movimento conjunto entre os bancos, cedendo suas carteiras de créditos, e o FGTS, comprando os títulos financeiros gerados. No Brasil, as instituições financeiras não ocuparam o papel de agente motor no processo de securitização. Esta seção busca explorar alguns motivos.

Uma das razões é o fato de que a maior parte dos CRIs emitidos no período, não só pelos bancos, mas também pelos demais agentes, possui algum tipo de coobrigação por parte do cedente. Dessa maneira, mesmo após a formatação de um CRI e sua venda, a instituição cedente permanece como responsável pelos pagamentos dos mutuários, não sendo possível transferir todo o risco da operação para os compradores dos títulos. Cerca de 62% de todo o financiamento imobiliário securitizado pelos bancos no período apresentaram alguma forma de coobrigação segundo os dados da amostra da Ambima. Segundo Crotty (2008), foi exatamente a possibilidade de terceirizar o risco das operações de crédito imobiliário para investidores dos títulos de securitização americana, agregado ao baixo custo das proteções

contra calotes, que resultou no aumento das margens dos bancos nos EUA sem aumento correspondente no risco dessas operações durante o período pré-crise de 2007-2008. Dessa forma, os bancos geravam risco, mas não o absorviam (Dymski, 2009).

Outro fator que interferiu na securitização por parte dos bancos foi o atendimento das exigibilidades do SFH. Até 2019, antes de entrar em vigor a resolução CMN n. 4.676, 52% do saldo da caderneta de poupança deveria ser destinado às operações no âmbito do SFH e, portanto, atrelado à TR, um indexador preferido pelos investidores de mercado sob alegação de que a taxa é determinada de maneira “artificial” pelo Banco Central (Uqbar, 2020). Esse fator fez com que a demanda em escala e solvável para os CRIs formatados pelos bancos fosse proveniente apenas do FGTS, que obrigatoriamente deveria investir em operações sob as condições do SFH.

Esse cenário, entretanto, possui uma perspectiva de mudança não só pelo horizonte aberto pela resolução CMN n. 4.676, que desatravou a concessão de financiamento imobiliários dos critérios do SFH, como também pelo novo direcionamento da Caixa, responsável por 26% de todo o financiamento imobiliário em 2019.<sup>12</sup> Desde que assumiu o posto de presidente da instituição, em janeiro de 2019, sob o governo Bolsonaro, Pedro Guimarães declarou, como um dos objetivos do banco, ampliar a securitização no País, alegando velhos problemas de captação de recursos: “É fundamental discutir mais a parte imobiliária. Hoje, temos problemas de *funding*. Venderemos de R\$50 bilhões a R\$100 bilhões no mercado financeiro, cinco a dez vezes mais do que foi feito em toda a história”.<sup>13</sup> Em agosto de 2020, o presidente ratificou esse posicionamento e

divulgou que o programa de securitização do banco, agora com créditos atrelados ao IPCA, somava R\$10 bilhões.<sup>14</sup> Apesar de a securitização residencial não ter tomado corpo até então, forma-se um cenário mais propício a essas operações através tanto dos recentes ajustes no ambiente regulatório quanto do novo posicionamento político-econômico da principal instituição de crédito imobiliário do País. Assim, um novo impulso à securitização poderá ser observado nos próximos anos por meio de um efetivo patrocínio do Estado nessa vertente da financeirização do imobiliário.

Se os bancos nacionais não se utilizaram da securitização como forma de expandir a rentabilidade sobre os financiamentos habitacionais, fizeram-na por meio da intermediação de serviços financeiros. A atuação dessas instituições tem se manifestado, sobretudo, no papel de coordenador-líder das emissões. O coordenador-líder é responsável pelo registro da

oferta, por elaborar os documentos requeridos pelas agências reguladoras e por levar os títulos ao público, cobrando uma taxa da empresa ou do grupo de empresas cedentes do crédito. Durante todo o período disponível pela amostra de registro das emissões da Anbima, apenas cinco instituições foram responsáveis pela coordenação de 60% do volume emitido, sendo as três primeiras integrantes das maiores instituições bancárias do País (Quadro 1).

A atuação enquanto intermediários financeiros possibilitou, aos bancos, rentabilizarem a securitização imobiliária sem se envolverem no risco de tais operações. Nesse ponto, está em congruência com a experiência internacional, na qual uma parcela significativa da receita dos bancos está baseada mais em cobranças de taxas sobre os serviços financeiros do que sobre juros na concessão de empréstimos imobiliários (Dymski, 2009; Schwartz, 2012).

Quadro 1 – Concentração do papel de Coordenador-Líder nas emissões dos CRIs

Coordenador-Líder	Nº de Operações	Volume Emitido (em milhões R\$)	Participação individual no Volume Emitido (%)
Itaú BBA	195	19.860	16,5
Caixa	16	18.443	15,4
Banco Bradesco	115	16.139	13,4
RB Capital DTVM	153	10.468	8,7
BR Partners	68	6.530	5,4

Fonte: elaboração própria, a partir dos dados coletados no site da Anbima.

## As empresas imobiliárias

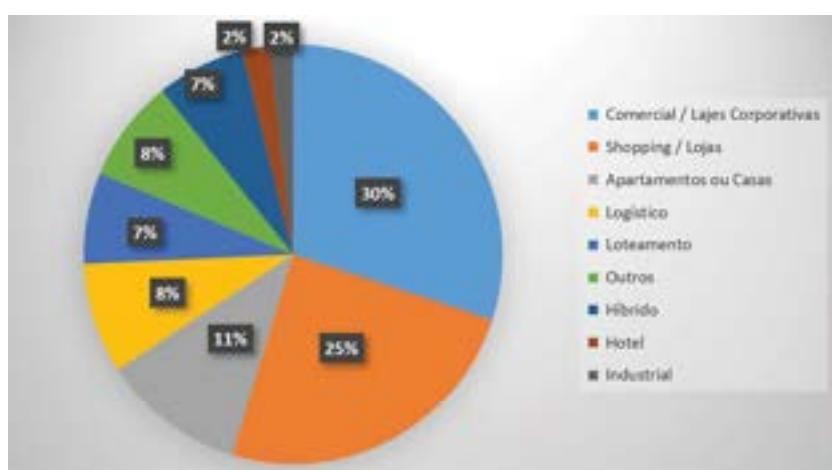
Observa-se, adentrando no escopo da securitização atrelada aos imóveis corporativos, que tem apresentado crescimento sistemático ao longo dos anos, a predominância da categoria Empresas Imobiliárias enquanto cedentes de créditos. O Gráfico 5 mostra as tipologias imobiliárias que estão sendo securitizadas por essas empresas.

Os segmentos com maior expressividade na amostra, as lajes corporativas e os *shopping centers*, são exatamente aquelas tipologias arquitetônicas que pouco se alteram conforme mudam as localizações, o que possibilita, aos investidores, reconhecerem um produto desvinculado com expectativas de risco e rentabilidade conhecidas (Santoro e Rolnik, 2017). A concentração desses segmentos nos CRIs é semelhante

à observada por Sanfelici e Halbert (2018) entre os imóveis sob gestão dos FIIs. Nesse sentido, talvez não por acaso a classe dos FIIs que investem predominantemente em CRI, os “fundos de papel”, tenha se desenvolvido, sobretudo, nessas mesmas tipologias imobiliárias.

Esses fatores auxiliam a explicação da existência de uma demanda para os CRIs relacionados ao segmento corporativo. Contudo ainda resta explorar o porquê de as empresas imobiliárias lancarem mão desse dispositivo. A hipótese aqui proposta para responder a esse questionamento é de que as empresas imobiliárias têm se utilizado da securitização como forma de se autofinanciarem sem necessidade de alteração em sua estrutura de capital (ações e dívidas). Para o desenvolvimento do raciocínio será necessário recorrer a alguns conceitos contábeis e financeiros.

Gráfico 5 – Segmento do lastro dos CRIs emitidos pelas empresas imobiliárias (2004-2020)



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados coletados no site da Anbima.

O balanço patrimonial é uma demonstração contábil que condensa as informações sobre as aplicações (ativo) e as fontes de recursos de uma empresa (estrutura de capital ou passivo). Uma empresa capta recursos de duas maneiras: 1) emissão de ações – que podem ser primárias no caso de IPO (*Initial Public Offering*) ou secundárias, quando a empresa já é negociada no mercado de ações; 2) aumento do endividamento, o que tende a ocorrer por meio da emissão de papéis no mercado financeiro – tais como as debêntures ou as notas promissórias. A estrutura de capital de uma empresa nada mais é do que a combinação entre essas duas fontes. Os recursos adquiridos são investidos nas atividades que a empresa se propõe a realizar (e gerar lucro). O ativo é o somatório de todos esses investimentos. O objetivo do gestor é maximizar a rentabilidade do ativo ao mesmo tempo que minimiza o custo da estrutura de capital, gerando, assim, o máximo de lucro possível.

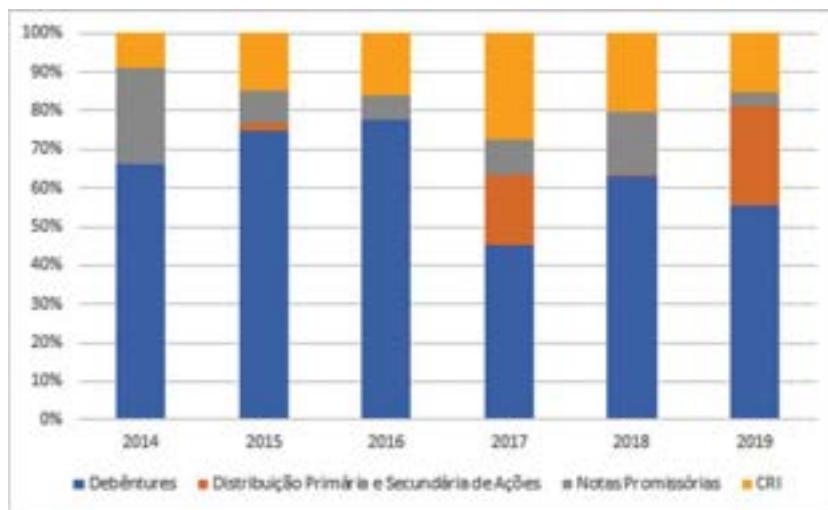
A opção de securitização de contratos imobiliários leva a uma alteração nas rubricas do ativo da empresa: transformam-se recebimentos a prazo (aluguéis, contratos de financiamento) em caixa disponível no presente. A liquidez gerada pela securitização possibilita, às empresas, ensejarem novos ciclos de acumulação, comprando terrenos, financiando novos projetos imobiliários e adquirindo totalmente ou parcialmente imóveis. Ao acelerar o ciclo de rotação do capital, abre-se espaço para aumento das margens de lucro, elevando a rentabilidade do ativo ao longo do tempo. Assim, as empresas conseguem levantar caixa para a realização de novos investimentos por meio de alterações na estrutura do ativo, mantendo intocada a estrutura de capital – sua fonte de financiamento tradicional. Daí o

termo “autofinanciamento”. Duas vantagens emergem desse processo do ponto de vista da gestão da estrutura de capital: 1) não sendo necessário emitir novas ações, não haverá risco de diluição do patrimônio dos atuais acionistas, o que acarretaria queda da rentabilidade no curto prazo; 2) não sendo necessário o aumento do endividamento, a empresa mantém indicadores de saúde financeira sob controle; caso contrário, a deterioração desses indicadores poderia se refletir negativamente na precificação da empresa, prejudicando os acionistas. Além disso, tanto a emissão de ações quanto o aumento do endividamento exigem uma capacidade de convencimento da empresa, junto ao mercado de capitais, de que a captação de recursos vale a pena.

Essa possibilidade teórica de utilização da securitização pelas empresas imobiliárias é sustentada em face da relevância dos recursos securitizados em relação aos recursos captados via alterações na estrutura de capital, tais como as debêntures e as ações (Gráfico 6):

Essa lógica de utilização da securitização, contudo, é uma possibilidade, contendo limites. O principal deles é a taxa de desconto a ser utilizada para a transformação do fluxo de recebimentos em um valor presente. Esse fator se agrava quando o País possui um histórico de altas de juros, o que exige das empresas que se utilizam desses instrumentos possuírem altas margens de lucro em seus projetos imobiliários. Isso, por sua vez, restringe a tipologia dos objetos imobiliários passíveis de securitização. Como visto anteriormente, a maior parte dos imóveis está associada ao segmento corporativo e não residencial. Após checagem da amostra, constatou-se que, quando residencial, a securitização imobiliária está circunscrita a condomínios de luxo e a *resorts*

Gráfico 6 – Participação das principais fontes de captação de recurso das empresas imobiliárias e o volume de créditos securitizados (2014-2019)



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados coletados no site da Anbima e de outras fontes de informações da Anbima.

nacionais concentrados em poucas cidades. Por fim, a presença de coobrigação do cedente do crédito imobiliário nos contratos de securitização não permite a terceirização completa do risco de não pagamento na ponta das operações. Desse modo, em caso de inadimplência dos contratos que lastreiam o CRI, a empresa cedente tem de arcar com possíveis prejuízos aos detentores dos títulos.

Os CRIs gerados pelas empresas imobiliárias, para além de seu papel na esfera da produção, a que se chama a atenção neste estudo, ou seja, no aumento da velocidade de rotação do capital imobiliário, reforçam duas vertentes do processo de financeirização

do imobiliário destacados pela literatura. Em primeiro lugar, abastecem o mercado de capitais com títulos lastreados em imóveis e que conferem fluxos de pagamentos contínuos, alimentando o aspecto rentista do mercado financeiro. Esse fenômeno tem reposicionado o questionamento da incompatibilidade entre acumulação de capital e rentismo (Paulani, 2016). Segundo, reforçam e são reforçados pelo *asset manager capitalism* (Brett, 2016), observado através da multiplicação de fundos e gestores profissionais que buscam absorver cada vez mais patrimônio sob gestão, ampliando a base sobre a qual são cobradas as taxas de administração.

## Os Fundos de Investimento Imobiliário (FIIs)

Ao longo de sua história, os FIIs foram um veículo de investimento mais associado à “geração de renda passiva”, ou seja, à extração de renda da terra de forma semelhante ao capital portador de juros, do que ao *asset manager capitalism* que visa, por meio das especulações de curto prazo, “bater o mercado”, obtendo ganhos acima da média. Esse quadro tem se alterado através do novo *boom* das emissões recentes de FII, com as principais categorias de gestão ativa, tendo ultrapassado a proporção de gestão passiva (Gráfico 7).

Essa inflexão na estratégia por parte dos gestores de FII acrescenta novos atores ao rolo dos “profissionais da antecipação urbana” (Abramo, 2007), alimentando a especulação

espacial. Essa tendência, todavia, está concentrada nos principais centros urbanos do País, especialmente São Paulo e Rio de Janeiro, e às tipologias comerciais de alto padrão, como torres e lajes corporativas (Sanfelici e Halbert, 2018; Santoro e Rolnik, 2017).

Chama-se a atenção para o crescimento dos FIIs de Títulos e Valores Mobiliários (TVM), os “fundos de papel”. Vê-se como a vertente especulativa que absorve o patrimônio imobiliário também se estende para a absorção de dívidas imobiliárias. É nesse movimento que se encontram as respostas para o novo momento da securitização no País, no qual o FGTS deixa de exercer o papel de principal financiador dessas operações, dando lugar aos dispositivos financeiros que intermedeiam recursos entre o mercado imobiliário e o mercado de capitais.

Gráfico 7 – Evolução das principais categorias de FII no período recente (jul/2019-nov/2020)



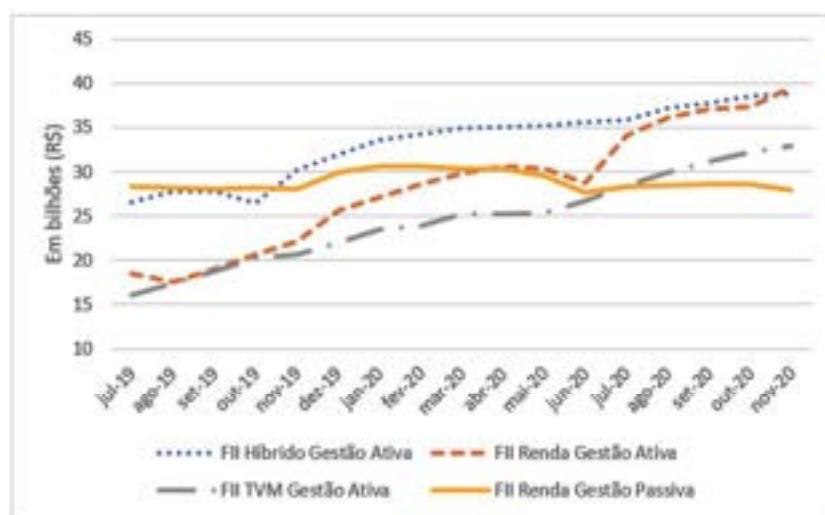
Fonte: elaboração própria, a partir dos dados da Anbima.

Através das informações da Anbima sobre os subscritores das emissões de CRI de 2014-2020, os fundos de investimento, majoritariamente FII, saíram de uma participação de 10% nas aquisições de CRIs emitidos em 2014 para mais de 60% em 2020 (Gráfico 8).

Percebe-se, ainda, como essa mudança na estrutura de *funding* da securitização está associada à uma mudança no objeto securitizado. Enquanto o FGTS possibilitou a expansão da securitização residencial, os recursos dos FIIs têm sido a base para a securitização imobiliária do segmento corporativo. Tal fato põe em xeque a capacidade desses instrumentos financeiros de ampliar o financiamento habitacional no País, um dos principais elementos contidos no discurso de sua criação (Royer, 2009; Sanfelici e Halbert, 2018).

Ainda há um outro ponto importante de diferença entre esses agentes. Ao contrário do FGTS, que mantinha um comportamento do tipo *hold to maturity* (matinha o ativo até a data de vencimento) para com os CRIs, o que reduzia a liquidez desses ativos no mercado secundário (Anbima, 2014), os gestores de FII, ao proporem uma gestão ativa de suas carteiras, elevaram a frequência de negociação no mercado secundário com objetivo de se aproveitarem de oscilações de curto prazo, principalmente das taxas de juros. Segundo dados disponíveis na B3, enquanto o volume de negociações de CRI anualmente esteve em um intervalo de R\$10 bilhões a R\$25 bilhões no período 2011-2019, apenas em 2020 foram negociados cerca de R\$70 bilhões de CRI no mercado secundário.

Gráfico 8 – Distribuição das ofertas de CRI por detentor (2014-2020)

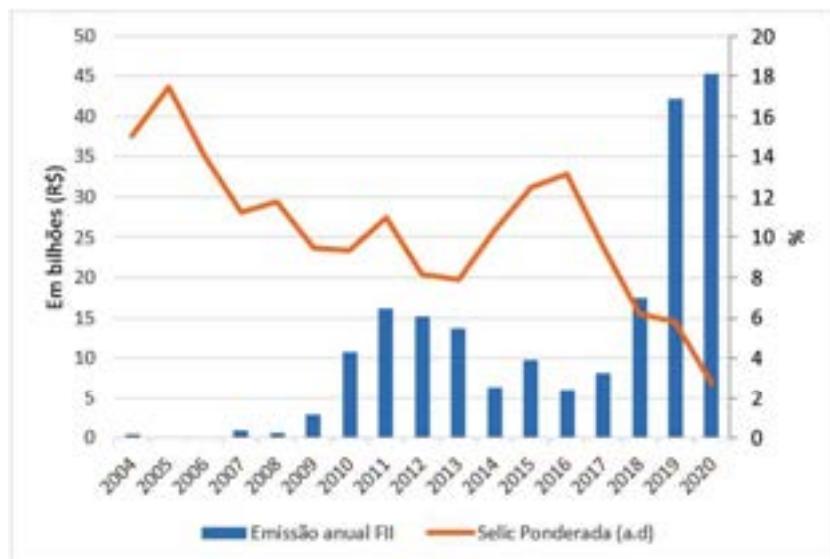


Fonte: elaboração própria, a partir dos dados da Anbima.

Todo esse processo, que gera e nutre novos vetores para a especulação urbana, na medida em que potencializam esses canais de fluxos de mais-valor abertos pelos instrumentos financeiros, entretanto, pode estar relacionado ao ciclo das taxas de juros. Coincidemente, o processo de queda das taxas de juros inicia-se no exato momento em que o FGTS encerrou o ciclo das aquisições de CRI. Com a Selic nominal atingindo suas mínimas históricas, a captação de recursos dos FIIs através de emissões primárias e secundárias alcançou volumes recordes (Gráfico 9). Juros dos títulos públicos mais baixos tornam os imóveis e as cotas dos FIIs mais atraentes aos especuladores financeiros. Assim, quando os juros caem, esses títulos e as cotas de FII se valorizam, tudo o mais constante.

Apesar das baixas taxas de juros atualmente – em parte devido às políticas monetárias mais frouxas adotadas sob o governo Trump, e, posteriormente, devido à pandemia –, as principais projeções, tanto para o Brasil quanto para o exterior, apontam para uma elevação da taxa de juros no longo prazo. Isso levanta dúvidas sobre a continuidade do processo de financeirização vista pela ótica da expansão da securitização e do aumento patrimonial sob gestão dos FIIs, tanto os “de tijolo” quanto “os de papel”. Nesse ponto, o destino dessa vertente do processo de financeirização do imobiliário permanece atado às condições impostas pela política monetária: *it takes two to tango*.

Gráfico 9 – Evolução das emissões anuais de FII e Taxa Selic Ponderada ao dia (2004-2020)



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados da CVM e do Banco Central.

## Conclusões

Há algumas décadas, um conjunto de autores tem se debruçado e construído um arcabouço teórico que reposicionou o imobiliário como um elemento central na dinâmica do capitalismo contemporâneo, imerso em uma fase de financeirização. Na esteira das contribuições, o conceito e o tema da financeirização do imobiliário desenvolveram-se buscando abranger as inúmeras formas, camadas e manifestações desse processo cuja pedra angular seria a securitização imobiliária. Em termos mais amplos, trata-se de uma nova relação do capital com o espaço, no qual a terra deixa cada vez mais de ser valor de uso ou meio de produção para se tornar ativo financeiro, governado pela lógica especulativa de maximização de rendas fundiárias, presentes e futuras (Haila, 1988; Harvey, 2006).

Este estudo procurou compreender a dinâmica da securitização enquanto uma vertente importante desse processo de financeirização do imobiliário no Brasil. Propôs-se, como metodologia, o agrupamento dos agentes envolvidos na cessão dos créditos imobiliários (o que se estendeu também aos compradores dos títulos), a fim de se mapear as distintas motivações que guiam o processo de securitização. Essa ferramenta analítica simples permitiu uma visão sobre securitização que tende à compreensão de seu movimento como um todo. Isso foi particularmente importante quando, no período de 2005-2020, assistiu-se ao predomínio de diferentes agentes tanto na cessão quanto na compra dos CRLs, o que, por sua vez, impactou o objeto imobiliário a ser securitizado.

Da escolha metodológica, surgiram dois novos agentes ainda pouco explorados pela literatura sobre financeirização do imobiliário, no que se refere ao seu entrelaçamento com as operações de securitização: as empresas imobiliárias e os Fundos de Investimento Imobiliário (FII), particularmente os FIIs “de papel”. Destrincharam-se as motivações por trás desses dois agentes, cada qual atuando em uma ponta do processo de securitização. Em uma ponta, as empresas imobiliárias gerando os CRLs (lastreados em construções) para acelerar os ciclos de acumulação do capital imobiliário. Na outra, os FIIs financiando essas operações por meio da compra dos títulos, cumprindo, ao mesmo tempo, a finalidade de nutrir a face rentista do mercado de capitais com títulos financeiros de base imobiliária e de ampliar o patrimônio sob gestão sobre o qual são cobradas as taxas de administração que remuneram os gestores financeiros. Este estudo aponta que estas – empresas imobiliárias e FIIs – são as novas forças motoras por trás da securitização desde 2016, a partir de quando o FGTS e a Caixa (mas também outros bancos) deixaram de atuar com relevância nesse mercado na ponta compradora e fornecedora, respectivamente.

As alterações na composição dos agentes cedentes de crédito imobiliário (e financeiros) implicaram, por sua vez, uma mudança no objeto imobiliário securitizado. O predomínio das operações com lastro corporativo em relação ao lastro residencial relativiza a proposição da disseminação crescente da securitização residencial conforme sugerida por Melazzo e Abreu (2019). A descontinuidade da securitização residencial e sua dependência

dos movimentos do FGTS e da Caixa, por sua vez, reforçam a tese da centralidade do Estado no processo de financeirização da moradia pela via da securitização que se depreende dos trabalhos de Fix (2011), Royer (2016) e Abreu (2019). Assim, o “impulso inicial”, dado pelo FGTS no mercado de CRI, não resultou em um movimento autônomo e contínuo do mercado privado na utilização das operações de securitização residenciais. Estas, quando ocorreram, apresentaram volume desprezível ante as demais fontes de recursos do *funding habitacional* no País e circunscritas a espaços urbanos pouco representativos para a questão habitacional, tais como condomínios de luxo e *resorts* nacionais.

Tais considerações marcam um traço distinto da securitização no País com relação às experiências internacionais, em que predominam o lastro residencial. Alguns fatores contribuem para elucidar essa distinção: 1) a utilização de um indexador tido como “artificial” pelo mercado nos contratos de financiamento habitacional – a TR; 2) a presença de coobrigação do cedente de créditos na

formatação dos CRIs, limitando a terceirização do risco para os adquirentes; 3) uma possível motivação dos bancos em rentabilizar essas operações mais a partir da intermediação do que da efetiva securitização da sua carteira de recebíveis imobiliários.

Compreende-se que esses contornos locais do processo de financeirização do imobiliário no País, visto sob a ótica da securitização imobiliária, sofrem influência de outros fatores que estão além do escopo deste trabalho. Em particular, destaca-se a questão dos juros sob o rentismo brasileiro, que, futuramente, poderá fornecer respostas acerca dos limites da financeirização na periferia, principalmente, considerando-se a forte competição entre a dívida pública e outras fontes de ganho financeiro. A investigações sobre interesses, dinâmicas e contradições entre os agentes do Estado e do mercado envolvidos no processo de financeirização do imobiliário, via operações de securitização, continua crucial para a compreensão crítica das tendências mais recentes de financiamento do acesso à moradia e da produção do espaço urbano no Brasil

**[I] <https://orcid.org/0000-0002-7450-5031>**

Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Ciências Econômicas, Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional. Belo Horizonte, MG/Brasil.  
rsnatorres@gmail.com

**[II] <https://orcid.org/0000-0002-4298-455X>**

Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Ciências Econômicas, Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional. Belo Horizonte, MG/Brasil.  
joaotonucci@cedeplar.ufmg.br

**[III] <https://orcid.org/0000-0003-1741-7665>**

Universidade Federal de São João del-Rei, Departamento de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Planejamento e Território. São João del-Rei, MG/Brasil.  
renan@ufs.edu.br

## Nota de agradecimento

Parte deste texto tem origem na dissertação de mestrado "O circuito financeiro imobiliário no Brasil: aspectos recentes do processo de financeirização", de Ramon da Silva Torres, defendida em 2021 no Programa de Pós-Graduação em Economia do Cedeplar/Face/UFMG, sob orientação do professor João B. M. Tonucci Filho. Os autores agradecem ao auxílio financeiro da Capes e aos membros da banca final e pareceristas anônimos deste trabalho pelos comentários e recomendações.

## Notas

- (1) Atualmente, há dois focos de estudos sobre os CRIs e os FIIs no País: uma linha mais pragmática, cujo epicentro pode ser considerado o Núcleo de Real Estate dentro do departamento de Engenharia e Construção Civil da Escola Politécnica da USP; e outro, mais recente, baseado na literatura internacional e nacional sobre a financeirização do imobiliário, no campo dos estudos urbanos e da geografia econômica, através das contribuições de Sanfelici e Halbert (2018), que analisam o processo de criação dos FIIs e o papel desempenhado pelo Estado; Melazzo e Abreu (2019), que exploram a securitização imobiliária em Ribeirão Preto/SP; Abreu (2019), ao especializar os imóveis lastro de uma das maiores emissões de CRI no País, ressaltando a heterogeneidade espacial de um ativo homogêneo; e Franco (2019), ao analisar as regras tributárias aplicáveis aos FIIs e seus padrões de distribuição territorial, em especial nas principais metrópoles do País.
- (2) O FII é uma formatação jurídica que permite a comunhão de recursos de inúmeros investidores através da compra de cotas, frações ideais do patrimônio do fundo, e cujos valores são aplicados exclusivamente no mercado imobiliário. Os FIIs podem investir diretamente em imóveis, em dívidas com lastro imobiliário (CRI, LCI, debêntures) ou mesmo em ações de empresas que atuam no ramo imobiliário.
- (3) O Sistema Financeiro da Habitação (SFH) foi criado em 1964 com o objetivo de desenvolver o crédito habitacional e imobiliário no Brasil. O funding do sistema era proveniente dos recursos do FGTS e das cadernetas de poupança das entidades vinculadas ao Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). Ao longo de sua história, o SFH passou por diversos arranjos e, atualmente, é regulado pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), órgão vinculado ao Banco Central (Bacen) e regido pela instrução CMN n. 4.676, de 31 de julho de 2018.
- (4) No regime de alienação fiduciária, é transferida apenas a posse do imóvel ao mutuário, enquanto o domínio ou a propriedade permanece atrelada ao credor até que se quite o financiamento imobiliário. No regime de hipotecas, a posse e o domínio são transferidos ao mutuário. Além disso, a execução da garantia real, ou seja, a retomada do imóvel em caso de inadimplência é mais célere através da alienação fiduciária, uma vez que todo o processo transcorre via cartório sem necessidade de judicialização.

- (5) Fix (2011) destacou o papel do investimento internacional na participação das companhias securitizadoras através dos mesmos fundos que realizaram aporte de capital em outras empresas do ramo imobiliário, como Gafisa, Bracor, BRMalls e AGV, demonstrando que, ao menos até aquele momento, havia participação relevante do capital internacional na construção da securitização imobiliária no Brasil.
- (6) *Webscraping ou data mining* é uma prática de automação de coleta de dados em páginas da Internet, na qual é construído um código para consultar um servidor web, requisitar informações (geralmente em formato HTML), extraí-las, *parser* os dados, ou seja, organizá-los em uma estrutura lógica para posterior armazenamento e análise. Construiu-se um algoritmo em Python para *webscraping* dos dados na plataforma de consulta sobre os CRI, sistematizando as informações de cada CRI por linha em um arquivo csv. Ao todo, foram captadas informações sobre 1635 séries de CRI distribuídas em 1226 ofertas. O código do algoritmo, assim como as instruções para extração de dados, está disponível em um repositório no GitHub.
- (7) [https://www.anbima.com.br/pt\\_br/informar/dados-de-emissao-de-cri.htm](https://www.anbima.com.br/pt_br/informar/dados-de-emissao-de-cri.htm). Acesso em: 10 ago 2021.
- (8) Foram utilizadas as seguintes palavras-chave para agrupamento dos agentes: (1) Bancos: Banco; (2) Companhias Hipotecárias: Companhia Hipotecária, Cia. Hipotecária; hipotecária; (3) Fundos de Investimento Imobiliários: Fundo de Investimento Imobiliário, FII; (4) Empresas Imobiliárias: SPE, Empreendimentos Imobiliários, Empreendimentos, Empreendimento, Incorporação, Urbanizadoras, Participações, *Properties*, Administradora, Shopping; e (5) Outros: caso não houvesse nenhuma das palavras-chave anteriores na razão social.
- (9) Sendo a maior parte emitida pelas *Government Sponsored Enterprises* (GSE). A securitização residencial está atrelada aos *Residential Mortgage Backed Securities* (RMBS), enquanto a corporativa está formatada sobre os *Commercial Mortgage Backed Securities* (CMBS).
- (10) Nas palavras de um dos conselheiros do CCFGTS, conforme registrado em ata da reunião ordinária n. 152, de 10 de maio de 2016.
- (11) Esse fluxo de caixa positivo que o fundo obtém a partir de suas diversas aplicações é um dos elementos que contribuem para o que Royer (2009) ressalta como a “robustez financeira” do FGTS.
- (12) Segundo dados do Relatório 4010 do Banco Central, excetuando-se as aplicações de recursos do FGTS.
- (13) Disponível em: [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2019/01/07/internas\\_economia,729394/caixa-pretende-vender-ate-r-100-bi-em-securitizacao-de-credito-imobil.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2019/01/07/internas_economia,729394/caixa-pretende-vender-ate-r-100-bi-em-securitizacao-de-credito-imobil.shtml). Acesso em: 26 jan 2021.
- (14) Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2020/08/11/caixaguiimaraes-fizemos-a-securitizacao-em-ipca-e-ja-estamos-em-r-10-bilhoes.htm>. Acesso em: 26 jan 2021.

## Referências

- AALBERS, M. B. (2008). The financialization of home and the mortgage market crisis. *Competition & Change*, v. 12, n. 2, pp. 148-166.
- \_\_\_\_\_. (2016). *The financialization of housing: a political economy approach*. Londres, Routledge.
- \_\_\_\_\_. (2017). The variegated financialization of housing. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 41, n. 4, pp. 542-554.
- ABRAMO, P. (2007). *A cidade caleidoscópica: coordenação espacial e convenção urbana: uma perspectiva heterodoxa para a economia urbana*. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil.
- ABREU, M. (2019). “O mercado habitacional confiscado pelas finanças: uma análise a partir dos Certificados de Recebíveis Imobiliários”. In: SHIMBO, L.; RUFINO, B. (orgs.). *Financeirização e estudos urbanos na América Latina*. Rio de Janeiro, Letra Capital.
- ANBIMA (2014). *Fundos de investimento imobiliário*. Rio de Janeiro, Anbima.
- BOGUS, L.; RIBEIRO, L. C. de Q. (2018). Apresentação. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 20, n. 43, pp. 613-623.
- BRETT, B. (2016). From performativity to political economy: index investing, ETFs and asset manager capitalism. *New Political Economy*, v. 21, n. 3, pp. 257-273.
- COLES, A.; HARDT, J. (2000). Mortgage markets: why US and EU markets are so different? *Housing Studies*, v. 15, n. 5, pp. 775-783.
- CROTTY, J. (2008). If financial market competition is intense, why are financial firm profits so high? Reflections on the current ‘golden age’ of finance. *Competition & Change*, v. 12, n. 2, pp. 167-183.
- DEFUSCO, A. et al. (2018). The role of price spillovers in the American housing boom. *Journal of Urban Economics*, v. 108, pp. 72-84.
- DYMSKI, G. A. (2009). Why the subprime crisis is different: a Minskyian approach. *Cambridge Journal of Economics*, v. 34, pp. 239-255.
- FIX, M. (2011). *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- FRANCO, F. (2019). *Dimensões territoriais da isenção tributária dos Fundos de Investimento Imobiliário no Brasil*. Dissertação de mestrado. São Paulo, Fundação Getúlio Vargas.
- GOTHAM, K. F. (2012). “Creating liquidity out of spatial fixity: the secondary circuit of capital and the restructuring of the US housing finance system”. In: AALBERS, M. (org.). *Subprime cities: the political economy of mortgage markets*. Oxford, Oxford University Press.
- HAILA, A. (1988). Land as a financial asset: the theory of urban rent as a mirror of economic transformation. *Antipode*, v. 20, n. 2, pp. 79-101.
- HARVEY, D. (2006). *The limits to capital*. Londres/Nova York, Verso.
- \_\_\_\_\_. (2007). *A brief history of neoliberalism*. Oxford, Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. (2012). “Foreword: the urban roots of the financial crisis”. In: AALBERS, M. (org.). *Subprime cities: the political economy of mortgage markets*. Oxford, Oxford University Press.

- JORDÀ, O. et al. (2014). The great mortgaging: housing finance, crisis, and business cycles. *NBER Working Paper*, n. 20501.
- LEVELS, A.; CAPEL, J. (2012). Is collateral becoming scarce? *Journal Of Financial Market Infrastructures*, v. 1, n. 1, pp. 29-53.
- LOFTUS, A. et al. (2018). The political economy of water infrastructure: an introduction to financialization. *Wiley Interdisciplinary Reviews Water*, v. 6, n. 1, pp. 13-26.
- MELAZZO, E. S. E.; ABREU, M. A. (2019). A expansão da securitização imobiliária. Uma prospecção a partir da cidade de Ribeirão Preto/SP. *Espaço e Tempo*, v. 23, n. 1, pp. 22-39.
- PAULANI, L. (2016). Acumulação e rentismo: resgatando a teoria da renda de Marx para pensar o capitalismo contemporâneo. *Revista de Economia Política*, v. 36, n. 3, pp. 514-535.
- PECK, J. (2014). Pushing austerity: state failure, municipal bankruptcy and the crises of fiscal federalism in the USA. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, v. 7, n. 1, pp. 17-44.
- PEREIRA, A. (2015). *Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- \_\_\_\_\_. (2017). Financialization of housing in Brazil: New frontiers. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 41, n. 4, pp. 604-622.
- PIKETTY, T. (2014). *O capital no século XXI*. Rio de Janeiro, Intrínseca.
- ROLNIK, R. (2015). *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo, Boitempo.
- ROYER, L. (2009). *Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas*. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- \_\_\_\_\_. (2016). O FGTS e o mercado de títulos de base imobiliária: relações e tendências. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 18, n. 35, pp. 33-52.
- RYAN-COLLINS, J. et al. (2017). *Rethinking the economics of land and housing*. Londres, Zed Books.
- SANFELICI, D. (2013). *A metrópole sob o ritmo das finanças: implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- SANFELICI, D.; HALBERT, L. (2018). Financial market actors as urban policy-makers: the case of real estate investment trusts in Brazil. *Urban Geography*, v. 40, n. 1, pp. 83-103.
- SANTORO, P.; ROLNIK, R. (2017). Novas frentes de expansão do complexo imobiliário-financeiro em São Paulo. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 19, n. 39, pp. 407-431.
- SASSEN, S. (2020). *Expulsões: brutalidade e complexidade na economia global*. Rio de Janeiro/São Paulo, Paz e Terra.
- SCHWARTZ, H. (2012). "Finance and the state in the housing bubble". In: AALBERS, M. (org). *Subprime cities: the political economy of mortgage markets*. Oxford, Oxford University Press.
- SHIMBO, L. (2010). *Habitação social, habitação de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- THEODORE, N. (2019). Governing through austerity: (I)logics of neoliberal urbanism after the global financial crisis. *Journal of Urban Affairs*, v. 42, n. 1, pp. 1-17.

TONUCCI, J.; MAGALHÃES, F. (2017). A metrópole entre o neoliberalismo e o comum: disputas e alternativas na produção contemporânea do espaço. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 19, n. 39, pp. 433-454.

UQBAR (2019). *Fundos de Investimento Imobiliário*. Disponível em: <https://www.uqbar.com.br/anuarios-2019-patrocinadores/>. Acesso em: 2 ago 2021.

\_\_\_\_\_ (2020). *Fundos de Investimento Imobiliário*. Disponível em: <https://www.uqbar.com.br/anuario-fundo-de-investimento-imobiliario-2020/>. Acesso em: 2 ago 2021.

ZHANG, H. et al. (2016). Comparisons of the relations between housing prices and the macroeconomy in China's first-, second- and third-tier cities. *Habitat International*, v. 57, pp. 24-42.

Texto recebido em 31/mar/2021

Texto aprovado em 22/jun/2021



# A retração no mercado de trabalho da construção (2012-2019): Brasil e RMSP

The contraction in the construction labor market (2012-2019):  
Brazil and the Metropolitan Region of São Paulo

Juliana Bacelar de Araújo [I]  
Cassiano José Bezerra Marques Trovão [II]



## Resumo

O objetivo deste artigo é analisar a retração no mercado de trabalho da construção, entre 2012 e 2020, no Brasil e na Região Metropolitana de São Paulo – RMSP, focando no subsetor de Construção de Edifícios. Observou-se uma forte retração no número de empregos formais na Construção de Edifícios, com aumento do peso da ocupação por conta própria, da informalidade e da participação dos trabalhadores com menor remuneração, inclusive na RMSP. A crise de 2015-2016 acentuou esse movimento, aumentando a precarização do trabalho, não equacionado pela reforma trabalhista ou pela lenta recuperação após 2017, baseada na criação de postos de trabalho de baixa remuneração. A pandemia impactou significativamente o setor, evidenciando a necessidade de melhorias nas suas relações e condições de trabalho.

**Palavras-chave:** mercado de trabalho; indústria da construção; mercado imobiliário; Brasil; Região Metropolitana de São Paulo.



## Abstract

*The objective of the article is to analyze the contraction in the construction labor market in Brazil and in the Metropolitan Region of São Paulo (MRSP) between 2012 and 2020, focusing on building construction. We observed a strong decrease in the number of formal jobs in this subsector, with an increase in the weight of self-employment, informality, and in the participation of lower-paid workers, even in the MRSP. The 2015-2016 crisis accentuated this movement, increasing the precarization of labor, not addressed by the labor reform nor by the slow recovery after 2017, which was based on the creation of low-paying jobs. The pandemic had a significant impact on the sector, highlighting the necessity of improvements in its working relationships and conditions.*

**Keywords:** *labor market; construction industry; real estate; Brazil; Metropolitan Region of São Paulo.*

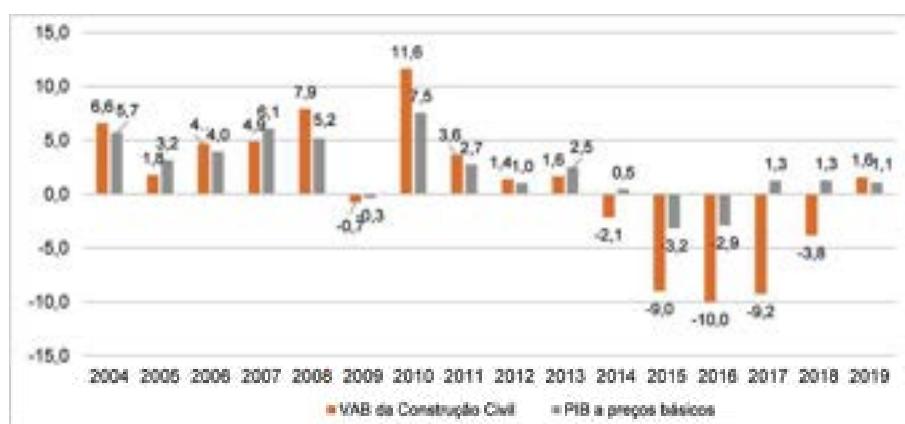
## Introdução – Dinâmica setorial da Construção

A partir de 2004, observa-se a retomada do crescimento do produto da economia brasileira, com manutenção das políticas macroeconômicas, mas em um contexto internacional favorável. Esse dinamismo foi puxado, inicialmente, pelo incremento das exportações e, em seguida, pela expansão do consumo interno, do crédito e do investimento e do rendimento médio das famílias, além da consolidação das políticas sociais e da implementação da política de valorização do salário-mínimo. Contudo, esse cenário se reverte a partir do final de 2008 e início de 2009, com os impactos da crise financeira internacional sobre a economia brasileira. Com a adoção de medidas anti-cíclicas, a economia recuperou-se em 2010. Do ponto de vista do mercado de trabalho, importantes avanços podem ser verificados nesse

período, com destaque para a forte redução da taxa de desemprego/desocupação, a expansão significativa do emprego formal e a elevação dos rendimentos reais médios do trabalho.

A Indústria da Construção<sup>1</sup> também seceu esse movimento, apresentando forte expansão de sua atividade, especialmente entre 2004 e 2008, reflexo da ampliação do crédito e da renda das famílias e da retomada dos investimentos público e privado em infraestrutura econômica e social, em particular, por conta do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Em 2004, o Valor Adicionado Bruto (VAB) da Construção apresentou uma taxa de crescimento maior que a do Produto Interno Bruto (PIB), como é possível observar através dos dados do Gráfico 1. Esse setor, também, foi impactado pela retração de 2009, apresentando uma queda do Valor Adicionado Bruto maior que a média do PIB. A Construção apresentou as maiores taxas de crescimento da ocupação nos anos 2000, dentre os principais

Gráfico 1 – Taxa média de crescimento anual do PIB e do Valor Adicionado Bruto da Construção. Brasil, 2004-2019



Fonte: IBGE – Sistema de Contas Nacionais Referência 2010. Elaboração: Ipeadata/Dimac.

setores, com expressivo incremento do emprego formal e melhorias no nível de escolaridade e rendimento médio de seus trabalhadores, especialmente entre as mulheres. Contudo, ainda se mostra um setor marcado pela predominância do trabalho masculino, com baixo nível de escolaridade, alto grau de rotatividade e grande peso da ocupação por conta própria (Araújo e Prado, 2015).

A partir de 2010, com a implementação de um conjunto de políticas e incentivos, o setor recuperou-se impulsionado fortemente pela implementação da segunda etapa do PAC que incorporou novas ações de infraestrutura social e urbana para, segundo divulgado, enfrentar os problemas das grandes cidades brasileiras (PAC/MPOG, 2014). O PAC 2 foi dividido em 6 eixos: transportes, energia, cidade melhor, comunidade cidadã, água e luz para todos, assim como do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). O PMCMV, além de se apresentar como uma política anticíclica, também favoreceu os interesses do setor imobiliário, acenando para a habitação como estratégia econômica, ideológica e política (Mioto, 2015). Vale ressaltar que a taxa anual de crescimento de 11,6% do Valor Adicionado Bruto da Construção (Gráfico 1), em 2010, foi o melhor desempenho do setor desde os anos 1990 (Dieese, 2011).

Entretanto, entre 2012 e 2014, verificou-se um processo de desaceleração da atividade econômica, com expressiva queda das taxas de crescimento do PIB, refletindo, em termos macroeconômicos, a persistência dos efeitos da crise mundial (com fraca recuperação da economia Europeia e a continuidade do declínio dos preços das *commodities*), bem como as limitações dos mecanismos desenvolvidos para a retomada da atividade econômica nacional.

A Construção seguiu a dinâmica geral e refletiu também os desdobramentos da Operação “Lava Jato”, a desaceleração do PMCMV e a queda dos investimentos. Segundo Orair (2016), já possível de se observar, em 2014, com a retração dos investimentos públicos das estatais federais. A Construção apresentou em 2014 uma retração do Valor Adicionado Bruto setorial de -2,1%.

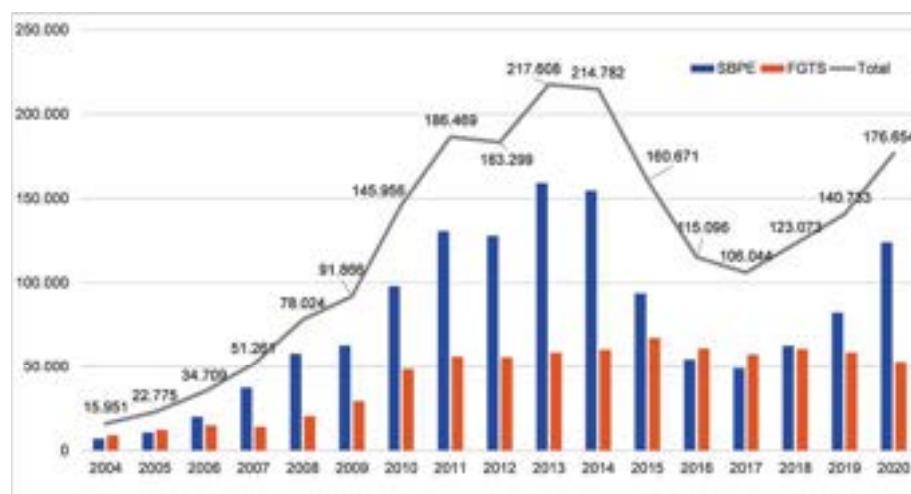
A partir de 2015, com a adoção de políticas de austeridade econômica que, segundo Rossi e Mello (2017), contemplava um conjunto de choques: fiscal (retração das despesas públicas em termos reais), de preços administrados (especialmente de combustíveis e energia), cambial (desvalorização de 50% da moeda brasileira em relação ao dólar ao longo de 2015) e monetário (aumento das taxas de juros para operações de crédito). Esse movimento resultou em forte queda no consumo das famílias, aumento do endividamento e mudanças no mercado de trabalho, em especial no urbano, com forte e rápido crescimento da desocupação e da informalização. De acordo com Pinto et al. (2017, p. 14), é possível observar que a “crise de acumulação e realização foi atravessada pela crise política e, sobretudo, institucional a partir dos efeitos da Operação Lava Jato”. O resultado foi uma crise econômica que se juntaria à crise política e institucional, levando o País a uma das maiores crises socioeconômicas de sua história. De 2017 em diante, observa-se um cenário de baixo crescimento e lenta “recuperação” da atividade econômica que perduraria até 2019. No ano de 2020, o País viria a enfrentar (e ainda enfrenta, até o momento em que este texto é escrito), uma crise sanitária, de saúde pública, econômica e social, de proporções nunca antes vistas, provocada pela pandemia da Covid-19.

Nesse contexto, deve-se destacar que o setor da Construção apresentou retração do Valor Adicionado Bruto setorial por quatro anos consecutivos após 2015, com quedas superiores à própria queda do Produto Interno Bruto total. Mesmo com a lenta retomada da atividade econômica, a partir de 2017, esse setor ainda não se recuperou, reflexo da falta de investimentos na economia (os níveis de Formação Bruta de Capital Fixo permanecem baixos), da deterioração do mercado de trabalho e da perda de renda das famílias. Apenas em 2019, o setor voltaria a apresentar crescimento do Valor Adicionado Bruto, mas, ainda, bastante modesto em relação à queda sofrida nos últimos anos. Esse movimento pode ser observado a partir da participação do setor no PIB, que chegou a ser de 6,5%, em 2012, e retraiu para 3,7%, em 2019, segundo os dados do IBGE.

Para se ter uma dimensão dos movimentos do setor nos subperíodos destacados, pode-se observar que, entre 2004 e 2011, o Valor Adicionado Bruto da Construção apresentou um crescimento acumulado de 47,6%. Já, entre 2012 e 2014, nota-se uma relativa estabilidade (+0,8% no acumulado do período), e, no período que se estende de 2015 a 2019, houve uma retração acumulada de -27,4%.

Outro fator importante para desempenho do setor ao longo das primeiras décadas do século XXI esteve associado aos movimentos dos financiamentos imobiliários, concedidos pelo FGTS e pela Poupança-SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo). O volume desses financiamentos cresceu expressivamente até 2011, chegando a um aporte de recurso de R\$ 186,5 bilhões (Gráfico 2). No período de desaceleração, entre 2012 e 2014, observam-se uma queda e, depois, um

Gráfico 2 – Financiamentos imobiliários concedidos pelo SBPE e FGTS em R\$ milhões (a preços de 2020 – IPCA). Brasil, 2004-2020



Fonte: Abecip e Banco Central; CBIC e Caixa Econômica Federal.

aumento do volume de financiamentos, para patamares superiores aos anos precedentes. Porém, a crise de 2015 impactou negativamente essas fontes de financiamento, derrubando significativamente os recursos, sobretudo do SBPE, que só se recuperaria a partir de 2018. Esse movimento se manteve, mesmo em 2020, a despeito dos efeitos da pandemia.

Segundo o Dieese (2020, p. 2),

O crédito para a Construção Civil voltou a crescer em 2018, puxado inicialmente pelo crédito para pessoas jurídicas (empresas). O crédito para pessoas físicas tem apresentado uma recuperação mais lenta. Contudo, a participação do crédito para pessoa física é bastante relevante, uma vez que representa em torno de 86% do crédito total para o setor, com destaque para os recursos do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

Em relação aos subsetores da Construção, segundo dados da Pesquisa Anual da Indústria da Construção (Paic), do IBGE, observa-se maior importância dos subsetores de Construção de Edifícios e obras de infraestrutura para a composição do Valor Bruto da Produção (VBP) setorial brasileira. A partir de 2012, com a desaceleração do setor, é possível notar uma perda de participação no VBP das obras de infraestrutura, em contrapartida ao ganho do subsetor de Construção de Edifícios, que atinge o patamar de 45%, entre 2015 e 2016.

Como destacado por Mioto, Castro e Sígolo (2019, p. 254),

embora tenha sofrido transformações técnicas significativas, ainda é um setor considerado intensivo em força de trabalho, sendo o subsetor de edificações um importante vetor de dinamismo do mercado de trabalho urbano. A construção

ainda mobiliza uma miríade de segmentos ligados aos insumos de produção, máquinas e equipamentos, acabamento, etc. Além de seus efeitos diretos no emprego e na renda e de encadeamento industrial, somam-se os ganhos conectados ao financiamento e crédito bancário e aqueles derivados da propriedade, ou seja, de natureza rentista. Considerando o período mais recente, destaca-se, também, a crescente imbricação das finanças nas determinações das decisões empresariais e produtivas do setor, fazendo com que novos agentes, como seguradoras, fundos de investimento, bancos de investimento, etc., passem a comandar as decisões e os ganhos.

Em termos regionais, deve-se destacar, nesse processo, a importância de São Paulo para o setor de Construção. Segundo os dados do IBGE, o estado de São Paulo perdeu participação relativa no Valor Adicionado Bruto da Construção nacional até 2012, chegando a 26,8%, o que reflete um movimento de desconcentração observado no setor, na primeira década dos anos 2000. A partir da desaceleração econômica, após 2012, é possível observar um pequeno crescimento e uma relativa estabilidade de sua participação em torno de 27,5%, inclusive durante a crise de 2015 e 2016. Em 2017, a participação de São Paulo chegou a 28,9% do Valor Adicionado Bruto da Construção nacional e a 28,3%, em 2018. Dentro do estado, o subsetor da Construção de Edifícios mostra-se mais expressivo na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), área mais densamente povoada do estado, na qual o mercado imobiliário é bastante consolidado. Como apontado por Mioto, Castro e Sígolo (*ibid.*) e Penha Filho (2020), na fase de expansão do setor, as grandes incorporadoras avançaram com lançamentos nos municípios

periféricos da RMSP. Já, na desaceleração da atividade imobiliária, eles voltam-se para a produção na cidade de São Paulo e em produtos de menor escala.

Em resumo, a Construção, que apresentou forte expansão no início dos anos 2000, a partir de 2012, seguiu a tendência geral da economia, ao passar pelo mesmo processo de desaceleração da sua atividade, que culminaria na forte queda dos investimentos, em retração desde 2014. A partir de 2015, o setor apresentou sucessivas taxas negativas de incremento do Valor Adicionado Bruto, recuperando-se apenas a partir de 2019, puxado sobretudo pela retomada da atividade em áreas e mercados mais consolidados, como é o caso da RMSP e do subsetor de Construção de Edifícios. Especificamente para a Região Metropolitana de São Paulo, Lencioni (2014) aponta para processos de concentração e centralização do capital no mercado imobiliário. A “expansão da magnitude dos capitais envolvidos no setor imobiliário, o crescimento do número de fusões, a multiplicação das formas de financiamento das empresas, incluindo-se aí a estratégia de abertura de ações na bolsa de valores”, todos esses foram elementos importantes para a reestruturação imobiliária, que apresenta, ainda de acordo com a autora, forte integração entre o setor imobiliário e o financeiro (*ibid.*, p. 44).

Uma nova ruptura ocorreria em 2020, a partir dos impactos da crise sanitário-econômica mundial da Covid-19, mostrando o quanto fundamental se mostram a recuperação do crescimento da atividade econômica nacional, após a superação da pandemia, e a elevação dos investimentos públicos e privados em infraestrutura econômica e social, para que se consiga reativar um dos setores mais relevantes do ponto de vista da geração de empregos e renda.

Contudo, é necessário avançar na regulação e na estruturação da parcela do mercado de trabalho que compete a esse setor. Como ressalta o Dieese (2014, p. 61),

na Indústria da Construção, o atraso histórico das relações de trabalho, a ausência de ação propositiva e fiscalizatória do Estado no enfrentamento das questões centrais que têm impactos sobre o setor – informalidade, rotatividade, terceirização, saúde e segurança – são os principais desafios a serem vencidos de forma a estabelecer relações e condições de trabalho decentes para os trabalhadores.

O presente artigo tem como objetivo analisar o movimento mais geral de retração no mercado de trabalho da construção, entre 2012 e 2020, no Brasil e na RMSP, focando no subsetor de Construção de Edifícios. Ele está estruturado em 5 seções, além desta introdução. Na primeira, analisa-se a dinâmica geral do mercado de trabalho no Brasil e na RMSP de 2012 e 2019, a partir dos dados da Pnad Contínua do IBGE. Na segunda, parte-se das transformações que ocorreram no setor para aprofundar o estudo da ocupação na Construção e no subsetor da Construção e incorporação de edifícios, comparando os movimentos para o Brasil e para a RMSP nesse mesmo período. Em seguida, detalha-se a retração do emprego formal na Construção de Edifícios no Brasil e na RMSP, com base nos dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) e do Cadastro Geral de Emprego e Desemprego (Caged), do antigo Ministério do Trabalho. Na quarta seção, alguns dados são apresentados para mostrar essa ruptura provocada pela pandemia da Covid-19 em 2020 e seus impactos sobre o mercado de trabalho da Construção. Por fim, são feitas algumas considerações finais.

## Dinâmica geral do mercado de trabalho no Brasil e na RMSP

Quando emergiram e aceleraram os processos de globalização, financeirização e reestruturação produtiva, a partir dos anos 1980 e 1990, o mercado de trabalho brasileiro caracterizava-se por uma ampla heterogeneidade e forte fragmentação. Diferentemente dos países desenvolvidos, a modernização havia gerado, no Brasil, um grau de assalariamento relativamente baixo, poucas mudanças na organização social – os sindicatos não tiveram tanta força para reivindicar um maior grau de ocupação assalariada – e não se tinha conseguido resolver os problemas estruturais (questões agrárias, regionais, urbanas e sociais) que caracterizavam o País (Dedecca e Baltar, 1997).

No início dos anos 2000, presenciam-se um processo de reconfiguração do mercado de trabalho nacional, com significativo aumento do trabalho com carteira assinada, expressiva queda da taxa de desemprego e melhorias nos rendimentos médios do trabalho. Tendência esta que seria revertida na segunda década dos anos 2000. Todavia, independentemente do contexto, esse mercado de trabalho continuou sendo caracterizado por uma grande heterogeneidade e pela manutenção do alto peso relativo do trabalho por conta própria e sem carteira de trabalho assinada.

Considerando mercados de trabalho estruturalmente heterogêneos e com elevados contingentes de trabalhadores ocupados no setor informal, como é o caso de países ou regiões periféricas como o Brasil, é importante que se faça uma análise mais ampla, para além dos tradicionais indicadores de mercado de trabalho. A Pesquisa Nacional por Amostra

de Domicílios Contínua (Pnad-C), a partir de 2012, passou a contemplar, em seu questionário, perguntas capazes de mensurar fenômenos como: 1) a subocupação por insuficiência de horas trabalhadas, os chamados “bicos”, que, em parte, foram institucionalizados e legalizados, a partir da reforma trabalhista de 2017, na forma de trabalhos intermitentes;<sup>2</sup> e 2) o desalento, situação na qual o trabalhador desiste de procurar trabalho por desestímulos de distintas ordens.<sup>3</sup> Em tais contextos, faz-se necessária uma avaliação mais cuidadosa do que se denomina Subutilização<sup>4</sup> da Força de Trabalho que, além desses dois fenômenos, incorpora a desocupação e as pessoas que não estavam disponíveis para trabalhar na semana de referência, mas gostariam de ocupar um posto de trabalho. Ao considerar todos esses elementos, amplia-se o conceito de força de trabalho, contemplando-se pessoas com potencial para trabalhar, o que configura a chamada força de trabalho ampliada.<sup>5</sup>

Todos esses fenômenos guardam estreita relação com a dinâmica da atividade produtiva. O Brasil, no início da década de 2010, entrou em uma fase de desaceleração econômica (2012 a 2014), na qual se observa que o comportamento da desocupação no País como um todo manteve uma tendência de queda, já observada no período de expansão (2004-2011), ainda que em menor ritmo. Esse mesmo comportamento não pôde ser observado para a RMSP, na qual se verifica uma tendência de elevação da taxa de desocupação já a partir de 2012, com relativa estabilidade da subutilização da força de trabalho. Tal trajetória reforça a ideia de que o mercado de trabalho tem seu desempenho atrelado à dinâmica econômica. Isso fica ainda mais claro no período de crise (2015-2016) e de lenta recuperação

econômica (2017-2019), quando as taxas de desocupação e de subutilização da força de trabalho se ampliam significativamente.

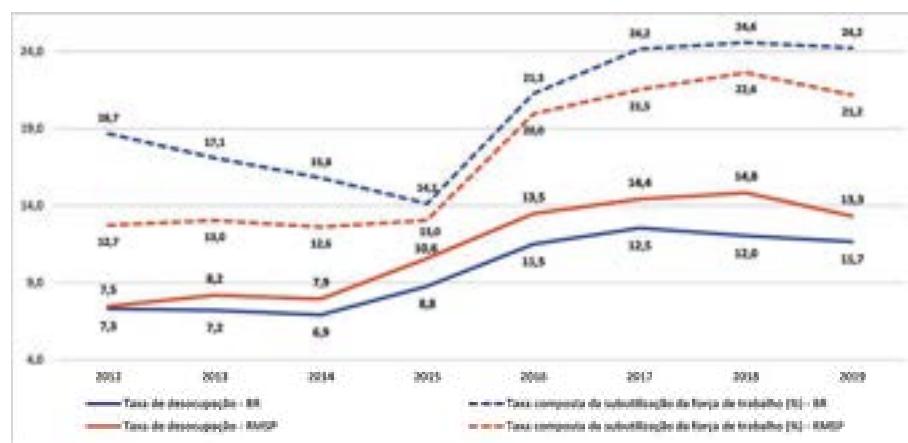
Nessa fase, observa-se uma elevação da desocupação e da subutilização da força de trabalho, tanto no Brasil quanto na RMSP, especialmente até 2017. A lenta recuperação da atividade produtiva que se seguiu não foi capaz de proporcionar melhorias significativas no mercado de trabalho nacional que, apesar de ter reduzido a taxa de desocupação e a taxa de subutilização, não retornaram aos patamares observados no período pré-crise, permanecendo elevadas até 2019. Contudo, destaca-se que, na RMSP, tanto a subutilização da força de trabalho quanto a desocupação se reduziram em ritmo mais acelerado que a média nacional, entre 2018 e 2019.

Chama a atenção que a RMSP apresentou, historicamente, taxas de desocupação superiores à média nacional. Porém, quanto à

subutilização, essa região se mostrou menos desfavorável aos trabalhadores. Isso se deve ao fato de a RMSP apresentar menores proporções de subocupados e de desalentados, comparativamente ao total da força de trabalho. Na RMSP, o desemprego de longo prazo é relativamente menor que a média do Brasil, e a própria dinâmica do mercado de trabalho mostra-se menos desfavorável aos trabalhadores, do ponto de vista da percepção de se conseguir um posto de trabalho, o que ameniza os efeitos dos fenômenos da subocupação e do desalento.

Como apontado anteriormente, a informalidade é outro fenômeno característico do mercado de trabalho nacional. O peso relativo de trabalhadores desprotegidos, sem cobertura pela Previdência Social, entre 2012 e 2019, nunca se mostrou inferior a 34,8% do total de ocupados (2016). Na RMSP, a proporção desses trabalhadores se mostrou relativamente menor que a média nacional ao longo de todo

**Gráfico 3 – Taxa composta de subutilização da força de trabalho e Taxa de desocupação. Brasil e Região Metropolitana de São Paulo, 2012-2019**



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Elaboração própria.

o período analisado. Ademais, as trajetórias dos indicadores de informalidade, pelo critério de contribuição, foram parecidas para o Brasil e para a RMSP. As diferenças observadas referem-se à intensidade dos movimentos ao longo do tempo.

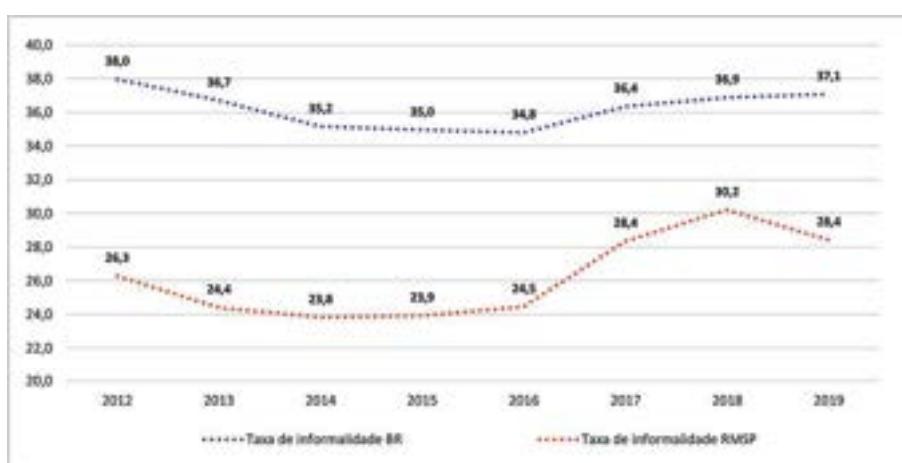
A trajetória da informalidade na fase de desaceleração se mostrou mais intensa para a média do Brasil, permanecendo em queda até 2016. Na RMSP, o processo de redução da informalidade encerrou-se em 2014. Após 2015, a proporção de trabalhadores desprotegidos, na RMSP, ampliou-se de maneira expressiva (aumento de 6,3 pontos percentuais entre 2015 e 2018). Como pode ser observado, pelo Gráfico 4, no Brasil esse movimento foi relativamente menos intenso.

De modo geral, o que se pode observar é que a crise, seguida da lenta recuperação iniciada em 2017, foi marcada por uma elevação da subutilização da força de trabalho e

da informalidade, tanto no Brasil quanto na RMSP. No entanto, em 2019, vê-se que o mercado de trabalho na RMSP respondeu relativamente melhor ao baixo e lento crescimento do PIB nesse ano, reduzindo, ao mesmo tempo, a desocupação, a subutilização e a informalidade. Já, para o Brasil como um todo, isso não se confirmou. Apesar de terem sido observadas reduções nas taxas de desocupação e de subutilização da força de trabalho entre 2018 e 2019, esse processo ocorreu *pari passu* a uma elevação da informalidade.

Do ponto de vista da evolução da ocupação, a RMSP apresenta algumas similaridades, mas, também, diferenças em relação à média do Brasil. Primeiramente, nota-se que o Brasil como um todo apresentou, durante a fase de desaceleração, uma elevação da participação da ocupação formal (com carteira de trabalho assinada) no setor privado e do trabalho por conta própria *vis-à-vis* uma queda do peso

**Gráfico 4 – Taxa de informalidade segundo critério de contribuição para a previdência.  
Brasil e Região Metropolitana de São Paulo, 2012-2019**



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Elaboração própria.

relativo da ocupação sem carteira no setor privado e nos serviços domésticos. Quanto à RMSP, nessa mesma fase (2012 a 2014), observa-se uma queda da participação do emprego no setor privado, especialmente no seu segmento formal com carteira de trabalho assinada. Também se observa, na RMSP, uma elevação do peso relativo do trabalho por conta própria e dos empregadores.

Outra diferença que chama a atenção são os distintos graus de formalidade existentes no setor privado. Enquanto os empregados com carteira representavam, em 2012, 38,4% em média para o Brasil; na RMSP, eles representavam 52,7% do total de ocupados. Essa

expressiva diferença se reduziu ao longo do período analisado, movimento que ganhou força a partir de 2015, com a crise econômica. Nem a lenta “recuperação” do após 2017 impediu a continuidade desse processo. A redução do peso relativo dos ocupados no setor privado com carteira de trabalho assinada deu-se de maneira muito mais intensa na RMSP, fazendo com que a diferença que era de 12,3 p.p., em 2012, caísse para 11,1 p.p. em 2019.

A crise também abriu espaço para que essa redução da formalização no setor privado viesse acompanhada por uma elevação do peso relativo da informalidade. No Brasil, a participação dos empregados sem carteira e por conta

Tabela 1 – Participação no total de ocupados segundo posição na ocupação.  
Brasil e Região Metropolitana de São Paulo, 2012-2019

Posição na ocupação	Brasil							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Empregado no setor privado com carteira de trabalho assinada	38,4	39,1	39,3	38,7	37,7	36,3	35,6	35,8
Empregado no setor privado sem carteira de trabalho assinada	12,5	12,0	11,5	11,1	11,5	12,1	12,5	12,7
Trabalhador doméstico com carteira de trabalho assinada	2,1	2,0	2,1	2,2	2,2	2,0	1,9	1,8
Trabalhador doméstico sem carteira de trabalho assinada	1,8	4,7	4,4	4,5	4,6	4,7	4,9	4,7
Ocupado no setor público (com e sem CLT, estatutário e militares)	12,3	12,2	12,5	12,3	12,3	12,4	12,6	12,3
Empregador	4,0	4,1	4,1	4,4	4,7	4,6	4,9	4,6
Conta própria	22,8	22,9	23,2	24,2	24,7	25,3	25,4	25,8
Trabalhador familiar auxiliar	3,1	3,0	2,9	2,7	2,4	2,4	2,3	2,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Posição na ocupação	RMSP							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Empregado no setor privado com carteira de trabalho assinada	52,7	53,3	51,0	51,7	49,9	47,5	45,4	46,9
Empregado no setor privado sem carteira de trabalho assinada	10,8	9,7	10,1	9,7	9,7	11,0	12,3	11,6
Trabalhador doméstico com carteira de trabalho assinada	2,6	2,1	2,4	2,5	2,5	2,1	2,1	1,8
Trabalhador doméstico sem carteira de trabalho assinada	3,5	3,6	3,8	3,8	3,8	4,2	4,3	3,8
Ocupado no setor público (com e sem CLT, estatutário e militares)	8,2	8,6	9,1	8,2	7,6	7,7	7,8	8,0
Empregador	4,2	4,5	4,7	5,3	5,7	5,5	5,4	4,9
Conta própria	17,7	17,3	18,0	18,4	20,3	21,4	22,2	22,2
Trabalhador familiar auxiliar	0,4	0,8	0,8	0,5	0,5	0,7	0,5	0,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Elaboração própria.

própria ampliou-se 1,6 p.p. entre 2015 e 2019, enquanto, na RMSP, esse aumento foi de 1,9 p.p. para os trabalhadores sem carteira e 3,6 p.p. para aqueles ocupados por conta própria.

De modo geral, o que se nota é uma redução, no Brasil e na RMSP, do peso relativo do emprego no setor privado com carteira, incluindo os serviços domésticos, e uma elevação do emprego sem carteira e da ocupação por conta própria. Esse processo revela a fragilidade do mercado de trabalho nacional e dá sinais de que a RMSP tem se aproximado dessa condição. Em síntese, os dados por posição na ocupação indicam que a RMSP sofreu relativamente mais que a média nacional com o baixo dinamismo da atividade econômica.

Nos contextos de desaceleração, crise e lenta recuperação da atividade econômica, o setor da Indústria da Construção, por ser um grande empregador e por apresentar respostas relativamente mais intensas aos movimentos da atividade produtiva agregada, merece uma atenção especial. Primeiramente, destaca-se o fato de esta ser uma das atividades mais atingidas pela queda brusca da dinâmica econômica, tanto do ponto de vista do Valor Adicionado Bruto, quanto do emprego. Ademais, em um contexto de elevação da informalidade, pelo critério seja da contribuição para a previdência ou da ocupação via carteira de trabalho assinada, a Construção, que possui parcela expressiva da força de trabalho ocupada na informalidade, passou por um período de significativa retração, o que acabou por catalisar as perdas para a classe trabalhadora no âmbito do mercado de trabalho. É com um olhar mais atento para esse setor que as próximas seções trazem sua contribuição.

## Ocupação na construção e no subsetor da construção e incorporação de edifícios no Brasil e na RMSP

O processo de reestruturação produtiva, observado em âmbito mundial, intensifica-se no Brasil a partir dos anos 1990, com a abertura comercial e financeira e a desaceleração do ritmo de crescimento do PIB. Nesse contexto, há uma expansão expressiva do setor informal, e, dentro do formal, a criação de postos de trabalho concentra-se, sobretudo, no setor terciário, movimento que é acompanhado de perto pelo crescimento expressivo do desemprego. Em paralelo, ocorre um processo de deslocamento do emprego das grandes empresas industriais para estabelecimentos de menor porte por meio, principalmente, de terceirizações.

O caso da Construção não é diferente. A partir dos anos 1990, é possível verificar algumas transformações dos processos organizacionais, além de novas determinações no processo de acumulação de capital, especialmente, no subsetor de edificações. Segundo Villela (2008), os impactos da reestruturação produtiva na Indústria da Construção – subsetor de Edificação (ICCSE) podem ser observados a partir da implementação de diversos processos e programas:

- 1) Produção Enxuta (*Lean Production*) – Construção Enxuta (*Lean Construction*);
- 2) Programas de Qualidade Total; 3) Racionalização dos Processos de Trabalho em Escritório; 4) Logística e Racionalização do Canteiro de Obras; 5) Horizontalização das Empresas; 6) Organizações

em Constante Aprendizagem (*Learning Organizations*); 7) Gestão Participativa; 8) Políticas de Engajamento e Fixação dos Trabalhadores à Empresa; 9) Terceirizações (*Outsourcing*); e 10) Novas Estratégias Organizacionais. (Ibid., pp. 41-42)

Para esse autor, o conjunto de “Novas Tecnologias e Modos de Socialização, oriundos da Reestruturação Produtiva e implementados em maior ou menor intensidade na ICSSE, vem sendo denominado genericamente pelas empresas brasileiras *Fast Construction* – ‘Construção Rápida’”. A lógica é concluir as obras em um menor prazo possível, com redução de custos e preços, garantindo maior padronização dos empreendimentos. Nessa estratégia, opta-se por uma seleção que mescla tecnologias construtivas tradicionais com outras mais avançadas, “tais como, *Steel Deck*, *Tilt-up*, *Built to Suit*, gestão de projetos do tipo *Fast Track*, *Turn-Key*, etc.” (ibid., p. 42). No entanto, esses novos processos de produção, organização e gestão de projetos demandariam profissionais mais qualificados.

Ainda de acordo com Villela,

alguns exemplos que “agilizam” a *Fast Construction* são: 1) o *Steel Deck*, laje composta por aço galvanizado e que serve de forma para uma camada de concreto; 2) o *Tilt-Up*, que são paredes de concreto moldadas na horizontal, perto do local em que serão utilizadas e que, após a cura, são içadas e colocadas na fundação; 3) o *Turn-key* (“vire a chave”, “chave na mão”, “preço fechado”, “custo global”, “porteira fechada”), que é um contrato que atribui à construtora a responsabilidade integral pela obra, desde o projeto, o fornecimento de materiais e equipamentos, a execução e até, em alguns casos, a operação e manutenção do empreendimento. (Ibid., pp. 42-43)

Nos anos 2000, a retomada do dinamismo da atividade econômica, a ampliação dos investimentos em infraestrutura econômica e social e a dinamização do mercado imobiliário, associadas à forte expansão da Construção, provocaram, além da intensificação da reestruturação produtiva, um aumento da internacionalização do setor, a partir da entrada de capitais estrangeiros e do aumento do grau de importação.

Segundo Villela (2008 apud Medeiros, 2003), a expansão de empreendimentos estrangeiros no País, especialmente nos ramos hoteleiro, de *shopping centers* e de hipermercados, que já utilizavam os modelos de construção a partir de estruturas pré-fabricadas e obras rápidas, pressionou o mercado a se modernizar e ampliou a demanda por esse tipo de construção, principalmente, nas áreas metropolitanas brasileiras, como a RMSP. Associado às transformações já ocorridas no setor ao longo dos anos 1990, isso garantiu a continuidade do processo de reestruturação produtiva na construção de edificações.

A entrada de capitais (IDE), que já havia ocorrido de maneira mais expressiva em outros setores da economia brasileira nos anos 1990, acontece de maneira tardia no subsetor de Edificação e Incorporação, importante reduto do capital nacional até então. Como ressaltado por Mioto (2015), essa entrada de capitais<sup>6</sup> ocorreu principalmente entre 2005 e 2009. Seu caráter era mais patrimonial e de ganho de mercado (*market-seeking*).

A entrada de IDE, em paralelo às mudanças recentes no sistema financeiro internacional, ampliou as formas de apropriação externa da renda da terra e da renda oriunda da Construção no País. Como demonstra Mioto (2015 apud Fix, 2011, p. 138),

a estratégia das empresas perante a abertura de capitais foi ampliar a compra de terrenos na busca de manter, frente aos investidores, as possibilidades de efetivar o VGV (Valor Geral de Vendas) prometido no lançamento das ações, sendo o efeito principal desse processo o aumento generalizado do preço dos terrenos e a incorporação de novas áreas (periféricas, rurais, de fronteira, etc.) à dinâmica especulativa do setor imobiliário.

No entanto, um estudo realizado pela Ernest & Young (2014), a respeito da produtividade na Construção, aponta para os desafios e as tendências no Brasil, evidenciando que houve uma expansão dos custos acima das receitas nas principais empresas de capital aberto do setor no início dos anos 2000. A partir da análise dos relatórios anuais de administração de sete das maiores incorporadoras e construtoras de capital aberto no Brasil, entre 2007 e 2011, o estudo mostra que o crescimento dos custos acima das receitas provocou impactos sobre as margens de lucro dessas empresas. Isso ocorreu, mesmo com a expansão dos lançamentos (em m<sup>2</sup>) e a elevação dos preços dos imóveis,<sup>7</sup> o que havia garantido uma expansão média da receita líquida anual. Isso, segundo o estudo, aponta para a necessidade de aumento de produtividade nesse setor (*ibid.*).

Os resultados de uma pesquisa qualitativa com 74 executivos do setor da Construção no Brasil (empresas de diversos portes e dos ramos de construção pesada, construção industrial e de edifícios residenciais e industriais) demonstram que, segundo os entrevistados, “nos últimos dois anos, os esforços para ganhos de produtividade na Construção foram focados principalmente em melhorias de projetos e no aprimoramento do planejamento de empreendimentos” (*ibid.*, p. 6).

Em suma, apesar de todas as transformações ressaltadas por Villela (2008) no desenvolvimento do processo de “Construção Rápida”, o que parece de fato ter acontecido no Brasil dos últimos anos foi uma melhoria das técnicas, porém, com manutenção do uso de modelos construtivos tradicionais. Ademais, percebe-se que os ganhos de produtividade decorrem de mudanças nos processos de gestão e no desenvolvimento de projetos, ao invés daqueles que se originam na relação de produção no canteiro de obras.<sup>8</sup> Esse movimento se evidencia pelo fato de o lucro do construtor não estar somente no canteiro de obras, mas, sobretudo, nos ganhos permitidos pela renda fundiária, como ressaltado por Pereira,

A valorização imobiliária do capital combinava a valorização pela exploração do trabalho e a capitalização da propriedade que, desde o último quartel do século XX, vem proporcionando maiores rendimentos com processo espoliativos. Processos que espoliam a sociedade inteira em função das mudanças regulatórias e das condições gerais urbanas, provocando elevação de preço da propriedade imobiliária, a seu modo, potencializam o uso do trabalho pelo capital compensando a sua baixa produtividade com renda capitalizada da terra acrescida, como parte da mais-valia. A generalização desses processos imobiliários de valorização e de capitalização serve para explicar a composição orgânica do capital na construção e permite entender (1) porque a construção deixa de encontrar na propriedade da terra um obstáculo e passa a instrumentalizar, cada vez mais, essa propriedade como uma vantagem para reprodução do capital e (2) porque a renda capitalizada não eleva os preços de mercado dos imóveis, mas é ela (a renda) que depende dessa valorização (do preço) no mercado para aumentar. (2018, pp. 65-66)

Com a desaceleração, a crise e a lenta recuperação da atividade econômica e seus reflexos sobre o setor da Construção, a expectativa é que todos esses processos se intensifiquem ainda mais, ampliando terceirizações<sup>9</sup> e aprofundando a precarização das relações trabalhistas no setor da construção, especialmente, no subsetor de Construção e Incorporação de Edifícios, tanto no Brasil quanto na RMSP. Destaca-se, ainda, a junção de uma conjuntura econômica e setorial desfavorável com a ampliação de medidas de flexibilização das relações trabalhistas, como a Reforma Trabalhista de 2017.

Os dados da Pnad-C anual para os anos de 2012 a 2019 permitem que se identifiquem a retração do setor da construção e os seus respectivos impactos para o mercado de trabalho no País e na RMSP. No ano de 2012, o setor da Construção representava 8,4% do total da ocupação no País, com um máximo de 8,8%, em 2013. De 2014 em diante, a Construção perdeu importância relativa e chegou ao final de 2019 representando 7,2% do total do emprego. Na RMSP, o movimento é parecido. Com o maior peso relativo em 2012 (7,1% do total do emprego da região), o setor passou a diminuir sua importância, chegando a representar, em 2019, apenas 6,1%. Em termos absolutos, de 2013 a 2019, o País perdeu 1 milhão e 275 mil postos de trabalho no setor, e, na RMSP, essa queda foi de 74.575 postos. A criação de 141 mil empregos no setor, em 2019 (8,7 mil na RMSP), não foi, nem de perto, capaz de compensar as perdas observadas nas fases de desaceleração e crise do setor e da economia brasileira como um todo.

A Construção na RMSP, em 2012, de acordo com os dados da Pnad-C anual, representava 9,4% do total emprego do setor no

Brasil. Essa participação aumentou para 9,72% em 2019, decorrente das perdas relativamente maiores do Brasil quanto àquelas observadas na RMSP.

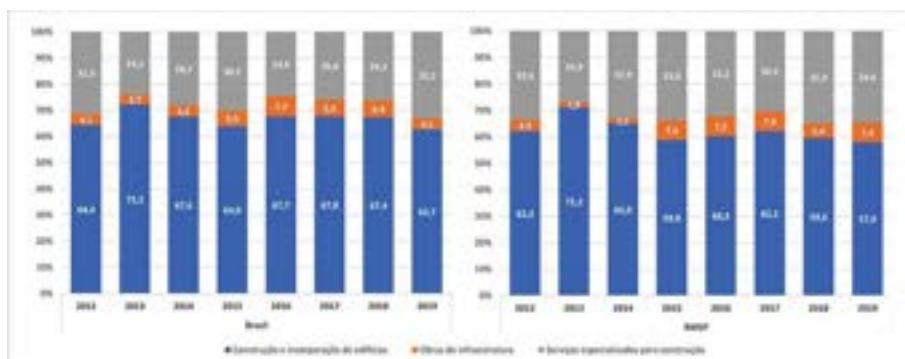
A Indústria da Construção como um todo pode ser dividida em três subsetores: 1) Construção e Incorporação de Edifícios; 2) Obras de Infraestrutura; e 3) Serviços Especializados para Construção. O primeiro representa aproximadamente 2/3 do total do emprego do setor. Os serviços especializados são responsáveis por pouco menos de 1/3 restante, e a menor participação refere-se às obras de infraestrutura. No entanto, é possível ressaltar alguns pontos quanto à evolução desses subsetores ao longo desse período.

Até 2014, o que se observa é uma ampliação da contribuição da Construção de Edifícios para o total do emprego, tanto na RMSP quanto no País. Destaca-se que, em 2013, esse subsetor atingiu seu ápice, chegando a representar 72,2% e 71,2% do total do emprego na Indústria da Construção no Brasil e na RMSP, respectivamente. No entanto, a partir de 2015, com a retração econômica e, também, do setor como um todo, tanto os serviços especializados ligados à Construção, quanto o subsetor de Obras de Infraestrutura, ampliaram seus pesos relativos no total da ocupação setorial (ver Gráfico 5).

Esse processo ocorreu por conta da queda expressiva do número de trabalhadores da Construção após 2014, no Brasil, e após 2013, na RMSP. As alterações em termos de participação devem-se aos ritmos de crescimento diferenciados entre os subsetores da Construção (ver Tabela 2).

O significativo aumento do peso relativo das Obras de Infraestrutura no total da ocupação da Construção deve-se a uma expansão do

**Gráfico 5 – Participação no total da população ocupada na Construção, segundo subsetores de atividades ligados ao setor, em (%). Brasil e Região Metropolitana de São Paulo, 2012-2019**



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Elaboração própria.

emprego nesse subsetor, após 2014, no País e na RMSP, mas ainda representava apenas 4,1% das ocupações na Construção no Brasil e 7,4% na RMSP, o que demonstra que, apesar de as Obras de Infraestrutura terem importante relação com os fundos públicos e com a melhoria das condições gerais da economia, elas têm baixa capacidade de absorção de mão de obra. O outro subsetor que elevou sua participação no total da ocupação da Construção, após 2016, no Brasil, foi o dos Serviços Especializados para Construção, que contribuem para a produção, mas não são a produção imediata. Porém, isso não se deu por conta de uma expansão nos postos de trabalho gerados pelo subsetor. O que ocorreu foi uma redução de postos de trabalho em ritmo mais lento que a

queda observada para o subsetor de Construção e Incorporação de Edifícios no País. Já, na RMSP, os Serviços Especializados ampliam seu peso relativo entre 2016 e 2019 em decorrência de um crescimento de postos de trabalho, que se deu simultaneamente a uma queda nos postos de trabalho da Construção e Edificações de Edifícios.

Este último apresentou resultados expressivamente negativos no período analisado. Para se ter uma ideia, os postos de trabalho, nesse subsetor, foram reduzidos em aproximadamente 25% no Brasil, de 2013 a 2019, e em 30% na RMSP. Tal processo está diretamente relacionado à contração do subsetor de Edificações ligado ao Programa Minha Casa Minha Vida, após 2013.<sup>10</sup>

**Tabela 2 – Evolução do total de ocupados nos subsetores da Construção (2012 = 100).  
Brasil e Região Metropolitana de São Paulo, 2012-2019**

Segmentos da Construção	Brasil							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Construção	100	106	103	102	99	94	89	91
Construção e incorporação de edifícios	100	119	108	101	104	99	93	94
Obras de infraestrutura	100	96	105	146	186	143	139	162
Serviços especializados para construção	100	81	93	97	77	77	74	75
Segmentos da Construção	RMSP							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Construção	100	103	98	99	96	99	93	94
Construção e incorporação de edifícios	100	118	102	93	93	99	89	88
Obras de infraestrutura	100	47	48	172	170	172	118	165
Serviços especializados para construção	100	83	96	99	92	89	97	97

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Elaboração própria.

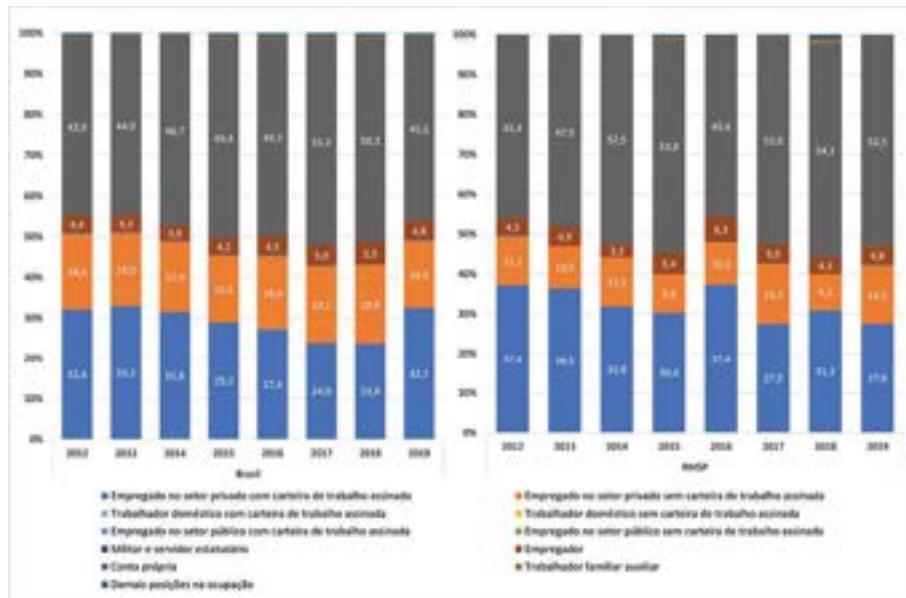
As estruturas ocupacionais do setor da Construção no Brasil e na RMSP são basicamente as mesmas. A característica principal é o elevado peso relativo dos ocupados por conta própria, seguidos por empregados no setor privado com e sem carteira, nessa ordem. Mais da metade dos ocupados da Construção na RMSP, em 2019, eram trabalhadores por conta própria. Nota-se, ainda, que a já elevada participação desses trabalhadores se ampliou entre 2012 e 2018, com algumas oscilações no percurso, especialmente na RMSP. Em 2019, os dados apontam para uma relativa alteração nesse processo.

A tendência mais geral para os empregados no setor privado foi de redução da participação no total do emprego da Construção, até 2015, tanto para aqueles com quanto sem carteira de trabalho assinada, um movimento que pode ser verificado no País como um todo e, também, na RMSP.

De 2015 a 2018, as trajetórias para os empregados do setor privado mostraram-se distintas entre a RMSP e a média brasileira. No Brasil, houve uma elevação da participação dos empregados sem carteira e uma queda dos com carteira nesses anos (ampliação da informalidade). Já, na RMSP, de 2015 a 2018, o que se observa é exatamente o contrário, aumento da participação dos com carteira e queda dos sem carteira (queda da informalidade). Porém, de 2018 para 2019, as tendências inverteram-se, e o Brasil e a RMSP trocaram de papéis. Enquanto o primeiro vê um aumento da formalização no setor privado (queda da informalidade), na RMSP, o que se vê é um aumento da informalidade.

Para cumprir com o objetivo deste artigo, busca-se, a partir de agora, realizar uma breve imersão na estrutura ocupacional do subsetor que chegou a representar 2/3 do total da ocupação do setor da Construção no

**Gráfico 6 – Participação no total da população ocupada na Construção, segundo posição na ocupação, em (%).  
Brasil e Região Metropolitana de São Paulo, 2012-2019**



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Elaboração própria.

País e que apresentou a maior retração entre todos os subsetores, a Construção e Incorporação de Edifícios. Essa análise se faz necessária para avaliar a evolução e as transformações que ocorreram na Indústria da Construção do País e da RMSP nesse contexto de baixo desempenho econômico.

A Construção e Edificação de Edifícios, em 2012, possuía mais da metade dos seus ocupados como empregados do setor privado. Dentre estes, a grande maioria possuía carteira de trabalho assinada. Essa

característica era ainda mais marcante na RMSP, onde, do total de ocupados, 41,4% eram empregados com carteira assinada e apenas 13,6% eram sem carteira.

No entanto, de 2013 a 2018, tanto no Brasil, quanto na RMSP, observa-se um processo de redução do peso relativo do emprego privado com carteira e de aumento da participação daqueles sem carteira. Isso confirma um movimento mais geral de expansão da informalidade no setor da Construção, puxada pela Construção e Incorporação de Edifícios no

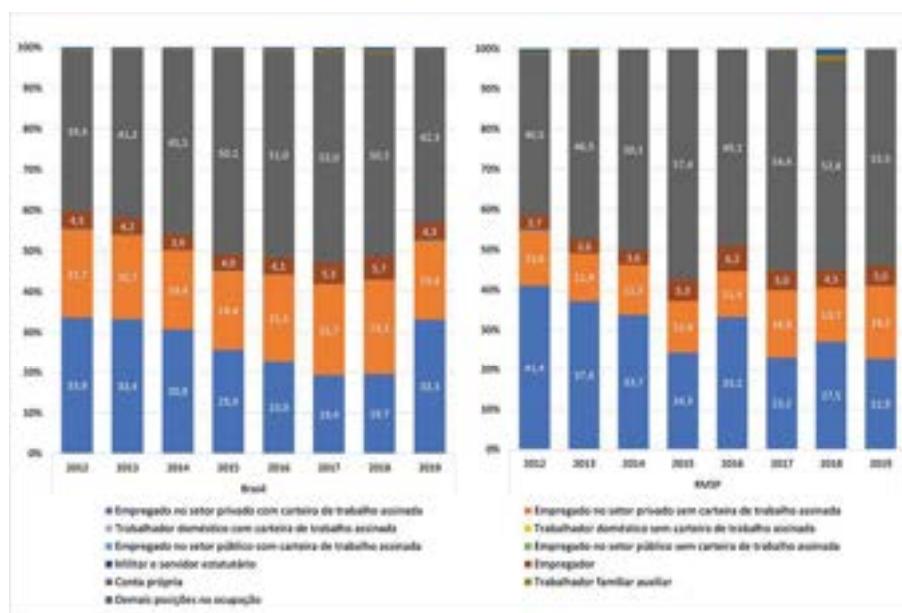
País e na RMSP. Nesse subsetor, a participação de trabalhadores por conta própria era relativamente menor que a média da Construção como um todo. Mas, como subsetor predominante, sua evolução acabou por influenciar o processo mais geral de elevação do peso relativo dos trabalhadores por conta própria.

A única ressalva que deve ser feita diz respeito ao movimento observado entre 2018 e 2019. Na Construção e Incorporação de Edifícios do Brasil, há uma reversão do processo de expansão da informalidade, com aumento do peso relativo dos empregados com carteira e redução dos sem carteira. Já, na RMSP, o que se observa é um movimento que reforça o que

se viu na região para o período anterior, ou seja, redução da participação no total da ocupação dos empregados com carteira e elevação dos sem carteira.

Em síntese, o processo de elevação da informalidade parece ter arrefecido no Brasil, entre 2018 e 2019, tanto na Construção, quanto em seu principal subsetor, a Construção e Incorporação de Edifícios. Porém, isso não se mostrou ser a realidade da RMSP, que, ao contrário, manteve uma trajetória de expansão do emprego sem carteira e de queda do emprego protegido pela CLT, o que acabou alterando suas participações relativas no sentido da ampliação da desproteção à classe trabalhadora.

**Gráfico 7 – Participação no total da população ocupada no subsetor da Construção e Incorporação de Edifícios, segundo posição na ocupação, em (%).  
Brasil e Região Metropolitana de São Paulo, 2012-2019**



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Elaboração própria.

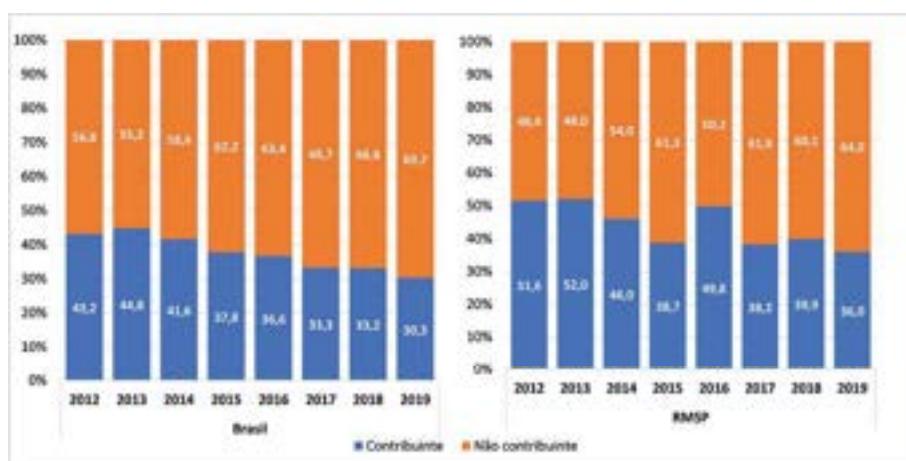
Esse processo de crescimento da informalidade, a que se tem chamado atenção, é confirmado pelos dados dos ocupados segundo critério da contribuição para a previdência. Como os trabalhadores por conta própria, maioria no subsetor da Construção e Incorporação de Edifícios, não possuem carteira de trabalho, pois não são contratados como empregados, uma análise da ocupação sob a ótica da contribuição para a previdência mostra-se fundamental para definir, não apenas a extensão da informalidade, como sua evolução.

Os dados revelam que, após 2013, ano em que se observa a menor taxa da série, a informalidade, segundo contribuição para a previdência, avançou no subsetor da Indústria da Construção, atingindo, em 2019, 69,7% do total da ocupação do subsetor no Brasil e 64% na RMSP. Em termos comparativos, vale notar que a RMSP tem taxas de informalidade relativamente menores que a média nacional. Em outras palavras, a desproteção aos

trabalhadores do setor tem sido a regra e tem se ampliado ao longo do tempo tanto para o Brasil quanto para a RMSP (ver Gráfico 8).

Apesar de possuir um mercado de trabalho, historicamente, mais bem-estruturado em termos de posição na ocupação, a RMSP ampliou o peso relativo dos empregados sem carteira e, por conta própria, o que se reflete nos dados de elevação da informalidade e, também, na participação dos ocupados na base da estrutura de renda. Em relação ao processo de precarização da força de trabalho, destaca-se que o setor intensifica a exploração tanto da força de trabalho, quanto da produção de propriedades (redução das unidades, verticalização, adensamento, etc.). Como demonstrado por Oliveira (2016, p. 19), o setor da Construção “permanece com pessimas condições de trabalho, elevada incidência de acidentes e o trabalho análogo ao escravo continua sendo uma realidade em diversos canteiros”.

**Gráfico 8 – Participação no total da população ocupada no subsetor da Construção e Incorporação de Edifícios, segundo contribuição para a previdência, em (%).  
Brasil e Região Metropolitana de São Paulo, 2012-2019**



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Elaboração própria.

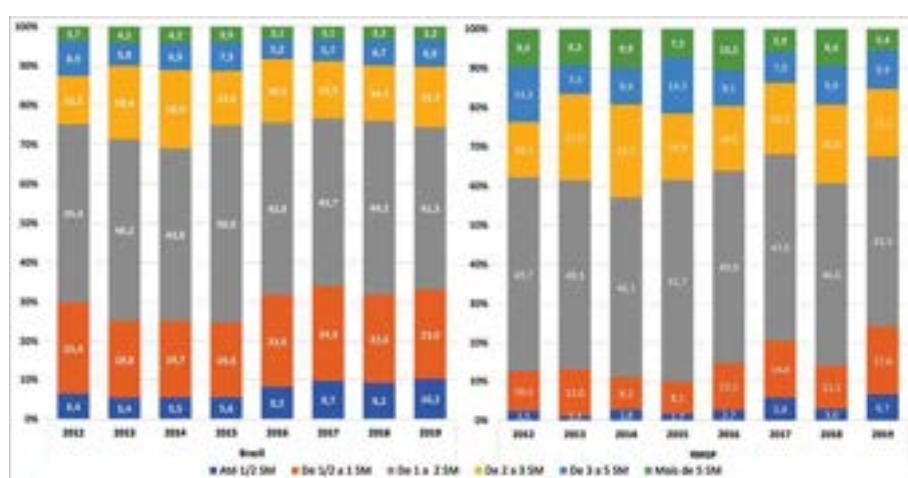
No que se refere à distribuição dos ocupados por faixa de salário-mínimo, a região inicia a série (2012) com 62,2% dos ocupados na faixa de até 2 salários-mínimos e termina, em 2019, com 67,6%. No Brasil, o processo de elevação da ocupação nas faixas de menor rendimento no subsetor da Construção e Incorporação de Edifícios foi mais lento. O País inicia com uma participação de 75,2% do total de ocupados nas faixas inferiores a 2 salários-mínimos e termina 2019 com 76%.

É possível identificar dois subperíodos entre 2012 e 2019. Até 2014, via-se, no País e na RMSP, um aumento da participação de trabalhadores nas faixas intermediárias e mais elevadas, maiores que 2 salários-mínimos. No entanto, com a crise e a retração do setor, a participação dos trabalhadores de baixa renda

amplia seu peso relativo, corroborando as características marcantes de um subsetor altamente informal e de baixa remuneração. Mesmo com a lenta recuperação, pós-2017, essas tendências permaneceram.

Após 2016, os dados da Pnad-C anual<sup>11</sup> indicam um aumento, até 2018, da participação dos trabalhadores por conta própria com Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) na Construção e Incorporação de Edifícios, uma proxy para as ocupações dos microempreendedores individuais (MEI), no Brasil e na RMSP. De 2018 para 2019, essa tendência permanece no caso do Brasil como um todo, mas se reverte na RMSP. Ainda assim, deve ficar claro que o peso relativo dos trabalhadores por conta própria na Construção com registro no CNPJ era, em média, de 8% dos conta própria para o Brasil e 10% para a RMSP.

**Gráfico 9 – Participação no total da população ocupada no subsetor da Construção e Incorporação de Edifícios, segundo faixas de salários-mínimos, em (%).**  
Brasil e Região Metropolitana de São Paulo, 2012-2019



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Elaboração própria.

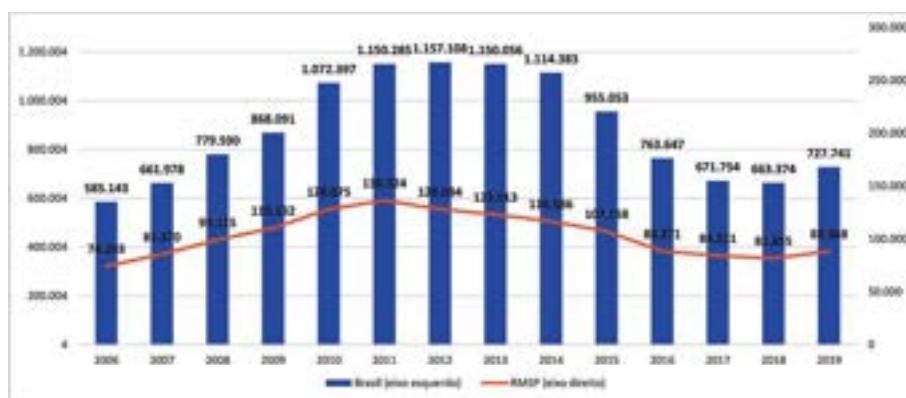
## A retração do emprego formal na construção de edifício<sup>12</sup> no Brasil e na RMSP

Parte do processo de elevação da informalidade na Indústria da Construção, observado anteriormente, está intimamente relacionada à retração do emprego formal no setor, especialmente no segmento da Construção de Edifícios, que, entre 2012 e 2018, segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), destruiu, aproximadamente, 493 mil postos de trabalho no País (46,4 mil na RMSP). Essa queda expressiva de postos de trabalho, simplesmente, anula todo o crescimento do período de expansão vivenciado pelo setor, jogando-o de volta ao mesmo patamar de 2007 (ver Gráfico 10).

Enquanto nesse segmento se tem uma ampliação do estoque de trabalhadores no País como um todo, a RMSP já dava sinais de piora a partir de 2011. Ainda assim, o peso da RMSP no total do emprego formal nesse segmento do País, mensurado pela Rais, passou de 11%, em 2012, para 12,3%, em 2018. Isso se deve ao fato de a perda de postos de trabalho no Brasil ter sido relativamente maior que a verificada para a RMSP. Em 2019, observou-se um aumento da geração de empregos formais na Construção de Edifícios tanto no Brasil quanto na RMSP.

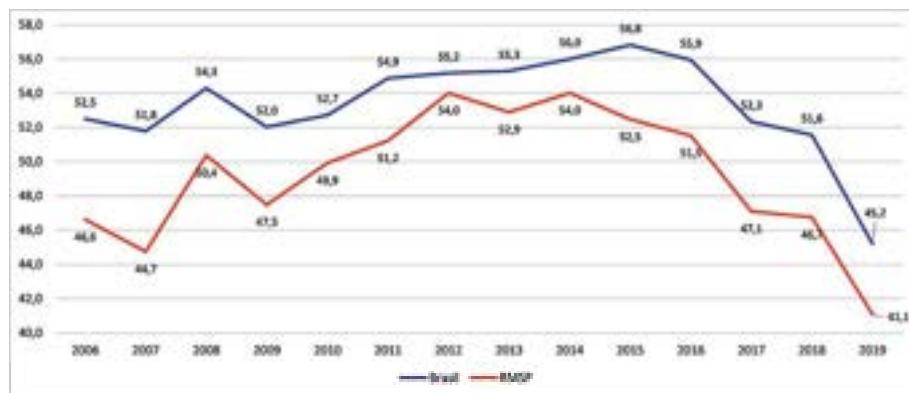
Segundo uma tendência mais geral do mercado de trabalho, observa-se um aumento da rotatividade do emprego formal na Construção de Edifícios até 2015 no Brasil e, até 2014, na RMSP, quando a retração no setor se acentuou. No período de lenta

**Gráfico 10 – Evolução do estoque em 31/12 do número de ocupados formais no segmento da Construção de Edifícios.  
Brasil e Região Metropolitana de São Paulo, 2006-2019**



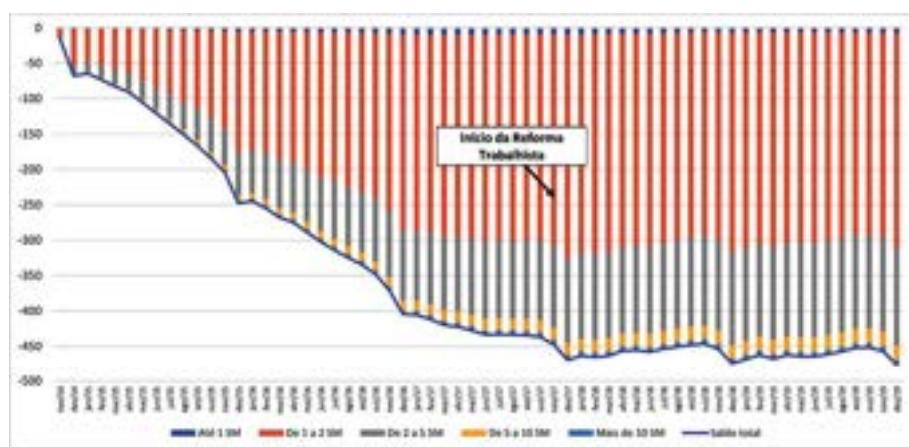
Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (Rais). Elaboração própria.

Gráfico 11 – Rotatividade do trabalho do emprego formal na Construção de Edifícios.  
Brasil e Região Metropolitana de São Paulo, 2006-2019



Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (Rais). Elaboração própria.

Gráfico 12 - Evolução do saldo acumulado (admissões menos demissões) em termos absolutos (mil pessoas) na Construção de Edifícios segundo faixas de salário-mínimo.  
Brasil, novembro de 2014 a dezembro de 2019



Fonte: antigo Ministério do Trabalho, Caged. Elaboração própria.

retomada da atividade econômica, a partir de 2017, é possível verificar uma queda da rotatividade, reflexo do menor número de movimentações e não de uma melhoria no mercado de trabalho.

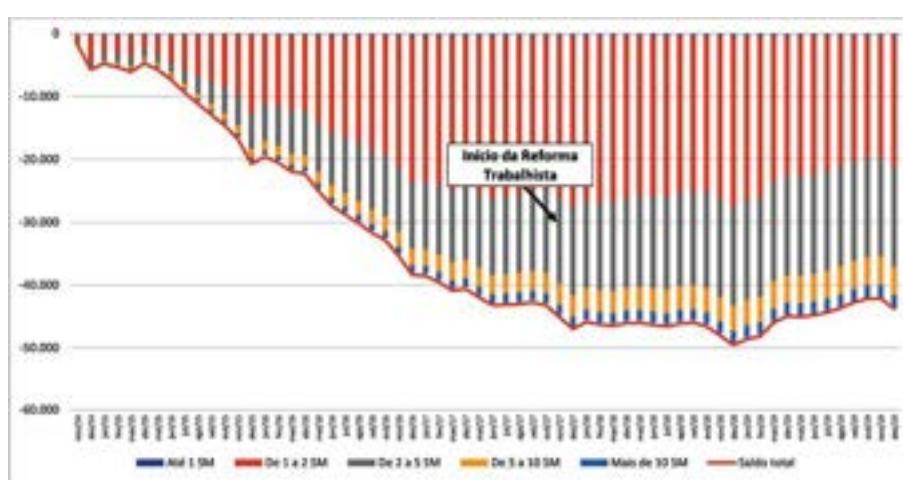
Essa forte retração no emprego formal na Construção e Incorporação de Edifícios também aparece sob o ponto de vista do fluxo de contratações e desligamentos mensurados pelo Cadastro Geral de Emprego e Desemprego (Caged).<sup>13</sup> Para verificar o tamanho das perdas sofridas pelo setor, pode-se partir do ponto máximo do estoque de trabalhadores celetistas, que foi registrado em novembro de 2014. O objetivo é verificar o comportamento do fluxo acumulado de admissões e desligamentos de forma a encontrar algum sinal de recuperação do setor após 2017, ou mesmo se a reforma trabalhista implementada nesse

ano e que entrou em vigor em novembro trouxe mudanças expressivas para os trabalhadores do setor.

Os dados sugerem que a retração no setor foi intensa, a ponto de não conseguir criar empregos de forma a reduzir as perdas acumuladas ao longo da crise iniciada no final de 2014. Essas perdas acumuladas, em termos líquidos, desde dezembro de 2017, têm permanecido em torno de 500 mil postos de trabalho, confirmando que a Reforma Trabalhista teve pouco ou nenhum efeito para a criação de postos de trabalho no segmento de Construção de Edifícios.

Outro ponto que chama a atenção, para o total do País, é a concentração da destruição de postos de trabalho na faixa de até 2 salários-mínimos, indicando que aqueles que mais sofreram com a retração do setor foram os trabalhadores da base da distribuição de renda no País.

**Gráfico 13 – Evolução do saldo acumulado (admissões menos demissões) em termos absolutos na Construção de Edifícios segundo faixas de salário-mínimo. Região Metropolitana de São Paulo, novembro de 2014 a dezembro de 2019**



Fonte: antigo Ministério do Trabalho, Caged. Elaboração própria.

Os dados para a RMSP apresentam um comportamento muito semelhante àquele observado para o total do País. No entanto, é necessário fazer uma ressalva. Desde janeiro de 2019, o segmento da Construção de Edifícios tem acumulado saldos positivos líquidos em termos de admissões e desligamentos. No entanto, o incremento de 5 mil postos de trabalho para esse segmento, no acumulado do ano de 2019, apresenta um ritmo de expansão que só permitiria uma recuperação das perdas acumuladas vistas durante a retração após 10 anos. Em outras palavras, apenas em 2029 a região retornaria ao patamar de novembro de 2014. Para além disso, destaca-se que essa recuperação tem se dado com a criação de postos de trabalho na faixa de 1 a 2 salários-mínimos, o que reforça a característica de uma estrutura ocupacional marcada pela baixa remuneração.

Os dados do Caged apontam ainda que, no acumulado entre novembro de 2017 (início da vigência da Reforma) e dezembro de 2019, o saldo entre contratações e desligamentos na Construção de Edifícios ficou em -2,8 mil postos de trabalho na RMSP. Esse foi o resultado de 3,2 mil desligamentos de trabalhadores com contratos-padrão e a contratação de pouco mais de 400 trabalhadores por meio das novas formas de contratos trabalhistas previstos na Reforma (intermitente e/ou por regime parcial). Isso demonstra que, diante do fluxo de contratações no setor, essas novas formas possuem inexpressiva representatividade nessa região metropolitana.

## 2020: Ruptura e impactos da pandemia no mercado de trabalho – o que acontece com a construção?

A crise sanitária da Covid-19, impôs aos governos, em escala global, a necessidade da adoção de medidas de distanciamento e isolamento sociais. Tais ações provocaram uma crise de oferta, decorrente da impossibilidade de trabalhadores aglomerarem-se em seus postos de trabalho ou nos transportes públicos, e uma crise de demanda, oriunda da redução e/ou paralisação das atividades produtivas, o que gerou perdas para a classe trabalhadora em termos de emprego e renda, inclusive no setor da Construção. O resultado é um cenário de crise sanitária, econômica e, também, social. Ao analisar os dados da variação do PIB trimestral de 2020, em comparação ao mesmo período de 2019, observa-se uma forte retração da atividade econômica no segundo e terceiro trimestres. Seguindo a dinâmica da FBKF, o setor da Construção já apresentava queda de sua atividade desde o começo de 2020. Não sendo possível atribuir seu desempenho econômico à pandemia, no primeiro trimestre, a queda do Valor Adicionado Bruto da Construção já se mostrava mais expressivo que a média dos demais setores. Destaca-se que esse movimento se manteve no segundo e terceiro trimestres de 2020.

Tal cenário exigiu um conjunto de ações por parte dos governos de todo o mundo para salvar e preservar os empregos e a massa

de renda da classe trabalhadora. No Brasil, a pressão popular, de diversos setores da sociedade, levou o governo a tomar medidas nessa direção, a partir da criação de dois programas emergenciais com públicos-alvo distintos: a) trabalhadores formais – Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda; e b) trabalhadores informais, microempreendedores individuais (MEI), desempregados e beneficiários do Bolsa Família (PBF) – Auxílio Emergencial.

Em relação ao setor da Construção, os dados da Pnad-C, do IBGE, apontam que o setor já vinha apresentando uma retração da ocupação no início de 2020. Com a pandemia, esse movimento se intensifica fortemente no segundo e terceiro trimestres de 2020, quando comparados ao mesmo período de 2019. Esse

movimento é mantido no último trimestre de 2020 (Brasil e RMSP). No primeiro trimestre de 2021, a economia brasileira apresentou relativa recuperação em relação ao mesmo trimestre do ano anterior. No entanto, a Indústria da Construção apresentou uma retração de -0,9%.

Os segmentos da Construção e Incorporação de Edifícios e de Serviços Especializados são os que apresentaram as maiores perdas de postos de trabalho. O único segmento que ampliou o número de postos de trabalho, nos dois primeiros trimestres de 2020, é o de Obras de Infraestrutura da RMSP. No terceiro trimestre de 2020, há uma redução de postos de trabalho nesse mesmo segmento, com ligeira recuperação no último trimestre de 2020, com nova queda em 2021 (Tabela 3). Vale ressaltar,

**Tabela 3 – Evolução dos indicadores de atividade econômica e mercado de trabalho na Construção (variação % em relação ao mesmo semestre do ano anterior).**  
Brasil e Região Metropolitana de São Paulo, 2020

Indicador	Setor	Brasil					RMSP				
		2020.01	2020.02	2020.03	2020.04	2021.01	2020.01	2020.02	2020.03	2020.04	2021.01
Número de ocupados	Construção de edifícios	-5,8	-23,8	-15,5	-11,1	-2,4	-11,5	-28,0	-13,0	-7,6	-0,7
	Construção de obras de infraestrutura	-0,8	-5,1	-16,7	-4,9	-4,4	33,5	58,3	-5,4	3,4	-2,7
	Serviços especializados para construção	7,5	-11,4	-19,2	-15,1	-13,7	-1,9	-24,0	-24,0	-13,2	-1,4
Total		-2,1	-19,4	-16,6	-11,8	-5,7	-6,2	-22,7	-16,9	-8,9	-1,1
Massa de rendimentos reais efetivos de todos os trabalhos	Construção de edifícios	2,2	-20,5	-17,0	-18,6	-15,4	1,4	-41,9	-31,9	-26,4	-33,8
	Construção de obras de infraestrutura	-7,0	-4,4	-24,7	-5,6	-11,6	-20,7	50,9	-44,6	-53,7	-29,7
	Serviços especializados para construção	7,7	-20,3	-32,7	-18,6	-23,3	8,0	-18,2	-38,1	-16,1	-42,4
Total		2,7	-18,8	-22,2	-17,3	-17,3	1,0	-25,6	-35,6	-26,1	-36,8
Construção		-1,6	-13,6	-7,9	-4,8	-0,9	–	–	–	–	–
Formação bruta de capital fixo		6,0	-13,9-	-7,8	13,5	17,0	–	–	–	–	–
PIB a preços de mercado		-0,3	10,9	-3,9	-1,1	1,0	–	–	–	–	–

Fonte: IBGE, Contas Nacionais Trimestrais e Pnad-C, trimestral. Elaboração própria.

nesse caso, que o segmento da Construção e Incorporação de Edifícios respondia por 62,7% da ocupação do setor no Brasil e 57,9% na RMSP (Gráfico 5) e que este é composto, em sua maioria, por trabalhadores por conta própria (Gráfico 7). Isso reforça a tendência devastadora da crise provocada pela pandemia sobre o mercado de trabalho como um todo. De 1 milhão de ocupações perdidas entre o primeiro e segundo trimestre de 2020 no Brasil, 783 mil foram na Construção e Incorporação de Edifícios; na RMSP, dos 90 mil postos de trabalho fechados, mais de 66 mil foram nesse segmento da Construção.

Em relação à massa real de renda de todos os trabalhos, destaca-se que ela vinha crescendo no primeiro trimestre de 2020, quando foi fortemente impactada, em todos os subsetores, a partir do segundo trimestre de 2020 (com exceção das Obras de Infraestrutura na RMSP). A massa de renda não se recupera, nem no Brasil nem na RMR, no setor da Construção Civil até o primeiro trimestre de 2021. Considerando que os ocupados na Construção e Incorporação de Edifícios, em sua maioria, são trabalhadores por conta própria (Gráfico 7), pode-se inferir que sua perda de renda, em tese, foi amortecida pelo auxílio emergencial. No entanto, considerando o baixo valor médio do auxílio, pouco superior aos R\$600,00 de referência do programa, bem como sua não continuidade no primeiro trimestre de 2021 e seu retorno, após abril deste ano, com valores inferiores à média do programa original, é razoável pensar que tal política não foi suficiente para cobrir as perdas desses trabalhadores em termos de renda.

## Considerações finais

A retração do mercado de trabalho no setor da Construção foi significativa a partir do processo de desaceleração da atividade em 2012. A crise econômica, política e institucional de 2015-2016 acentuou esse movimento de precarização do trabalho, que não foi revertido pela Reforma Trabalhista ou pela lenta recuperação econômica iniciada em 2017, que impulsionaram, sobretudo, a criação de postos de trabalho de baixa remuneração. A pandemia impactou de maneira expressiva a sociedade brasileira, evidenciando a necessidade de melhorias nas relações e condições de trabalho, em especial, na Construção.

A Construção e Incorporação de Edifícios é o subsetor de maior peso relativo na ocupação dentro da Construção. Mesmo apresentando melhores condições de trabalho na RMSP em comparação com a média nacional, foi possível observar que, no período de retração, houve uma forte queda do emprego formal (retornando a patamares de 2007), um aumento do trabalho por conta própria, o crescimento do emprego no setor privado sem carteira, a ampliação da informalidade por contribuição para a previdência e da ocupação de baixa remuneração (até 2 salários-mínimos). A rotatividade do trabalho aumentou até 2014 na RMSP e cai, na sequência, como reflexo não de uma melhora no mercado de trabalho, mas, sim, do menor número de movimentações.

A Construção e, mais especificamente, a Construção de Edifícios têm um importante potencial de geração de emprego e renda. Em um contexto de retomada da atividade

econômica, esse setor poderia ter importante papel no escopo de uma política anticíclica de redução do histórico déficit habitacional e de acesso à infraestrutura social no País. Todavia, seu crescimento exige pelo menos duas reflexões a respeito: 1) da definição de qual o modelo de política habitacional que se pretende implementar a partir de uma visão crítica ao PMCMV; e 2) de como avançar para melhorar as relações e condições de trabalho no setor, uma vez confirmado que propostas de flexibilização das relações trabalhistas, tais como a Reforma Trabalhista de 2017, não são o caminho.

A pandemia, por sua vez, intensificou o conflito social e os desafios para o mercado de trabalho nacional, que já se mostravam significativos desde a crise de 2015-2016. As políticas sanitárias, econômicas e sociais tardias, ineficientes e de fôlego curto, implementadas em caráter emergencial, reafirmam esse processo. Mais que isso, a pandemia deixou evidente a significativa desproteção e a precária inserção ocupacional de grande parte da força de trabalho brasileira, escancarando a necessidade de políticas sociais estruturais mais abrangentes e de longo prazo.

[I] <https://orcid.org/0000-0002-0523-4231>

Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, curso de Ciências Econômicas, Departamento de Economia. Natal, RN/Brasil.  
juliana.bacelar@ufrn.br

[II] <https://orcid.org/0000-0002-0292-5651>

Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, curso de Ciências Econômicas, Departamento de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia. Natal, RN/Brasil.  
cassiano.trovao@ufrn.br

## Notas

- (1) A Indústria da Construção é composta pelas divisões 41 (construção de edifícios), 42 (obras de infraestrutura) e 43 (serviços especializados para construção) da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (Cnae) 2.0.
- (2) Ver Trovão e Araújo (2018 e 2020).
- (3) Esses fenômenos eram pesquisados, no Brasil, apenas na Pesquisa de Emprego e Desemprego do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) e na Pesquisa Mensal de Emprego (PME) encerrada em março de 2016, cujas abrangências se restringiam ao mercado de trabalho urbano em regiões metropolitanas específicas.

- (4) Subutilizados = desocupados + subocupados + desalentados + restante da força de trabalho potencial.
- (5) Força de trabalho ampliada = força de trabalho + força de trabalho potencial.
- (6) Em relação à entrada de capitais, segundo Mioto (2015, p. 97 apud Bertasso, 2012), “no caso dos investimentos produtivos, as formas mais relevantes são das Sociedades de Propósito Específico – SPEs, onde as empresas estrangeiras buscam parcerias nacionais para executar as obras. No caso patrimonial estão a participação acionária (Oferta inicial de ações – IPO), *private equity* para empresas maiores e venture capital para as médias e menores”.
- (7) Ressalta, contudo, que o aumento de preço dos terrenos, pelo aumento da demanda, gera também aumento da renda fundiária, e esse aumento, por sua vez, empurra a produção intensiva para as novas áreas (periféricas, rurais, de fronteira, etc.) ou para onde predomina a construção horizontal. Além disso, o aumento de preço dos terrenos também pode ser decorrente de maior quantidade de valor disponível que circula, como no caso das empresas construtoras de capital aberto. Segundo Sanfelici (2016, p. 19), o mercado de capitais passou a alicerçar suas expectativas de rentabilidade futura das empresas de capital aberto do setor imobiliário “na dimensão do banco de terrenos que as empresas possuíam”. Esses dois movimentos demonstram que, ao menos em parte, o aumento do “custo da produção” também decorreu do aumento do preço dos terrenos e, consequentemente, da renda fundiária (propriedade).
- (8) Ressalta-se, ainda, que essas transformações na gestão do canteiro só se difundiram para regiões mais periféricas com a entrada de grandes incorporadoras nos mercados locais, sobretudo a partir de meados da década de 2000.
- (9) A Pnad-C não traz, em seu questionário, qualquer pergunta a respeito da característica do contratante, de forma que seja possível identificar se se trata de uma empresa de intermediação de mão de obra.
- (10) Ver Mioto (2015) e Fiesp (2019).
- (11) A pesquisa sobre posse de registro no CNPJ para trabalhadores por conta própria e empregadores passou a ser realizada a partir do último trimestre de 2015.
- (12) Diferentemente da Pnad-C que utiliza a Classificação Nacional de Atividades Econômicas Domiciliar (CNAEDom 2.0), que é mais agregada e nos permite olhar apenas para o conjunto da Construção e Incorporação de Edifícios, as bases da Rais e Caged utilizam a Cnae completa, que pode ser desagregada até 7 dígitos e nos permite olhar, a partir de 2006, quando é disponibilizada a Cnae 2.0, os dados de emprego da Construção de Edifícios.
- (13) O Caged capta informações dos contratos de trabalho regidos pela CLT em termos de fluxo.

## Referências

- ARAÚJO, J. B.; PRADO, M. A. P. (2015). "Qualificação profissional das mulheres na Indústria da Construção Civil da RMSP entre 2009 e 2013". In: ÁVILA, M. B.; FERREIRA, V.; ARANTES, R. (orgs.). *Desenvolvimento, trabalho e autonomia econômica na perspectiva das mulheres brasileiras*. Recife, SOS Corpo, v. 1, pp. 271-309.
- BERTASSO, B. (2012). *Edificações: impasses da modernização no ciclo de crescimento dos anos 2000*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- DEDECCA, C. S.; BALTAR, P. E. A. (1997). Mercado de trabalho e informalidade nos anos 90. *Estudos Econômicos*. São Paulo, v. 27, nº especial, pp. 65-84.
- DIEESE (2011). *Estudo setorial da construção*. *Estudos e Pesquisas*, n. 56, abril.
- \_\_\_\_\_ (2014). *Rotatividade setorial: dados e diretrizes para a ação sindical*. São Paulo, Dieese.
- \_\_\_\_\_ (2020). A construção civil e os trabalhadores: panorama dos anos recentes. *Estudos e Pesquisas*, n. 95, julho.
- ERNEST & YOUNG (2014). *Estudo sobre produtividade na Construção Civil: desafios e tendências no Brasil*. Disponível em: <[http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY\\_Estudo\\_Produtividade\\_na\\_Construcao\\_Civil/\\$FILE/Estudoreal\\_Estate.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY_Estudo_Produtividade_na_Construcao_Civil/$FILE/Estudoreal_Estate.pdf)>. Acesso em: 15 maio 2015.
- FIESP (2019). *Dez anos do PMCMV – Evolução das contratações e investimentos*. Disponível em: <https://www.fiesp.com.br/observatoriodaconstrucao/noticias/evolucao-das-contratacoes-e-investimentos-do-pmcv/>. Acesso em: 30 mar 2021.
- FIX, M. de A. B. (2011). *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- LENCIONI, S. (2014). Reestruturação imobiliária: uma análise dos processos de concentração e centralização do capital no setor imobiliário. *Eure*, v. 40, n. 120, pp. 29-47.
- MEDEIROS, H. (2003). Quebre recordes, seja fast. *Téchne*, São Paulo, n. 79, pp. 40-47.
- MIOTO, B. T. (2015). *As políticas habitacionais no subdesenvolvimento: os casos do Brasil, Colômbia, México e Venezuela (1980/2013)*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- MIOTO, B. T.; CASTRO, C. M. P. de; SÍGOLO, L. M. (2019). Expansão e desaceleração do mercado privado formal de moradia a partir dos anos 2000 na Região Metropolitana de São Paulo. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 21, n. 44, pp. 253-280.
- OLIVEIRA, M. R. de (2016). *Mercado de trabalho na Construção Civil: o subsetor da construção de edifícios durante a retomada do financiamento habitacional nos anos 2000*. Dissertação de mestrado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- ORAIR, R. O. (2016). *Investimento público no Brasil: trajetória e relações com o regime fiscal*. Brasília, Ipea (Texto para discussão n. 2215).
- PAC/MPOG (2014). 11º Balanço Completo do PAC 2 – 4 anos (2011-2014). Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>>. Acesso em: jan 2015.
- PENHA FILHO, C. A. (2020). *Estratégias e dinâmica de acumulação das incorporadoras listadas (2010/2018)*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.

- PEREIRA, P. C. X. (2018). “Para a discussão do valor e do preço na produção imobiliária”. In: PEREIRA, P. C. X. (org.). *Imediato, global e total na produção do espaço: a financeirização da cidade de São Paulo no século XXI*. São Paulo, FAU-USP.
- PINTO, E. C. et al. (2017). *A Guerra de todos contra todos: a crise brasileira*. Texto para discussão 006 – IE/UFRJ. Rio de Janeiro, IE/UFRJ, fev.
- ROSSI, P.; MELLO, G. (2017). Choque recessivo e a maior crise da história: a economia brasileira em marcha à ré. *Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica – IE/Unicamp*, Nota do Cecon, n. 1, abril.
- SANFELICI, D. (2016). Centralização do capital no setor imobiliário e reconfiguração das metrópoles. *Mercator*, v. 15, n. 2, pp. 7-21.
- TROVÃO, C. J. B. M.; ARAÚJO, J. B. (2018). O mercado de trabalho após a reforma trabalhista de 2017. *Carta Social e do Trabalho*, v. 1, pp. 32-45.
- \_\_\_\_\_ (2020). Reformas trabalhistas, flexibilização e novas formas de contratação: impactos sobre o mercado de trabalho no Brasil de 2012 a 2019. *RBEST: Revista Brasileira de Economia Social e do Trabalho*, v. 2, n. 00, e020009. DOI: <https://doi.org/10.20396/rbest.v2i00.13304>.
- VILLELA, F. F. (2008). Indústria da Construção Civil e reestruturação produtiva: as novas tecnologias e a construção das cidades contemporâneas. *Perspectivas – Revista de Ciências Sociais*. São Paulo, v. 34, pp. 37-51.

Texto recebido em 31/mar/2021  
Texto aprovado em 23/jun/2021



# As grandes incorporadoras, o segmento econômico e a desconstrução da promoção pública habitacional

The developers, the economic segment and the deconstruction of public housing promotion

Isadora Fernandes Borges de Oliveira [I]  
Beatriz Rufino [II]



## Resumo

Este artigo discute como o avanço das relações capitalistas na produção imobiliária através da consolidação econômica e política de grandes incorporadoras tem interferido na condução de políticas públicas. Partindo da noção de formas de produção (Jaramillo, 1982), sustentamos que as grandes incorporadoras, ao articularem a sofisticação dos mecanismos de produção imediata (controle econômico direto) com o crescente poder enquanto grupo de interesse na definição das políticas de financiamento e urbana (controle econômico indireto), têm consagrado o segmento econômico como principal produto da política habitacional. Esse movimento, ao ampliar a mercantilização da cidade e o controle da política pública por poderosos agentes privados, tem inviabilizado a estratégia de desmercantilização da moradia por meio da ação direta do Estado na produção habitacional.

**Palavras-chave:** mercado imobiliário; finanças; política habitacional; segmento econômico; produção do espaço.



## Abstract

*This article discusses how the advance of capitalist relations in real estate production through the economic and political consolidation of large developers has interfered in the making of public policies. Based on the notion of forms of production (Jaramillo, 1982), we argue that the large developers, by joining the sophistication of immediate production mechanisms (direct economic control) with their growing power as an interest group in the definition of financing and urban policies (indirect economic control), have established the economic segment as the main product of the housing policy. By expanding the commodification of the city and the control of the public policy by powerful private agents, this movement has made the strategy of decommodification of housing through the State's direct action in housing production become impracticable.*

**Keywords:** *real estate; finance; housing policy; economic segment; production of space.*

## Introdução

O lançamento do Programa Casa Verde e Amarela (PCVA) em agosto de 2020, uma espécie de atualização do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), ainda que tenha recuperado a promessa de um novo ciclo de expansão da produção habitacional, reunindo interesses empresariais muito semelhantes aos contemplados pelo programa anterior, sinalizou o fim da produção habitacional para as famílias sem acesso ao sistema de crédito. Ao mesmo tempo, renovou as possibilidades de expansão do chamado “segmento econômico”, aprofundando sua articulação aos interesses do capital financeiro pelo acirramento da aposta na consolidação dos instrumentos de securitização imobiliária (Abrainc, 2020a).

Embora largamente utilizado, o termo “segmento econômico” não possui uma definição precisa. Shimbo (2010, p. 24), por exemplo, define segmento como “a produção de imóveis residenciais com valores de até R\$200.000,00 destinados às famílias com renda mensal entre 3 e 10 salários-mínimos”. Após o lançamento do PMCMV, o termo tendeu a se relacionar com as faixas 2 e 3 (3 a 10 salários-mínimos) e valores máximos de imóveis estabelecidos pelo programa, variáveis por região e porte das cidades. No entanto, tais abordagens se restringem ao consumo da habitação, obscurecendo transformações radicais no produto e na forma de produção, que se materializam por meio da intensificação da construção, padronização e apropriação de áreas de menor renda diferencial, situadas em regiões mais periféricas, cuja rentabilidade é ampliada por um conjunto de subsídios diretos e indiretos na sua produção.

Na atualidade, esse produto se consagra como única “política pública habitacional” desenvolvida em escala nacional e remete a um distanciamento radical daquilo que poderia ser entendido como uma forma de produção estatal, tanto pela ausência do Estado na promoção do produto (escolha do terreno, definição da tipologia, etc.) quanto por seu direcionamento a uma população descolada das reais demandas habitacionais. Em 2019, de acordo com dados da Fundação João Pinheiro, 89% do déficit habitacional brasileiro estava concentrado nas famílias com renda inferior a 3 salários-mínimos (CBIC, 2021), que dificilmente se enquadram nas condições de financiamento dos chamados “produtos econômicos”.

Em linhas gerais, a distinção entre uma forma pública e uma forma privada de produção habitacional conduzida pelo mercado dar-se-ia principalmente pelo fato de a última ter como motor a obtenção de ganhos para os incorporadores (Jaramillo, 1982), enquanto a primeira suportaria uma relativa desmercantilização da moradia (Pírez, 2016). Desse modo, se, no fim dos anos 1990, a estratégia de expansão do mercado imobiliário para o atendimento de setores intermediários era vista como um importante caminho para direcionar a ação estatal para os setores mais precários (a partir do desenvolvimento de políticas habitacionais como forma de produção pública), a crescente importância dessa nova fatia de mercado fortaleceu o poder econômico e político das incorporadoras, metamorfoseando a ação estatal no que concerne à produção habitacional.

Com a estabilização da economia após 1994, a intensificação da construção e da mobilização de terrenos com menores preços e mais periféricos torna-se responsável por uma



importante ampliação dos ganhos e do poder das empresas. Em um contexto de significativos avanços do neoliberalismo nas três últimas décadas com a desestruturação de empresas públicas, os interesses dessas incorporadoras foram sendo respondidos por importantes transformações das condições de produção da habitação, tanto em políticas nacionais de financiamento quanto nas políticas urbanas locais, resultando na consolidação de um novo produto tomado como política pública habitacional de grande impacto.

Não obstante, essas transformações têm ganhado suporte da sociedade, com a crença de maior agilidade dos setores privados e a aposta dos benefícios individuais diretos e indiretos como melhor estratégia para resolução dos problemas habitacionais, articulando-se a uma hegemonia neoliberal (Paulani, 2011). Essa perspectiva tem, cada vez mais, deixado de lado os mais pobres, que, por sua vez, têm sofrido os efeitos dessas transformações, sentidos através do descolamento crescente entre os preços da moradia e dos salários nas principais metrópoles do País (Campos Junior, 2018; Shimbo, 2018).

Nas últimas décadas, é abundante a bibliografia que abordou os programas habitacionais pela ótica da política pública (Bonates, 2007; Marques e Rodrigues, 2013; Amore, Shimbo e Rufino, 2015; Cardoso, Jaenisch e Aragão, 2017). Da mesma maneira, intensificaram-se os estudos sobre os processos de financeirização da habitação (Aalbers, 2008; Van Der Zwan, 2014) e suas particularidades para o contexto brasileiro (Royer, 2009; Fix, 2011; Sanfelici, 2013). Dada a importante articulação dos dois temas, foram também significativos os esforços de avançar nessa aproximação

(Shimbo, 2010; Rufino, 2012), embora seja menos desenvolvida a discussão sobre como o avanço das relações capitalistas através da consolidação política e econômica de grandes incorporadoras tem interferido na condução das políticas públicas e na crescente mercantilização das cidades. Nossa artigo procura preencher essa lacuna.

Partindo das discussões sobre as formas de produção e demais categorias propostas por Jaramillo (1982), procuramos sustentar uma relação dialética entre os mecanismos de *controle econômico direto e indireto* da produção habitacional como base da emergência e consolidação do segmento econômico. Do ponto de vista teórico, é a partir de tais categorias que buscamos articular um conjunto de referências que discutem as estratégias mais imediatas da ampliação dos ganhos na produção imobiliária com aquelas que problematizam o poder dos agentes em se organizarem como grupo de interesse. Em nossa perspectiva, o segmento econômico resulta de profundas transformações na produção imobiliária conduzida pelos incorporadores em articulação aos crescentes benefícios que essa forma de produção tem recebido do Estado. Sua aparência como produto da política habitacional obscurece a mobilização de recursos públicos na ampliação do domínio de formas de produção que têm como única finalidade a obtenção de ganhos em crescente articulação com o capital financeiro. Com seu avanço e consagração, argumentamos que há uma crescente inviabilização e deslegitimação de formas públicas de produção de moradias, que, em tese, promovem uma desmercantilização parcial das relações de produção, colocando em primeiro plano o valor de uso.

Passados mais de vinte anos desde sua concepção, é evidente que o segmento econômico não resolveu a carência de moradias no Brasil, que, pelo contrário, vivencia um radical aprofundamento de suas desigualdades, vislumbrado, por exemplo, no aumento acentuado de moradores de rua nas maiores metrópoles do País. Nesse sentido, pretendemos com este texto contribuir com o debate da necessidade de retomada de políticas públicas mais inclusivas, colocadas como resposta radical à crescente mercantilização do espaço.

Para realizar esta discussão, além de revisão bibliográfica, os dados empíricos que sustentam este estudo combinam pesquisa documental, consulta a *sites*, revistas, jornais e periódicos especializados, complementados com depoimentos e entrevistas com agentes da incorporação imobiliária.

Além da presente introdução, o artigo estrutura-se da seguinte maneira: 1) apresentação do debate teórico em torno das formas de produção da habitação e na proeminência da incorporação como forma econômica e política dominante; 2) discussão sobre a emergência do segmento econômico nos anos 1990 com a desregulamentação neoliberal, os esforços constituídos na consolidação de um novo produto e a ampliação de sua viabilidade econômica; 3) apresentação da consolidação dessa racionalidade, evidenciando o papel ativo das grandes incorporadoras na redefinição das prioridades de atuação do setor público em crescente conexão com as finanças; 4) contribuições e considerações finais.

## Formas de produção da habitação e o avanço da incorporação no neoliberalismo

Em qualquer metrópole latino-americana, podemos identificar ainda hoje a coexistência de diferentes formas de produção da habitação, como a produção doméstica, a produção por encomenda, a produção estatal e a produção para mercado (Pereira, 2005). Tida como um traço marcante da urbanização na América Latina, essa coexistência de formas de produção e seus desdobramentos na produção do espaço foram discutidos por diversos autores (Pradilla Cobos, 1987; Schteingart, 1989; Ribeiro, 1997; Pírez, 2016). Nos anos 1980, a noção de formas de produção da habitação foi definida, por Jaramillo (1982, p. 177), como “sistemas que relacionam os homens entre si, e estes com os meios de produção para produzir um bem ou uma série de bens”. Segundo o autor, distintas formas de produção do espaço operam simultaneamente, com dinâmicas endógenas particulares, sendo o processo global de produção do espaço o resultado desse “entrelaçamento” das formas de produção.

Em seu texto, o autor propõe categorias de análise a partir da posição dos agentes em determinada forma de produção, sendo essas categorias definidas pela natureza dos agentes que ocupam essas posições e pelas possíveis combinações e fusões entre elas, conformando



uma estrutura que se reproduz. Dentre as categorias propostas, determinemos, neste texto, ao *controle econômico direto* e *controle econômico indireto*. Por meio dessas categorias, o autor avança no sentido de problematizar as relações de produção, circulação e distribuição, situando a produção imobiliária nas condições gerais de reprodução do capital.<sup>1</sup>

O *controle econômico direto*, segundo Jaramillo (*ibid.*), concerne ao domínio sobre os meios de produção de um ponto de vista econômico, que implica o poder de desencadear o processo produtivo e definir suas características, além de abarcar a noção de *motor da produção*, compreendida como elemento que comanda as decisões e as práticas do agente que detém esse controle direto e determina a dinâmica da produção. Já o *controle econômico indireto* consiste na capacidade de influenciar a produção através de uma posição externa ao processo produtivo em si, especialmente por meio do controle das condições gerais que condicionam o motor da produção (por exemplo, redução de taxas e impostos, melhores condições de financiamento e vantagens constitutivas edilícias no planejamento local) e, portanto, acabam por definir e limitar o exercício do controle econômico direto.

Em seu esquema geral, além das produções domésticas, por encomenda e de mercado, Jaramillo (*ibid.*) discute a produção estatal, na qual, segundo ele, é o Estado quem assume o controle econômico direto da produção, tendo como última finalidade a provisão de um valor de uso. De acordo com o autor, ainda que essa forma de produção possa estar organizada em uma base capitalista fundamentada na relação capital-trabalho, na qual o Estado não executa diretamente as atividades de construção, mas contrata agentes

privados para desempenharem tal função, ela não tem como motor da produção a acumulação de capital.

Contudo, o debate acerca da atuação estatal na produção habitacional é mais complexo e remonta à própria contradição do Estado na sociedade capitalista. Se, por um lado, o Estado é responsável pela reprodução das condições gerais de produção, na qual está inserida a reprodução da força de trabalho, por outro lado, o mesmo Estado assegura o funcionamento do sistema capitalista, garantindo os direitos de propriedade e mediando os conflitos sociais na apropriação do lucro excedente. Desse modo, o Estado é, também, o principal agente a determinar as condições de controle econômico indireto da produção, pois cabe a ele definir as condições de financiamento, mecanismos jurídicos e financeiros, políticas urbanas, dentre outros aspectos que vão estabelecer as condições de produção da habitação e de reprodução do capital no setor.

Já a produção de mercado é definida como uma forma de produção-circulação qualificada como forma capitalista desenvolvida, estruturada pela relação capital-trabalho assalariado e cujo objetivo principal é a acumulação de capital através da apropriação de mais-valia produzida pelos trabalhadores, ainda que a renda da terra possibilite extrair valor originado em outros ramos produtivos. Segundo Jaramillo (*ibid.*, p. 186), seu aspecto particular e mais relevante consiste na consolidação de um “capital de circulação”, que assume o controle econômico direto, “deslocando dessa posição o capital propriamente produtivo, o qual se vê reduzido ao mero controle técnico da produção”. Esse capital de circulação, tomando momentaneamente a forma de capital de incorporação (dado seu vínculo com

os incorporadores), é responsável pela produção, controlando suas características e seu ritmo, realizando o produto e se apropriando da maior parte da mais-valia ali produzida (*ibid.*).

Em seus estudos sobre a produção imobiliária francesa no fim dos anos 1970, Topalov (1974, pp. 15-19) definiu o incorporador como “um agente social que assegura a gestão de um capital imobiliário de circulação em sua fase de transformação em mercadoria de habitação”, e a esse incorporador cabem as atividades de “definição de um produto comercializável, a gestão financeira, jurídica e técnica da fase de transformação do capital comercial em mercadoria habitação e a atividade de liberação da terra”. Já Ribeiro (1997) prossegue nessa definição ao dizer que o incorporador se apresenta como o “chefe da orquestra”, tendo como função coordenar o processo produtivo e assumir a responsabilidade pelas atividades de comercialização. Para esse autor, o que diferencia o incorporador de um simples agente do capital comercial é o fato de que, ao adquirir um terreno, o incorporador também assume “o controle sobre uma condição que permite o surgimento de um sobre lucro de localização: a transformação do uso do solo”, o que, em outras palavras, significa que “uma parte do lucro do incorporador pode ser constituída de renda da terra não integralmente paga ao proprietário” (*ibid.*, p. 98).

Dentro desse marco teórico, compreendemos a incorporação imobiliária como forma social particular de produção do espaço, entendida por Rufino (2012, p. 37) como uma “relação específica da produção para mercado que, em condições históricas específicas, tende a tornar-se dominante” sob o ponto de vista do controle dos mecanismos de valorização e capitalização. Nessa perspectiva,

a incorporação imobiliária tende a influenciar a totalidade da produção do espaço da metrópole, ainda que não se apresente predominante no processo de produção do espaço (Rufino e Pereira, 2011).

No caso brasileiro, a centralidade da ação estatal na produção habitacional e a proeminência da produção de mercado tornam-se particularmente relevantes a partir de 1964, com a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH), do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e com a lei n. 4.591, que regulamentou a incorporação no País. Por um lado, a criação e estruturação das Companhias Habitacionais (Cohabs) nesse período – responsáveis pela promoção pública de habitações<sup>2</sup> – promoveram certa desmercantilização da moradia, ainda que não conseguissem atender a população com renda inferior a três salários-mínimos. Em decorrência da necessidade de reposição dos rendimentos do BNH (respondendo à lógica empresarial de funcionamento do banco) e da falta de subsídios públicos disponibilizados, as Cohabs direcionaram sua produção às populações com renda familiar entre 3 e 5 salários-mínimos na época (Castro, 1999). Por outro, é preciso reconhecer que a política desenhada também foi responsável pela importante expansão das relações capitalistas de produção do espaço a partir da estruturação de um sistema de financiamento à produção e ao consumo e da institucionalização da figura jurídica da incorporação, incidindo nas condições de controle econômico indireto que impactam as diversas formas de produção da moradia.

Segundo Ribeiro (1997, pp. 300-301), é com a criação do SFH que se verifica no País um crescimento excepcional da produção capitalista de habitações, na qual “o incorporador passa a ser o vértice de três mercados: o de



terra, o de construção e o de crédito”, pondo em evidência um novo padrão de acumulação, no qual um agente consegue controlar parcialmente tanto as condições espaciais de sua valorização quanto o financiamento. Para Rufino (2012, p. 43), é a partir da consolidação desse sistema que a incorporação imobiliária avança sobre grandes metrópoles do País, assumindo um papel definitivo em sua transformação e diferenciação, “difundindo novos padrões de moradia e se apropriando de novas áreas, consagrando a obtenção de sobre lucros de localização, como importante mecanismo de ampliação dos ganhos no setor”. Embora com o objetivo declarado de direcionar a produção habitacional à população de menor renda, os recursos do SFH-BNH privilegiaram a incorporação imobiliária privada em detrimento da habitação social. Entre 1964-1984, a produção estatal foi responsável por 27% das habitações financiadas pelo SFH, volume menor quando se consideram os valores totais financiados pelo sistema (Arretche, 1990). Entre o fim dos anos 1970 e início dos anos 1980, a expansão da produção imobiliária alcançou patamares até então inéditos na produção de moradias, cenário este afetado pela recessão econômica em que o País adentrou, na década de 1980, e que culminou na extinção do BNH em 1986. A escassez das fontes de recursos, bem como o aumento da inadimplência dos mutuários, encerrara esse modelo de financiamento (Castro, 1999), que veio a ser reestruturado, como veremos, mais de uma década depois.

Não obstante, cabe aqui uma ressalva. Não argumentamos que essa produção estatal conseguia dar uma resposta satisfatória à questão da moradia nem mesmo que esta seja isenta de contradições. Ao contrário,

diversos estudos apontaram debilidades dessa produção, da provisão ineficaz às camadas de mais baixa renda e sua ação limitada no processo de desmercantilização da moradia (Damiani, 1993; Nakano, 2002; Petrella, 2009). Contudo, de maneira geral, a literatura atribuiu a expansão das precariedades habitacionais do período à ineficiência da forma de produção pública, sem relacionar esse processo de expansão das precariedades habitacionais com o próprio avanço das relações capitalistas no setor, que também pressionava os preços da terra e da habitação, contribuindo para a expansão da produção doméstica (cf. Oliveira, 2019). Longe de fetichizar a produção habitacional realizada pelo Estado ao longo desses anos, nossa intenção aqui é colocar em relevo as relações sociais imbricadas na produção da habitação e seus desdobramentos no acesso à moradia e à cidade.

A crise imobiliária vivida na virada dos anos 1980-1990 levou à reorganização de grandes incorporadoras, fomentando novas saídas para o setor. Buscando incidir nas condições de controle econômico indireto da produção de moradias, esses agentes foram fortalecendo sua atuação política junto ao Estado, a fim de atender aos seus interesses. Como desenvolve Gottdiener (1997, p. 260), esse imbricamento é inerente ao segmento:

Em todos os casos, as atividades do setor da propriedade avançam com a ajuda do Estado. Mudanças de zoneamento, variâncias, construção de rodovias e outros melhoramentos de infraestruturas e subsídios públicos de todas as espécies são apenas alguns dos meios pelos quais se manifesta a articulação Estado-setor da propriedade.

Recentemente, alguns autores vêm discutindo as ações e as articulações políticas desses agentes e seus impactos na produção do espaço. Para Mouton e Shatkin (2019), os incorporadores ampliam seu poder por se tornarem peças centrais da articulação da produção do espaço com os atores do capitalismo financeiro global, ao mesmo tempo que estão profundamente envolvidos com os regimes de governança e política, direitos de propriedade, propriedade da terra e relações sociais e urbanas historicamente constituídas. Dessa forma, os autores destacam seu crescente papel relacional, emergindo como ponto de articulação entre forças globais e condições locais, como atores que reúnem terras, finanças e o poder político urbano.

Como desenvolve Socoloff (2020), um conjunto de estudos urbanos focados nas discussões de coalizões tem mostrado como as políticas urbanas são governadas e quem as governa. Partindo da análise dos trabalhos de autores como Gottdiener (1997), Logan e Molotch (1987), Molotch (1976) e Stone (1989), Socoloff destaca o amplo debate dos anos 1970 e 1980 em torno das formas de organização política desses agentes na produção de reformas urbanas que privilegiam fortemente seus interesses. Para Brill (2019), tanto a teoria da coalizão de crescimento quanto a teoria dos regimes urbanos destacam o ponto importante de que o Estado sempre esteve presente no desenvolvimento urbano, particularmente no fornecimento de habitação, mas sua relação com os incorporadores evolui ao longo do tempo e varia enormemente conforme o ambiente institucional. Com o avanço do neoliberalismo e da financeirização, Socoloff (2020) destaca

uma transformação radical dessas coalizões em suas naturezas e escalas.

Já, na década de 1970, alguns autores se debruçaram sobre as relações entre as mudanças estruturais recentes do capitalismo e suas articulações com a ampliação da circulação do capital e sua realização no espaço. Acerca da reestruturação da produção de moradias na Europa, Ball et al. (1988, p. 189) analisaram a relevância de instituições financeiras na provisão de moradias, ressaltando a conjugação de interesses em torno da produção habitacional. Mais recentemente, uma série de estudos vem discutindo os imbricamentos entre a produção do espaço e a dominância das finanças, seja em países centrais (Van Der Zwan, 2014; Aalbers, 2008), seja em países periféricos (Socoloff, 2020), tal qual nas nações latino-americanas, a exemplo do Brasil. Neste último, é vasta a bibliografia que discute essas aproximações por transformações nas formas de financiamento e na política habitacional (Royer, 2009; Rolnik, 2015), em mudanças estruturais nos agentes da produção imobiliária e em transformações na forma de produção da habitação (Shimbo, 2010; Fix, 2011; Rufino, 2012), assim como suas articulações e reflexos territoriais (Sanfelici, 2013; Sígolo, 2014; Rufino, 2017).

Contudo, no contexto brasileiro, poucos estudos têm se dedicado a compreender a atuação política desses agentes e seus significados nas transformações das formas de produção da habitação e do espaço, por meio do controle indireto da produção, que acaba por subordinar o processo redistributivo aos interesses desses poucos agentes, como discutiremos na sequência.



## A emergência do segmento econômico

A emergência do segmento econômico insere-se em um contexto de profundas transformações na estrutura política e econômica do País, marcadas pelo avanço da agenda neoliberal que fundará as bases para o progressivo domínio das finanças. A eleição de Fernando Collor à presidência, em 1990, impulsiona esse processo, reconhecido como o “responsável pela introdução oficial, no Brasil, da agenda programática e reformadora do neoliberalismo” (Paulani, 2010, p. 119). A abertura econômica, a privatização de empresas estatais e a adoção de medidas de controle dos gastos públicos foram os pilares da política nos anos de alinhamento do País à liberalização econômica mundial. Na agenda governamental, era também prioritária a resolução do descontrole inflacionário, que, a despeito dos inúmeros planos heterodoxos formulados nos anos 1980, adentrou a última década do século sem solução.

A esperada estabilidade econômica com controle da inflação avançou após julho de 1994 com a implementação do Plano Real, quando as taxas de juros atingiram seu recorde histórico, transformando o País em plataforma internacional de valorização financeira (Paulani, 2012). Para Bruno (2007, p. 12), como resultado da rápida expansão do rendimento financeiro real acumulado, elevou-se o peso político do capital financeiro e dos rentistas diante das decisões do Estado brasileiro em matéria de política econômica e das prioridades nacionais.

No âmbito das políticas habitacionais, as mudanças impactaram radicalmente a produção de moradias no País. O avanço do discurso

neoliberal de ineficiência estatal (Paulani, 2011), associado à crescente perda de recursos financeiros iniciada no fim dos anos 1980 e largamente aprofundada nos anos 1990, contribuiu para a desestruturação da produção pública de habitações. Paulatinamente, agentes do setor imobiliário articularam-se ampliando sua influência política nas decisões governamentais, reivindicando, junto ao poder público, medidas para viabilizar o alargamento da base de atendimento da produção de mercado, processo este que, no limite, passados mais de 25 anos, acabou por inviabilizar uma ação mais direta do poder público na produção de habitação social.

O início desse processo pode ser reconhecido em 1988, quando a Caixa Econômica Federal (CEF), herdeira das atribuições e recursos do BNH, emite a circular normativa n. 58 e passa a transferir os créditos dos recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), até então canalizados às Cohabs, diretamente às empresas construtoras, às quais agora cabia a iniciativa na implantação dos conjuntos. De acordo com Melo (1989, p. 55), a circular destituiu as Cohabs de seu papel de agentes promotores da política habitacional, “cabendo-lhes tão só um papel subsidiário de órgãos de assessoria”. Em perspectiva mais ampla, “essas mudanças configuram a privatização da política habitacional para as faixas de renda média inferior, ou, mais do que isso, significam a ‘desintervenção’ do Estado na esfera da habitação de baixa” (*ibid.*), o que, em outras palavras, ilustra o primeiro passo de retirada do Estado do controle econômico direto da produção.

Nos anos 1990, as gestões de Fernando Collor (1990-1992), Itamar Franco (1993-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)

foram, pouco a pouco, ampliando a participação do mercado nos programas habitacionais, ao passo que se reduziam os recursos e a estrutura institucional da promoção pública de moradias (Bonates, 2007; Oliveira, 2020). Em linhas gerais, o primeiro priorizou o fortalecimento das instituições financeiras e do mercado imobiliário, estimulando parcerias entre eles e direcionando a política habitacional a se alicerçar nos financiamentos voltados para os agentes privados. Já Itamar Franco, ainda que sinalizasse mudanças na atuação estatal, ampliando a diversidade de soluções habitacionais e as fontes de recurso, apresentou resultados quantitativos inexpressivos, explicados também pela priorização da conclusão das obras contratadas no governo anterior que estavam paralisadas.

A chegada de Fernando Henrique Cardoso (FHC) à presidência, após o Plano Real, representou, além de uma retomada mais robusta dos financiamentos, a reorganização da política pública, do mercado e do capital financeiro. A Política Nacional de Habitação formulada em 1996 argumentava que a participação conjunta da iniciativa privada e do poder público era fundamental, cabendo ao Estado oferecer condições para que o setor privado atendesse às chamadas faixas “de mercado”. Dentro diversos programas e linhas de financiamento direcionados a produtores privados, a principal novidade implementada pela gestão de FHC foi o Programa Carta de Crédito, criado em 1995, que passou a conceder crédito do agente financeiro diretamente à pessoa física de modo individual ou associativo. A conexão direta do crédito ao mutuário agilizou o processo de contratação dos financiamentos, por depender apenas de negociação contratual entre agente financeiro e mutuário, enquanto

as modalidades públicas eram mais dependentes de articulações políticas para aprovação de leis, destinação de terrenos, aprovações urbanísticas e outras documentações (Royer, 2009, p. 92).

A despeito da orientação original do Programa Carta de Crédito às famílias de mais baixa renda, a modalidade firmou-se como o principal mecanismo de financiamento para habitações econômicas. Segundo Barbosa (2007, p. 64), a modalidade associativa converteu-se, na prática, em um “mecanismo pelo qual o setor privado, a incorporação imobiliária, pôde captar recursos do FGTS com o fim de aplicá-los na produção de habitações novas”. Se, no BNH, os recursos destinados à incorporação imobiliária eram restritos ao Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), é a modalidade associativa do programa que consolida o acesso do mercado aos recursos do FGTS, antes direcionados à produção pública de habitações.

Nesse contexto, a concepção de um produto como estratégia de ampliação do mercado toma forma concreta na metrópole de São Paulo a partir da incidência do setor nas condições de controle econômico indireto por meio de transformações nas políticas urbanas e de financiamento habitacional, sendo essas condições determinantes para a expansão da produção das incorporadoras. Em 1992, o decreto municipal n. 31.601 especificou, pela primeira vez na legislação, o entendimento dado a Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social (EHIS), que incluía edificações direcionadas às famílias que se enquadravam nos critérios das instituições operadoras do SFH, bem como definia condições especiais de construção para esses empreendimentos, permitindo coeficiente máximo de aproveitamento em determinadas zonas da cidade. Essas condições



especiais, inicialmente restritas aos promotores públicos e às cooperativas habitacionais autofinanciadas<sup>3</sup> como estratégia de viabilizar a produção de habitação popular, foram estendidas pelo decreto municipal n. 35.839, em 1996, aos demais agentes privados.

Influenciadas pelo “sucesso da produção das cooperativas” que haviam se destacado na construção de grandes condomínios em zonas mais populares da cidade (Castro, 1999), a partir desse momento as incorporadoras entram no “setor de baixa renda”,<sup>4</sup> ampliando o processo de expansão do mercado em curso desde o início da década. Já, em 1997, foram esses agentes privados que ganharam importante destaque, impondo diversas inovações em seus produtos para concorrer com a produção das cooperativas. Ainda que as empresas destacassem a redução das margens de ganhos, o diferencial desse novo nicho de mercado se deu no âmbito de mudanças no controle econômico direto da produção, com a ampliação da escala dos empreendimentos e acelerada velocidade de construção e venda das habitações. A especialização das empresas para atendimento ao segmento pavimentou ainda articulações precoces dessas empresas com as finanças. A incorporadora Rossi, líder de vendas em 1996, ilustra essa trajetória de maneira exemplar.

Tida como a maior incorporadora dos anos 1990, a Rossi foi criada em São Paulo em 1980 com produtos voltados ao alto padrão, expandindo sua atuação em articulação aos processos de ampliação do mercado imobiliário, viabilizada pelas políticas neoliberais, direcionando seus produtos para o segmento de média renda e, posteriormente, de renda média-baixa. Revolucionando o mercado na época, em 1992 a empresa criou o “Plano

100”, direcionado a famílias de renda média, com financiamento direto com a companhia, e esta alocava recursos entre os seus lançamentos de acordo com o fluxo das prestações (O Estado de S.Paulo, 2015). Já, em 1996, além de expandir sua atuação para cidades do interior do estado de São Paulo, a empresa lançou o “Plano Vida Nova”, estendendo a lógica do plano anterior às famílias de renda média-baixa.

Sofisticando suas estratégias financeiras, a empresa separou as áreas de incorporação e negócios, sendo esta última voltada ao financiamento habitacional. Em 1997, além do acesso a recursos de formas tradicionais de financiamento, disponibilizados pela CEF, a incorporadora passou a desenvolver formas alternativas de financiamento, como a securitização de recebíveis imobiliários, a constituição de sociedades de propósito específico (nas quais os sócios financiam um percentual do fluxo de caixa e securitizam os recebíveis depois da obra terminada), a emissão de Cédulas de Crédito Imobiliário (CCIs) e Letras de Crédito Imobiliário (LCIs) por companhias hipotecárias e a constituição de Fundos de Investimentos Imobiliários (FIIs) (Rossi, 2003). No mesmo ano, destaca-se, também, a abertura de capital e venda de ações na BM&FBovespa e na Bolsa de Valores de Nova York,<sup>5</sup> que captou cerca de US\$100 milhões na época, estratégia adotada quase dez anos antes da ampla roda de abertura de capital das incorporadoras nacionais na Bovespa.

A fim de assegurar a rentabilidade desse produto “econômico”, a empresa redefiniu suas estratégias na produção imediata. Inovações tecnológicas, como *drywall*, produtos modulares e “semiacabados”, programação de atividades em cadeia, bem como padronizações (uniformizando edificações, fachadas e áreas

comuns), foram adotadas, formatadas em dois tipos de produto, o Standard e o Lego,<sup>6</sup> possibilitando até 30% de redução dos custos da obra em relação ao verificado no mercado (Folha de S.Paulo, 2002). Entretanto, embora as inovações tecnológicas tenham ganhado grande visibilidade, foi a intensificação da construção, a opção por terrenos mais baratos e periféricos (historicamente caracterizados pela baixa renda diferencial) e a diversificação das fontes de financiamentos com a emergência de vínculos com as finanças que asseguraram à empresa condições diferenciadas de acumulação. Em regiões periféricas, essas estratégias viabilizaram a intensificação do uso do solo, que, em alguns lançamentos, atingiu coeficientes de aproveitamento da ordem de 3,50, valor elevadíssimo para territórios periféricos, cujas construções de maior intensidade na época apresentavam coeficientes em torno de 1,5.

Além da Rossi, experiências semelhantes alavancadas pelas linhas de crédito viabilizadas desde o início dos anos 1990 já vinham sendo desenvolvidas por incorporadoras em todo o País, sendo estas fortemente impulsionadas nos anos 2000. Os casos da MRV e da Tenda em Minas Gerais são bons exemplos desse processo. Produzindo empreendimentos residenciais populares desde 1979, a MRV Engenharia, criada em Belo Horizonte, expandiu sua produção pelo interior do estado mineiro, São Paulo e Paraná a partir de 1994. A incorporadora Tenda, atuante no segmento popular desde sua criação em 1969, também cresceu significativamente nesse período, passando a atuar na capital paulista em 1999.

A expansão da incorporação para o setor econômico e a emergência de empresas importantes com esse foco repercutem na ampliação do debate de suas pautas nas

entidades de classes representativas dos interesses do setor, determinantes na reformulação dos marcos regulatórios que dariam suporte a uma aceleração da expansão dessas dinâmicas a partir dos anos 2000.

Nos anos 1990, os principais agentes da incorporação reuniam-se politicamente, principalmente em torno do Sindicato da Indústria da Construção Civil (Sinduscon), do Sindicato da Habitação (Secovi), da Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC) e da Associação Brasileira de Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança (Abecip), com protagonismo dos interesses das maiores empresas, situadas, sobretudo, em São Paulo. À época, a demanda por crédito imobiliário era recorrente, e “numa sinérgica parceria, inédita, pela primeira vez, o mercado imobiliário e o mercado financeiro se deram as mãos, sentaram numa mesa e produziram um projeto de lei” que resultou na criação dos FIIs em 1993 e das Companhias Hipotecárias (CH) em 1994 (Abecip, 2011). Ainda que os FIIs tenham tido em seu desenvolvimento relação limitada com políticas habitacionais, sua legitimidade estava pautada na promessa de seu papel como “importante mecanismo de captação de recursos que reativará a indústria da construção civil, enfrentando o déficit habitacional” (Brasil, 1991, p. 4).

Com liderança da Abecip, em novembro de 1995, foi organizado um encontro nacional em Brasília, no qual foram elaboradas as propostas que fundamentaram o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), regulamentado em 1997 pela lei n. 9.514. Embora o SFI tenha se colocado como um sistema complementar ao SFH, que visava ampliar as conexões da produção imobiliária com o mercado de capitais (Royer, 2009), no âmbito de sua discussão foi intensamente pautada a criação de mecanismos de



subsídios explícitos para viabilizar a ampliação da atuação do mercado para setores de menor renda (Abecip, 2011). Como tais propostas envolviam recursos públicos e geravam muita polêmica, os debates encaminharam-se para a separação dos projetos que tratavam da produção de mercado e da produção de habitação social.

No entanto, a aprovação do SFI como sistema de mercado, além de regulamentar novos instrumentos financeiros que favoreciam a aproximação com o mercado de capitais, trouxe mudanças estruturais para todo o mercado imobiliário, contribuindo fortemente para a expansão do segmento econômico. Dentre essas mudanças, é destaque a figura da Alienação Fiduciária, que, segundo Rufino (2012), pode ser compreendida como uma nova modalidade de propriedade, ao transferir, aos mutuários, apenas a posse e não o domínio do imóvel enquanto perdurar o financiamento. O instrumento garantiu segurança aos agentes financeiros, por assegurar uma retomada ágil dos imóveis dos mutuários, ampliando o interesse dos bancos nos financiamentos habitacionais. Ademais, a ação do empresariado juntamente ao governo também garantiu outras medidas favoráveis à produção de mercado, como a ampliação do teto dos financiamentos do SBPE e a destinação de mais créditos das cadernetas de poupanças ao setor (Castro, 1999).

Por outra via, no debate acadêmico, também se consolidava a proposta de ampliação da produção pelo mercado. Em pesquisa desenvolvida, na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP), foi realizado, em julho de 1997, o workshop “Habitação: como ampliar o mercado?”, que contou com a participação de políticos, gestores públicos, representantes

de movimentos de moradia e de empresas do setor imobiliário, pesquisadores e professores universitários.<sup>7</sup> O argumento, na ocasião, defendia que se as classes de média e média-baixa rendas pudessem ser atendidas pelo mercado privado de moradias, reduzir-se-ia a disputa por recursos públicos subsidiados, que poderiam ser direcionados ao atendimento habitacional das populações de menor poder aquisitivo. De acordo com Maricato (1999, p. 2), era preciso “repensar o mercado para repensar as políticas sociais”.

Dentre as análises e conclusões do evento, apontava-se que, mesmo que o mercado imobiliário estivesse produzindo mais unidades habitacionais, ele continuava “atendendo às mesmas faixas sociais que anteriormente podiam comprar ou alugar na cidade. Só que os novos apartamentos oferecidos são menores e mais longe” (Silva e Castro, 1997, p. 31). Contudo, ainda que fique evidente, nessa afirmação, que a ampliação do mercado imobiliário tendia a estender a mercantilização da habitação, as proposições do documento seguiam apostando de modo contraditório “na ampliação do mercado” como estratégia de desmercantilização da moradia.

Posteriormente, essa discussão fundamentou o Projeto Moradia, em 2000, incorporado às propostas do então candidato à Presidência da República, Luiz Inácio Lula da Silva. O documento propunha o “estímulo à produção privada para os setores de renda média (mais de cinco salários-mínimos), buscando dinamizar o mercado imobiliário e reduzir a pressão sobre os recursos públicos, a serem prioritariamente destinados à baixa renda (abaixo de 5 SM)” (Instituto Cidadania, 2002, p. 30). Sem embargo, como discutiremos na sequência, essa estratégia não se sustentou, e grande parte

dos recursos públicos – em especial provenientes do FGTS – foi destinada à ampliação do segmento econômico em detrimento da produção voltada para a população de mais baixa renda.

## A consolidação do segmento econômico

O contexto macroeconômico do País, no início no século XXI, apresenta diferenças substanciais em relação à década anterior, com aumento do crescimento econômico e políticas de redistribuição de renda que possibilitaram aumento no poder de compra e na obtenção crédito para consumo. O rigoroso ajuste fiscal conduzido por FHC em seus últimos anos de governo, amparado no tripé macroeconômico (metas fiscal e inflacionária e câmbio flutuante), foi seguido por seus sucessores, ditando as linhas gerais da política econômica do País nos anos 2000.

Sem embargo, o choque externo financeiro deflagrado nos Estados Unidos, em 2008, alastrou-se em efeito cascata pelo mundo globalizado, sendo o uso de recursos públicos a resposta brasileira a esse processo, com a adoção de políticas “neodesenvolvimentistas” com alta participação do Banco Central, através da disponibilização de reservas para promover o crédito orientado, amortizando os impactos iniciais da crise (Socoloff e Rufino, no prelo). Entretanto, a queda da produção industrial e dos empregos anos depois logo deu relevo aos limites da política adotada e, associada a uma crise política, a crise econômica desencadeada no País após 2014 acabou por reorientar a política econômica nacional no sentido de um maior endividamento internacional e austeridade fiscal.

A eleição de Lula à presidência deu continuidade às propostas do Projeto Moradia, formatadas na Política Nacional de Habitação, em 2004, sem reverter, contudo, a situação já desenhada durante o governo FHC, no qual o segmento de mercado pôde acessar recursos do sistema de habitação social (Shimbo, 2010). Desde 2005, diversos trabalhos destacaram a notória ampliação dos recursos de fontes de financiamento habitacional tradicionais, como o FGTS e SBPE, através da ampliação dos chamados “programas de balcão”, impulsionando a produção do segmento econômico (Royer, 2009; Shimbo, 2010; Fix, 2011; Rufino, 2012).

Ainda que a emergência desse segmento tenha se dado nos anos 1990, até meados dos anos 2000 muitas das maiores incorporadoras ainda concentravam sua produção na alta renda, articulando a poupança das famílias com o enquadramento da produção pelo SBPE. Contudo, a virada do milênio implicou profundas transformações na organização do setor, bem como na redefinição de suas estratégias de produção (Rufino, 2012).

Na base dessas mudanças, está a abertura de capital das maiores incorporadoras do País. Entre 2005 e 2007, 25 incorporadoras nacionais captaram recursos através de Oferta Pública Inicial (IPOs) na Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa), acentuando de forma inédita a concentração e a centralização de capital no setor (Lencioni, 2014; Rufino, 2017). Para ilustrar esse processo e sua magnitude, a Rossi – que havia captado US\$100 milhões em 1997 – levantou mais de R\$1 bilhão no Novo Mercado Bovespa em 2006.<sup>8</sup>

Com elevado montante de recursos e aumento da produção, foi vertiginoso o crescimento de empresas já especializadas em produtos populares, como a Tenda e MRV. Além



destas, em um momento em que a produção direcionada aos segmentos de alta renda começava a dar indícios de saturação em diferentes regiões do País, diversas incorporadoras tradicionalmente focadas em produtos de alto-padrão passaram a produzir empreendimentos imobiliários econômicos, seja através da criação de empresas subsidiárias, seja pelo estabelecimento de *joint ventures* com empresas já tradicionais do segmento, como fizeram as incorporadoras Cyrela, Gafisa e PDG (Shimbo, 2010). Fundado na existência de “um grande déficit habitacional”, na ascensão das classes C e D e no aumento expressivo de financiamentos no âmbito do SFH, o segmento econômico passou a ser visto de maneira muito positiva pelos investidores.<sup>9</sup> A fim de garantir a ampliação da produção impulsionada pela capitalização, as incorporadoras consolidaram bancos de terras, adquirindo terrenos em áreas das cidades onde praticamente não havia a atuação do mercado imobiliário, bem como alargaram o raio de operação das empresas, expandindo sua atuação geográfica em nível nacional com a incorporação de novos mercados (Sanfelici, 2013).

Em 2008, a crise norte-americana do *subprime* ameaçou a realização dos ganhos de investidores e incorporadoras nacionais. Anunciado como medida anticíclica, em 2009, o governo lançou o PMCMV, garantindo a solvência do estoque construído, a revalorização das ações das grandes incorporadoras e novo fôlego para a retomada do crescimento produtivo. Buscando prover atendimento habitacional às famílias com renda inferior a 10 salários-mínimos, articulou-se, sob o mesmo nome, uma série de programas e subprogramas (muitos deles já existentes desde os anos 1990), entrelaçando linhas de financiamento, fundos

e agentes operadores através de um sistema de crédito e subsídios governamentais diretos, proporcionais à renda das famílias. Consolidado posteriormente como política permanente, o PMCMV consagrou-se como o maior programa habitacional do País, com 5,3 milhões de unidades entregues até fevereiro de 2021.<sup>10</sup>

Em linhas gerais, o PMCMV foi estruturado em três faixas, estabelecidas pela renda das famílias, níveis de subsídio e teto dos valores das unidades produzidas.<sup>11</sup> Na Faixa 1, direcionada às famílias de menor rendimento, a demanda era organizada através de cadastros pelos governos municipais, e os subsídios chegavam a até 96%, dependendo da renda familiar. Nas Faixas 2 e 3, as habitações eram direcionadas ao mercado, bastando aos compradores enquadrarem-se nas condições de renda para aquisição do imóvel, sendo previsto subsídio direto apenas para as famílias incluídas na Faixa 2 e subsídios indiretos para as Faixas 2 e 3 (por exemplo, taxas de juros subsidiadas, abaixo dos valores de mercado, bem como isenções de taxas e impostos). No caso das grandes incorporadoras, elas atuaram predominantemente nas Faixas 2 e 3, que possibilitavam maiores margens de ganho nos produtos.

Ainda que o PMCMV tenha atingido a população mais pobre (com renda familiar entre 0 e 3 salários-mínimos) em razão dos substanciais subsídios mobilizados, foi possível verificar que o avanço da produção protagonizada por agentes privados acabou por desestruturar, na escala municipal, esforços de planejamento no sentido de uma produção pública mais diversificada. Nesse contexto, coube aos municípios a tarefa de “rodar” o programa, por meio da oferta de variadas formas de subsídios às construtoras e às incorporadoras, da aceleração da aprovação de projetos e da

organização da demanda, o que estruturou um mercado cativo para as empresas, com um produto marcado pela grande escala dos empreendimentos, padronização e precária inserção urbana.

Ademais, os rumos tomados pelo PMCMV ao longo de mais de uma década indicam que se tratava de um pacto social estabelecido em um contexto econômico específico de grandes reservas nacionais, no qual os interesses produtivos das grandes incorporadoras de alguma maneira se articularam com interesses de caráter social, voltados ao atendimento das necessidades habitacionais dos trabalhadores de menor renda. No momento em que os recursos estatais se apresentam escassos, o modelo se esgota, e as grandes empresas passam a pautar o ajuste fiscal, evidenciando a incompatibilidade entre a produção habitacional direcionada às faixas de menor poder aquisitivo e a racionalidade de ampliação dos ganhos demandada pelo mercado.

O socorro questionável prestado pelo governo federal aprofundou o movimento de centralização de capital em curso, consolidando grandes grupos imobiliários. O PMCMV e, particularmente, o segmento econômico configuraram-se como alicerce fundamental à manutenção dos ganhos de grande parte das incorporadoras, representando um “vetor indispensável de crescimento no setor” (Cbic, 2017), tanto no período de expansão da produção, que perdurou até 2013, quanto no período de crise deflagrado posteriormente, quando a importância do segmento econômico foi novamente reforçada. Analisando a trajetória das maiores incorporadoras do País com capital aberto entre 2010 e 2018, Penha Filho (2020) mostra como no contexto de crise o desempenho das incorporadoras atuantes

no segmento se destaca. Segundo o autor, os dados mostram que “o segmento econômico não apenas sustentou a dinâmica imobiliária nacional [...] como garantiu resultados positivos às companhias” (*ibid.*, p. 119). Nas palavras de um diretor do ramo, a crise econômica enfrentada pelo mercado imobiliário foi descrita como “um mar de lama, com uma ilha de prosperidade, chamada Minha Casa Minha Vida, faixas 2 e 3”.<sup>12</sup>

A incorporadora mais emblemática de todo esse processo é a MRV Engenharia, que, como vimos, trabalhava com produtos populares desde sua criação. Entre 2007 e 2017, a empresa saltou de 4 para mais de 40 mil unidades habitacionais (UHs) produzidas por ano, ampliando sua atuação de 28 para 149 cidades em 22 estados da federação, consagrando-se como a maior incorporadora do Brasil e a terceira maior construtora do mundo.<sup>13</sup> Redefinindo suas estratégias mediante o cenário recessivo, a empresa reforçou sua atuação em municípios de médio e grande portes por ela pouco explorados durante o ciclo anterior de expansão operacional.<sup>14</sup>

A fim de ampliar as margens de lucro na produção de empreendimentos econômicos, a incorporadora exacerbou estratégias de racionalização da produção e padronização dos lançamentos imobiliários. Como demonstrou Shimbo (2010), já no início dos anos 2000, as inovações advinham de técnicas de projeto e gestão que viabilizavam a padronização das tipologias habitacionais e do processo produtivo, além de avanços alcançados pela tecnologia da informação, que comportava complexos instrumentos de planejamento, prescrição, verificação, controle e incentivos ao trabalho desenvolvido nos canteiros de obra.<sup>15</sup> Do ponto de vista construtivo, as mudanças avançam



no sentido da intensificação da produção, evidenciada pelo aumento no número de torres e unidades por empreendimento, na redução do tamanho das habitações, no aumento da altura dos edifícios e na intensificação dos edifícios-garagem.

No contexto de crise, a reestruturação desses produtos propagou ganhos de escala ainda maiores que aqueles vislumbrados no período de boom imobiliário. Se, no momento de ascensão da produção, os empreendimentos da empresa chegavam a ter 3 mil UHs; no contexto de crise, o porte desses empreendimentos salta para mais de 7 mil UHs, a exemplo do Grand Reserva Paulista, lançado em 2016 em Pirituba, próximo à marginal Tietê, e que prevê a construção de 48 edifícios de 18 pavimentos, distribuídos em 25 condomínios, com Valor Geral de Vendas (VGV) estimado em R\$1,5 bilhão. De acordo com Shimbo (2020), na construção desse empreendimento, a MRV beneficiou-se com a antecipação na compra do terreno, realizada em 2009, com alterações no zoneamento (agora demarcado como Zona Especial de Interesse Social – Zeis), bem como com melhorias na infraestrutura local, providas com recursos públicos.

Outros grandes bairros planejados lançados em São Paulo, nos últimos anos, são o Pátio Central, no Cambuci (com 5,5 mil UHs), e o Reserva Raposo, nas margens da rodovia Raposo Tavares (com 18 mil UHs), revelando novas estratégias financeiras e um protagonismo dos fundos de investimento, que indicam uma sofisticação das formas de financiamento em empreendimentos populares. Além do salto quantitativo, esses casos ilustram a conformação de novas relações sociais de produção, nas quais o empreendimento passa a ser projetado como um bairro, elaborado com base em

um projeto de capitalização de médio prazo, articulando instrumentos financeiros sofisticados como parte do produto, não apenas na perspectiva de seu financiamento, mas de sua concepção. Desse modo, ao mesmo tempo que as grandes incorporadoras projetam esse novo momento, argumentando que praticamente todos os cidadãos podem acessar o sistema de financiamento, que se reconfigura e se expande, esse produto econômico se universaliza como única alternativa de habitação para as classes de menor poder aquisitivo.

A localização dos empreendimentos imobiliários também sofre transformações ao longo de todo o processo. Desde a emergência do segmento econômico, já eram explorados territórios populares e periféricos da metrópole, estratégia esta exacerbada pelas grandes incorporadoras a partir de 2007 (cf. Sígolo, 2014; Rufino, 2017; Oliveira, 2020). Não obstante, o arrefecimento da produção a partir de 2014 recoloca os empreendimentos na metrópole. Se no período de *boom* imobiliário (2007-2013) os lançamentos residenciais na capital paulista chegaram a 51% de todos os lançamentos anunciados na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), em 2012, no contexto de austerdade deflagrado posteriormente, a produção na capital ganhou novo impulso, chegando a responder por 86% dos lançamentos da RMSP em 2019, reforçando a concentração da produção por meio da diversificação das estratégias de centralização do capital.

Em nível local, as políticas urbanas foram instrumentos importantes na disputa por atração de capitais por meio da “guerra dos parâmetros urbanísticos”, ainda que estas sozinhas apresentem fortes limitações no atendimento de seus objetivos (Sígolo, 2014). No caso da cidade de São Paulo, foram alterações

na legislação urbana atreladas ao contexto macroeconômico, e as próprias condições indiretas de produção, que recolocaram a produção imobiliária na cidade após a aprovação do novo Plano Diretor Estratégico (PDE) em 2014. Além da criação dos Projetos de Intervenção Urbana (PIUs) e da demarcação de Operações Urbanas Consorciadas (OUCs), o PDE estimulou a produção imobiliária por meio dos Eixos de Estruturação da Transformação Urbana (EETU) e das Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis), que passam a se apresentar, estas últimas, como estratégia relevante no caso da produção do segmento econômico. Em entrevistas realizadas com diretores de empresas atuantes no segmento, ficou clara a atuação majoritária desses agentes nessas áreas, “porque aí sim existe um mecanismo de incentivo para ocupação das Zeis. E esses são os terrenos que de fato ganham mercado mais rápido”.<sup>16</sup>

Cabe ressaltar que o intenso processo de concentração e centralização do capital, ao mesmo tempo que estimulou e possibilitou novos patamares de acumulação a essas empresas a partir dos grandes empreendimentos do segmento econômico, ampliou seu poder político, que tomou forma em nova associação de representação de seus interesses. Adquirindo expressão nacional, novidade para um setor no qual as empresas tradicionalmente manifestavam organização regional, a associação política das grandes incorporadoras passou a ser determinante na redefinição dos instrumentos de controle econômico indireto coordenados pelo Estado.

Mais do que um programa social, o PMCMV pode ser compreendido como um importante pacto entre o governo e empresas de construção, primordialmente moldado pelos interesses destas últimas. Com grandes

empreendimentos em construção e investimentos imobilizados em bancos de terra que poderiam comprometer a realização dos ganhos com a iminência da crise de 2008, as oito principais empresas de capital aberto constituíram uma mesa de trabalho com o governo (*Mesa Corporate*), a fim de elaborar o novo programa habitacional. Em 2011, esse grupo de empresas passou a ser atendido pela CEF de modo exclusivo, com a criação da Superintendência Regional Grandes Empresas – Construção Civil, que tinha por objetivo centralizar o atendimento às grandes empresas da construção civil atuantes nos níveis regional e nacional, padronizando procedimentos e aumentando as contratações de empreendimentos habitacionais, garantindo maior agilidade na aprovação e liberação do crédito.

Reconhecendo no *Mesa Corporate* uma importante plataforma de inovações posteriormente repassadas para todo o setor, essas empresas constituíram, em 2013, a Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (Abrainc). Reunindo oficialmente 19 empresas responsáveis por quase 50% do mercado de incorporação no País na constituição formal da instituição, a associação foi ganhando novos membros, atingindo 47 incorporadoras associadas em 2020. Dentre seus objetivos declarados, a Abrainc propõe-se a “levar mais eficiência em gestão, qualidade e desenvolvimento para todo o ciclo da incorporação imobiliária”, atuando em diversas frentes, como aprimoramento dos marcos jurídicos, organização do *funding* imobiliário, discussão das relações de trabalho no setor e nas revisões do PMCMV, nas quais houve participação ativa da instituição nos debates e proposições de mudanças.<sup>17</sup> Em estudo divulgado recentemente, a Abrainc destacou a importância



do PMCMV para o setor, assinalando que, das 6,3 milhões de moradias lançadas entre 2009 e 2017, 4,9 milhões estavam enquadradas no programa, o que equivale a 77,8% das habitações produzidas pela incorporação no País (Abrainc, 2017).

No âmbito das políticas urbanas municipais, a Abrainc também vem pautando os debates nos dois maiores espaços metropolitanos do País (Rio de Janeiro e São Paulo). Em 2020, a associação consolidou um documento com “Propostas aos candidatos à prefeitura de São Paulo” que, dentre outras sugestões, estimulava a criação de um programa municipal de incentivo ao setor privado para produção de unidades habitacionais direcionadas à locação social e de mercado, além de reivindicar uma série de incentivos à produção, através da flexibilização de índices urbanísticos, concessão de terras públicas para a produção, subsídios municipais para os compradores, isenções e descontos de tarifas de competência municipal (Abrainc, 2020b).

Na política federal, é notável o acompanhamento da entidade nas proposições governamentais. Em eventos realizados, entre agosto de 2020 e março de 2021, a Abrainc reuniu diversas entidades do setor (Abecip, CBIC, Secovi, Sinduscon), do poder executivo (como os presidentes da CEF e do Banco Central, além de ministros e secretários), do legislativo (presidente do Senado Federal, Vice-Presidente da Câmara dos Deputados e parlamentares) e do setor financeiro (diretores de bancos privados, corretoras de valores mobiliários e o presidente da B3, a bolsa de valores brasileira) para debater pautas como securitização imobiliária, mercado de capitais, políticas habitacionais e reformas administrativa e tributária, o que demonstra a importância e o espaço

que as grandes incorporadoras vêm assumindo não só na economia, mas também na política. O anúncio do PCVA, em 25 de agosto de 2020, ainda que pouco detalhado na ocasião, cristaliza, na política habitacional, os interesses das grandes incorporadoras ao reforçar o protagonismo dos promotores privados e a priorização dos recursos para os segmentos atendidos “pelo mercado” (antigas faixas 2 e 3 do PMCMV).<sup>18</sup>

O recente estudo contratado pela Abrainc (2020c) procurou encobrir as enormes contradições resultantes da expansão e consagração do segmento econômico e legitimar a continuidade das políticas que suportaram esse modelo. Apesar do aumento substancial da produção de novas unidades habitacionais no período, entre 2004 e 2019, o ônus excessivo com aluguel passou de 18,9% para 42,9% do déficit de moradias no País, chegando a representar 52,6% na RMSP em 2019. No estudo, esse crescimento é ofuscado com a proposição de déficit restrito, apartando o ônus excessivo com aluguel das demais componentes do déficit habitacional. Dessa maneira, a associação busca construir um discurso de sucesso dos resultados da política habitacional por meio da produção direcionada ao segmento econômico, obscurecendo as consequências do acentuado processo de mercantilização da cidade, expressa nos altos preços imobiliários e na ampliação das dificuldades de acesso à moradia para os mais pobres.

Ademais, a liderança de Rubens Menin, presidente da MRV Engenharia, desde a criação da associação, também chama a atenção. Presidente do Conselho Deliberativo, sua presença reitera a percepção do alinhamento da associação aos interesses das maiores empresas de incorporação, com fortes articulações

com o capital financeiro internacional e a relevância do próprio segmento econômico para o setor como um todo.

Em suma, a atuação da Abrainc conjuga distintas estratégias e escalas, intensificando a reprodução do capital no setor por meio da disputa pelo controle indireto das condições de produção da habitação, reforçando a mercantilização da produção do espaço e redefinindo o papel do Estado no processo.

## Considerações finais

Diante do exposto, parece-nos evidente o papel central exercido por grandes incorporadoras nacionais na construção do segmento econômico desde os anos 1990, com o avanço da agenda neoliberal e das finanças no País, em um movimento de articulação do controle econômico direto e indireto da produção habitacional, conjugando estratégias em diferentes níveis governamentais. No âmbito imediato da produção, é claro o esforço de articulação entre a padronização e a intensificação construtiva. Numa escala intermediária, a apropriação de localizações periféricas e os esforços de transformação na política urbana local também se colocam como estratégias centrais à ampliação da acumulação por parte dessas empresas. Em nível global, condições de financiamento privilegiadas por uma série de subsídios diretos e indiretos garantidos pelo Estado, aliadas a estratégias financeiras cada vez mais sofisticadas, põem em relevo a importância desses agentes na articulação de interesses do capital financeiro internacional por meio de estratégias e políticas nacionais e locais.

A atuação do Estado, tão presente em todo esse processo, permanece e intensifica-se, ainda que metamorfoseada. Se anteriormente atuava – ainda que parcialmente – na perspectiva de desmercantilização de determinadas relações sociais, a fim de garantir a reprodução da força de trabalho através do controle direto da produção, passa a atuar como agente regulador e dinamizador de relações sociais de produção cada vez mais mercantilizadas por meio das políticas de crédito, nos mecanismos jurídicos e financeiros e nas políticas urbanas, viabilizando crescentemente as condições de expansão do mercado, ao passo que se ausenta em uma ação mais direta na produção.

Apresentado como solução inequívoca, o segmento econômico avança fundamentado na retórica da necessidade social, que legitima o direcionamento de massivos recursos advindos de fundos públicos e semipúblicos, sem, no entanto, resolver o problema social da moradia nas metrópoles. Ao revés, sua lógica de rentabilidade, exacerbada pela racionalidade das finanças, aprofunda as contradições da produção do espaço, ao impulsionar a elevação dos preços da terra e da habitação. A própria restrição do acesso à moradia aos sujeitos com capacidade de adquirir crédito deixa de lado grande parte da população, negando, aos mais pobres, o acesso à moradia e cidade. No limite, a promoção habitacional pública é inviabilizada. Em síntese, trata-se de uma inviabilização econômica e política que acaba por desconstruir e deslegitimar a estratégia de desmercantilização, ainda que parcial, das relações sociais de produção da moradia através da promoção direta de habitações realizada pelo Estado.



[I] <https://orcid.org/0000-0002-2807-6117>

Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, SP/Brasil.  
isadoraborges@usp.br

[II] <https://orcid.org/0000-0002-0063-0059>

Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Departamento de Projeto, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, SP/Brasil.  
beatrizrufino@usp.br

## Notas

- (1) Além dessas duas categorias, o autor também apresenta o trabalho direto, que condiz com a capacidade humana de trabalho nos processos imediatos de apropriação da natureza, e o controle técnico, referente à regulação dos meios de produção do ponto de vista da organização do trabalho.
- (2) Na época, cabia às Companhias Habitacionais planejar o empreendimento e coordenar a operação, contratando empreiteiras por meio de licitações para a construção dos conjuntos. Ainda que houvesse atividades direcionadas à acumulação (como o caso da contratação de empreiteiras para a realização da construção), o motor da produção, nos termos de Jaramillo (1982), não era a acumulação, sendo essa produção pelo autor denominada *produção estatal capitalista desvalorizada*.
- (3) Em sua tese de doutorado, Castro (1999) discutiu a ascensão e o funcionamento das cooperativas habitacionais autofinanciadas nos anos 1990. De acordo com a autora, a partir de Constituição de 1998, o controle sobre essas associações, até então realizado por agentes públicos, foi transferido às próprias organizações, com a autoadministração e autofiscalização. Tratava-se, portanto, de uma figura jurídica que possibilitava a associação e integração de interessados na produção autofinanciada da moradia e que teve forte protagonismo na produção imobiliária de São Paulo principalmente nos anos de 1996 e 1997. Segundo Castro (*ibid.*), o autofinanciamento era definido como a antecipação dos recursos do usuário à produção, dispensando o concurso da intermediação financeira.
- (4) De acordo com reportagem do jornal *Folha de S.Paulo* (1997).
- (5) De acordo com o site oficial da empresa. Disponível em: [http://ri.rossiresidencial.com.br/conteudo\\_pt.asp?idioma=0&conta=28&tipo=58910](http://ri.rossiresidencial.com.br/conteudo_pt.asp?idioma=0&conta=28&tipo=58910). Acesso em: 6 fev 2020.
- (6) Segundo Luiz Fernando Lucho do Valle, diretor da Área de Negócios do Vida Nova, “não fazemos sob medida e não permitimos modificações. Toda personalização desconsideramos, pois percebemos que não era importante para o cliente e tinha um custo adicional que influenciava o preço final” (Castro, 1999, p. 194).
- (7) Sob coordenação da professora doutora Ermínia Maricato, entre 1997 e 1998, foi desenvolvida a pesquisa “Como ampliar o acesso ao mercado residencial privado legal?”.

- (8) Dados disponibilizados no site oficial da empresa. Disponível em: <https://www.rossiresidencial.com.br/historia-linha-do-tempo-rossi.php>. Acesso em: 10 dez 2019.
- (9) De acordo com a reportagem, “Esse nicho é o grande filão da indústria [...]. E como já há um leque de possibilidades de financiamentos bancários a prestações baixas, os investimentos em empreendimentos econômicos não apenas se tornaram viáveis, como assumiram o status de ‘projetos principais’ das empresas, que, agora, precisam ampliar seu portfólio para adentrar em um modelo de negócio com características peculiares e até então pouco explorado”. O assédio das grandes, *Revista Construção Mercado*, n. 79, fev 2008.
- (10) Dados disponibilizados no Sishab. Disponível em: <http://sishab.mdr.gov.br/>. Acesso em: 15 fev 2021.
- (11) Inicialmente, as faixas do programa foram estabelecidas em conformidade com o salário-mínimo (s.m.), sendo a Faixa 1 direcionada a famílias com renda entre 0 e 3 s.m., a Faixa 2 para rendas entre 3 e 6 s.m. e a Faixa 3 para famílias com renda familiar entre 6 e 10 s.m. Posteriormente, as Faixas estabelecidas pelo programa foram desindexadas do salário-mínimo. Em 2017, Faixa 1 do programa era destinada a famílias cuja renda mensal fosse inferior R\$1.800,00 e foi criada a Faixa 1,5, que atendia as famílias com renda inferior a R\$2.600,00. Já as Faixa 2 e 3, voltavam-se as famílias com renda inferior a R\$4.000,00 e R\$9.000,00, respectivamente.
- (12) Conselheiro da Abrainc em entrevista às autoras em janeiro de 2017.
- (13) Ficando atrás da chinesa Vanke e da estadunidense D.R. Horton. Para mais detalhes, cf. MRV fará investimentos de R\$50 bi em dez anos, *Valor Econômico*, 13 dez 2017. Disponível em: <http://www.valor.com.br/empresas/5225931/mrv-fara-investimentos-de-r-50-bi-em-dez-anos>. Acesso em: 18 nov 2018.
- (14) Segundo um de seus diretores, “Nós enxergamos que existe potencial para aumentar as vendas sem aumentar o número de praças em que estamos” (InfoMoney, 2016).
- (15) Com enfoque na padronização, em 2003, a MRV lançou três linhas voltadas a setores populares: Parque, Spazio e Village, que se diferenciavam em relação ao preço de comercialização, altura dos edifícios e itens de lazer ofertados. Com pequenas alterações, essas linhas foram mantidas após o lançamento do PMCMV, mas, em 2017, houve reestruturação, e novas linhas de produtos foram anunciadas: Eco, Bio, Premium e Garden.
- (16) Diretor de empresa atuante no segmento econômico em entrevista, às autoras, em setembro de 2019.
- (17) Conselheiro da Abrainc em entrevista, às autoras, em janeiro de 2017.
- (18) Por meio da medida provisória n. 996, foram reduzidas as modalidades do programa, agora dividido em duas faixas: uma direcionada às famílias com renda inferior a R\$2.000,00, para quais a única solução prevista é a regularização fundiária, e outra direcionada às famílias com renda entre R\$2.000,00 e R\$7.000,00, para as quais é proporcionado financiamento com reduções nas taxas de juros praticadas, variáveis também conforme a região do País.



## Referências

- AALBERS, M. B. (2008). The financialization of home and the mortgage market crisis. *Competition and Change*, v. 12, n. 2, pp. 148-166.
- ABECIP – Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança (2011). *A revolução do crédito imobiliário: ABECIP 44 anos (1967-2011)*. Disponível em: <https://www.abecip.org.br/admin/assets/uploads/anexos/abecip-livro-44-anos-seq2.pdf>. Acesso em: nov 2020.
- ABRAINC – Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (2017). *Cadeia de valor e importância socioeconômica da incorporação imobiliária no Brasil*. Disponível em: <https://www.abrainc.org.br/wp-content/uploads/2018/03/Cadeia-de-Valor-03-2018.pdf>. Acesso em: abr 2018.
- \_\_\_\_\_ (2020a). *O futuro da securitização no crédito imobiliário*. Disponível em: <https://youtu.be/053J8uZdr70>. Acesso em: 11 ago 2020.
- \_\_\_\_\_ (2020b). *Propostas aos candidatos à prefeitura de São Paulo*. Disponível em: <https://www.abrainc.org.br/wp-content/uploads/2020/09/PROPOSTAS-MUNICIPAIS-ELEIC%CC%A7O%CC%83ES-VERSA%CC%83O-COM-ENTIDADES-11092020-2.pdf>. Acesso em: dez. 2020.
- \_\_\_\_\_ (2020c). *Estudo técnico dedicado à atualização das necessidades habitacionais 2004-2030*. Disponível em: [https://www.abrainc.org.br/wp-content/uploads/2020/12/Deficit\\_Habitacional\\_-V-8-dez-2020.pdf](https://www.abrainc.org.br/wp-content/uploads/2020/12/Deficit_Habitacional_-V-8-dez-2020.pdf). Acesso em: 3 mar 2021.
- AMORE, C.; SHIMBO, L. Z.; RUFINO, M. B. C. (orgs.) (2015). *Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros*. Rio de Janeiro, Letra Capital.
- ARRETCHÉ, M. (1990). Intervenção do Estado e setor privado: o modelo brasileiro de política habitacional. *Espaço e Debates*, n. 31, pp. 21-36.
- BALL, M. et al. (1988). *Housing and social change in Europe*. Londres, Routledge.
- BARBOSA, I. S. (2007). *O Estado e a produção habitacional pública*. Dissertação de mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- BONATES, M. F. (2007). *Ideologia da casa própria... sem casa própria: o Programa de Arrendamento Residencial na cidade de João Pessoa-PB*. Dissertação de mestrado. Natal, Universidade Federal do Rio Grande do Norte.
- BRASIL (1991). Câmara dos Deputados. Projeto de lei n. 2.204-C, de 28 de novembro de 1991. Dispõe sobre a constituição e o regime tributário dos fundos de investimento imobiliário e dá outras providências. Brasília, Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=200935>. Acesso em: 5 mar 2021.
- BRILL, F. (2019). Complexity and coordination in London's Silvertown Quays: how real estate developers (re)centred themselves in the planning process. *Environment and Planning A: economy and space*, v. 52, n. 2, pp. 362-382. DOI:10.1177/0308518X19860159.
- BRUNO, M. (2007). Regulação e crescimento econômico no Brasil: um regime de acumulação bloqueado pelas finanças. In: XII ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA – Brasil e América Latina no Capitalismo Contemporâneo: contradições e perspectivas do desenvolvimento. *Anais...* Vitória.
- CAMPOS JUNIOR, C. T. (2018). “Valorização do capital na produção imobiliária: distanciamento entre o preço da moradia e o salário”. In: PEREIRA, P. C. X. (org.). *Imediato, global e total na produção do espaço: a financeirização da cidade de São Paulo no século XXI*. São Paulo, FAU-USP.



Isadora Fernandes Borges de Oliveira, Beatriz Rufino

- CARDOSO, A. L.; JAENISCH, S. T.; ARAGÃO, T. A. (2017). *22 anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise*. Rio de Janeiro, Letra Capital e Observatório das Metrópoles.
- CASTRO, C. M. P. de (1999). *A explosão do autofinanciamento na produção da moradia em São Paulo nos anos 90*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- CBIC – Comissão Brasileira da Indústria da Construção (2017). *Indicadores Imobiliários Nacionais 2016*. Brasília, CBIC.
- \_\_\_\_\_ (2021). *Déficit habitacional no Brasil, Banco de Dados CBIC*. Disponível em: <http://www.cbicdados.com.br/menu/deficit-habitacional/deficit-habitacional-no-brasil>. Acesso em: 15 nov 2019
- DAMIANI, A. L. (1993). *A cidade (des)ordenada: concepção e cotidiano do Conjunto Habitacional Itaquera I*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- FIX, M. (2011). *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- FOLHA DE S.PAULO (1997). *Construtoras entram no setor de baixa renda*, 2 fev. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1997/2/02/imoveis/6.html>. Acesso em: 23 out 2020.
- \_\_\_\_\_ (2002). *Rossi também lidera como construtora*, 27 mar. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/imoveis/ci2703200207.htm>. Acesso em: 24 out 2020.
- GOTTDIENER, M. (1997). *A produção social do espaço urbano*. São Paulo, Edusp.
- INFOMONEY (2016). *MRV planeja iniciar até fim do ano seu maior projeto, com 25 torres em SP*, 20 jun. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/negocios/mrv-planeja-iniciar-ate-fim-do-ano-seu-maior-projeto-com-25-torres-em-sp/>. Acesso em: 8 ago 2020.
- INSTITUTO CIDADANIA (2002). *Projeto Moradia*. Disponível em: <https://erminiamaricato.files.wordpress.com/2015/07/projeto-moradia.pdf>. Acesso em: 5 out 2020.
- JARAMILLO, S. (1982). "Las formas de producción del espacio construido en Bogotá". In: PRADILLA COBOS, E. (org.). *Ensayos sobre el problema de la vivienda en México*. Cidade do México, Latina Unam.
- LENCIONI, S. (2014). Reestruturação imobiliária: uma análise dos processos de concentração e centralização do capital no setor imobiliário. *Eure – Revista de Estudos Urbanos Regionais*. Santiago, v. 40, n. 120, pp. 29-47.
- LOGAN, J. R.; MOLOTH, H. L. (1987). *Urban fortunes: the political economy of place*. Berkeley, University of California Press.
- MARICATO, E. (1999). *Habitação e desenvolvimento urbano: o desafio da próxima década*. Disponível em: <http://www.labhab.fau.usp.br/2018/01/11/habitacao-e-desenvolvimento-urbano-o-desafio-da-proxima-decada/>. Acesso em: 15 set 2020.
- MARQUES, E. C. L.; RODRIGUES, L. (2013). O Programa Minha Casa Minha Vida na metrópole paulistana: atendimento habitacional e padrões de segregação. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 15, pp. 159-177.
- MELO, M. A. B. C. (1989). Políticas públicas e habitação popular: continuidade e ruptura, 1979-1988. *Revista de Urbanismo e Arquitetura*. Salvador, v. 2, n. 1, pp. 37-59.
- MOLOTH, H. (1976). The city as a growth machine: toward a political economy of place. *American Journal of Sociology*, v. 82, n. 2, pp. 309-332.



- MOUTON, M.; SHATKIN, G. (2019). Strategizing the for-profit city: the state, developers, and urban production in Mega Manila. *Environment and Planning A: economy and space*, v. 52, n. 2, pp. 403-422.
- NAKANO, A. K. (2002). *4 COHABs da Zona Leste de São Paulo: território, poder e segregação*. Dissertação de mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- O ESTADO DE S.PAULO (2015). *De volta, após 15 anos, Paim tenta salvar a Rossi*, 9 nov. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral/de-volta--apos-15-anos--paim-tenta-salvar-a-rossi,10000001468>. Acesso em: 3 fev 2020.
- OLIVEIRA, I. F. B. de (2019). Articulações entre as formas de produção do espaço no habitat popular latino-americano: custos de produção e preço da terra na produção doméstica e de mercado. In: XVIII ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. *Anais*. Natal, EDUFRN.
- \_\_\_\_\_. (2020). *O avanço da produção imobiliária sobre a “periferia” da metrópole: o “segmento econômico” e as transformações na produção do espaço em Itaquera, São Paulo*. Dissertação de mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- PAULANI, L. M. (2010). “Capitalismo financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas”. In: OLIVEIRA, F. de; BRAGA, R.; RIZEK, C. (orgs.). *Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo, Boitempo.
- \_\_\_\_\_. (2011). “A hegemonia neoliberal”. In: BIELSHOWSKY, R. et al. (orgs.). *O desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa*. Rio de Janeiro, Centro Celso Furtado/Caixa Econômica Federal.
- \_\_\_\_\_. (2012). A inserção da economia brasileira no cenário mundial: uma reflexão sobre a situação atual à luz da história. *Boletim de Economia e Política Internacional*. Brasília, n. 10, pp. 88-102.
- PENHA FILHO, C. A. (2020). *Estratégias e dinâmica de acumulação das incorporadoras listadas (2010/2018)*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- PEREIRA, P. C. X. (2005). Dinâmica imobiliária e metropolização: a nova lógica do crescimento urbano em São Paulo. *Scripta Nova – Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. Barcelona, v. IX, n. 194.
- PETRELLA, G. (2009). *Das fronteiras do conjunto ao conjunto das fronteiras*. Dissertação de mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- PÍREZ, P. (2016). Las heterogéneas formas de producción y consumo de la urbanización latinoamericana. *Quid*, v. 16, n. 6, pp. 131-167.
- PRADILLA COBOS, E. (1987). *Capital, Estado y vivienda en América Latina*. México/DF, Fontamara.
- RIBEIRO, L. C. de Q. (1997). *Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- ROLNIK, R. (2015). *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo, Boitempo.
- ROSSI (2003). Prospecto de distribuição pública primária de ações ordinárias de emissão da Rossi Residencial S.A.
- ROYER, L. de O. (2009). *Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.

- RUFINO, M. B. C. (2012). *A incorporação da metrópole: centralização do capital no imobiliário e nova produção do espaço em Fortaleza*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo
- \_\_\_\_\_. (2017). “Financeirização do imobiliário e transformações na produção do espaço”. In: FERREIRA, A.; RUA, J.; MATTOS, R. C. (org.). *O espaço e a metropolização: cotidiano e ação*. Rio de Janeiro, Consequência.
- \_\_\_\_\_. (2019). Ascensão da Associação Brasileira de Incorporadoras (Abrainc) na financeirização do setor imobiliário-habitacional. In: XVIII ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. *Anais...* Natal, EDUFRN.
- RUFINO, M. B. C.; PEREIRA, P. C. X. (2011). “Segregação e produção imobiliária na transformação da metrópole latino-americana: um olhar a partir da cidade de São Paulo”. In: LENCIOLINI, S.; VIDAL-KOPPMANN, S.; HIDALGO, R.; PEREIRA, P. C. X. (orgs.). *Transformações sócio-territoriais nas metrópoles de Buenos Aires, São Paulo e Santiago*. São Paulo, FAU-USP.
- SANFELICI, D. (2013). *A metrópole sob o ritmo das finanças: implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- SCHTEINGART, M. (1989). *Los productores del espacio habitable: Estado, empresa y sociedad en la Ciudad de México*. México DF, El Colegio de México.
- SHIMBO, L. Z. (2010). *Habitação social e habitação de mercado: a confluência Estados, empresas construtoras e capital financeiro*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- \_\_\_\_\_. (2018). “Produção da habitação e espoliação na metrópole de São Paulo (1970-2010)”. In: PEREIRA, P. C. X. (org.). *Imediato, global e total na produção do espaço: a financeirização da cidade de São Paulo no século XXI*. São Paulo, FAU-USP.
- \_\_\_\_\_. (2020). *O concreto do capital: os promotores do valor imobiliário nas cidades brasileiras*. Tese de livre-docência. São Carlos, Universidade de São Paulo.
- SÍGOLO, L. M. (2014). *O boom imobiliário na metrópole paulistana: o avanço do mercado formal de moradia em direção à periferia e a nova cartografia da segregação socioespacial*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- SILVA, H. M. M. B.; CASTRO, C. M. P. de (1997). A legislação, o mercado e o acesso à habitação em São Paulo. In: Workshop Habitação: como ampliar o mercado? São Paulo, FAU-USP.
- SOCOLOFF, I. (2020). Subordinate financialization and housing finance: the case of indexed Mortgage Loans' Coalition in Argentina. *Housing Policy Debate*, v. 30, n. 4, pp. 585-605.
- SOCOLOFF, I.; RUFINO, M. B. C. (no prelo). Financiarización subordinada, estrategias posteriores a la crisis internacional y el papel de las políticas de vivienda en Brasil y Argentina.
- STONE, C. N. (1989). *Regime politics: Governing Atlanta, 1946-1988*. Lawrence, University Press of Kansas.
- TOPALOV, C. (1974). *Les Promoteurs immobiliers: contribution à l'analyse de la production capitaliste du logement en France*. Paris, Mouton.
- VAN DER ZWAN, N. (2014). Making sense of financialization. *Socio-Economic Review*, v. 12, n. 1, pp. 99-129.

Texto recebido em 31/mar/2021

Texto aprovado em 26/abr/2021



# Financeirização imobiliária em dois momentos: da produção à ocupação via *proptechs*

End-to-end real estate financialization:  
from developing to occupying through proptechs

Rafael Kalinoski [I]  
Mario Procopiuck [II]

## Resumo

Na última década, proliferaram modelos de negócios imobiliários globais substitutivos da tradicional relação proprietário-locador intermediada por empresas locais. O objetivo deste artigo é analisar como a produção imobiliária é transformada pelo capital financeiro sob a perspectiva dos produtos imobiliários direcionados a investidores com locação comercializada em plataformas digitais. Methodologicamente, a investigação qualitativa segue a “trilha do dinheiro” que financia as startups do setor imobiliário, conhecidas como *proptechs*, de modo a identificar os agentes financeiros envolvidos. Os resultados apontam que a financeirização imobiliária, além de continuar a ocorrer na construção e na incorporação, avança para a ocupação via empresas permeadas pelo mercado de capitais. Conclui-se que os negócios imobiliários se complexificam em quatro ondas: financeirização, financeiro-desburocratização, financeiro-virtualização e, por fim, financeiro-virtualização compartilhada da ocupação imobiliária.

**Palavras-chave:** produção imobiliária; financeirização; virtualização; investimento imobiliário; *proptechs*.

## Abstract

*During the last decade, new global real estate business models have expanded and gradually replaced the traditional landlord-tenant relationship intermediated by local companies. This paper analyzes how real estate production is transformed by financial capital within the context of real estate products directed to investors and rented via digital platforms. Methodologically, the qualitative investigation follows the money that finances real estate startups, known as *proptechs*, to identify the financial agents involved. The results suggest that real estate financialization continues to occur in construction and development but has now advanced towards occupation intermediated by companies permeated by financial capital. The conclusion is that real estate businesses have become more complex in four waves: financialization, financial-debureaucratization, financial-virtualization, and shared financial-virtualization of real estate occupation.*

**Keywords:** *real estate development; financialization; virtualization; real estate investment; proptechs.*

## Introdução

As tendências do capitalismo nos últimos 30 anos se apresentam por meio de três fenômenos: neoliberalismo, globalização e financeirização (Epstein, 2005). Enquanto os dois primeiros têm produção acadêmica que se apresenta de modo, poder-se-ia dizer, conclusivo (Arantes; Vainer e Maricato, 2002; Harvey, 2005 e 2008; Mattos, 2007), o terceiro levanta continuados questionamentos. À medida que as economias ocidentais se desindustrializaram nas últimas quatro décadas, ao transferir a produção para o oriente (Harvey, 2008), houve queda de arrecadação para o erário e diminuição de poder fiscal, especialmente na escala municipal (Soares, 2020).

Nesse momento, o produto imobiliário passa a ter papel crucial, pois não pode ser feito na Ásia e exportado para os países capitalistas centrais, pelo menos não em sua forma acabada. As cidades passaram a recorrer, então, a esse segmento para gerar empregos e impulsionar a economia local. Nesse processo, portanto, o produto imobiliário, face da esfera local e unidade básica da forma urbana, passa a ser permeado por interesses financeiros da economia política capitalista em escala global que precisa reinvestir o capital acumulado em outros setores da economia (Guironnet; Attuyer e Halbert, 2015; Aalbers e Haila, 2018; August, 2020; Charles, 2020; e López, 2020).

Os limites que a realização do capital encontrou na virada para o século XXI, que já conta com duas grandes crises financeiras em escala global (2008 e 2020), exigem a reinvenção dos mercados em busca da manutenção de trajetórias ascendentes de realização de lucros. Para evitar que a reprodução do capital desacelere, a gestão criativa do setor

imobiliário produz novas ideologias para o habitar no espaço urbano, que se manifestam na publicidade do mercado imobiliário por meio de expressões como “moradia por assinatura”, “moradia descomplicada”, “moradia sem burocracia”, “moradia compartilhada”, dentre outras. Essas tentativas de conformação ideológica tendem a se circunscrever ao contexto de inflexão liberal da ordem urbana mundial. A propagação dessas ideologias vem naturalmente acompanhada pelo alinhamento da oferta de produtos, o que resulta na constante reinvenção dos padrões da reestruturação produtiva do setor.

O pós-crise de 2008 originou um modelo de negócios em que o tradicional pequeno proprietário-investidor de residências dedicado a gerar renda com aluguel foi gradualmente substituído por grandes investidores institucionais em escala global. O setor financeiro, que antes rentabilizava sobre o débito hipotecário e a securitização do débito, passou, então, a atuar também na receita de longo prazo, com o aluguel da habitação. Afinal, foram exatamente as táticas de alto risco de comercializar títulos hipotecários e de securitização que levaram ao colapso do sistema financeiro em 2008-2009 (Guironnet, Attuyer e Halbert, 2015; Charles, 2020; López, 2020).

Nesse contexto, emergem novas lógicas de produção imobiliária focada em investidores (institucionais ou pessoas físicas) que alugam seus imóveis para obter rentabilidade atrativa se comparada à renda fixa em contextos de juros baixos, como no caso atual do Brasil. Em paralelo, surgem plataformas digitais que facilitam a intermediação entre as intenções do proprietário-investidor e seu público-alvo. Adicionalmente, na nova lógica de exploração rentista do espaço urbano,

os apartamentos compactos e os estúdios aparecem com mais frequência, pois o valor de venda é mais solvável que o de apartamentos maiores e, portanto, cabe na carteira de mais investidores (Valfré e Ribeiro, 2020). Esses novos produtos imobiliários estão direcionados às novas gerações de consumidores que, aos poucos, deixam de lado a ideologia da casa própria e veem a moradia como um serviço, em substituição ao modelo tradicional da moradia como o maior e mais importante ativo de um cidadão ou família. Os contratos desburocratizados que regulam essas novas relações comerciais tornam paulatinamente obsoleto o modelo tradicional de aluguel via imobiliárias locais ou vicinais pautado na relação mais pessoal entre locatário e locador.

No novo circuito de produção imobiliária, por meio de edifícios novos ou da revitalização de edifícios antigos nas áreas centrais, o capital financeiro atua nas duas pontas para obter rentabilidade via aluguel: na produção do imóvel, por meio da capitalização em bolsa de valores das maiores construtoras e incorporadoras; e na ocupação do imóvel, por meio da capitalização em bolsa das plataformas digitais de intermediação de aluguel e da retórica de ativo financeiro atribuída a imóveis comercializados via fundos de investimento imobiliário (FIIs) ou financiamento coletivo (*crowdfunding*). Essa sequência de relações entre mercado financeiro e o ambiente construído é chamada neste artigo de financeirização em dois momentos: (I) produção e incorporação do imóvel e (II) ocupação intermedia da por empresas de tecnologia que também são permeadas pelo capital financeiro global.

Em face de preocupações práticas e teóricas quanto aos impactos dessas novas estratégias do complexo imobiliário-financeiro (Santoro e Rolnik, 2017; López, 2020; e Melo, 2021), este artigo explora como se manifesta o segundo momento da financeirização, quando o empreendimento já financeirizado aparece na paisagem urbana e adentra a paisagem digital do capitalismo contemporâneo, que ocorre via plataformas potencializadoras da rentabilidade do proprietário-investidor. Sumarizado, o problema de pesquisa é a produção imobiliária voltada para investidores como fenômeno de financeirização do espaço urbano. Esse problema emerge da lacuna postulada por Fernandez e Aalbers (2016), ao afirmarem que, a despeito das amplas análises sobre financeirização como regime de acumulação, como incremento do valor do acionista e como financeirização da vida cotidiana, há questões que ainda demandam pesquisa e teorização, como a financeirização da habitação e a importância da habitação para a própria financeirização. Como a habitação é um fenômeno espacial, essa mesma lacuna é apontada por Cavalcante et al. ao afirmarem que “um atributo específico, frequentemente omitido das discussões sobre financeirização, é o espaço” (2018, p. 194).

A importância da habitação para a reinvenção das lógicas de atuação do mercado imobiliário será explorada, após breve revisão de literatura, por meio da análise de modelos de negócios de *startups* do mercado imobiliário, chamadas de *proptechs*, e da trilha percorrida pelo dinheiro que viabiliza a expansão dessas empresas no território brasileiro.

## Financeirização e impactos na base material do mercado imobiliário

Um ponto de partida importante para avançar na discussão de modo a entender a articulação entre o capitalismo e a estrutura do espaço urbano está no que se denomina “regime urbano” (Abramo, 1995), pois, segundo o autor, “os ‘regimes urbanos’ identificariam fases particulares da relação do capital e da estrutura urbana” (p. 511). O regime em vigor a cada momento tem impactos sobre o espaço que, por sua vez, se modifica à medida que as relações capitalistas também se transformam. O regime urbano pode ser, portanto, o pano de fundo dessa discussão sobre a produção imobiliária conduzida para valorizar o capital investido e gerar renda.

No contexto específico das discussões sobre o fenômeno financeirização, parece haver mais perguntas do que respostas sobre seus contornos teórico-conceituais. Não obstante, essas discussões são promissoras para explicar uma gama importante de acontecimentos das duas últimas décadas. Desde a bolha hipotecária de 2008, por exemplo, relega-se a segundo plano a ocupação da base material de moradia e foca-se em gerar valor financeiro. Em 2020, a “economia do distanciamento” reinventou o varejo, durante o isolamento social demandado pela pandemia, e esforçou-se em retóricas para gerar valor pela transformação do espaço-moradia em espaço-trabalho. A reversão das perdas financeiras do início da pandemia parece estar em processo na supervalorização de papéis de empresas capazes de manter suas atividades comerciais durante o confinamento por meio de redes

logísticas bem estruturadas. Nesse contexto, como tentativa de contribuir para o preenchimento da lacuna apontada por Fernandez e Aalbers (2016), pretende-se tratar da financeirização do mercado imobiliário residencial e das novas formas que tem adquirido nos últimos anos.

Assim como o neoliberalismo, a financeirização não é monolítica, tampouco tem uma única face, pois varia entre as diferentes formações sociais (Theodore, Peck e Brenner, 2009). Uma definição específica de financeirização retrata um padrão de acumulação no qual a realização de lucros ocorre por meio de canais financeiros, em detrimento da produção de *commodities* e venda de produtos (Krippner, 2005). Contudo, o mercado imobiliário precisa que alguém o produza (a construtora) e que alguém conclua a venda (a incorporadora). E esses dois pontos de agência necessitam, evidentemente, de aportes financeiros, em que constantemente se reinventa a realização de lucros via mecanismos financeiros, como o financiamento bancário tradicional; a captação de recursos em bolsa de valores; e a emissão de debêntures, certificados de recebíveis imobiliários (CRIs), letras de crédito imobiliário (LCIs) e cotas de FIIs. Na esteira da reinvenção dos mecanismos financeiros, os modelos de negócios imobiliários também se reinventam sob o prisma das evoluções digitais, que permitem desburocratizar o aluguel e tornar esse aspecto da vida urbana algo que possa ser resolvido com um *smartphone*, como será explorado na seção de resultados.

A financeirização da construção e incorporação do produto imobiliário, chamada aqui de primeiro momento da financeirização, foi ampla e profundamente analisada em obras consolidadas na literatura brasileira, dentre as

quais se destacam Fix (2011), Rufino (2012), Sanfelici (2013) e as produções dos núcleos do Observatório das Metrópoles que vigiam esse processo e suas peculiaridades por meio de estudos sobre regimes urbanos. No Brasil, esse é o primeiro momento da financeirização imobiliária residencial ocorre, pelo menos, desde a abertura de capital de construtoras e incorporadoras focadas na produção residencial em 2006 e 2007 (Miele, 2008), com crescimento acentuado da produção imobiliária após a crise de 2008, principalmente por conta de recursos do Programa Minha Casa Minha Vida e da disseminação de títulos lastreados no mercado imobiliário (Fix, 2009; Fix e Paulani, 2019; Sanfelici, 2013; Sanfelici e Halbert, 2016 e 2019).

Publicações e discussões da última década parecem convergir para a ideia de que está em curso um processo de transformar o *modus operandi* das instituições públicas para flexibilizar os atos normativos de planejamento urbano, o que favorece os negócios imobiliários e a captura de renda urbana por grandes grupos econômicos e seus investidores (Martins, 2020; Panizzi, 2020). O interesse da esfera municipal – representação última do Estado nas questões de gestão urbana (Silva e Procopiuck, 2019) – em permitir tal flexibilização estaria centrado no argumento de que essa seria uma das poucas alternativas para geração de empregos em massa em tempos de desindustrialização e crise econômica (Soares, 2020). Argumenta-se, ainda, que a cidade está cada vez mais caracterizada pela lógica das relações financeiras, segundo a qual “o que importa não é mais o modo como o espaço é ocupado, mas a liquidez com que o capital se realiza” (Panizzi, 2020, p. 19). O espaço construído passaria, portanto, a requerer retorno financeiro competitivo ao capital portador de juros.

Estado e mercado imobiliário apresentam, sob tal lógica, cada vez mais imbricados na produção do espaço urbano. A realização de lucros do segundo torna-se crucial para a manutenção da atividade econômica do primeiro (Soares, 2020). Dessa forma, o Estado assume papel central no processo de criar e manter condições para que produtos imobiliários sejam “*commodities* financeiras”. Primeiro, porque o Estado modela os marcos regulatórios e, segundo, porque pode influenciar as condições financeiras dos investimentos, incluindo a lucratividade (Halbert e Attuyer, 2016). A terra, base da produção imobiliária, passa a ser precificada como todo ativo financeiro; trata-se de um preço presente fundamentado na expectativa de um valor futuro. O mercado de terras torna-se, por essência, diretamente ligado às questões financeiras (Fix e Paulani, 2019), e dissipase, portanto, parte substancial dos seus valores de uso como estruturador das cidades.

Portanto, uma definição mais abrangente de financeirização pode ser mais adequada para esta discussão: trata-se “do papel crescente das intenções, dos mercados, dos atores e das instituições financeiras na operação das economias domésticas e internacionais” (Epstein, 2005, p. 3). A academia brasileira também apresenta uma definição ampla do fenômeno, que pode ser adequada a este trabalho: trata-se da influência das finanças sobre todas as esferas da sociedade, ultrapassando a esfera financeira per se e conformando as peculiaridades do capitalismo contemporâneo (Sanfelici, 2013). Conforme será evidenciado pelos exemplos a seguir, modelos de negócios financeirizados estão em processo de substituir negócios imobiliários locais de intermediação entre proprietários-locadores e

locatários-moradores para um modelo em que o proprietário é um investidor e o morador é um assinante de serviço digital. Nesses novos modelos, a empresa imobiliária tradicional é substituída por *proptechs*, plataformas digitais que têm sua própria estrutura financeirizada.

Ao analisar a abrangência do processo de financeirização, pesquisas destacam que ele “mobiliza diversas escalas, agentes (financeiros e não financeiros, públicos e privados), práticas (materiais e discursivas) e institucionalidades na transformação das economias, das corporações e da própria vida quotidiana” (Klink e Souza, 2017, p. 381). Nessa linha, a liberalização dos mercados de capitais e a criação de novas engenharias financeiras constituem ambiente propício para a circulação internacional de fluxos financeiros em escala com considerável ineditismo. Os projetos e as estratégias empresariais são marcados por retornos mais rápidos, obsolescência precoce de investimentos e ativos e ajustes espaciais intensos. Entender esse emaranhado de agentes envolvidos requer a compreensão da trilha do dinheiro.

A necessidade de encontrar lugar para a absorção do excedente de capital também leva à busca de novos mercados e à promoção de novos produtos e estilos de vida, aliados a mecanismos de crédito que viabilizem o consumo (Harvey, 2012). A urbanização passa, então, a contribuir ativamente para o desenvolvimento capitalista, o que configura um movimento de reestruturação da produção imobiliária. É preciso estar atento, portanto, para a premissa de que o mercado imobiliário não apenas soluciona necessidades existentes, como cria necessidades para as quais oferece soluções. É como se a criação de identidades e de ideologias sob lógicas de

mercado modificasse a intimidade da vida privada à medida que o desenvolvimento de instituições financeiras está contido na crescente tendência de dominação de cada aspecto das relações sociais (Cavalcante et al., 2018).

Novos modelos de produção imobiliária também geram impactos na gestão do solo e nos fluxos da cidade. A gestão pode enfrentar desafios para permitir que novos empreendimentos sejam aprovados com mais unidades de tamanhos menores, bem como esperar um novo “morador-tipo” que priorize fluxos a pé, por transporte público ou por carro de aplicativo. Além disso, empreendimentos assim são mais “comercializáveis” quando localizados próximos aos melhores empregos e instituições educacionais, o que pode gerar pressão do mercado imobiliário pela “ressemantização das áreas centrais”, por meio de novos empreendimentos ou de *retrofit* de edifícios antigos abandonados ou subutilizados (Lacerda e Bernardino, 2020). Movimentos do mercado imobiliário para lançar novos produtos em áreas centrais consideradas “degradadas” parecem ganhar fôlego com o processo de “destruição criativa” (Harvey, 2012), que catalisa novas frentes de expansão para o setor junto ao apelo ideológico de novos estilos de vida incorporados ao discurso do segundo momento da financeirização.

Esse segundo momento, no entanto, parece ainda não ter sido analisado em profundidade e refere-se à financeirização da ocupação imobiliária, que ocorre posterior e separadamente à financeirização da produção, principalmente por meio da economia de compartilhamento, submetida à lógica das tecnologias da informação e comunicação (TICs) e idealizada no contexto norte-americano a partir da crise de 2008. O aluguel sem burocracia,

intermediado pelo celular ou computador, em detrimento da empresa imobiliária tradicional, parece ter chegado para ficar e causar rupturas no setor, principalmente entre os consumidores da “geração Y” (nascidos entre  $\cong 1985$  e  $\cong 1999$ , também chamados de *millenials*) e da “geração Z” (nascidos na virada do século), o que demanda ser estudado como componente das questões urbanas contemporâneas. Esse é um dos desafios propostos pelo presente artigo.

## Instrumentalização e discussões locais sobre financeirização imobiliária

Instrumentalmente, os mecanismos que possibilitam o regime de financeirização do espaço urbano brasileiro começaram a ser institucionalizados nos anos 1990 e apresentam variações desde então. Dois marcos importantes foram a criação dos FIIs, em 1993, e do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), em 1997. O SFI, com a garantia da alienação fiduciária, viabilizou a criação de novos instrumentos de captação de recursos para o mercado imobiliário, como os CRIs e as LCIs (Santoro e Rolnik, 2017). Juntos, esses mecanismos representam o início da disseminação de valores mobiliários (papéis) negociados no mercado financeiro com lastro em valores imobiliários (imóveis).

Empenhados em desvendar esse primeiro momento da financeirização imobiliária, pesquisadores reuniram-se no *I Seminário Internacional: Financeirização e Estudos Urbanos* (USP, São Carlos, 2018) para compartilhar seus avanços. Esse seminário teve em sua sessão de encerramento um sentimento de satisfação

por ter alinhado os diversos estudos sobre o tema, misturado com a agonia gerada pela quantidade de questões deixadas em aberto. Pesquisadores retornaram para as universidades do Brasil e do mundo com mais dúvidas do que convicções ao constatarem o quanto o tema ainda precisava ser elucidado e constantemente investigado. Essa vigilância epistemológica é essencial no contexto em que os regimes urbanos se reinventam sob o prisma da digitalização da economia e da crescente acessibilidade que o cidadão comum tem a diversos tipos de investimentos.

Alinhados a esse entendimento, Cavalcante et al. (2018) argumentam que a financeirização e o espaço têm uma relação sinérgica em que o contexto socioeconômico e o ambiente cultural determinam características específicas do processo que podem diferir do conhecido e amplamente discutido modelo anglo-saxão. Segundo os autores, o Brasil possui uma economia dual caracterizada por um centro dinâmico e uma grande periferia dependente. Essa dualidade foi identificada no estudo ao mapear agentes de financeirização e constatar a concentração dos agentes financeiros mais sofisticados nas regiões Sudeste, Sul e parte do Centro-Oeste. Em contraste, há espaços periféricos sem atuação de agentes financeiros ou com atuação de uma rede mais simples, como no Norte e em grande parte do Nordeste. Adicionalmente, o centro da financeirização mais sofisticada é mais conectado aos mercados globais e a outras regiões periféricas.

Essa lógica está associada a discussões globais que apontam que as estruturas financeiras tendem a ser distribuídas de forma desigual nas economias nacionais (Ioannou e Wójcik, 2021). Um padrão similar foi identificado, por exemplo, no contexto canadense,

no qual a penetrabilidade dos *real estate investment trusts* (Reits, equivalentes aos FIIs) no espaço urbano é inversamente proporcional à regulação dos aluguéis (August, 2020). O estudo aponta que, nas províncias canadenses onde não há regulação de aluguéis ou onde a regulação é fraca, o percentual de propriedades controladas por Reits é maior. Essas análises corroboram o papel central do Estado em possibilitar a exploração do espaço como *commodity financeira* à medida que ele coordena os marcos regulatórios (Halbert e Attuyer, 2016).

O estudo empírico apresentado a seguir contribuirá para compreender até que medida os mecanismos mais avançados do segundo momento da financeirização imobiliária também estão concentrados nas regiões brasileiras onde atuam os agentes financeiros mais sofisticados. Da mesma forma, a expansão de mecanismos como os FIIs que será apresentada está em linha com os resultados de August (2020), ao levar-se em consideração que não há, no Brasil, políticas públicas consistentes para o controle do preço dos aluguéis, permitindo que os mecanismos financeiros se reinventem em busca da maior rentabilidade possível da propriedade urbana.

## Metodologia

A metodologia é de caráter qualitativo, centrada em análise documental de empresas atuantes no segmento de intermediação de aluguéis por meio de plataformas digitais no Brasil (Quadro 1). O contexto macroeconômico é tomado como pano de fundo para interpretar as novas estratégias do complexo imobiliário-

-financeiro em tempos de crise. Identificadas as empresas e alguns de seus empreendimentos que ilustram seu segmento de atuação, o método da trilha do dinheiro (*follow the money*) foi utilizado para entender quais são os agentes envolvidos nos dois momentos da financeirização, sempre com foco no segundo momento: a ocupação imobiliária. Entender a estrutura e o *modus operandi* de empresas envolvidas nesses novos produtos imobiliários é fundamental para entender os fluxos de capital que formam a estrutura da financeirização, pois ela se manifesta de diversas formas. Note-se que o foco da investigação está nos modelos de operações, e não nas empresas propriamente ditas, que apenas são utilizadas para fins de ilustração de características centrais dos modelos identificados e aplicados por cerca de mil empresas do ramo.<sup>1</sup>

É importante destacar que, a partir deste estudo inicial, a análise qualitativa de casos paradigmáticos da financeirização imobiliária poderá levar a generalizações do fenômeno. Além disso, analisar todas as plataformas correntes às tratadas nesse texto seria inviável neste primeiro momento exploratório, pois demandaria pesquisar o mercado imobiliário em todas as capitais e cidades médias do País. Todavia, a análise pormenorizada de alguns casos permite avançar na compreensão de um fenômeno amplo que ainda tem relativamente pouca pesquisa científica. Além do mais, como a pesquisa explora empresas cuja atuação transita entre o setor de tecnologia e o setor imobiliário, trata-se de modelos de negócios que têm se transformado rapidamente, à velocidade do avanço da virtualização das relações sociais.

Na abordagem inicial da pesquisa, não havia um pré-entendimento a respeito da estrutura de capital e das estratégias de atuação

Quadro 1 – Empresas pesquisadas

Empresas/ Proptechs	Área geográfica de atuação	Segmento de atuação	Ambiente de atuação	
			Website	App
Airbnb	Escala global	Aluguel de curíssimo prazo (mín. 1 dia)	Sim	Sim
Housi	São Paulo, com planos de expansão para outras capitais, cidades médias do interior e América Latina	Aluguel para médio e longo prazo (mínimo 1 mês)	Sim	Sim
Quinto Andar	Capitais do AM, ES, DF, GO, BA, PA e PE; e capitais e cidades médias de MG, RS, PR, SC, SP e RJ	Aluguel para médio e longo prazo sem mínimo, porém a maioria dos imóveis demanda que o locatário insira mobiliário, o que denota foco em prazos maiores)	Sim	Sim
Shortstay	Curitiba	Aluguel para curto e médio prazo (mínimo 1 mês)	Sim	Não
Yuca	São Paulo	Aluguel compartilhado sem prazo determinado, em imóveis reformados e decorados pela própria Yuca	Sim	Sim
Roomgo	Escala global	Aluguel compartilhado sem prazo determinado, compartilhado com o proprietário do imóvel ou outros usuários	Sim	Não

Fonte: elaboração dos autores, em 2021. Dados de julho de 2021.

por detrás de cada empresa analisada. Havia, no entanto, a percepção de que elas ofereciam serviços semelhantes: o aluguel descomplicado, digital, sem fiador, intermediado do início ao fim por canais digitais. Havia também a percepção de que os imóveis comercializados nessas plataformas tinham seu *marketing* em catálogos de lançamento, websites e redes sociais voltado a um público jovem e disposto a aderir a uma rotina em apartamentos compactos, porém bem localizados no espaço urbano. Por vezes, procura-se agregar valor aos imóveis pela associação com atributos funcionais das cidades, destacando-se a proximidade ao transporte público e a localização em bairros onde

se concentram os empregos de melhor remuneração e as melhores instituições de ensino.

Os dados compilados neste artigo foram extraídos do *website* de cada empresa, de fontes jornalísticas que exploram a dinâmica de capitais e investimentos em *startups* (como Brazil Journal, Exame, InfoMoney, Terra, The New York Times e Veja) e, no caso do Airbnb, de uma plataforma (AirDNA) que extrai e centraliza os quantitativos de anúncios ativos e as características dos anúncios por cidade. Ao longo das quatro subseções da apresentação e análise dos resultados, os dados sistematizados foram interpretados à luz do estado-da-arte teórico inicialmente apresentado e discutido.

## Apresentação e análise dos resultados

Os resultados e as análises desenvolvidas vinculam-se às categorias financeirização, financeiro-desburocratização, financeiro-virtualização e financeiro-virtualização compartilhada da ocupação imobiliária. Essas quatro categorias identificadas parecem emergir sistematicamente e estruturalmente na realidade empírica atual do mercado imobiliário.

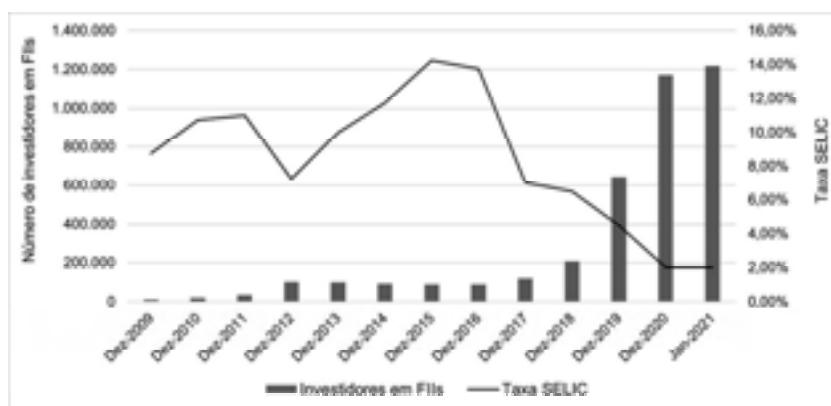
### *A financeirização da ocupação imobiliária*

O fenômeno da produção imobiliária voltada a investidores é passível de ser entendido sob duas lentes. A primeira é o que a literatura denominou complexo imobiliário-financeiro:

a superposição do mercado financeiro ao mercado imobiliário com o objetivo de valorizar o capital financeiro mediante produção e comercialização de imóveis como suportes materiais das atividades sociais e econômicas no espaço urbano (Santoro e Rolnik, 2017; López, 2020). Essa nova estrutura forjou processos de reestruturação territorial nos quais a produção do espaço urbano tem sido majoritariamente coordenada pelo setor privado.

A segunda lente para compreender o fenômeno, restringindo agora a discussão ao contexto brasileiro, é a sequência de baixas na taxa básica de juros (Selic) (Figura 1). As baixas na taxa Selic possibilitaram que o mercado imobiliário tomasse mais empréstimos para investir no setor, pois, na outra ponta, o comprador do imóvel também tem ofertas mais atrativas de financiamento a juros mais

Figura 1 – Trajetória da taxa Selic comparada ao número de investidores em FIIs na bolsa



Fonte dos dados: Banco Central do Brasil e B3. Elaboração: os autores, em 2021.

baios. Paralelamente à perda de atratividade de investimentos cujo *benchmarking* é a taxa Selic, dois movimentos intensificaram-se a partir da ação de investidores em busca de maiores rendimentos: investir em imóveis para aluguel e investir em renda variável (ações de todos os setores da economia e/ou FIIs, ambas negociadas em bolsa). É importante notar que, embora o Banco Central tenha iniciado, em março de 2021, um novo ciclo de altas na Selic, os juros reais continuam negativos (7/2021), já que a taxa de inflação é maior que a taxa básica de juros do País.

Apesar de a prática de comprar imóveis para obter renda com o aluguel permear toda a história do Brasil urbano, trata-se aqui de um novo contorno dado pelas possibilidades trazidas ao mercado imobiliário pelas *proptechs*. Se antes a relação entre locador e locatário era uma relação entre pessoas físicas, intermediada ou não por uma empresa imobiliária, agora ela passa a ser intermediada por plataformas

digitais ligadas ao mercado aberto de capitais (bolsas de valores) ou à circulação do capital de risco. Dessa forma, o investidor pessoa física insere-se no complexo imobiliário-financeiro como proprietário-investidor de imóveis ou cotas de imóveis. Esse complexo que, no primeiro momento da financeirização (construção e incorporação), era uma relação de três lados, passa a ser uma relação quadrilátera (Figura 2).

Se, no primeiro momento da financeirização, o marco foi a onda de capitalização de construtoras e incorporadoras na bolsa de valores; no segundo momento surgiram dois eventos a serem analisados. Para os investidores tradicionais, que preferem bens tangíveis, quando o proprietário está em posse da chave e da escritura do imóvel, o mercado imobiliário passa a oferecer imóveis cujos anúncios não são focados na experiência de habitar, mas, sim, na rentabilidade que aquele imóvel pode oferecer a longo do tempo (Valfré e Ribeiro, 2020).

Figura 2 – Complexo imobiliário-financeiro na financeirização em dois momentos



Fonte: elaborado pelos autores, em 2021.

Dentre as construtoras e incorporadoras brasileiras, esse apelo de *marketing* se faz presente, por exemplo, de forma mais evidente nos empreendimentos lançados pela Vitacon (Figura 3) e nos imóveis operados por sua empresa derivada, a Housi. Quando localizados fora de São Paulo, área de atuação de Vitacon, os imóveis operados pela Housi são construídos e incorporados por empresas locais que formam uma rede de agentes imobiliários em processo de implantar a lógica da “moradia por assinatura” por todo o Brasil.

Para os investidores confortáveis com investimentos em bens intangíveis, chamados de papéis, o caminho para a captação de recursos que permitem a expansão do setor ocorre pela emissão de ações, cotas de FIIs ou

financiamentos coletivos de imóveis circunscritos a determinadas plataformas de locação, conforme será explorado em momento seguinte do presente artigo. É como se os investidores intangíveis financiassem o investimento tangível e o mercado imobiliário estivesse apenas intermediando a circulação do dinheiro por meio de estratégias que garantem rentabilidade a ambos, inserindo-se por completo na lógica do mercado financeiro.

Atualmente (3/7/2021), a bolsa de valores brasileira, B3, possui 360 FIIs listados. Apesar da tradição em fundos de galpões logísticos, lajes comerciais, hospitalares, escolas e agências bancárias, dentre outros, os fundos imobiliários residenciais são uma novidade que ganhou espaço em 2020, no mesmo contexto

Figura 3 – Sequência de anúncios da Vitacon



Fonte: anúncios patrocinados no Instagram @vitaconoficial em janeiro de 2021.

de forte apelo pelo investimento em imóveis em detrimento do investimento em renda fixa no ambiente de juros baixos descrito anteriormente. Segundo artigo do InfoMoney, braço jornalístico do Grupo XP, há 19 fundos imobiliários com algum foco no mercado residencial (aluguéis, incorporação, compra e/ou venda), dentre os quais o fundo da Housi (D'Ávila, 2020). Apesar de apenas mencionado neste artigo, o caso da expansão dos FII's voltados ao mercado residencial demanda um esforço de pesquisa exclusivo para ser escrutinado e compreendido em momento oportuno.

Algumas empresas se destacam na manifestação da desburocratização da moradia alugada no Brasil com estratégias de mercado que permitem firmar contratos totalmente digitais, em sua maioria flexíveis quanto ao tempo de duração e com pagamentos via cartão de crédito, que podem atrelar outros benefícios ao locatário, como o acúmulo de pontos ou *cashback*. Na sequência, apresenta-se um panorama das principais estratégias que compõem esse processo de reestruturação do mercado de aluguéis, delineando o segundo momento da financeirização do mercado imobiliário.

#### *A financeiro-desburocratização da ocupação imobiliária*

No mercado brasileiro, desde 2012, a companhia do Vale do Silício Airbnb é a mais capilar dentre as discutidas neste artigo. Surgiu no contexto norte-americano da crise de 2008, quando seus fundadores decidiram alugar um colchão de ar no modelo *bed and breakfast* (daí o nome *Air + bnb*). A partir da experiência, emergiu um modelo internacional de hospedagem descomplicada, financiado

inicialmente por capital de risco que, por vezes, foi interpretado como concorrência desleal ao setor hoteleiro.

Em 2020, a empresa realizou a maior oferta inicial de ações (IPO) na bolsa de Nasdaq (Griffith, 2020). A alta demanda pelos papéis levou seu valor de mercado a 100 bilhões de dólares. Vendidos inicialmente a 68 dólares, fecharam o primeiro dia na bolsa a 144 dólares (Sorkin et al., 2020), o que representou alta de 112% naquele primeiro dia no mercado de ações. É importante notar que o contexto de forte valorização dos papéis foi a injeção de trilhões de dólares na economia norte-americana por parte do *Federal Reserve*. Isso levantou especulações sobre a possibilidade de formação de uma bolha no mercado financeiro, já que os papéis, especialmente das empresas de tecnologia, valorizaram-se vertiginosamente em meio à maior crise da década. Com novos estímulos financeiros federais no início de 2021 e a reação positiva do mercado, os papéis chegaram a 216 dólares no seu pico, em 11/2/2021.

No Brasil, os papéis da empresa podem ser adquiridos desde 1º/2/2021 por meio de *Brazilian Depositary Receipts* (BDRs) negociados na B3.<sup>2</sup> Para compreender a dimensão da atuação do Airbnb no Brasil, a discussão será restringida às cidades-polo das 15 “redes de primeiro nível”, caracterizadas como metrópoles pelo estudo da Região de Influência das Cidades de 2018 (IBGE, 2020). Na Tabela 1, apresenta-se o perfil dos anúncios da plataforma no Brasil e o custo médio de aluguel desses imóveis.

Os dados permitem concluir que imóveis compactos (estúdios ou 1 dormitório) são os mais comercializados na plataforma e que o

Tabela 1 – Anúncios do *Airbnb* ativos nas metrópoles brasileiras

Cidade-polo da metrópole	Imóveis ativos na plataforma	Imóveis Inteiros, não-compartilhados (em %)	Principais imóveis-tipo (em %)				Média (em R\$)	
			Estúdios	1 dorm.	2 dorms.	3 dorms+	Diária (a)	Mensal (=a*30)
São Paulo	12.159	67	17	59	18	6	196	5.880
Brasília	1.095	76	18	71	6	5	145	4.350
Rio de Janeiro	17.788	75	9	41	30	20	342	10.260
Belém	451	60	7	45	29	19	139	4.170
Belo Horizonte	1.581	54	5	39	29	27	159	4.770
Campinas	834	57	10	50	17	23	154	4.620
Curitiba	2.437	75	17	55	17	11	124	3.720
Florianópolis	15.697	86	4	32	39	25	347	10.410
Fortaleza	2.399	75	4	33	46	17	200	6.000
Goiânia	1.102	78	11	57	22	10	141	4.230
Manaus	530	60	6	51	29	14	123	3.690
Porto Alegre	1.643	72	13	56	23	8	132	3.960
Recife	1.692	72	8	50	27	15	165	4.950
Salvador	3.785	72	7	45	25	23	214	6.420
Grande Vitória*	3.570	85	2	21	39	38	250	7.500

Fonte dos Dados: Plataforma AIRDNA ([airdna.co](http://airdna.co)). Data da coleta: 25/2/2021. Organização: os autores.

Observação: Os dados referem-se aos anúncios circunscritos ao limite municipal da cidade-polo de cada metrópole, e não à região metropolitana como um todo.

\*No caso de Vitória, a plataforma não permitiu separar os dados do município de Vitória, fornecendo apenas os dados da região denominada Grande Vitória.

custo médio da diária multiplicado por 30 dias indica rentabilidade bruta mensal acima de valores do mercado convencional de aluguéis. Além disso, em cada uma das metrópoles, os anúncios tendem a ser concentrados em regiões específicas da cidade. No caso das cidades litorâneas, por exemplo, essa concentração é ao longo das praias. No caso de Curitiba, por exemplo, a concentração está nos eixos estruturais da cidade. A análise dos anúncios de *Airbnb* nas metrópoles brasileiras ainda possui

diversas frentes para a expansão da pesquisa, contudo, o objetivo, neste momento, é apontar a importância dessa empresa global nos estudos sobre a dinâmica imobiliária local.

Percebe-se que a financeiro-desburocratização da ocupação imobiliária viabilizada pelo *Airbnb* tem ampla aderência em território brasileiro, somando mais de 66 mil imóveis listados apenas nos municípios-polo de metrópoles. Esse novo paradigma descomplicado da locação de curto prazo parece ter

induzido o surgimento de outras *proptechs* que reproduzem o modelo desburocratizado também para o aluguel de médio e longo prazo, adotando o espaço virtual como *locus* das transações financeiras da ocupação imobiliária.

#### *A financeiro-virtualização da ocupação imobiliária*

A construtora *Vitacon* surgiu em 2009 voltada para o segmento de imóveis compactos em São Paulo. Em 2018, foi fundada uma empresa derivada, a *Housi*, que oferece um serviço inédito no Brasil, a “moradia por assinatura”. Trata-se de um modelo de aluguel que se assemelha ao setor hoteleiro e ao *Airbnb*, mas que é pensado para prazos maiores e para facilitar a alternância entre diferentes imóveis da rede que planeja a expansão em metrópoles e cidades médias brasileiras e, futuramente, pela América Latina.

Imóveis compactos são mais solváveis, pois seu valor de venda “cabe no bolso” de uma parcela maior da população, facilitando a liquidez das transações (Valfré e Ribeiro, 2020). Em sua comercialização, é adotado um discurso de *marketing* focado na rentabilidade, por vezes comparada com a renda fixa e com a Selic baixa (4,25% a.a. em 3/7/2021). Além disso, reforça-se a narrativa de um novo estilo de vida descompromissado, independente de financiamentos imobiliários de longo prazo. Essa estratégia vem sendo adotada de maneira incisiva pela *Vitacon*, que utiliza bastante as redes sociais para anunciar seus produtos e sua abordagem de mercado. Ao podcast *SP Sonha da Veja*, o CEO da *Vitacon* afirma que “Moradia será cada vez mais um serviço. Você muda de casa de acordo com a mudança no trabalho, quando tem filhos, quando eles se casam. Vai

de uma unidade maior a uma menor, de forma dinâmica. Se a vida muda tantas vezes, não faz sentido imobilizar seu dinheiro em um financiamento de 30 anos”.<sup>3</sup>

A moradia por assinatura insere-se no mercado de capitais por, ao menos, duas frentes. Em 2019, a *Redpoint*, gestora de capital de risco, aportou 50 milhões de reais na *Housi*. Em 2020, a *Housi* lançou o IPO do FII *HOSI11*,<sup>4</sup> gerido pela *Easynvest Gestão de Recursos Ltda.* e administrado pela *Vortex Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários Ltda.* Com patrimônio líquido de cerca de R\$54 milhões e 573.450 cotas (dados de 29/1/2021), o valor patrimonial por cota era de R\$93. Naquela mesma data, as cotas fecharam em R\$85,32 na bolsa, com o P/VP de 0,92, indicando atratividade de compra, pois o preço de negociação da cota (P) estava abaixo de seu valor patrimonial (VP).<sup>5</sup>

É importante notar que, apesar da ampla atuação da *Vitacon* em São Paulo e dos planos de expansão da *Housi*, apenas dois imóveis fazem parte do fundo. Esses imóveis são o *Housi Jaú* e o *Housi Urussuí*, ambos em construção em São Paulo e com início de operação na plataforma previsto para 2023. O primeiro promete aluguel médio de R\$3.100/mês em 126 unidades, que variam de 19 a 50 m<sup>2</sup>. O segundo promete aluguel médio de R\$4.150/mês em 122 unidades, que variam de 18 a 40 m<sup>2</sup>. Do total da carteira do fundo, 61% do montante equivale ao *Housi Urussuí*, 27% ao *Housi Jaú* e 12% é valor em caixa.

Apesar de os empreendimentos terem lançamento programado para 2023, o fundo já paga dividendos a seus cotistas. O *dividend yield*<sup>6</sup> oscilou de 0,57% do valor da cota nos meses de novembro e dezembro de 2020 a 0,76% do valor da cota em outubro de 2020. Nesse mesmo período, com a Selic a 2% a.a.,

fica evidente a atratividade do investimento nesse FII para investidores dispostos a assumir riscos de mercado em busca de melhor rentabilidade. Entre 31/7/2020 e 29/1/2021, as cotas do fundo valorizaram-se 6,65%, enquanto o *benchmarking* de FIIs, o índice Ifix, teve valorização de 5,34%, segundo relatório do fundo. Isso significa que o capital investido se valoriza a partir da flutuação de oferta e procura das cotas em bolsa e oferece rendimentos mensais superiores a três vezes a remuneração da poupança, por exemplo, que hoje paga apenas 70% da taxa Selic.

Além do fundo HOSI11, a empresa tem uma estratégia ampla de atuação por meio da comercialização de imóveis compactos inteiros para investidores que prefiram o bem tangível, mas que é completamente operado pela plataforma, reduzindo o ônus do proprietário com a manutenção do imóvel e o risco de inadimplência no contrato de aluguel. Pelo modelo de franquias, a *Housi* anunciou expansão para mais 15 cidades em 2020 e previu outras 40 para 2021. Ao fechar negócios com franqueados, que são incorporadoras regionais de diversas partes do Brasil, a *Housi* oferece sua bandeira de serviços e é remunerada com uma parcela desconhecida do valor geral de venda (VGV) do empreendimento. “A *Housi* está funcionando como o *software*, o sistema operacional dos prédios das incorporadoras parceiras”, afirma o fundador (Sambrana, 2021). Por meio da função “plugar um imóvel”, a *Housi* assemelha-se ao *Airbnb*, permitindo que imóveis individuais ou empreendimentos inteiros produzidos por outras construtoras sejam incluídos na plataforma. Desse modo, a *Housi* expande-se pelo Brasil de forma independente da *Vitacon*, que atua apenas em São Paulo.

No que diz respeito à expansão do serviço pelo Brasil, dois empreendimentos em construção destacam-se por estarem relacionados à discussão sobre “ressemantização das áreas centrais” por meio de novos empreendimentos ou de *retrofit* de edifícios antigos abandonados ou subutilizados (Lacerda e Bernardino, 2020). Trata-se do *Viva Curitiba Studios*, no centro de Curitiba, e do *Infinita Town.co*, em Porto Alegre. Ambos os empreendimentos estão sendo executados por incorporadoras locais e serão operados como franquia *Housi*. Nos dois casos, trata-se do *retrofit* de hotéis abandonados na área central dessas cidades, que estão passando por reforma para serem transformados em 144 unidades de 20 a 46 m<sup>2</sup>, no caso de Curitiba, e 180 unidades de 20 a 30 m<sup>2</sup>, no caso de Porto Alegre. São unidades completamente decoradas, equipadas para viver, e com foco em compradores-investidores (Figura 4).

De acordo com o discurso adotado no *marketing* de lançamento desses edifícios, percebe-se que os empreendimentos são direcionados para moradores inclinados a um estilo de vida descomplicado, que vai na contramão do tradicional sonho da casa própria e do carro próprio. Trata-se de um contexto de digitalização de diversas esferas da vida urbana, segundo o qual serviços de moradia e transporte estão a um toque da tela do celular. Os empreendimentos que operam no modelo *Housi* possuem diversos cômodos tradicionalmente individuais do apartamento (área de serviço e escritório, por exemplo), convertidos em espaços coletivos (lavanderia coletiva e *coworking*), além da possibilidade de contratar serviços sob demanda, como faxina, pelo aplicativo da empresa.

Figura 4 – Material publicitário do *Viva Curitiba* e do *Town.co*.



Fonte: catálogo de lançamento distribuído digitalmente (2020) e infinitatownco.com.br.

No caso da *Housi*, a financeiro-virtualização da ocupação imobiliária acontece, então, de duas formas: (I) por meio da emissão de cotas do FII e (II) por meio da venda de unidades para investidores que podem “plugar” o apartamento na plataforma. Trata-se, respectivamente, de um modelo de (I) investimento intangível via venda de papéis em bolsa; e de um modelo de (II) investimento tangível, via venda de unidades escrituradas que serão operadas no sistema da *proptech*, retirando do proprietário o ônus de encontrar seu locatário, intermediar o contrato e assumir o risco desse contrato. Operando dessas duas formas, esse segmento do mercado imobiliário absorve tanto os investidores inclinados a compra de papéis no mercado financeiro quanto os investidores

tradicionais, donos de imóveis inteiros. Das duas formas, o espaço virtual possibilitado pelas TICs é central no processo.

Uma abordagem semelhante na ocupação do produto imobiliário é oferecida pela *Quinto Andar*, uma “imobiliária digital” (Quadro 2) que tem potencial de tornar obsoleto o modelo tradicional de aluguel via empresas imobiliárias locais, ao possibilitar o aluguel sem fiador, mediante análise de crédito, de imóveis espalhados pelos Brasil e centralizados em sua plataforma. Caso o interessado no aluguel não seja aprovado na análise de crédito, pode contratar seguro-fiança. Para o proprietário do imóvel, o risco de inadimplência do aluguel é eliminado. Toda a negociação é feita *on-line*, desde o anúncio até a assinatura do contrato.

Quadro 2 – Financeirização em dois momentos de empreendimentos anunciados pela *Quinto Andar*

Construção e incorporação 1º momento da financeirização	Empreendimento	Ocupação 2º momento da financeirização	
		<i>Quinto Andar</i>	<i>SoftBank</i> (Japão) <i>General Atlantic</i> (EUA) <i>Kaszek</i> (Argentina)
Qualquer construtora ou incorporadora	Qualquer empreendimento		

Fonte das informações: Veja (2019) e websites dos investidores. Organização: os autores (2021).

Criada em 2013, a empresa atingiu o *status* de “unicórnio”<sup>7</sup> do mercado após um aporte de 250 milhões de dólares feito, em 2019, pelo *SoftBank*, conglomerado japonês focado em investimentos nos setores de tecnologia, energia e serviços financeiros. Já eram investidores da *Quinto Andar*, a *General Atlantic*, empresa estadunidense focada em investimentos no crescimento de companhias já desenvolvidas ou *growth equity*; e a *Kaszek*, grupo argentino no segmento de investimentos de risco ou *venture capital* (Veja, 2019). Esse trilha do dinheiro permite perceber como o mercado tradicional de aluguel, antes intermediando proprietários e moradores em escala local, por vezes até mesmo vicinal, passa a ser substituído por um modelo de atuação nacional permeado por investimentos de diversos países, denotando que a financeiro-virtualização da ocupação imobiliária pode efetivar todos os tipos de contratos, do curíssimo ao longo prazo. Ao contrário da *Housi*, o modelo da *Quinto Andar* possui imóveis com todos os tamanhos, de estúdios a diversos dormitórios, com público-alvo amplo e foco em uma gama maior de necessidades.

Ainda nesse grupo de empresas, agora restrita ao mercado curitibano, a *Shortstay* é uma plataforma que intermedeia a locação

de apartamentos e *flats* mobiliados com contratos flexíveis de, pelo menos, um mês. A *proptech*, assim como *Airbnb*, aceita pagamento do aluguel com cartão de crédito, o que representa mais uma via de inserção do setor financeiro por meio do lucro da transação financeira por intermédio de operadora de cartão. A empresa declara-se “especialista na rentabilização de apartamentos compactos, centrais e mobiliados em Curitiba com portfólio de mais de 500 imóveis e milhares de contratos de locação já firmados” e destaca sua facilidade de negociação ante o modelo de aluguel por imobiliárias tradicionais, notoriamente demorado e burocrático.

As facilidades oferecidas pela *Shortstay*, como serviços de lavanderia e o atendimento bilíngue, denotam o direcionamento para um público de maior poder aquisitivo que trata a moradia como um serviço transitório que permite mobilidade no mundo globalizado. Um dos empreendimentos mais recentes anunciado na plataforma, de 2018, é o *All you need*, localizado em uma região do centro de Curitiba onde, argumenta-se, está em curso um processo de gentrificação (Weigert, 2020). Ao seguir a trilha do dinheiro envolvido nesse empreendimento, percebe que o circuito do capital começa e termina no exterior, pois o principal

sócio da construtora é o fundo norte americano *Equity International* e, além da *Shortstay*, o imóvel também é anunciado em plataformas como *Airbnb* e *Booking* (Quadro 3).

No modelo de empreendimentos pensados de modo que a oferta de locação ocorra simultaneamente em diversas plataformas, essa intenção já está manifesta no material publicitário de lançamento do imóvel, como

é possível verificar no catálogo de lançamento do *All You Need* e nos anúncios patrocinados no *Instagram* do empreendimento *Vibe* da *Incorporadora Altma*, em fase de construção em Curitiba (Figura 5). Embora o principal agente que esteja promovendo o *Vibe* seja a *Housi*, a incorporadora deixa claro que o sistema de locação será híbrido, buscando alcançar os usuários de plataformas concorrentes.

Quadro 3 – Trilha do dinheiro de empreendimento financeirizado em dois momentos

Construção e incorporação 1º momento da financeirização	Empreendimento	Ocupação 2º momento da financeirização
<i>GT Building Incorporadora</i> , Curitiba	<i>All You Need</i> R. Riachuelo, 110 Centro, Curitiba	<i>Airbnb</i> (empresa listada na bolsa Nasdaq) <i>Shortstay</i> (empresa local de capital fechado)
<i>Equity International</i> Fundo de investimentos, Chicago	<i>THÁ Construtora</i> , Curitiba	<i>Booking</i> (empresa listada na bolsa Nasdaq)

Fonte: websites do empreendimento e da incorporadora. Organização: os autores (2021).

Figura 5 – Fragmento de anúncios imobiliários de edifícios incorporados para locação em plataformas



Fonte: à esquerda, fragmento de catálogo de lançamento do *All you need*. À direita, anúncio de *Instagram* da *Incorporadora Altma* para o *Vibe*, ambos em Curitiba.

*A financeiro-virtualização compartilhada da ocupação imobiliária*

Apesar de o *Airbnb* ter consolidado sua marca sob o discurso da “economia de compartilhamento”, este estudo demonstrou (Tabela 2) que a maioria dos imóveis anunciados na plataforma diz respeito, na verdade, a imóveis inteiros, não compartilhados, que estão mais próximos do setor hoteleiro do que da coabitacão. Há, no entanto, uma *proptech* brasileira focada especificamente na intermediação da moradia compartilhada em apartamentos reformados no centro de São Paulo. A *Yuca*, plataforma restrita ao mercado paulistano, identifica-se como “uma startup brasileira de tecnologia imobiliária com investidores do mundo todo, que oferece uma solução inovadora de moradia compartilhada”, operando o modelo de *coliving*, quando pessoas que não se conhecem dividem a moradia por intermédio de

terceiros. Assim como as *proptechs* exploradas anteriormente, a *Yuca* também tem uma estrutura societária de escala global, conforme exposto no Quadro 4.

Por meio da *Yuca*, o proprietário-investidor pode aparecer na relação imobiliária de duas formas. A primeira é como proprietário direto de um imóvel que é colocado para aluguel na plataforma, com toda a gestão intermediada pela empresa (investimento tangível, chamado de *buy to rent*). A segunda forma assemelha-se à lógica dos fundos imobiliários (investimento intangível): por meio de financiamento coletivo (chamado de *crowdfunding*), é possível adquirir cotas de imóveis que possuem valor mínimo mais solvável para investidores em geral. Apesar de ter sido fundada com foco exclusivo no compartilhamento, a *Yuca* começou a experimentar o nicho da locação de estúdios para moradores individuais e considera expandi-lo (Arbex e Samor, 2020).

Quadro 4 – Financeirização em dois momentos de empreendimentos anunciados pela *Yuca*

Construção e incorporação 1º momento da financeirização	Empreendimento	Ocupação 2º momento da financeirização	
Qualquer construtora ou incorporadora	Qualquer empreendimento	<i>Yuca</i>	<i>Monashees</i> (Brasil) <i>Terracotta Ventures</i> (Brasil) <i>ONEVC</i> (Brasil) <i>Creditas</i> (Brasil) <i>Tishman Speyer</i> (EUA) <i>Montage</i> (EUA) Investidores individuais

Fonte das informações: Exame (Dias, 2021) e websites dos investidores. Organização: os autores, em 2021.

No modelo *buy to rent*, a empresa identifica imóveis potenciais em São Paulo, por meio de seu serviço de “curadoria de imóveis”, e anuncia, em sua plataforma, o valor do investimento, incluindo a aquisição do imóvel, sua reforma, que é realizada pela própria Yuca, o custo do mobiliário, o Imposto de Transmissão de Bens Móveis (ITBI) e os custos cartoriais. Na curadoria são levados em consideração os fatores *yield*, resiliência e o potencial de valorização do produto imobiliário a partir da reforma. No único modelo *crowdfunding* anunciado atualmente (2020-2021), a cota mínima de participação é de 10 mil reais, e o retorno prometido é de 18,4% a.a. O financiamento coletivo, nesse caso, refere-se a três imóveis e, juridicamente, acontece por meio de uma Sociedade de Propósito Específico (SPE). A atuação da Yuca está restrita a regiões nobres da capital paulista: Bela Vista, Brooklin, Consolação, Itaim Bibi, Jardins, Moema, Oscar Freire, Pinheiros, Vila Madalena e Vila Olímpia, denotando que se trata de um modelo para consumidores com alto poder aquisitivo. Em novembro de 2020, a Yuca também criou um fundo de investimento de 40 milhões de reais, realizado com assessoria do Itaú BBA e captação junto de investidores profissionais e instituições (Capelas, 2020).

Um modelo de negócios semelhante é intermediado pela Roomgo, uma empresa inglesa que conecta proprietários com quartos extras para alugar e pessoas em busca de um espaço com aquele perfil. A *proptech* está ativa em, pelo menos, 20 países da Europa, Oceania, Ásia e Américas, inclusive no Brasil. O foco de atuação é a habitação compartilhada intermediada por canais digitais. Compartilhada tanto entre o proprietário do imóvel, que deseja rentabilizar um espaço extra subutilizado,

quanto entre diferentes usuários interessados em um imóvel que esteja desocupado e possa ser alugado a mais de uma pessoa, no mesmo modelo da *Yuca*.

Em 2020, a concorrente *SpareRoom*, também britânica, adquiriu a *Roomgo*, que pertencia ao grupo *Digital Ventures*, tornando-se o maior serviço do mundo para encontrar *roommates*. As marcas *SpareRoom* e *Roomgo* permanecem sendo privadas e sem investidores externos (Property Notify, 2020). Manter um anúncio no topo da lista de ofertas tem um custo ao anunciante e é um dos mecanismos de geração de lucros para a *proptech*. O principal quesito de inovação está nos diversos mecanismos para encontrar o melhor par de locatário-e-locador. Conforme posto pelo jornal *Folha de S.Paulo*, a plataforma funciona como um *Tinder* do mercado imobiliário no qual, por exemplo, é possível identificar imóveis seguros para a coabitAÇÃO de LGBTs, denotando que os mecanismos de aluguel digital evoluem juntamente com a digitalização e com a transformação da sociedade.

## Conclusões

Os resultados da investigação delineiam um novo componente do regime urbano no Brasil: a disseminação de serviços digitais de facilitação de aluguel sem burocracia como intermediadores dos processos de geração de renda por meio da propriedade urbana. Na última década, a posse da propriedade alugada afasta-se, pois, do pequeno investidor em mercado imobiliário local e aproxima-se de grandes proprietários-investidores globais, que podem ser institucionais, individuais ou cotistas de fundos. Esses proprietários-investidores têm

como objetivo obter rendimentos competitivos à renda fixa com a comercialização da moradia. Tal cenário apresenta um estágio avançado do processo de transição do setor imobiliário tradicional local para o complexo imobiliário-financeiro global, permeado pelas lógicas rentistas e pela virtualização das transações imobiliárias.

A análise dos modelos de negócios imobiliários apresentada neste artigo foi classificada em quatro ondas da ocupação imobiliária: (I) a financeirização, (II) a financeiro-desburocratização, (III) a financeiro-virtualização, e, por fim, (IV) a financeiro-virtualização compartilhada. Essas ondas demonstram a intensificação do processo de inovação que avança sobre o setor imobiliário, o que permite a geração do sobre lucro de inovação, pois novos modelos de negócios despertam curiosidade para serem experimentados, e, assim, a cada inovação, os limites do setor imobiliário são transcendidos e levados a um novo patamar.

O sobre lucro por inovação no mercado imobiliário, no entanto, pode sugerir um aumento no custo da moradia, o que abre novos espaços de pesquisa para compreender como os mecanismos do segundo momento da financeirização imobiliária aumentam o custo da moradia e pressionam o ônus com o aluguel, maior componente do déficit habitacional brasileiro desde 2011.

Os produtos mais recorrentes nessa nova lógica são os imóveis compactos, pois são mais solváveis para o investidor de bens tangíveis e garantem maior penetrabilidade no mercado da moradia descomplicada oferecida por meio de plataformas digitais. Nesse novo modelo de negócios centrados em produtos imobiliários com foco em investidores, a personalíssima relação do tipo *imóvel/proprietário-locador/imobiliária/locatário-morador* transforma-se no modelo *ativo financeiro/proprietário-investidor/plataforma digital/assinante-morador-hóspede* (Figura 6). Além

Figura 6 – Transição do setor imobiliário tradicional para o complexo imobiliário-financeiro



Fonte: os autores, em 2021.

da financeirização da produção e incorporação do imóvel (primeiro momento da financeirização), as estruturas societárias das empresas que viabilizam o aluguel em ambientes virtuais são, na maioria das vezes, permeadas por capital de risco atuante em escala global ou são empresas de capital aberto com penetrabilidade em bolsas de diversos países (segundo momento da financeirização).

As conclusões da presente investigação estão em linha com discussões internacionais sobre a reestruturação neoliberal, as políticas governamentais e as inovações financeiras que criam condições para reinvestimentos lucrativos no mercado imobiliário, especialmente após a crise de 2008. Nesse período, intensificou-se, pois, o processo de transformação da moradia em ativo do capital globalizado. Apesar de avançarmos a compreensão dos novos modelos e estratégias de comercialização da moradia como serviço em território brasileiro, o fenômeno ainda precisa de continuados estudos, principalmente na escala de cada cidade. Entretanto, já é possível identificar impactos negativos no acesso justo à moradia na medida em que a busca pela rentabilização dupla do espaço construído, na construção e na ocupação, recria padrões de desigualdade social e espacial e, ao mesmo tempo, elide o potencial de a gestão urbana se voltar para construir uma cidade centrada em atender às necessidades locais culturalmente formadas em face do utilitarismo de mercado externamente imposto.

A análise ora apresentada avança na compreensão de novas estratégias do complexo imobiliário-financeiro para extração de renda do solo nos bairros mais bem providos de infraestrutura urbana, principalmente em metrópoles. Adicionalmente, aprofunda o

entendimento sobre como essas estratégias podem tensionar o déficit imobiliário, ao tornar essas áreas centrais mais rentáveis quando a ocupação dos imóveis é intermediada por novas tecnologias e focada em contratos descomplicados, curtos e flexíveis. Esses modelos de negócios indicam uma barreira no acesso da classe trabalhadora à moradia nas áreas centrais por conta dos preços praticados, reproduzindo a lógica de periferização da moradia e a necessidade do deslocamento casa-trabalho entre a moradia periférica e os empregos centrais.

Por trás de todos os exemplos de estratégias, empresas e empreendimentos tratados no presente artigo, parece haver algum componente de inovação. Esse componente vai do aluguel sem burocracia à intermediação totalmente digital do contrato e à oferta de serviços sob demanda. Trata-se de um conjunto de facilidades que aproximam a comercialização da moradia a um serviço para quem habita e a um investimento para quem detém a propriedade. A inovação permite atingir um sobrelucro nesses negócios, pois os novos modelos permitem, além da renda da terra urbana e da forma arquitetônica, o lucro sobre a própria inovação que difere do mercado tradicional, pois são serviços inéditos com novas facilidades que se reinventam no contexto do capitalismo digital e criativo.

Em que medida, no entanto, o sobrelucro por inovação opõe-se à função social da propriedade é uma questão em aberto. Pode-se lançar a hipótese de que esses novos modelos de moradia comercializada para investidores pressionam as possibilidades de moradia acessível e bem localizada para as classes mais baixas. Essa discussão deixa outro questionamento para aprofundar em análises futuras:

é possível imaginar um cenário no qual habitação seja investimento e, ao mesmo tempo, direito à cidade? Por ora, as análises denotam que as novas formas de exploração do espaço

urbano pelo circuito imobiliário-financeiro renovam os desafios do direito à cidade na proporção em que a inovação aumenta o custo de acesso à moradia.

[I] <https://orcid.org/0000-0001-7615-0273>

Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Escola de Belas Artes, Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana. Curitiba, PR/Brasil.  
rafael@kalinoski.rocks

[II] <https://orcid.org/0000-0002-7346-1938>

Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Escola de Belas Artes, Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana. Curitiba, PR/Brasil.  
mario.p@pucpr.br

## Notas

- (1) Segundo documento *Mapas das Construtechs e PropTechs*, publicado pela *Terracotta Ventures* no primeiro semestre de 2021, há “[...] 839 startups ativas atuando ao longo de todo ciclo de projetos, construção, aquisição e propriedades em uso”. Disponível em: <https://www.terracotta.ventures/mapa-de-startups-2021>.
- (2) Segundo a B3, “Os Brazilian Depositary Receipts Patrocinados (BDR) são valores mobiliários emitidos no Brasil, que possuem como lastro ativos, geralmente ações, emitidas no Exterior”. Disponível em: [http://www.b3.com.br/pt\\_br/produtos-e-servicos/negociacao/renda-variavel/brazilian-depository-receipts-bdrs-patrocinados-niveis-i-ii-e-iii.htm](http://www.b3.com.br/pt_br/produtos-e-servicos/negociacao/renda-variavel/brazilian-depository-receipts-bdrs-patrocinados-niveis-i-ii-e-iii.htm).
- (3) Disponível em: <https://open.spotify.com/episode/5XsOU7g6pQSatOdWI0bGiq?si=hnIHfYDHRwCJjP8S1yf7xQ>.
- (4) Todas as informações públicas do fundo podem ser obtidas em <https://fii.housi.com.br/>.
- (5) No mercado financeiro, tanto para avaliar ações quanto FII's, o indicador P/VP abaixo de 1 indica que o papel está barato, enquanto o P/VP acima de 1 indica que o papel está caro, já que é negociado por um preço maior que o valor patrimonial da cota. No entanto, este é apenas um dentre diversos indicadores gráficos e fundamentalistas que são levados em consideração por investidores.

- (6) Este indicador do mercado financeiro indica a relação entre os dividendos distribuídos e o preço dos papéis. Quanto maior o DY, mais atrativo é o papel para o investidor que está em busca de renda que, no caso de FIIs, é paga mensalmente. O diferencial aqui é que, ao invés de comprar um imóvel inteiro (investimento imobiliário tangível) e administrar seu aluguel, o investidor pode fazer aportes menores por meio de cotas (investimento intangível). O trabalho de Mieli (2008) esclarece em profundidade como funcionam os FIIs e como emergiram no mercado brasileiro em substituição parcial ao investimento imobiliário tangível.
- (7) Jargão do mercado em referência a empresas avaliadas em um bilhão de dólares antes de abrir capital em bolsa. Enquadram-se nesse critério as startups brasileiras Loggi, 99, iFood, Movie, Nu-bank, Gympass e Quinto Andar.

## Referências

- AALBERS, M. B.; HAILA, A. (2018). A conversation about land rent, financialization and housing. *Urban Studies*, v. 55, n. 8, pp. 1821-1835. DOI: 10.1177/0042098018759251.
- ABRAMO, P. (1995). A regulação urbana e o regime urbano: a estrutura urbana, sua reprodutibilidade e o capital. *Ensaios FEE*, v. 16, n. 2, pp. 510-555.
- ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. (2002). *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, Vozes.
- ARBEX, P.; SAMOR, G. (2020). Morar nas megalópoles virou um inferno. A Yuca diz ter a solução. *Brazil Journal*, 29 jan. Disponível em: <https://braziljournal.com/morar-nas-megalopoles-virou-um-inferno-a-yuca-diz-ter-a-solucao>. Acesso em: 3 jul 2021.
- AUGUST, M. (2020). The financialization of Canadian multi-family rental housing: From trail-er to tower. *Journal of Urban Affairs*, v. 42, n. 7, pp. 975-977. DOI: 10.1080/07352166.2019.1705846.
- CAPELAS, B. (2020). Startup de aluguel de casa compartilhada, Yuca lança fundo imobiliário de R\$ 40 mi. *Terra*, 26 nov. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/tecnologia/inovacao/startup-de-aluguel-de-casa-compartilhada-yuca-lanca-fundo-imobiliario-de-r-40-mi,bd927501335bdc596e338343c265e660h1glptsa.html>. Acesso em: 11 mar 2021.
- CAVALCANTE, A. et al. (2018). Financialization and Space: Theoretical and empirical contributions. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 20, n. 2, pp. 193-220. DOI: 10.22296/2317-1529.2018v2On2p193.
- CHARLES, S. L. (2020). The financialization of single-family rental housing: An examination of real estate investment trusts' ownership of single family houses in the Atlanta metropolitan area. *Journal of Urban Affairs*, v. 43, n. 8, pp. 1321-1341. DOI: 10.1080/07352166.2019.1662728
- D'ÁVILA, M. Z. (2020). Fundos imobiliários residenciais ganham espaço na Bolsa, com foco em aluguéis, incorporação e compra e venda. *InfoMoney*, 30 jul. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/onde-investir/fundos-imobiliarios-residenciais-ganham-espaco-na-bolsa-com-foco-em-aluguéis-incorporacao-e-compra-e-venda/>. Acesso em: 11 mar 2020.



- DIAS, M. C. (2021). Startup que quer mudar a moradia urbana, Yuca capta R\$ 56 milhões. *Exame*, 22 jun. Disponível em: <https://exame.com/pme/startup-yuca-capta-56-milhoes/>. Acesso em: 22 jun 2021.
- EPSTEIN, G. A. (2005). *Financialization and the world economy*. Cheltenham e Northampton, Edward Elgar Publisher.
- FERNANDEZ, R.; AALBERS, M. B. (2016). Financialization and housing: between globalization and varieties of capitalism. *Competition and Change*, v. 20, n. 2, pp. 71–88. DOI: 10.1177/1024529415623916.
- FIX, M. (2009). Uma ponte para a especulação – ou a arte da renda na montagem de uma “cidade global”. *Caderno CRH*, v. 22, n. 55, pp. 41-64.
- \_\_\_\_\_. (2011). *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- FIX, M.; PAULANI, L. M. (2019). Considerações teóricas sobre a terra como puro ativo financeiro e o processo de financeirização. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 39, n. 4, pp. 638-657. DOI: 10.1590/0101-31572019-2954.
- GRIFFITH, E. (2020). Airbnb prices I.P.O. at \$68 a share, for a \$47 billion valuation. *The New York Times*, 9 dez. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/12/09/business/airbnb-ipo-price.html>. Acesso em: 11 mar 2021.
- GUIRONNET, A.; ATTUYER, K.; HALBERT, L. (2015). Building cities on financial assets: the financialisation of property markets and its implications for city governments in the Paris city-region. *Urban Studies*, v. 53, n. 7, pp. 1142-1464. DOI: 10.1177/0042098015576474.
- HALBERT, L.; ATTUYER, K. (2016). Introduction: The financialisation of urban production: Conditions, mediations and transformations. *Urban Studies*, v. 53, n. 7, pp. 1347-1361. DOI: 10.1177/0042098016635420.
- HARVEY, D. (2005). *A produção capitalista do espaço*. São Paulo, Annablume.
- \_\_\_\_\_. (2008). *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo, Loyola.
- \_\_\_\_\_. (2012). O Direito à cidade. *Lutas Sociais*, v. 29, pp. 73-89.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020). *Regiões de influência das cidades 2018*. Rio de Janeiro, IBGE.
- IOANNOU, S.; WÓJCIK, D. (2021). Finance and growth nexus: an international analysis across cities. *Urban Studies*, v. 58, n. 1, pp. 223-242. DOI: 10.1177/0042098019889244.
- KLINK, J.; SOUZA, M. B. de (2017). Financeirização: conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. *Cadernos Metrópole*, v. 19, n. 39, pp. 379-406. DOI: 10.1590/2236-9996.2017-3902.
- KRIPPNER, G. R. (2005). The financialization of the American economy. *Socio-Economic Review*, v. 3, pp. 173-208. DOI: 10.1093/SER/mwi008.
- LACERDA, N.; BERNARDINO, I. L. (2020). Ressemantização das áreas centrais das cidades brasileiras e mercado imobiliário habitacional: o caso recifense (Brasil). *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 22, n. 49, pp. 913-934. DOI: 10.1590/2236-9996.2020-4911.

- LÓPEZ, L. M. (2020). El capital inmobiliario-financeiro y la producción de la ciudad latinoamericana hoy. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 22, n. 49, pp. 665-682. DOI: 10.1590/2236-9996.2020-4901.
- MARTINS, F. M. (2020). *Agentes, produtos e implicações da produção imobiliária de habitação multifamiliar em Curitiba, 2010-2018*. Dissertação de mestrado. Curitiba, Universidade Federal do Paraná.
- MATTOS, C. (2007). Globalización, negocios inmobiliarios y transformación urbana. *Nueva Sociedad*, n. 212, pp. 82-96.
- MELO, E. O. de. (2021). Financeirização, governança urbana e poder empresarial nas cidades brasileiras. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 23, n. 50, pp. 41-66. DOI: 10.1590/2236-9996.2021-5002.
- MIELE, S. A. de F. (2008). *O movimento da economia financeira: a dinâmica imobiliária de São Paulo*. Dissertação de mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- PANIZZI, W. (2020). Rent-seeking urbano, planejamento urbano e valor imobiliário: quem manda e desmanda na cidade? *e-metropolis*, ano 11, n. 40, pp. 18-24.
- PROPERTY NOTIFY (2020). SpareRoom Acquires Rival Roomgo - Creating World's Largest Roommate Finding Service. *Property Notify*, 7 set. Disponível em: <https://www.propertynotify.co.uk/news/press-releases/spareroom-acquires-rival-roomgo-creating-worlds-largest-roommate-finding-service/>. Acesso em: 13 mar 2021.
- RUFINO, M. B. C. (2012). *Incorporação da metrópole: centralização do capital no imobiliário e nova produção de espaço em Fortaleza*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- SAMBRANA, C. (2021). A virada de chave da Housi agora passa pelas "franquias". *Neofeed*, 4 jan. Disponível em: <https://neofeed.com.br/blog/home/a-virada-de-chave-da-housi-agora-passa-pelas-franquias/>. Acesso em: 11 mar 2020.
- SANFELICI, D. (2013). Financeirização e a produção do espaço urbano no Brasil: uma contribuição ao debate. *Eure*, v. 39, n. 118, pp. 27-46.
- SANFELICI, D.; HALBERT, L. (2016). Financial markets, developers and the geographies of housing in Brazil: A supply-side account. *Urban Studies*, v. 53, n. 7, pp. 1465-1485. DOI: 10.1177/0042098015590981.
- \_\_\_\_\_. (2019). Financial market actors as urban policy-makers: the case of real estate investment trusts in Brazil. *Urban Geography*, v. 40, n. 1, pp. 83-103. DOI: 10.1080/02723638.2018.1500246.
- SANTORO, P. F.; ROLNIK, R. (2017). Novas frentes de expansão do complexo imobiliário-financeiro em São Paulo. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 19, n. 39, pp. 407-431. DOI: 10.1590/2236-9996.2017-3903.
- SILVA, M-V.G.; PROCOPIUCK, M. (2019). A produção científica sobre gestão urbana: análise bibliométrica de 2010 a 2017. *Eure*, v. 45, n. 136, pp. 281-95.
- SOARES, P. R. R. (2020). Metrópoles e cidades na atualidade. *e-metropolis*, ano 11, n. 40, pp. 34-42.
- SORKIN, A. R. et al. (2020). Airbnb's Stunning I.P.O. *The New York Times*, 11 dez. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/12/11/business/dealbook/airbnb-ipo-chesky.html>. Acesso em: 11 mar 2021.

THEODORE, N.; PECK, J.; BRENNER, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Temas Sociales*, n. 66, pp. 1-11.

VALFRÉ, L. G.; RIBEIRO, M. G. (2020). Um jeito de morar ou de investir? *e-metropolis*, ano 11, n. 42, pp. 31-40.

VEJA (2019). Startup de aluguel de imóveis Quinto Andar é o nono unicórnio brasileiro. *VEJA*, 10 set. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/startup-de-aluguel-de-imoveis-quinto-andar-e-o-nono-unicornio-brasileiro/>. Acesso em: 11 mar 2021.

WEIGERT, I. (2020). *Entre a preservação e o desenvolvimento: a rua Riachuelo na área central de Curitiba*. Dissertação de mestrado. Curitiba, Universidade Federal do Paraná.

Texto recebido em 31/mar/2021

Texto aprovado em 18/jun/2021



# End-to-end real estate financialization: from developing to occupying through proptechs

Financeirização imobiliária em dois momentos:  
da produção à ocupação via *proptechs*

Rafael Kalinoski [I]  
Mario Procopiuck [II]

## Abstract

During the last decade, new global real estate business models have expanded and gradually replaced the traditional landlord-tenant relationship intermediated by local companies. This paper analyzes how real estate production is transformed by financial capital within the context of real estate products directed to investors and rented via digital platforms. Methodologically, the qualitative investigation follows the money that finances real estate startups, known as proptechs, to identify the financial agents involved. The results suggest that real estate financialization continues to occur in construction and development but has now advanced towards occupation intermediated by companies permeated by financial capital. The conclusion is that real estate businesses have become more complex in four waves: financialization, financial-debureaucratization, financial-virtualization, and shared financial-virtualization of real estate occupation.

**Keywords:** real estate development; financialization; virtualization; real estate investment; proptechs.

## Resumo

*Na última década, proliferaram modelos de negócios imobiliários globais substitutivos da tradicional relação proprietário-locador intermediada por empresas locais. O objetivo deste artigo é analisar como a produção imobiliária é transformada pelo capital financeiro sob a perspectiva dos produtos imobiliários direcionados a investidores com locação comercializada em plataformas digitais. Methodologicamente, a investigação qualitativa segue a “trilha do dinheiro” que financia as startups do setor imobiliário, conhecidas como proptechs, de modo a identificar os agentes financeiros envolvidos. Os resultados apontam que a financeirização imobiliária, além de continuar a ocorrer na construção e na incorporação, avança para a ocupação via empresas permeadas pelo mercado de capitais. Conclui-se que os negócios imobiliários se complexificam em quatro ondas: financeirização, financeiro-desburocratização, financeiro-virtualização e, por fim, financeiro-virtualização compartilhada da ocupação imobiliária.*

**Palavras-chave:** produção imobiliária; financeirização; virtualização; investimento imobiliário; proptechs.

## Introduction

During the last 30 years, capitalism's tendencies have presented three significant phenomena: neoliberalism, globalization, and financialization (Epstein, 2005). While the first two have literary production that presents itself in a way one could call conclusive (Arantes; Vainer and Maricato, 2002; Harvey, 2005 and 2008; Mattos, 2007), the third one raises continued debate. While Western economies have de-industrialized in the last four decades by transferring production to the East (Harvey, 2008), they have observed a drop in tax revenue and a decrease in fiscal power, especially at the municipal level (Soares, 2020).

Then, the real estate product assumes a crucial role because it cannot be manufactured in Asia and exported to major capitalist countries, at least not in its final form. Cities then resort to this market sector to create jobs and boost the local economy. Along this process, the real estate product, which is the face of the local sphere and the fundamental unity of the urban form, starts to be permeated by capitalist political economy interests from the global sphere. That is because these global agents need to reinvest accumulated capital in other sectors of the economy (Guironnet; Attuyer and Halbert, 2015; Aalbers and Haila, 2018; August, 2020; Charles, 2020; and López, 2020).

The limits found by capital realization at the turn of the 21st century, which already counts two significant financial crises on a global scale (2008 and 2020), demand the reinvention of markets seeking to maintain profit-taking trajectories upward. To avoid the deacceleration of capital reproduction, the creative management of the real estate sector produces new ideologies to dwell in the

urban space. These new ideologies appear in real estate propaganda through expressions such as "subscription living", "living without bureaucracy", "shared living", among others. These attempts at ideological conformation tend to circumscribe to the context of liberal inflection of the urban world order. The propagation of these ideologies is naturally accompanied by the offer of new products, which results in the constant reinvention of the standards of productive restructuring within the real estate sector.

The 2008 post-crisis period originated a business model in which large institutional investors acting on a global scale gradually replaced the traditional small landlord-residential investor focused on generating incoming via rent. The financial sector, which used to monetize mortgage debt and debt securitization, started to monetize long-term residential rental income. After all, it was precisely the high-risk tactics of monetizing mortgage and securitization bonds that lead to the market crash of 2008-2009 (Guironnet; Attuyer and Halbert, 2015; Charles, 2020; López, 2020).

In this context, new forms of real estate production emerged focused on invertors (either institutional or individuals) that rent their estate to obtain attractive profitability when compared to how much that same amount of money would yield if invested in fixed income bonds within a context of low-interest rates, such as the case of Brazil now. In parallel, digital platforms emerged to facilitate the intermediation between the intentions of the real estate owner-investor and its target consumer. Additionally, compact apartments and studios appear more frequently within the new logic of the urban space rentier exploration because their sales value is more

solvable than larger apartments. Because of that, compact estate fits a broader range of investment portfolios (Valfré and Ribeiro, 2020). New generations of consumers who gradually put aside the ideology of homeownership and begin to see housing as a service are the target audience of these new real estate products. This new ideology replaces the traditional social convention of considering the home the biggest and most important asset of a citizen or family. The less bureaucratic contracts that regulate these new commercial relationships slowly make the traditional renting model via local real estate agencies obsolete.

In the new circuit of real estate production, either through the construction of new buildings or the retrofit of old buildings in central areas, financial capital acts at both ends to obtain profitability via rent: in the construction of the building, through stock market capitalization of the largest developer companies; and in the occupation of the building, through stock market capitalization of digital platforms which intermediate the rental contracts, and through the rhetoric of financial asset attributed to real estate commercialized via real estate investment trusts (REITs) or crowdfunding. In this article, we call this sequence of relations between the financial market and the built environment end-to-end financialization: (I) development of the unities (construction and sales), and (II) occupation intermediated by technology companies that are also permeated by global financial capital.

Given practical and theoretical concerns about the impacts of these new strategies in the real estate-financial complex (Santoro and Rolnik, 2017; López, 2020; and Melo, 2021), this article explores how the second end of financialization happens. This second end happens when the financialized building is already part of the urban landscape. Then it enters the digital landscape of contemporary capitalism via platforms that potentialize the profitability for the owner-investor. In summary, the research problem presented is real estate production focused on investors as a phenomenon of urban space financialization. This problem emerges from the gap postulated by Fernandez and Aalbers (2016) on issues requiring research and theorizing, despite the existence of comprehensive analyzes on the financialization of everyday life. One of these questions is the financialization of housing and the importance of housing to financialization itself. Given that housing is a spatial phenomenon, this same gap is pointed out by Cavalcante et al. When they argue that "a specific attribute frequently omitted from the discussions on financialization is space" (2018, p. 194).

The importance of housing for the reinvention of the real estate market's operating logic will be explored, after a brief literature review, through the analysis of business models of real estate market startups, called proptechs, and the money trail that enables the expansion of these companies throughout the Brazilian territory.

## Financialization and impacts at the material base of real estate market

An important starting point to advance the debate and understand the articulation between capitalism and the urban spatial structure is called the "urban regime" (Abramo, 1995). According to the author, "the 'urban regimes' would identify particular phases of the relation between capital and the urban structure" (p. 511). At a given moment, the regime in force impacts urban space, which, in its turn, modifies itself as capitalist relations also change. The urban regime could then be the background of this discussion about the real estate production conducted to valorize invested capital and generate income.

In discussing financialization, there seem to be more questions than answers about its theoretical-conceptual framework. Nevertheless, these discussions are promising to explain a range of critical events from the last two decades. Since the 2008 mortgage bubble, for example, the occupation of the material home itself is relegated to the second plan. Meantime, the focus of the real estate market on the financial value of the property increased. In 2020, the "distancing economy" reinvented retail during the social distancing period demanded by the pandemic, and new rhetoric emerged to generate value through the transformation of the living space into the workspace as well. The reversal of financial losses from the beginning of the pandemic appears to be underway with the overvaluation of stock shares of companies capable of maintaining their commercial

activities during confinement through well-structured logistical networks. In this context, to contribute to filling the gap pointed out by Fernandez and Aalbers (2016), this article intends to explore the financialization of the residential real estate market and the new forms it has acquired in recent years.

Such as neoliberalism, financialization is not a monolithic phenomenon. It does not have a unique face because it varies among social contexts (Theodore; Peck and Brenner, 2009). One specific definition of financialization describes a pattern of accumulation in which profit-taking occurs through financial channels to the detriment of the production of commodities and product sales (Krippner, 2005). However, the real estate market needs to be produced by someone (the contractors) and sold by someone (the developers). Moreover, these two agency points demand financial investments in which profit-taking is continuously reinvented through new financial mechanisms such as traditional loans; initial public offerings (IPOs) and follow-on public offerings (FPOs) in stock exchanges; and the issuance of debentures, real estate receivables certificates (CRIs, in Portuguese), real estate letters of credit (LCIs, in Portuguese), and REIT quotas (FIIs, in Portuguese). In the wake of the reinvention of financial mechanisms, real estate business models are also reinventing themselves under the prism of digital evolutions, making it possible to de-bureaucratize rent and make this aspect of urban life something that can be solved on a smartphone. We will further explore this process in the Results section.

The financialization of development of the real estate product, called in this article the first moment of financialization, was

thoroughly analyzed in the Brazilian academic literature, with highlights to Fix (2011), Rufino (2012), Sanfelici (2013), and the production of the Metropolises Observatory. The Observatory constantly looks at this process and its particularities throughout their continued studies on urban regimes. The first moment of residential real estate financialization in Brazil occurred when developers and builders made their IPOs in the stock exchange in 2006 and 2007 focused on the housing segment (Miele, 2008). Following that, these companies experienced sharp growth in production after the 2008 crisis, mainly due to funds from the Minha Casa, Minha Vida Federal Program and the dissemination of all sorts of financial titles backed in the real estate market (Fix, 2009; Fix and Paulani, 2019; Sanfelici, 2013; Sanfelici and Halbert, 2016 and 2019).

Publications and discussions from the last decade seem to converge towards the idea that there is an ongoing process of transforming the modus operandi of public institutions to make the normative acts of urban planning more flexible. This flexibility favors real estate businesses and allows large economic groups and their investors to capture urban development income (Martins, 2020; Panizzi, 2020). The interest of the municipal government – the ultimate representation of the State in urban management issues (Silva and Procopiuck, 2019) – in allowing such flexibility is centered on the argument that this would be one of the few alternatives to create jobs in times of deindustrialization and economic crisis (Soares, 2020). Academics also argue that the logic of financial relations operates the city and that "what matters is no longer how space is occupied, but the liquidity with which

capital is realized" (Panizzi, 2020, p. 19). The built environment would, therefore, require a financial return competitive to the interest-bearing capital.

The State and real estate market would appear, under such logic, increasingly intertwined in the production of urban space. The profit-taking aimed by the real estate market becomes crucial for the State to maintain its economic activity (Soares, 2020). Thus, the State assumes a central role in creating and maintaining conditions so that the real estate products remain as "financial commodities." That is because the State defines regulatory frameworks and can influence financial conditions of investments, including rentability (Halbert and Attuyer, 2016). The urban land, the base of the real estate production, is then priced as any financial asset; it is a price in the present reasoned on the expectation of a future value. The land market becomes, in essence, directly linked to financial issues (Fix and Paulani, 2019), and therefore dissipates a substantial part of its use values as the main structure of cities.

Considering this, a broader definition of financialization may suit this discussion better: it is "the increasing role of financial motives, financial markets, financial actors and financial institutions in the operation of the domestic and international economies" (Epstein, 2005, p. 3). Brazilian scholars also have a broad definition of the phenomenon that may enrich this discussion: financialization is the influence of finances over all aspects of society, overcoming the financial sector per se and conforming to the peculiarities of contemporary capitalism (Sanfelici, 2013). As will be evidenced by the following examples, financialized digital businesses are replacing

local real estate dealers that intermediate rental contracts between landlords and tenants. The landlord is an investor in the new businesses models, and the tenant is a digital service subscriber. As this logic advances, proptechs replace the traditional real estate dealer. Furthermore, financial agents also permeate these digital platforms.

When we analyze the coverage of the financialization process, research highlights that it "mobilizes diverse scales, agents (financial and non-financial, public, and private), actions (material and discursive), and institutionalities in the transformation of economies, corporations and daily life itself" (Klink and Souza, 2017, p. 381). Along these lines, the liberalization of capital markets and the creation of new financial engineering constitute a favorable environment for the international circulation of financial flows on a considerably unprecedented scale. Several factors mark new businesses' projects and strategies, such as faster returns, early obsolescence of investments and assets, and intense spatial adjustments. Understanding this tangle of involved agents requires understanding the money trail, which we will address in the Methods section.

The need to find a place to absorb capital surplus also leads to the search for new markets and the promotion of new products and lifestyles, allied to mechanisms that make consumption of these novelties viable (Harvey, 2012). Then, urbanization actively contributes to capitalist development, which defines a restructuring of the real estate sector. Thus, it is necessary to concentrate on the premise that the real estate market does not only solve existing needs. It also creates new needs for which it then offers solutions. It is as if the

creation of identities and ideologies under market logic modified the intimacy of private life, as long as the development of financial institutions is circumscribed in an emerging tendency of dominating every aspect of social relations (Cavalcante et al., 2018).

New models of real estate production also impact land management and city flows. Management may face such challenges as approving new developments with more units of smaller sizes. They may reasonably expect a new "typical resident" that prioritizes flows walking on foot, by public transit, or by ride-hailing apps. In addition, such real estate developments are more "marketable" when located close to the best jobs and educational institutions. That can generate pressure from the real estate market to reframe degraded central areas through new developments or retrofitting old, abandoned, or underutilized buildings (Lacerda and Bernardino, 2020). Actions taken by the real estate market to launch new products in central areas considered "degraded" seem to gain momentum within the process of "creative destruction" (Harvey, 2012), which catalyzes new fronts for the sector to expand together with the ideological appeal of emerging lifestyles incorporated into the discourse of the second moment of financialization.

This second moment of the financialization process, however, seems not to have been thoroughly analyzed yet. It refers to the financialization of the real estate occupation, which occurs later and separately from the financialization of the building itself. Typically, the second moment of financialization happens through the sharing economy, which is subordinate to the logic of communication and information

technologies, and was idealized in the North American post-2008 context. Rent without bureaucracy, mediated on a smartphone or computer to the detriment of the traditional street-level real estate dealer, seems to have come to stay. It has been causing disruptions in the sector, especially among "Generation Y" consumers (born between  $\approx 1985$  and  $\approx 1999$ , also called millennials) and "Generation Z" consumers (born at the turn of the century). All of the aforementioned requires the second moment of financialization to be studied as a component of contemporary urban issues, which is one of the challenges undertaken in this article.

## Instrumentalization and local discussions on real estate financialization

Instrumentally, the mechanisms that enable the financialization regime in the Brazilian urban space began to be institutionalized in the 1990s and have varied since then. Two important milestones were the REITs' implementation in 1993 and the Real Estate Financial System's (SFI, in Portuguese) in 1997. The SFI, with the guarantee of fiduciary alienation, enabled the creation of new fundraising instruments for the real estate market, such as CRIs and LCIs (Santoro and Rolnik, 2017). Together, these mechanisms represented the beginning of securities traded in the financial market and backed by real estate values.

Focused on understanding this first moment of the real estate financialization, scholars gathered at the I International

Seminar: Financialization and Urban Studies (USP, São Carlos, 2018) to share their findings. This seminar had in its closing panel a feeling of satisfaction for having aligned several studies on the matter to each other mixed with the agony of so many questions left open. Scholars returned to several parts of Brazil and other countries with more questions than answers after establishing how much still had to be elucidated and constantly investigated. This epistemological surveillance is essential within the context in which urban regimes reinvent themselves under the prism of the digitization of the economy and the growing accessibility that the typical citizen has to different types of investments.

With that in mind, Cavalcante et al. (2018) argue that financialization and urban space have a synergistic relationship. In this relationship, the socio-economic context and the built environment determine specific characteristics of the process that may differ from the broadly discussed Anglo-Saxon financialization model. According to the authors, Brazil has a dual economy characterized by a dynamic center and a dependent periphery. Such a duality was identified in their study by mapping financialization agents and concluding the concentration of more sophisticated financial agents in Southeastern, Southern, and part of the Midwestern regions. In contrast, the Northern and part of the Northeastern regions form a periphery of less sophisticated financial agents. Additionally, the center of sophisticated financialization is more connected to global markets and other peripheral areas.

These findings align with global discussions that show how national economies have unevenly distributed financial structures

across them (Ioannou and Wójcik, 2021). In Canada, scholars identified a similar pattern. The penetrability of REITs across Canadian urban space is inversely proportional to regulated rent (August, 2020). The study shows that REITs own a more significant percentage of properties in provinces with no rent regulation or weak regulation. These findings corroborate the State's central role in enabling the exploration of space as a financial commodity. That is because the State coordinates the regulatory frameworks (Halbert and Attuyer, 2016).

The empirical study we will present from now on will contribute to understanding to which extent the advanced mechanisms of the second moment of financialization are also concentrated in Brazilian regions where the most sophisticated financial agents are. In addition, the expansion of mechanisms such as REITs that we will present is in line with the results published by August (2020) when we consider that there are no consistent policies of rent price control in Brazil. That lack of regulation allows financial mechanisms to reinvent themselves to extract the highest profits possible from urban land.

## Methods

Our methodology is qualitative and centered on a documental analysis of companies acting in the segment of rental intermediation through digital platforms in Brazil (Chart 1). The macroeconomic context is taken as the background to interpret the new strategies of the real estate-financial complex in times of crisis. First, we identify

the companies and some of their enterprises that illustrate their segment of operation. Then we follow the money involved in their enterprises to understand what agents are involved in the first and second moments of financialization (end-to-end financialization). Our focus, nevertheless, is always in the second moment, which concerns how proptechs are leasing the real estate product. Understanding these companies' structure and modus operandi is vital for understanding the capital flows that structure the financialization network. It is relevant to highlight that our investigation focuses on the business models, not the business themselves. The actual examples are only mentioned to illustrate the main characteristics of these business strategies applied by over one thousand similar companies in Brazil alone.<sup>1</sup>

It is necessary to highlight that, based on this initial study, a qualitative analysis of paradigmatic cases of real estate financialization can lead to generalizations of the phenomenon. In addition, analyzing all proptech platforms competing with those dealt with in this article would be unfeasible at this exploratory stage, as it would require researching the real estate market in all capitals and medium-sized cities throughout the country. However, a detailed analysis of some critical cases allows us to advance the understanding of a phenomenon that still has relatively little scientific investigation made about it. Furthermore, as the research explores companies whose operations stand between the technology sector and the real estate sector, business models have been rapidly evolving at the speed of advances in the virtualization of social relations.

Chart 1 – Researched companies

PropTechs	Geographical area of operation	Business segment	Channels	
			Website	App
Airbnb	Global scale	Very short-term rental (min. 1 day)	Yes	Yes
Housi	City of São Paulo, with expansion plans to other capitals, medium-sized cities, and Latin America	Medium-term and long-term rentals (min. 1 month)	Yes	Yes
Quinto Andar	Capitals of AM, ES, DF, GO, BA, PA, and PE states; capitals and medium-sized cities of MG, RS, PR, SC, SP, and RJ states	Medium-term and long-term rentals (no minimum, though most units demand that lessee to insert furniture, focusing on longer terms)	Yes	Yes
Shortstay	City of Curitiba	Short-term and medium-term rentals (min. 1 month)	Yes	No
Yuca	City of São Paulo	Shared living without a fixed term in properties renovated and decorated by Yuca itself	Yes	Yes
Roomgo	Global scale	Shared living without a fixed term, at the company the unit owner or other users.	Yes	No

Source: authors, 2021. Data from July 2021.

At our initial research approach, we had no pre-understanding of the capital structure and operating strategies behind each analyzed company. However, there was the perception that they offered similar services: uncomplicated, digital, non-guarantor rental, intermediated from start to end by digital channels. There was also the perception that the properties marketed on these platforms had their marketing in launch catalogs, websites, and social networks aimed at a younger audience willing to adhere to a routine in compact apartments, though well located in urban space. At times, the developers seem to attempt adding value to properties by associating them with attributes of the cities, highlighting proximity to public transit, their

location in neighborhoods where the best-paying jobs, and where the best educational institutions are concentrated.

We extracted the data compiled in this article from each company's website, from journalistic sources that explore the dynamics of capital and investments in startups (such as *Brazil Journal*, *Exame*, *InfoMoney*, *Terra*, *The New York Times*, and *Veja*), and in the case of Airbnb, from a platform (AirDNA) that extracts and centralizes the number of active ads and the characteristics of the ads by city. Throughout four subsections of the Results section, we will present the systematized findings and interpret them in light of the previously discussed theoretical state-of-the-art.

## Results

We have divided our results and analysis of contemporary real estate dynamics into four waves: financialization, financial-debureaucratization, financial-virtualization, and shared financial-virtualization of the residential real estate occupation. These four identified categories seem to emerge systematically and structurally in the current empirical reality of the real estate market.

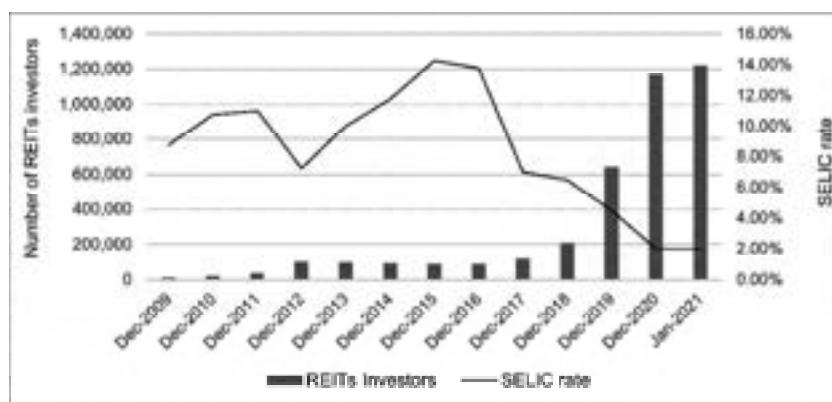
### *The financialization of the real estate occupation*

We can understand real estate production aimed at investors through two lenses. The first is what the literature has called the "real estate-financial complex": the superposition of

the financial market to the real estate market with the final objective of valuing financial capital through the production and sale of the real estate product as material support for social and economic activities in the urban space (Santoro and Rolnik, 2017; López, 2020). This new structure forged processes of territorial restructuring, making the production of urban space primarily coordinated by the private sector.

The second lens to understand the phenomenon, now restricting our discussion to the Brazilian context, is the sequence of cuts to the basic interest rate (Selic rate) (Figure 1). The cuts allowed the real estate market to take more loans to invest in the sector because, at the end of the chain, the buyer also had better loan offers at lower interest rates. In parallel to the loss of attractiveness of investments

Figure 1 – Selic trajectory compared to the number of REITs investors in the São Paulo stock exchange (B3)



Source of data: Central Bank of Brazil and B3. Graph produced by the authors, 2021.

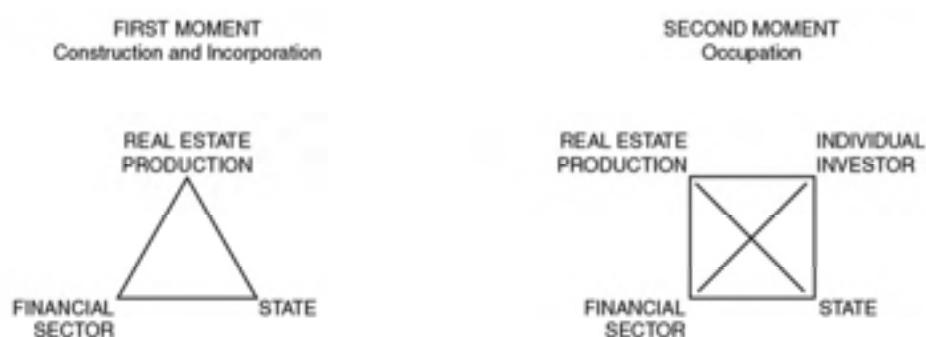
whose benchmark is the Selic rate, two types of investments have become more common: investing in real estate to lease and investing in variable income (stocks and REITs, both traded in the stock market). It is necessary to mention that, although the Central Bank of Brazil has started to raise the Selic rate again after March 2021, the "real interest rate" (Selic rate minus inflation rate) is still negative as of July 2021.

Although buying estate to generate income permeates the entire history of urban Brazil, we are now discussing a new contour given by the possibilities brought to the real estate market by proptechs. If, before, the relationship between lessor and lessee was a relationship among known individuals, brokered or not by a local real estate dealer, now it is intermediated by digital platforms composed of global money through their

presence in stock exchanges or venture capital. In such a way, the individual investor enters the real estate-financial complex as an owner-investor of real estate units or as a holder of real estate shares. This complex, which, in the first moment of financialization (development), was a three-sided relationship, becomes a quadrilateral relationship (Figure 2).

If at the first moment of financialization the highlight was the wave of development companies making initial offers at the stock exchange, we have two patterns to analyze at the second moment. The first pattern is traditional investors, which prefer tangible assets when the owners hold the key and the property deed. To them, the real estate market offers products that, when announced, are not advertising the living experience but rather the achievable profitability (Valfré and Ribeiro,

Figure 2 – Real estate-financial complex, or end-to-end financialization



Source: authors, 2021.

2020). This marketing appeal is evident among Brazilian developers in new enterprises by Vitacon (Figure 3) and Housi, their "subscription living" subsidiary. When located outside of São Paulo, Vitacon's hub, the units operated by Housi (or "Powered by Housi", as they like to call it), are developed by local companies that together form a network of real estate agents in the process of implementing subscription living (often compared to how Netflix works) throughout Brazil.

The second pattern to analyze is investors who are comfortable with holding nontangible assets, also called papers. In this case, financial resources for real estate are gathered by emitting stocks, quotas of REITs,

or crowdfunding units that are circumscribed to a digital rent platform, as will be explored next. It is as if the nontangible investors would fund the tangible investment while the real estate market was only intermediating money flows through strategies that guarantee rentability to both. We can then argue that the real estate market has entirely entered the logic of financial markets.

As of now (July 3, 2021), the Brazilian stock exchange, called B3, has 360 REITs listed. Despite the longstanding tradition in funds of logistics warehouses, office floors, hospitals, schools, and bank branches, among others, residential real estate funds are a novelty that gained ground in 2020. It happened

Figure 3 – Sequence of Vitacon adds emphasizing the profitability of their products



Source: sponsored Instagram adds posted by @vitaconoficial in January 2021.

in the same context of a strong appeal for the profitability of residential real estate investment in detriment to investments in fixed income within the previously mentioned context of cuts to the interest rates. According to an InfoMoney article, a journalistic branch of the XP Group, 19 real estate investment trusts are somehow focused on the residential market (rent, development, sales), among which is a fund of Housi-operated buildings (D'Ávila, 2020). Although only mentioned in this article, the case of the expansion of REITs aimed at the residential market demands an exclusive research effort to be scrutinized and understood at an opportune moment.

Some companies called our attention because they reduce rent bureaucracy in Brazil by applying market strategies that allow them to sign fully digital contracts. Most of these contracts are also flexible about how long they last and admit rent payments via credit cards, a facility that may give lessees other benefits such as credit card points of cashback. In the upcoming three subsections of Results, we will present a panorama of the main strategies that compose the process of restructuring the rental market, delineating what we call the second moment of real estate financialization.

#### *The financial-debureaucratization of the real estate occupation*

Operating in Brazil since 2012, the Silicon Valley company Airbnb is the most capillary among those discussed in this article. It was created in the post-2008 North American context when its founders decided to rent an air mattress in the bed and breakfast model (hence the name Air + bnb). A new international model of uncomplicated accommodation

emerged, initially financed by venture capital, sometimes seen as unfair competition to the hotel industry.

In 2020, the company had the most expressive initial public offer at Nasdaq (Griffith, 2020). High demand for their shares brought the market value of Airbnb to USD 100 billion. Initially traded at USD 63, the shares closed their first day in the market at USD 144 (Sorkin et al., 2020), representing a high of 112% during its first day as a publicly traded company. It is important to note that the context of sharp valuation of the shares was the trillionaire injection of money in the North American economy made by the Federal Reserve. It raised speculation about a possible bubble in the financial market, given that the shares, especially those of the technology companies, were valued vertiginously amid the worse crisis of the decade. With new Federal stimuli at the beginning of 2021 and the market's positive reaction, the shares peaked at USD 216 on February 2, 2021.

Airbnb shares can be traded in Brazil since February 1, 2021, through Brazilian Depository Receipts negotiated at B3.<sup>2</sup> To understand the extent of Airbnb's operation in Brazil, we will restrict our discussion to the 15 core cities of "first-level urban networks", characterized as metropolises by the Brazilians Institute of Geography and Statistics in their 2018 study Region of Cities' Influences (IBGE, 2020). In Table 1, we present the profile of Airbnb's adds actives in Brazil and the medium rate charged for the units.

The data allows us to conclude that compact real estate (studios or one-bedroom) is the most announced on the platform and that the medium daily rate multiplied by 30 days suggests gross profitability above values

Table 1 – *Airbnb* adds in Brazilian metropolitan core-cities

Metropolitan core city	Active adds	Entire homes, not shared (%)	Types of pf units (%)				Medium rate (In BRL)	
			Studios	1-bd	2-bd	3-bd+	Daily rate (a)	Monthly rate (=a*30)
São Paulo	12,159	67	17	59	18	6	196	5,880
Brasília	1,095	76	18	71	6	5	145	4,350
Rio de Janeiro	17,788	75	9	41	30	20	342	10,260
Belém	451	60	7	45	29	19	139	4,170
Belo Horizonte	1,581	54	5	39	29	27	159	4,770
Campinas	834	57	10	50	17	23	154	4,620
Curitiba	2,437	75	17	55	17	11	124	3,720
Florianópolis	15,697	86	4	32	39	25	347	10,410
Fortaleza	2,399	75	4	33	46	17	200	6,000
Goiânia	1,102	78	11	57	22	10	141	4,230
Manaus	530	60	6	51	29	14	123	3,690
Porto Alegre	1,643	72	13	56	23	8	132	3,960
Recife	1,692	72	8	50	27	15	165	4,950
Salvador	3,785	72	7	45	25	23	214	6,420
Grande Vitória*	3,570	85	2	21	39	38	250	7,500

Data source: *AIRDNA* platform ([airdna.co](http://airdna.co)), collected on February 25, 2021. Table organized by the authors.

Note: data refer to adds circumscribed to the municipal limit of the core-city of each metropolis and not to the entire metropolitan area.

\*In the case of Vitoria, the platform did not allow data from the municipality of Vitória to be separated from the metropolitan area called Grande Vitória.

of the conventional rental market. Besides that, in each of the metropolises, the ads tend to concentrate on specific regions of the city. In coastal cities, for instance, the concentration occurs along the beaches. In Curitiba, the concentration happens along the city's structural axis where the Bus Rapid Transit system runs.

The analysis of *Airbnb*'s ads in Brazilian metropolises still has considerable research lacunes to be filled. However, our objective is to point out the importance of this global company over the dynamics of local real

estate. We have noted that the financial-debureaucratization of the real estate occupation made possible by *Airbnb* has broad adherence throughout Brazilian territory, totaling more than 66,000 properties listed in the core municipalities of metropolises alone. This new, uncomplicated paradigm of short-term leasing seems to have induced the emergence of other proptechs that reproduce the non-bureaucratic model for medium and long-term leasing, adopting virtual space as the *locus* of financial transactions in real estate occupation.

*The financial-virtualization  
of the real estate occupation*

The developer *Vitacon* was founded in 2009 focused on the niche of compact real estate in São Paulo. In 2018, it founded a subsidiary company called *Housi*, which offers an unprecedented service in Brazil, called "subscription living". It is a type of rental contract similar to the hotel industry and *Airbnb*, though it is designed for more extended stays and facilitates alternating among different network units. Currently available in São Paulo, they plan its expansion to Brazilian medium-sized cities and, later, to Latin America.

Compact real estate is more solvable than traditional real estate because its sale value fits the investment portfolio of a larger group, making the transactions more liquid (Valfré e Ribeiro, 2020). When commercializing compacts, the real estate sector adopts a marketing discourse focused on profitability, often comparing it to fixed income at times of low-interest rates (the Selic rate is at 4,25% on July 3, 2021). Besides that, this kind of marketing leans on the narrative of a new, uncomplicated lifestyle that does not depend on long-term loans or mortgages. *Vitacon* uses such a strategy incisively on social networks to advertise their products and market approach. *Vitacon's* CEO has stated to the *SP Sonha* podcast hosted by *Veja* that "Housing will increasingly be a service. You change houses according to changes at work, when you have kids, when they get married. You go from a larger unit to a smaller, dynamically. If life changes so often, it does not make sense to lock your money into a 30-year loan".<sup>3</sup>

Subscription living entered the financial market through at least two forms. In 2019, *Redpoint*, a venture capital management firm, invested 50 million reais in *Housi*. In 2020, *Housi* made na IPO of its REIT HOSI11,<sup>4</sup> managed by *Easynvest Gestão de Recursos Ltda.* and administered by *Vortex Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários Ltda.* With a net worth of around BRL 54 million and 573,450 shares (data from January 29, 2021), the enterprise value per share was BRL 93. On that same date, the shares closed at BRL 85.32 on the stock exchange, with a P/EV of 0.92, indicating the attractiveness of the investment, as the share trading price (P) was below its enterprise value (EV).<sup>5</sup>

Despite *Vitacon's* vast business in São Paulo and *Housi's* expansion plans, only two enterprises are part of the HOSI11 REIT, *Housi Jaú* and *Housi Urussuí*, both under construction with an estimated lease date to 2023. The first one advertises a medium rent price of BRL 3,100/mo in 126 units ranging from 19 to 50 sqm, the other BRL 4,150/mo in 122 units ranging from 18 to 40 sqm. From the total REIT portfolio value, *Housi Usussuí* accounts for 61%, *Housi Jaú* for 27%, and 12% is the cash value.

The REIT is paying dividends to its shareholder even though the enterprises will not be leased until 2023. The dividend yield<sup>6</sup> varied from 0.57% of the quota value in November and December 2020 to 0.76% in October 2020. In this same period, with the Selic rate at 2%, the attractiveness of this REIT for investors willing to take market risks in search of better profitability was high. Between July 31, 2020, and January 29, 2021, the REIT's shares were appreciated by 6.65%,

while the benchmarking of Brazilian REITs, the IFIX index, was appreciated by 5.34%, according to the fund's report. It means that invested capital is appreciated due to the fluctuation in supply and demand of shares on the stock exchange and offered monthly earnings greater than three times the earning of typical savings accounts, for example, which pays only 70% of the Selic rate.

Beyond the HOSI11 REIT, *Housi* has the market approach of commercializing entire units of compact apartments to investors who prefer tangible assets. Even so, the unit can be entirely operated by the platform ("Powered by *Housi*", as they say), reducing the owner's burden of maintaining the property and the risk of default on the rental contract. Through the franchise model, *Housi* announced its expansion to 15 more cities in 2020 and predicted another 40 for 2021. By closing deals with franchisees, who are regional developers from different parts of Brazil, *Housi* offers its services in return for an unknown portion of the general sales value of the enterprises. "Housi is working as the software, the operating system for the buildings produced by partner developers", says the founder (Sambrana, 2021). Through the "plug in a property" function, *Housi* operates similarly to *Airbnb*, providing a platform to rent individual properties or entire buildings produced by other developers. Thus, *Housi* expands throughout Brazil independently from *Vitacon*, which only operates in São Paulo.

Concerning expanding their franchise model throughout Brazil, two projects under construction relate to the discussion on "reframing of central areas" through new projects or retrofitting old abandoned or underutilized buildings (Lacerda and

Bernardino, 2020). These are *Viva Curitiba Studios*, in downtown Curitiba and *Infinita Town.co*, in Porto Alegre. Both projects are lead by local developers and will be operated as *Housi* franchises. In both cases, local developers are retrofitting abandoned hotels in central areas to become 144 units ranging from 20 to 46 sqm in Curitiba and 180 units ranging from 20 to 30 sqm in Porto Alegre. These will be fully decorated units, equipped for immediate living, and focused on investor buyers (Figure 4).

According to the rhetoric adopted when marketing these buildings, it is clear that the developers aim these projects at a target audience of residents inclined to an uncomplicated lifestyle, which opposes the traditional dream of homeownership and a private vehicle. It is a context of digitization of different spheres of urban life, according to which housing and transport services are just a touch away from a smartphone screen. The enterprises that operate on the *Housi* platform have several traditionally individual rooms of the apartment (laundry room and office, for example), converted into collective spaces (central laundry room and coworking), in addition to the possibility of hiring on-demand services, such as cleaning, through the company's app.

In *Housi's* case, the financial-virtualization of real estate occupation happens in two ways: (I) through the issuance of REIT quotas and (II) through the sale of units to investors who can "plugin" the apartment on their platform. These are, respectively, a form of (I) intangible investment through the sale of shares on the stock exchange; and a model of (II) tangible investment, through the sale of registered units that will be operated

Figure 4 – Advertising material for Viva Curitiba and Town.co.



Source: *Viva Curitiba* Digitally distributed release catalog (2020) and [Infinitetownco.com.br](http://Infinitetownco.com.br).

within the proptech system, taking from the owner the burden of finding a tenant, intermediating the contract, and assuming the risk of default. Operating in such forms, Housi absorbs both investors inclined to buy shares in the financial market and traditional investors, owners of entire properties. Either way, the virtual space made possible by communication and information technologies is central to the process.

*Quinto Andar*, another Brazilian proptech, offers a similar approach in the occupation of the real estate product by identifying itself as a "digital real estate

broker" (Chart 2). Their business can make the traditional rental model via local, street-level real estate brokers obsolete by making rental without guarantor possible through digital credit analysis. In their platform, they centralize rental ads for properties spread across all parts of the country. If the person interested in renting is not approved in the credit analysis, they can hire insurance for a default scenario. For the property owner, *Quinto Andar* ultimately eliminates the risk of default. From the ad to the signing of the contract. All the negotiation is internet-based.

Chart 2 – End-to-end financialization of enterprises advertised by *Quinto Andar*

Development 1 <sup>st</sup> moment of financialization	Enterprise	Occupation 2 <sup>nd</sup> moment of financialization	
		<i>Quinto Andar</i>	SoftBank (Japan) General Atlantic (US) Kaszek (Argentina)
Any developer	Any enterprise		

Source of information: *Veja* (2019) and websites of investors. Table organized by the authors (2021).

Founded in 2013, *Quinto Andar* achieved the "unicorn"<sup>7</sup> status after a 250 million dollar investment made in 2019 by the Japanese conglomerate *SoftBank*, focusing on technology, energy, and financial services. Other investors of the proptechs were the American *General Atlantic*, focused on growth equity, and the Argentinian *Kaszek*, which specializes in venture capital (*Veja*, 2019). This money trail allows us to notice how the traditional rental market, previously connecting landlords and tenants at a local scale, starts to be replaced by a nationwide business funded with capital from several other countries. It denotes that the financial-virtualization of the real estate occupation may address all sorts of contracts, from very short-term to long-term. Unlike *Housi*, *Quinto Andar*'s business model advertises units of all sizes, from studios to multiple bedrooms, has a broader target audience, and focuses on a broader range of needs.

To conclude this group of proptechs, there is one restricted to the Curitiba market. *Shortstay* is a platform that intermediates the rental of furnished apartments and flats with flexible contracts of at least one month. *Shortstay* also accepts credit card rent

payments, which represents another way of insertion for the financial sector through the profit of the financial transaction through a card operator. The company declares itself an "expert in the profitability of compact, central, and furnished apartments in Curitiba with a portfolio of more than 500 properties and thousands of lease contracts already signed". It also highlights its simplified negotiation compared to the rental model applied by traditional real estate brokers, notoriously time-consuming and bureaucratic.

The facilities offered by *Shortstay*, such as laundry services and bilingual services, denote the targeting of higher-income consumers that approach housing as a transitory need that allows mobility in a globalized world. One of the most recent enterprises marketed on the platform in 2018 is a condominium called *All You Need*. It is located in a region of downtown Curitiba where a gentrification process is in progress (Weigert, 2020). By following the money trail of this project, we realized that the circuit of capital begins and ends abroad. The leading partner of the enterprise developer is North American fund *Equity International* and, in addition to *Shortstay*, *Airbnb* and *Booking* also host ads for units at *All You Need* (Chart 3).

When real estate developers launch an enterprise so that rental offers coincide on several platforms, they manifest such an intention in the advertising material before launching the property. We have observed this in the *All You Need* launch catalog and on the

sponsored Instagram ads for the *Vibe* enterprise by Incorporadora *Altma*, under construction in Curitiba (Figure 5). Although the leading agent promoting *Vibe* is *Housi*, the developer clarifies that the rental system will be hybrid, seeking to reach competing platform users.

Chart 3 – Money trail of an enterprise financialized end-to-end.

Development 1 <sup>st</sup> moment of financialization	Enterprise	Occupation 2 <sup>nd</sup> moment of financialization
<i>GT Building Developer, Curitiba</i>	<i>All You Need 110, Riachuelo St. Downtown, Curitiba</i>	<i>Airbnb</i> (listed at Nasdaq)
<i>Equity International Investment Fund, Chicago</i>	<i>THÁ Contractor, Curitiba</i>	<i>Shortstay</i> (privately held local company)  <i>Booking</i> (listed at Nasdaq)

Source: enterprise and developer websites. Table organized by the authors (2021).

Figure 5 – Fragments of advertisement of buildings developed for proptech rentals



Source: *All You Need* release catalog snippet (left) and Instagram ad by the *Altma* developer for *Vibe* (right), both in Curitiba, PR, Brazil.

*The shared financial-virtualization  
of the real estate occupation*

Although *Airbnb* has consolidated its brand under the "sharing economy" paradigm, this study demonstrated (Table 2) that most properties advertised on the platform are entire homes, non-shared properties, closer to what the hotel industry offers than to cohabitation. Notwithstanding, we brought an example of another Brazilian proptech specifically focused on the intermediation of shared housing in renovated apartments in downtown São Paulo. *Yuca* identifies itself as "a Brazilian real estate technology startup with investors from all over the world, which offers an innovative solution for shared housing". The proptech operates a coliving model in which people who do not know each other share a home operated by *Yuca*. As well as the previously explored proptechs, *Yuca* also has a corporate structure on a global scale, as shown in Chart 4.

Through *Yuca*, the unit owner-investor can enter the real estate complex in two ways. First, as a direct owner of a property placed for rent on the platform, with all management intermediated by the company (tangible investment, called buy-to-rent). Second, in a way similar to the logic of REITs (intangible investment): through crowdfunding, it is possible to acquire shares of properties that have a more solvable minimum value for investors in general. Although founded with an exclusive focus on sharing, *Yuca* has begun to experiment with the niche of renting studios to individual residents and considers expanding it (Arbex and Samor, 2020).

The buy-to-rent model identifies potential properties in São Paulo through *Yuca's* "real estate curation" service. These properties are then announced on the platform along with the investment value, including acquisition, renovation of the property (which *Yuca* itself performs), furniture, taxes, and notary costs. The curatorship considers the

Chart 4 – End-to-end financialization of enterprises advertised by *Yuca*

Development 1 <sup>st</sup> moment of financialization	Enterprise	Occupation 2 <sup>nd</sup> moment of financialization	
		Yuca	Monashees (Brazil) Terracotta Ventures (Brazil) ONEVC (Brazil) Creditas (Brazil) Tishman Speyer (US) Montage (US) Individual investors
Any developer	Any enterprise	Yuca	Monashees (Brazil) Terracotta Ventures (Brazil) ONEVC (Brazil) Creditas (Brazil) Tishman Speyer (US) Montage (US) Individual investors

Source: *Exame* (Dias, 2021) and investors' websites. Table organized by the authors (2021).

factors of yield, resilience, and the potential for appreciation of the real estate product after the renovation. In the only crowdfunding model currently announced (2020-2021), the minimum share of participation is BRL 10,000, and the expected return is 18.4% a year. Crowdfunding, in this case, refers to three properties and, legally, takes place through a Special Purpose Entity (SPE). *Yuca* focuses on high-income regions of São Paulo: Bela Vista, Brooklin, Consolação, Itaim Bibi, Jardins, Moema, Oscar Freire, Pinheiros, Vila Madalena, and Vila Olímpia, denoting that it is a model for consumers with high purchasing power. In November 2020, *Yuca* also created an investment fund of BRL 40 million, carried out with the assistance of *Itaú BBA* and funding from professional investors and institutions (Capelas, 2020).

*Roomgo* operates a similar business model. The English company connects owners with spare rooms and people looking for a space with those characteristics. The proptech is active in at least 20 countries across Europe, Oceania, Asia, and the Americas, including Brazil. Its digital channel intermediates shared living among property owners who want to monetize their underutilized space by having a tenant or users interested in an unoccupied property that can be rented to more than one person without cohabitating with their landlord, similar to what *Yuca* does.

In 2020, competitor *SpareRoom*, also British, acquired *Roomgo*, which belonged to the *Digital Ventures* group, becoming the world's largest service to find roommates. The *SpareRoom* and *Roomgo* brands remain private and without external investors (Property Notify, 2020). Keeping an ad at the top of the list of offers comes at a cost to

the property owner and is one of proptech's revenue-generating mechanisms. The main innovation feature lies in the various mechanisms to find the best tenant-landlord pair. As *Folha de S.Paulo* newspaper puts it, the platform works as a *Tinder* of the real estate market. For example, it is possible to identify safe properties for the cohabitation of LGBTs, suggesting that mechanisms of internet-based rental evolve along with society's digitalization and transformation.

## Conclusions

Our investigation outlines a new component of the urban regime in Brazil. Digital services have spread to facilitate rent contracts without bureaucracy and the extraction of income from the urban land. During the last decade, the urban property gradually distances itself from the local investor and approximates to global investors that can be institutional, individual, or investment funds. These owners-investors have the main objective of obtaining profits that are competitive to fixed income by commercializing living arrangements. Such a scenario represents an advanced transition stage from the traditionally local to the global real estate-financial complex permeated by rentier logic and the virtualization of real estate transactions.

We classified our analysis of business models in four waves of real estate occupation: (I) financialization, (II) financial-debureaucratization, (III) financial-virtualization, and (IV) shared financial-virtualization. These waves illustrate the intensification of the innovation process within the sector, which allows for innovation

surplus income. New business models make users curious to experiment and, thus, the limits of the real estate market are pushed to a new level at each innovation. However, the innovation surplus in real estate may suggest increased living costs, which opens new research gaps to understand how the second moment of financialization mechanisms raise rental prices, which is already the most expressive component of the Brazilian housing deficit since 2011.

Under this logic, the most common real estate products are compact units because they are more solvable to the portfolio of investors focused on tangible assets and efficiently serve uncomplicated living arrangements through digital platforms. In this new model of

businesses producing real estate to investors, the very personal relation of the *building/owner-landlord/real estate broker/lessee-tenant* kind transforms into a *financial asset/owner-investor/digital platform/subscriber-lessee-guest* kind of relation (Figure 6). Besides the financialization of the real estate development (first moment of financialization), the shareholder structure of companies intermediating rental contracts in virtual environments is also permeated by venture capital from a global scale or open in stock markets (second moment of financialization).

The conclusions of our investigation align with international discussions about neoliberal restructuring, governmental policies, and financial innovation that creates conditions

Figure 6 – Transition of the traditional real estate sector to the real estate-financial complex



Source: authors (2021).

to reinvest capital in real estate, especially in the post-2008 context. During this period, the transformation of housing into a global asset intensified. Although we advanced the understanding of new models and strategies to commercialize living services across Brazil, this phenomenon still demands continued studies, especially at the level of each specific city. Nevertheless, it is already possible to identify negative impacts on fair access to housing. The search for double profitability of the built space, in construction and occupation, recreates social and spatial inequality patterns. Additionally, it seems to prevent urban management from building a city focused on meeting local culturally shaped needs in the face of externally imposed market utilitarianism.

Our analysis advances the understanding of new strategies undertaken by the real estate-financial complex to extract more income from neighborhoods well-served by infrastructure systems, especially in metropolises. Besides that, we also deepened the understanding of how these strategies may push the housing deficit by making these central neighborhoods more profitable when new technologies operate uncomplicated, flexible, and short-term rentals. These business models indicate a barrier in the access of the working-class to housing in central areas due to the prices charged. It may reproduce the chronic logic of peripheral housing and the need to commute daily to central jobs.

There seems to be some innovation component behind all examples of strategies, companies, and enterprises discussed in this article. These components range from non-bureaucratic contracts to fully digital ones and the possibility of on-demand additional services. Multiple facilities approximate the commercialization of housing to a service for the tenant-lessee and investment to the landlord-lessor. Innovations allow for a surplus achievement in these businesses because new models make viable, besides profits from the urban land the architectonic artifact, profits from the innovation itself, which differs from the traditional market by offering novel services and facilities that recreate digital creative capitalism.

To what extent, however, the innovation surplus opposes the social function of property is an open question. We may hypothesize that those new living models of real estate produced as investment difficult for the possibilities of affordable housing for lower-income families in good neighborhoods. Our discussion leaves another open question to future investigation: is it even possible to imagine a scenario in which housing is an investment and, at the same time, a right to the city? As of now, our analyses denote that new forms of exploring urban space by the real estate-financial complex recreate challenges of the right to the city to the extent that innovation increases housing costs.

[I] <https://orcid.org/0000-0001-7615-0273>

Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Escola de Belas Artes, Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana. Curitiba, PR/Brasil.  
rafael@kalinoski.rocks

[II] <https://orcid.org/0000-0002-7346-1938>

Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Escola de Belas Artes, Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana. Curitiba, PR/Brasil.  
mario.p@pucpr.br

**Translation:** this article was translated from Portuguese to English by Rafael Kalinoski.

## Notes

- (1) According to the document *Mapas das Construtechs e PropTechs*, published by *Terracotta Ventures* in the first half of 2021, there are 839 active startups acting throughout the entire cycle of projects: construction, sales, and rentals. The document is available at: <https://www.terracotta.ventures/mapa-de-startups-2021>.
- (2) According to B3, sponsored Brazilian Depositary Receipts (BDRs) are mobiliary values issued in Brazil that are backed in assets, typically stock shares, issued in other countries. Available at: [http://www.b3.com.br/pt\\_br/produtos-e-servicos/negociacao/renda-variavel/brazilian-depository-receipts-bdrs-patrocinados-niveis-i-ii-e-iii.htm](http://www.b3.com.br/pt_br/produtos-e-servicos/negociacao/renda-variavel/brazilian-depository-receipts-bdrs-patrocinados-niveis-i-ii-e-iii.htm).
- (3) Available at: <https://open.spotify.com/episode/5XsOU7g6pQSatOdWI0bGiq?si=hnlHfYDHRwCJjP8S1yf7xQ>.
- (4) All public information about the REIT can be found at <https://fii.housi.com.br/>.
- (5) In trading, to value stocks and REIT quotas, the P/EV indicator below 1 suggests the share is cheaper than what it is Worth, while the P/EV above 1 indicated it could be more expensive than what it is worth because it is negotiated a price above the enterprise value of that share/ quota. How-ever, this is only one of many indicators considered by investors.

- (6) This financial market indicator expresses the relationship between distributed dividends and the price of shares/quotas. The higher the DY, the more attractive the share/quota is for investors looking for income, which is paid monthly in REITs. The difference here is that, instead of buying an entire property (tangible real estate investment) and managing its rent, the investor can make smaller investments through quotas (intangible investment). Mieli's (2008) work clarifies how REITs work in Brazil and how they emerged in the local market as a partial replacement for tangible real estate investment.
- (7) Market jargon referring to companies valued at one billion USD before going public. Brazilian startups *Loggi*, *99*, *iFood*, *Movile*, *Nubank*, *Gympass*, and *Quinto Andar* fall into this criterion.

## Referências

- AALBERS, M. B.; HAILA, A. (2018). A conversation about land rent, financialization and housing. *Urban Studies*, v. 55, n. 8, pp. 1821-1835. DOI: 10.1177/0042098018759251.
- ABRAMO, P. (1995). A regulação urbana e o regime urbano: a estrutura urbana, sua reproduzibilidade e o capital. *Ensaios FEE*, v. 16, n. 2, pp. 510-555.
- ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. (2002). *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, Vozes.
- ARBEX, P.; SAMOR, G. (2020). Morar nas megalópoles virou um inferno. A Yuca diz ter a solução. *Brazil Journal*, 29 jan. Disponível em: <https://braziljournal.com/morar-nas-megalopoles-virou-um-inferno-a-yuca-diz-ter-a-solucao>. Acesso em: 3 jul 2021.
- AUGUST, M. (2020). The financialization of Canadian multi-family rental housing: From trailer to tower. *Journal of Urban Affairs*, v. 42, n. 7, pp. 975-977. DOI: 10.1080/07352166.2019.1705846.
- CAPELAS, B. (2020). Startup de aluguel de casa compartilhada, Yuca lança fundo imobiliário de R\$ 40 mi. *Terra*, 26 nov. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/tecnologia/inovacao/startup-de-aluguel-de-casa-compartilhada-yuca-lanca-fundo-imobiliario-de-r-40-mi,b927501335bdc596e338343c265e660h1glptsa.html>. Acesso em: 11 mar 2021.
- CAVALCANTE, A. et al. (2018). Financialization and Space: Theoretical and empirical contributions. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 20, n. 2, pp. 193-220. DOI: 10.22296/2317-1529.2018v20n2p193.
- CHARLES, S. L. (2020). The financialization of single-family rental housing: An examination of real estate investment trusts' ownership of single family houses in the Atlanta metropolitan area. *Journal of Urban Affairs*, v. 43, n. 8, pp. 1321-1341. DOI: 10.1080/07352166.2019.1662728
- D'ÁVILA, M. Z. (2020). Fundos imobiliários residenciais ganham espaço na Bolsa, com foco em aluguéis, incorporação e compra e venda. *InfoMoney*, 30 jul. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/onde-investir/fundos-imobiliarios-residenciais-ganham-espaco-na-bolsa-com-foco-em-alugueis-incorporacao-e-compra-e-venda/>. Acesso em: 11 mar 2020.



- DIAS, M. C. (2021). Startup que quer mudar a moradia urbana, Yuca capta R\$ 56 milhões. *Exame*, 22 jun. Disponível em: <https://exame.com/pme/startup-yuca-capta-56-milhoes/>. Acesso em: 22 jun 2021.
- EPSTEIN, G. A. (2005). *Financialization and the world economy*. Cheltenham e Northampton, Edward Elgar Publisher.
- FERNANDEZ, R.; AALBERS, M. B. (2016). Financialization and housing: between globalization and varieties of capitalism. *Competition and Change*, v. 20, n. 2, pp. 71–88. DOI: 10.1177/1024529415623916.
- FIX, M. (2009). Uma ponte para a especulação – ou a arte da renda na montagem de uma “cidade global”. *Caderno CRH*, v. 22, n. 55, pp. 41-64.
- \_\_\_\_\_. (2011). *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- FIX, M.; PAULANI, L. M. (2019). Considerações teóricas sobre a terra como puro ativo financeiro e o processo de financeirização. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 39, n. 4, pp. 638-657. DOI: 10.1590/0101-31572019-2954.
- GRIFFITH, E. (2020). Airbnb prices I.P.O. at \$68 a share, for a \$47 billion valuation. *The New York Times*, 9 dez. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/12/09/business/airbnb-ipo-price.html>. Acesso em: 11 mar 2021.
- GUIRONNET, A.; ATTUYER, K.; HALBERT, L. (2015). Building cities on financial assets: the financialisation of property markets and its implications for city governments in the Paris city-region. *Urban Studies*, v. 53, n. 7, pp. 1142-1464. DOI: 10.1177/0042098015576474.
- HALBERT, L.; ATTUYER, K. (2016). Introduction: The financialisation of urban production: Conditions, mediations and transformations. *Urban Studies*, v. 53, n. 7, pp. 1347-1361. DOI: 10.1177/0042098016635420.
- HARVEY, D. (2005). *A produção capitalista do espaço*. São Paulo, Annablume.
- \_\_\_\_\_. (2008). *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo, Loyola.
- \_\_\_\_\_. (2012). O Direito à cidade. *Lutas Sociais*, v. 29, pp. 73-89.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020). *Regiões de influência das cidades 2018*. Rio de Janeiro, IBGE.
- IOANNOU, S.; WÓJCIK, D. (2021). Finance and growth nexus: an international analysis across cities. *Urban Studies*, v. 58, n. 1, pp. 223-242. DOI: 10.1177/0042098019889244.
- KLINK, J.; SOUZA, M. B. de (2017). Financeirização: conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. *Cadernos Metrópole*, v. 19, n. 39, pp. 379-406. DOI: 10.1590/2236-9996.2017-3902.
- KRIPPNER, G. R. (2005). The financialization of the American economy. *Socio-Economic Review*, v. 3, pp. 173-208. DOI: 10.1093/SER/mwi008.
- LACERDA, N.; BERNARDINO, I. L. (2020). Ressemantização das áreas centrais das cidades brasileiras e mercado imobiliário habitacional: o caso recifense (Brasil). *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 22, n. 49, pp. 913-934. DOI: 10.1590/2236-9996.2020-4911.

- LÓPEZ, L. M. (2020). El capital inmobiliario-financeiro y la producción de la ciudad latinoamericana hoy. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 22, n. 49, pp. 665-682. DOI: 10.1590/2236-9996.2020-4901.
- MARTINS, F. M. (2020). *Agentes, produtos e implicações da produção imobiliária de habitação multifamiliar em Curitiba, 2010-2018*. Dissertação de mestrado. Curitiba, Universidade Federal do Paraná.
- MATTOS, C. (2007). Globalización, negocios inmobiliarios y transformación urbana. *Nueva Sociedad*, n. 212, pp. 82-96.
- MELO, E. O. de. (2021). Financeirização, governança urbana e poder empresarial nas cidades brasileiras. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 23, n. 50, pp. 41-66. DOI: 10.1590/2236-9996.2021-5002.
- MIELE, S. A. de F. (2008). *O movimento da economia financeira: a dinâmica imobiliária de São Paulo*. Dissertação de mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- PANIZZI, W. (2020). Rent-seeking urbano, planejamento urbano e valor imobiliário: quem manda e desmanda na cidade? *e-metropolis*, ano 11, n. 40, pp. 18-24.
- PROPERTY NOTIFY (2020). SpareRoom Acquires Rival Roomgo - Creating World's Largest Roommate Finding Service. *Property Notify*, 7 set. Disponível em: <https://www.propertynotify.co.uk/news/press-releases/spareroom-acquires-rival-roomgo-creating-worlds-largest-roommate-finding-service/>. Acesso em: 13 mar 2021.
- RUFINO, M. B. C. (2012). *Incorporação da metrópole: centralização do capital no imobiliário e nova produção de espaço em Fortaleza*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- SAMBRANA, C. (2021). A virada de chave da Housi agora passa pelas "franquias". *Neofeed*, 4 jan. Disponível em: <https://neofeed.com.br/blog/home/a-virada-de-chave-da-housi-agora-passa-pelas-franquias/>. Acesso em: 11 mar 2020.
- SANFELICI, D. (2013). Financeirização e a produção do espaço urbano no Brasil: uma contribuição ao debate. *Eure*, v. 39, n. 118, pp. 27-46.
- SANFELICI, D.; HALBERT, L. (2016). Financial markets, developers and the geographies of housing in Brazil: A supply-side account. *Urban Studies*, v. 53, n. 7, pp. 1465-1485. DOI: 10.1177/0042098015590981.
- \_\_\_\_\_. (2019). Financial market actors as urban policy-makers: the case of real estate investment trusts in Brazil. *Urban Geography*, v. 40, n. 1, pp. 83-103. DOI: 10.1080/02723638.2018.1500246.
- SANTORO, P. F.; ROLNIK, R. (2017). Novas frentes de expansão do complexo imobiliário-financeiro em São Paulo. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 19, n. 39, pp. 407-431. DOI: 10.1590/2236-9996.2017-3903.
- SILVA, M-V.G.; PROCOPIUCK, M. (2019). A produção científica sobre gestão urbana: análise bibliométrica de 2010 a 2017. *Eure*, v. 45, n. 136, pp. 281-95.
- SOARES, P. R. R. (2020). Metrópoles e cidades na atualidade. *e-metropolis*, ano 11, n. 40, pp. 34-42.
- SORKIN, A. R. et al. (2020). Airbnb's Stunning I.P.O. *The New York Times*, 11 dez. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/12/11/business/dealbook/airbnb-ipo-chesky.html>. Acesso em: 11 mar 2021.

THEODORE, N.; PECK, J.; BRENNER, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Temas Sociales*, n. 66, pp. 1-11.

VALFRÉ, L. G.; RIBEIRO, M. G. (2020). Um jeito de morar ou de investir? *e-metropolis*, ano 11, n. 42, pp. 31-40.

VEJA (2019). Startup de aluguel de imóveis Quinto Andar é o nono unicórnio brasileiro. *VEJA*, 10 set. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/startup-de-aluguel-de-imoveis-quinto-andar-e-o-nono-unicornio-brasileiro/>. Acesso em: 11 mar 2021.

WEIGERT, I. (2020). *Entre a preservação e o desenvolvimento: a rua Riachuelo na área central de Curitiba*. Dissertação de mestrado. Curitiba, Universidade Federal do Paraná.

Received: March 31, 2021

Approved: June 18, 2021



# O setor imobiliário habitacional pós-2015: crise ou acomodação?

The post-2015 housing real estate sector:  
crisis or adjustment?

Raphael Brito Faustino [I]  
Luciana de Oliveira Royer [II]



## Resumo

O artigo busca analisar os ciclos de expansão, estabilidade e retração do mercado imobiliário nas duas últimas décadas. Para tal, faz uso dos dados referentes ao financiamento imobiliário no âmbito do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e do Programa Minha Casa Minha Vida, principal programa habitacional no período entre 2003 e 2020. A partir dos indicadores apresentados, considera que os ciclos do mercado imobiliário dependem, em grande medida, das transformações ocorridas na política macroeconômica adotada no País, que acabam por afetar as políticas públicas e o padrão de demanda por crédito imobiliário. É, contudo, no período de retração que os agentes do mercado imobiliário pressionam por modificações na regulação do setor, que tendem a impactar o próximo ciclo de expansão.

**Palavras-chave:** financiamento habitacional; política habitacional; SFH; mercado imobiliário.

## Abstract

*The article seeks to analyze the cycles of expansion, stability and contraction of the real estate market in the last two decades. To this end, it uses data referring to real estate financing within the scope of the Brazilian Housing Finance System and of the Minha Casa Minha Vida Program, the main housing program in the period between 2003 and 2020. Based on the indicators presented, it considers that the cycles of the real estate market depend, to a large extent, on the transformations occurred in the macroeconomic policy adopted in the country, which end up affecting public policies and the pattern of demand for real estate credit. However, it is during the contraction cycle that agents in the real estate market press for changes in the sector's regulation, which tend to impact the next expansion cycle.*

**Keywords:** *housing loan; housing policy; Brazilian housing finance system; real estate market.*

## Introdução

O protagonismo do mercado imobiliário nas duas últimas décadas é destacado como fator-chave para compreender os ciclos da economia brasileira no período. A expansão do crédito imobiliário em conjunto com as modificações nas fontes de financiamento, o desenvolvimento de programas habitacionais, a expansão e transformações das empresas que operam no setor compõem parte importante da trajetória econômica do País em período recente.

Nesse sentido, compreender os ciclos de expansão, estabilidade e retração do financiamento imobiliário habitacional nos permite destacar importantes considerações sobre o desenvolvimento da política de habitação, bem como suas implicações sobre a produção do espaço urbano. É central, contudo, identificar o papel do capital imobiliário e das empresas do setor da construção civil no processo, para a compreensão do impacto e relevância dos fundos públicos na sustentação do setor.

Como base do processo de urbanização acelerada no Brasil, Cano (2011) destaca que o capital mercantil, característico de regiões atrasadas e subdesenvolvidas, assume novas formas e busca novas atividades, em especial vinculadas ao poder público, com destaque para atividades vinculadas ao capital imobiliário, construção civil, atividades imobiliárias e especulação urbana. Em linha com essa interpretação, Lessa (1981) considera que o capital imobiliário no Brasil possui duas faces, uma mercantil, que vai depender da circulação de mercadorias apoiada numa articulação orgânica com o Estado; e outra, financeira, envolvida

na mobilização de capital necessário para sua reprodução e, em seguida, a criação de ativos financeiros vinculados a essa mobilização.

Contudo, faz-se necessário acrescentar as transformações ocorridas na organização dos capitais envolvidos na produção imobiliária e na produção do espaço urbano. Desenvolve-se, na literatura pertinente ao tema, uma gama de estudos com o objetivo de compreender essas transformações no atual estágio de reprodução do sistema capitalista, caracterizado por elevados ganhos financeiros, que se articulam em múltiplas perspectivas com os movimentos da produção e da economia real. Acrescentamos, ainda, a necessidade de avaliarmos essas perspectivas através das especificidades da economia brasileira, bem como o contexto recente de expansão e crise econômica.

Nesse sentido, destacamos que o setor da produção e incorporação imobiliária no Brasil também passa por importantes transformações, associando-se às modificações em curso na economia global. Lencioni (2014) descreve o processo de concentração e centralização do capital ocorrido nas empresas do setor no Brasil, que permitiram o ciclo de expansão identificado entre 2007 e 2014. Para a autora, o processo de concentração ocorre de maneira quantitativa e pode ser identificado no setor imobiliário através da abertura de capitais das empresas na bolsa de valores, na elevação do acesso ao crédito, caracterizando-se por expansão das atividades, do mercado e dos equipamentos e trabalhadores vinculados à produção. Já, a centralização de capital, a autora descreve como um processo qualitativo de transformação das empresas do setor imobiliário, em especial através de aquisição, associação e fusão das empresas. Lencioni (*ibid.*)

destaca, ainda, que esses processos podem ser identificados como a principal forma de penetração em novos mercados, fator determinante no setor imobiliário em período recente.

Tais processos conduzem a novas dinâmicas do mercado que articulam a política habitacional com os setores da construção civil e do mercado residencial, em especial a partir dos anos 2000 (Shimbo, 2017). Essas novas dinâmicas implicam transformações na gestão das empresas do setor, particularmente após a abertura de capitais ocorrida em meados da década de 2000, que alteram os modelos de produção e custos das empresas, em atendimento aos interesses tanto dos investidores internacionais como da política habitacional.

Destacamos, assim, a necessidade de compreender a complexidade e a articulação dos capitais envolvidos na produção imobiliária, com vistas à sua perspectiva histórica e às alterações recentes, estas conduzidas pela abertura de capitais das grandes empresas do setor, bem como maior aproximação de métricas de rentabilidade associadas ao capital financeiro. Como destacam Mioto e Penha Filho (2019), a partir da abertura de capital, as determinações do capital fictício ganham ainda mais destaque na produção do espaço no País, apontando como os negócios vinculados à terra e a produção podem representar valorização financeira das empresas que atuam no segmento.

Se a complexidade dos capitais envolvidos no setor imobiliário é condição fundamental para compreender a produção do espaço urbano no País, a fragmentação e a articulação de diferentes tipos de capitais, pensados inclusive a partir do sistema de crédito e promoção da política habitacional, devem ser entendidas como variável central. Segundo Mioto e Penha Filho

Isso conduz ao fato de que se por um lado o capital fictício permitiu a expansão da atividade do capital de incorporação é o capital portador de juros que garante a continuidade da valorização do capital de incorporação. Desse modo, bloqueios de crédito no sistema bancário tendem a contrair tanto a demanda como a oferta de novas habitações. (*Ibid.*, pp. 53-54)

Como destacado por Harvey (2013), seria impossível promover investimentos de longo prazo, como no ambiente construído, bem como acessar o consumo individual de mercadorias de longa duração, como habitação, sem o desenvolvimento de mecanismos de financiamento, inclusive através do Estado e a dívida pública.

Colocam-se, como central para as interpretações do presente trabalho, as dinâmicas do sistema de crédito, particularmente a estrutura desenvolvida para o financiamento de longo prazo no Brasil, em especial o crédito imobiliário. Como afirmam Belluzzo e Galípolo (2019), a expansão e a contração do crédito pertencem à dinâmica capitalista e não podem ser entendidos como distorções ou anomalias da dinâmica econômica. Para os autores, ainda é necessário compreender a importância do crédito e suas relações com a demanda efetiva, uma vez que a decisão dos gastos dos empresários em bens de produção acaba por ser avaliada pelo sistema de crédito.

A especificidade do caso brasileiro reside, sobretudo, na estrutura que sustentou o financiamento habitacional no País desde meados do século XX e que dialoga com características intrínsecas ao nosso desenvolvimento econômico. Conforme apresentado por Tavares (1999), o Estado brasileiro não foi capaz de promover a constituição de um capital financeiro privado e nacional, fracassando na

consolidação de um mercado de capitais, em especial no financiamento de longo prazo. Tal problema acabou solucionado, ao menos em parte, pelos fundos parafiscais de poupança forçada dos trabalhadores, como o FGTS.

Ressaltam-se, ainda, no período contemporâneo, as conexões entre os mecanismos de crédito e financiamento público e os processos de financeirização, com impactos no ambiente construído através das relações entre recursos públicos e privados (Klink e Barcellos de Souza, 2017).

Destacamos, por fim, que a dinâmica histórica dos mecanismos de financiamento no País incorpora-se às transformações do atual estágio do sistema capitalista e à inserção do País na dinâmica econômica mundial (Paulani, 2012). Precisamente sobre o mercado imobiliário e os instrumentos de financiamento, essas transformações podem ser identificadas nas mudanças ocorridas na gestão das empresas da construção civil, como destacam Mioto e Penha Filho (2019), ou mesmo as alterações no funcionamento do FGTS, apontadas por Royer (2016).

É nesse contexto que buscamos analisar o financiamento imobiliário no Brasil entre 2003 e 2020, de forma a avançar na compreensão do seu impacto no desenvolvimento das políticas habitacionais, das articulações com a política econômica e das implicações sobre as cidades brasileiras. Para tal, este artigo está organizado em três partes, além desta introdução e das considerações finais. A primeira parte busca apresentar dados do financiamento do setor imobiliário, em conjunto com o principal programa habitacional desenvolvido no período, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). A segunda parte pretende avaliar as relações entre

o financiamento imobiliário e a condução da política econômica no período. Por fim, a terceira parte busca analisar o processo de inflexão ocorrido no setor entre 2015 e 2020, destacando as peculiaridades da chamada crise do setor imobiliário.

## O financiamento habitacional no Brasil (2003-2020)

Como destaca a literatura nacional sobre o tema, em especial Fix (2011), Rufino (2016) e Shimbo (2016), a partir dos anos 2000 ocorre um alinhamento inédito entre os principais agentes da produção imobiliária no Brasil. A atuação do Estado, não apenas na disponibilização do crédito e recursos financeiros, mas também através de suas instituições e desenvolvimento de nova legislação, modificou o patamar da produção habitacional no País (Royer, 2016; Shimbo, 2016).

Faz-se necessário, também, compreender a participação do Estado como agente na produção do espaço urbano e como garantidor das iniciativas capitalistas no setor imobiliário. Para Shimbo (*ibid.*), o papel do Estado foi articulado através de três mecanismos: programas de financiamento ao consumidor e produção; leis e resoluções; e criação de instituições. A articulação dos três mecanismos foi responsável por criar um ambiente propício à expansão do setor imobiliário a partir de meados da década de 2000. Cabe ressaltar que a regulação e o desenvolvimento de programas e políticas públicas ao longo dos anos 1990 e 2000 cumpriram papel fundamental na expansão do mercado imobiliário brasileiro após 2009 (Royer, 2016).

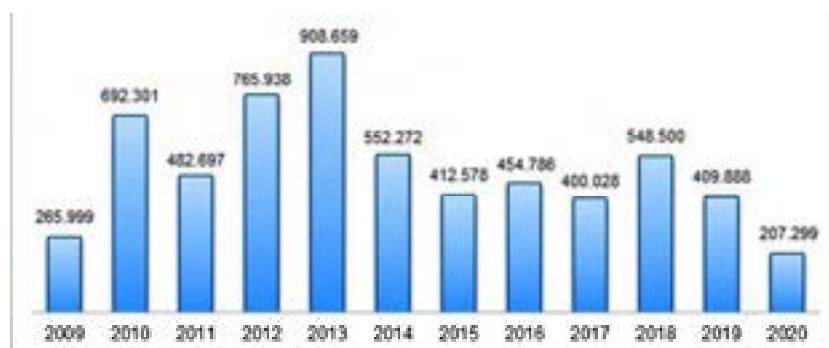
Como opção metodológica, optou-se por analisar o financiamento imobiliário habitacional a partir das fontes de recursos que organizam o Sistema Financeiro de Habitação,<sup>1</sup> a saber: o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), apoiado no Orçamento Geral da União (OGU); o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS); e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). Em complemento, destacamos as contratações realizadas no âmbito do PMCMV, dada sua importância no período, tanto no volume de recursos envolvidos e sua relação com a política econômica, quanto seu impacto no setor da construção civil.

Inicia-se por uma análise dos recursos e unidades contratadas no âmbito do PMCMV por conta da importância que tem o programa para o setor no período analisado por este artigo, como se verá adiante. É sabido que

o PMCMV tem seu *funding* nos recursos do FGTS e nos recursos do OGU, contando, ainda, com recursos do antigo FDS e outros aportes existentes no âmbito do FAR que não apenas o FGTS e o OGU (Eloy, Costa e Rossetto, 2013; Royer, 2014; Locatelli, 2020).

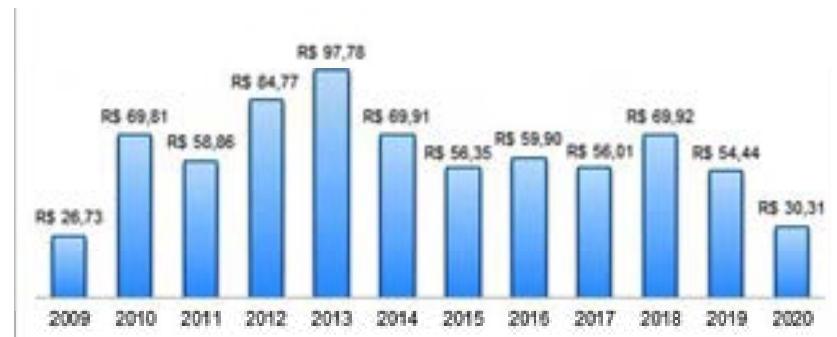
O Gráfico 1 destaca o número de unidades contratadas através do PMCMV entre 2009 e 2020. No auge das contratações do PMCMV, em 2013, foram contratadas mais de 908 mil unidades habitacionais, enquanto, no período posterior, já sob os impactos da desaceleração econômica e da mudança nos rumos das políticas de estímulo para o setor da construção civil, as contratações diminuem de maneira significativa. Destaca-se, ainda, que em 2020<sup>2</sup> foram contratadas pouco mais de 207 mil unidades habitacionais, o menor valor desde sua criação em 2009.

Gráfico 1– Unidades habitacionais contratadas no PMCMV (2009-2020)



Fonte: SISHAB/MDR. Posição 31/12/2020. Consulta em 5 fev 2021. Elaboração própria.

Gráfico 2 – Valores contratados no PMCMV por ano  
em bilhões (R\$)\*



\* Valores atualizados pelo IPCA para dez./2020

Fonte: SISHAB/MDR. Posição 31/12/2020. Consulta em 5 fev 2021. Elaboração própria.

É possível identificar a mesma tendência de redução quando se analisa o volume de recursos envolvidos na contratação do Programa, conforme o Gráfico 2. Após o ano de 2013, que apresentou o maior volume de recursos envolvidos na contratação do Minha Casa Minha Vida, com R\$97,78 bilhões, o período 2014-2019 apresentou redução de aproximadamente R\$30 bilhões ao ano, em média, com contratações na ordem de R\$60 bilhões. Novamente, as modificações na condução do Programa impactaram o volume de recursos contratados no ano de 2020, em torno de R\$30 bilhões, mesmo patamar de seu ano de criação.

O Gráfico 3<sup>3</sup> apresenta os valores de subsídios aportados no Programa Minha Casa Minha Vida, de acordo com a origem de recursos. Destaca-se, a princípio, a expressiva redução de recursos do Orçamento Geral da União (OGU) na parcela de subsídios. Após mais de R\$20 bilhões de recursos do OGU aplicados em 2012 e mais de R\$30 bilhões

aplicados em 2013, verifica-se redução já a partir de 2014 (R\$11bilhões).

A redução mais expressiva, contudo, ocorre a partir de 2015, já em linha com as políticas de austeridade econômica adotadas pelo Governo naquele momento. O subsídio do Orçamento Geral da União foi de apenas R\$1,8 bilhão em 2015, mantendo-se em valores reduzidos a partir de então, com pequena elevação no ano de 2018. Em linha com o processo de desestruturação do PMCMV, os subsídios com recursos do OGU foram praticamente inexpressivos entre 2019 e 2020.

Esses dados também são importantes para apontar a relação entre a política macroeconômica e a evolução do setor imobiliário no período pós-2014, como veremos adiante. O subsídio do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) mantém-se estável ao longo de praticamente todo o período de existência do Programa. Nesse sentido, identifica-se o FGTS como fonte de recursos que sofre menor impacto da crise econômica.

Gráfico 3 – Valores dos subsídios no PMCMV (2009-2020)  
em bilhões (R\$)\*



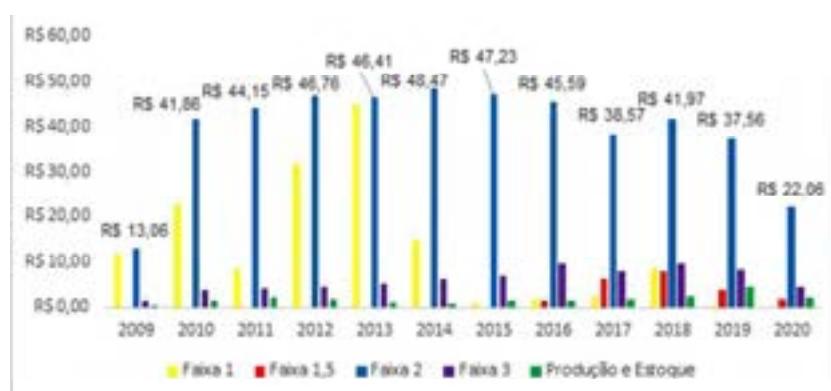
\* Valores atualizados pelo IPCA para dez/2020.

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional. Posição 30 nov 2020. Elaboração própria.

O número de unidades habitacionais contratadas pelo PMCMV segue a mesma tendência, como detalhado no Gráfico 4.<sup>4</sup> O volume de unidades na Faixa 2 permanece estável ao longo de todo o período do Programa, enquanto as unidades da Faixa 1, que apresentavam maior

volume antes de 2013, foram pouco expressivas no período de crise. Além disso, cabe ressaltar a participação da Faixa 2, que apresenta uma combinação de subsídios do OGU e do FGTS, o que permitiu a manutenção dos valores contratados mesmo no período de crise econômica

Gráfico 4 – Valores contratados no PMCMV por faixa  
em bilhões (R\$)\*



\* Valores atualizados pelo IPCA para dez/2020.

Fonte: SISHAB/MDR. Posição 31/12/2020. Consulta em 5 fev 2021. Elaboração própria.

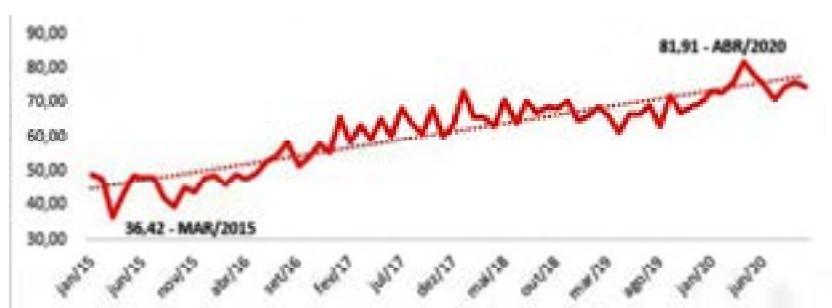
Nesse sentido, cabe ressaltar o papel do PMCMV ao promover a inserção de uma parcela da população de média renda no mercado habitacional. A inclusão dessa demanda se dá a partir da utilização de fundos públicos e semipúblicos, como forma de aumentar o atendimento de moradia através do mercado privado (Fix e Arantes, 2009; Cardoso et al., 2011).

Outro aspecto importante com relação ao PMCMV diz respeito a sua importância para o setor imobiliário, em especial a partir da crise econômica e da consolidação das políticas de austeridade fiscal. Tal fato pode ser identificado ao analisarmos a participação do Programa, em comparação ao total de unidade vendidas, conforme o Gráfico 5. Ainda que com algumas oscilações, a trajetória de elevação do percentual de unidades do MCMV no total de unidades vendidas é identificada ao longo do período 2015-2020, com participação superior a 60% das unidades vendidas a partir de janeiro/2017, chegando a superar 81% em abril de 2020, nos primeiros meses da pandemia de Covid-19.<sup>5</sup>

Os recursos do SBPE, compostos pelas aplicações disponíveis nas cadernetas de poupança, apresentaram significativa queda nos valores contratados no período 2015-2018, retomando trajetória ascendente a partir de 2019, como mostra o Gráfico 6. Entre 2011 e 2014, os valores contratados superaram os R\$120 bilhões, a valores de dezembro de 2020, com grande inflexão a partir de 2015 e mantendo-se na faixa dos R\$55 bilhões entre 2016 e 2018, em média. Destaca-se, contudo, significativa elevação no ano de 2020, graças às modificações nas condições de financiamento, que discutiremos adiante.

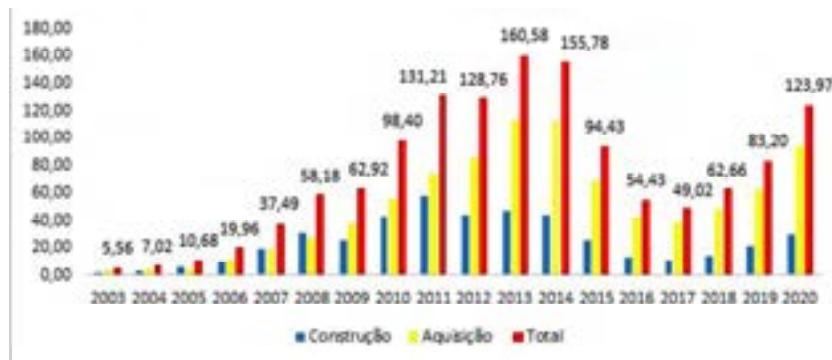
Já o Gráfico 7 apresenta o número de unidades habitacionais contratadas com recursos do SBPE. Entre 2013 e 2014, foram contratadas aproximadamente 530 mil unidades ao ano, maior resultado do período, que ainda apresentou contratações expressivas entre 2010 e 2012. A redução dos valores contratados foi acompanhada de redução do número de unidades no período após 2014. Entre 2016 e 2019 foram contratadas, em média, 225 mil

Gráfico 5 – Participação do MCMV nas unidades vendidas – (%)



Fonte: Abrainc/Fipe. Elaboração própria.

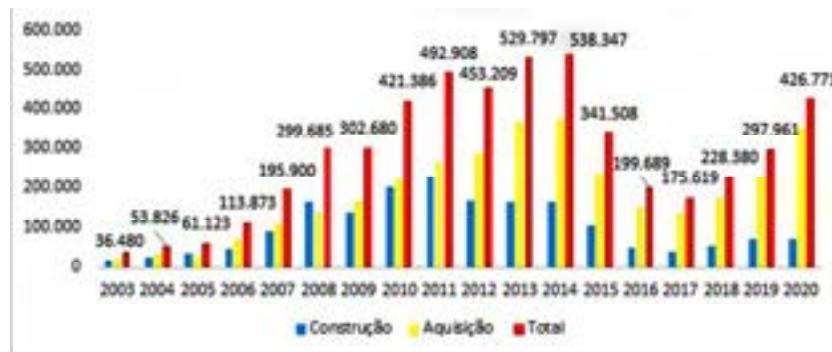
Gráfico 6 – Valores contratados – SBPE (2003-2020)



Valores atualizados pelo IPCA para dez/2020.

Fonte: Abecip. Elaboração própria.

Gráfico 7 – Unidades contratadas – SBPE (2003-2020)



Fonte: Abecip. Elaboração própria.

unidades ao ano, resultado inferior ao ano de 2008. Novamente, destaca-se importante elevação no número de unidades habitacionais contratadas no ano de 2020.

Importante ressaltar que o número de unidades contratadas no ano de 2017, propagado por importantes *players* do mercado como

um ano de crise profunda do setor (Quintão, 2017), foi superior em 54% em relação ao ano de 2006, designado como um ano de retomada histórica dos lançamentos imobiliários, ilustrando o caráter cíclico desse mercado e o novo patamar adquirido a partir do aporte do fundo público e da escala alcançada nos anos 2009-2014.

Além disso, os recursos contratados com fonte do FGTS, em seus principais programas,<sup>6</sup> apresentaram trajetória ascendente até 2014 e mantiveram aplicações expressivas mesmo no período de crise. Como alternativa aos recursos do OGU e do SBPE, que diminuíram ao longo do período 2014-2018, os recursos do FGTS mantiveram-se como parte fundamental do financiamento do setor habitacional.

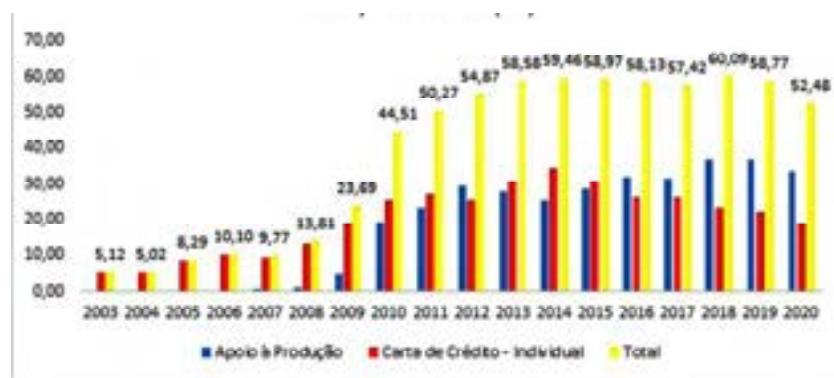
Como descreve o Gráfico 8, os valores contratados através do FGTS apresentam expressiva elevação após 2009. Em média, os financiamentos apresentavam valores próximos a R\$10,50 bilhões, no período 2005-2008. Enquanto, em 2011, atingem valores acima de R\$50 bilhões, ambos em valores de dezembro 2020. Entre 2011 e 2020, o ritmo de crescimento dos valores contratados diminui, sem, contudo, reduzir esse patamar. No entanto, se compararmos o desempenho do FGTS e do SBPE, identificamos que, em 2020,

o patamar no qual o FGTS vinha se sustentando cai enquanto o volume emprestado pelo SBPE sobe.

Já em número de unidades habitacionais contratadas, o FGTS mantém trajetória estável, inclusive no período de crise, como aponta o Gráfico 9. Entre 2011 e 2020, o FGTS financiou, em seus principais Programas, aproximadamente 500 mil unidades habitacionais ao ano, servindo como importante suporte ao Programa Minha Casa, Minha Vida. Como destacam Palladini e Pereira (2018, p. 888):

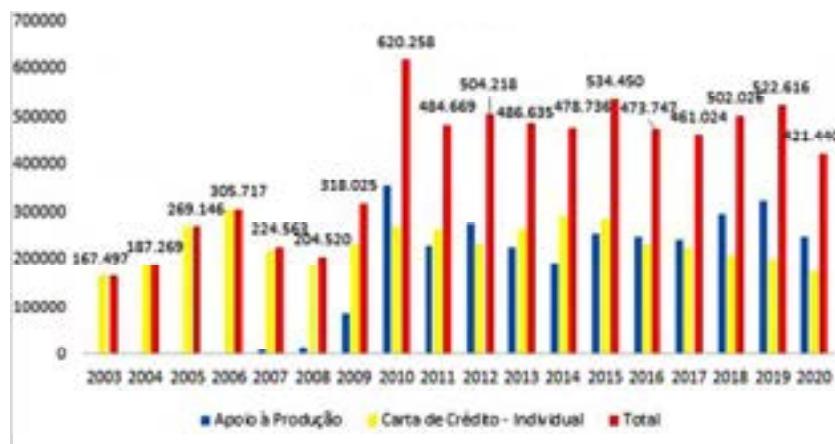
O elevado volume de recursos públicos e da poupança de fundos semipúblicos (FGTS) canalizados para o programa permitiu que se surpreasse a ausência de demanda efetiva (ou seja, com capacidade de pagamento) em volume suficiente para dar vazão aos estoques e à alta capacidade instalada que as empresas de construção haviam constituído no período anterior à crise.

Gráfico 8 – Valores contratados por Programa – FGTS (2003-2020)  
bilhões de (R\$)\*



\* Valores atualizados pelo IPCA para dez/2020.  
Fonte: CBICDADOS. Elaboração própria.

Gráfico 9 – Unidades habitacionais contratadas por Programa – FGTS (2003-2020)



Fonte: CBICDADOS. Elaboração própria.

## Considerações sobre o financiamento imobiliário e a política econômica no período 2015-2020

A crise que impactou a economia brasileira afeta diretamente o comportamento dos agentes vinculados ao mercado imobiliário. É sabido que esse mercado tem uma relação direta com os principais indicadores macroeconômicos, em especial a taxa de juros (Mendonça, 2013). O ano de 2014 marca o início da desaceleração econômica no Brasil, ainda que o crescimento tenha sido de 0,5% no ano, a atividade econômica já dava sinais de desaceleração. Em 2015 e 2016, com importantes mudanças na condução da política macroeconômica, o País apresenta queda da atividade econômica, de 3,5% e 3,3%, respectivamente. A retomada da atividade ocorre de maneira bastante lenta, com crescimento de 1,3%, 1,8% e 1,4% nos anos de

2017, 2018 e 2019. Já sob reflexos da pandemia de Covid-19, no ano de 2020, a queda foi de 4,1%.

A tímida retomada da atividade econômica entre 2017 e 2019 ainda não superava as quedas ocorridas nos anos de 2015 e 2016, sendo o País novamente atingindo por forte recessão em 2020.<sup>7</sup> Como destacam Pires, Borges e Borça (2019), a atual crise econômica apresentava a mais lenta retomada da história antes mesmo dos impactos da pandemia em 2020.

Sicsú (2019) avança na interpretação sobre a retomada da atividade econômica, em especial ao analisar outros indicadores, além do produto. Para o autor, exemplos de outras crises indicam que a recuperação não ocorre apenas pela retomada do produto, mas, sim, a partir de outros dados importantes. Assim, destaca que indicadores como a taxa de desemprego, em conjunto com o índice de trabalhadores com carteira assinada, o nível de capacidade ociosa, a parcela de investimento

e a acumulação de capital apontam para a manutenção da estagnação da economia brasileira. A partir dessa interpretação, o autor considera que a economia brasileira, no período 2014-2018, enfrenta um quadro de depressão, cuja característica e processo de retomada tornam-se ainda mais complexos.

Com relação ao setor imobiliário, cabe ressaltar que as modificações da condução da política macroeconômica afetam a atividade do setor. Como descrito por diversos autores, a exemplo de Carvalho (2018), a redução do papel do Estado brasileiro como indutor do investimento através na nova política macroeconômica definida a partir de 2011 representa forte impacto na redução da atividade econômica.

Os investimentos públicos destacam-se como forte componente na expansão econômica ocorrida no Brasil entre 2007-2014. Durante esse período, parte expressiva dos investimentos públicos ocorreu em atividades vinculadas ao setor de infraestrutura urbana (Programa de Aceleração do Crescimento) e na construção de unidades habitacionais (Programa Minha Casa Minha Vida). Nesse sentido, o investimento público cumpriu papel fundamental no crescimento da atividade imobiliária e pode ser apontado como aspecto fundamental para identificar a redução da atividade do setor imobiliário pós-2015.

É necessário, contudo, ressaltar a característica do financiamento habitacional em um contexto geral do financiamento de longo prazo no País. Compreende-se que o sistema público foi historicamente responsável pela condução do financiamento de longo prazo no país, incluindo o financiamento imobiliário. Tal fato ocorre, em especial, a partir da mobilização de grandes bancos públicos de fomento, bem como do mecanismo de direcionamento

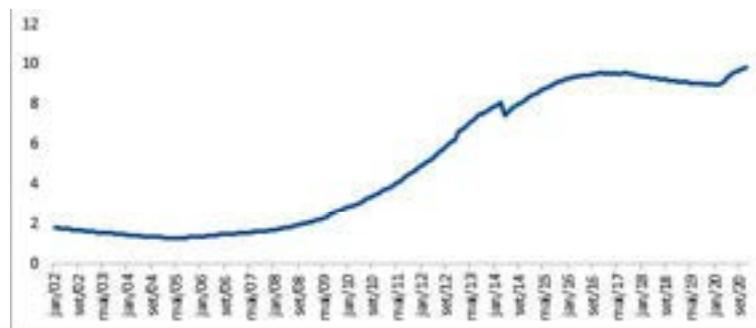
de crédito, através de fundos fiscais e parafiscais de poupança (Mendonça et al., 2018).

Faz-se necessário destacar, entretanto, que parte das condições necessárias para a expansão do crédito imobiliário a partir de meados dos anos 2000 deu-se com base na estrutura de programas desenvolvidos na década anterior. A expansão das políticas de habitação ocorre, em especial, a partir de programas desenvolvidos na década de 1990 com a reestruturação do FGTS pós-Collar (Royer, 2014; Faustino, 2014). A escala atingida pelo financiamento habitacional pós-2004, porém, deu-se a partir das mudanças na condução da política econômica que permitiram o crescimento do financiamento imobiliário e, consequentemente, da execução dos programas habitacionais (Faustino, 2014).

Como exemplo, destacamos alguns programas criados na década de 1990, como o Carta de Crédito Individual e o Apoio à Produção, ambos programas de aplicação do FGTS, que cumpriram papel de destaque no período de expansão. Foram necessárias, porém, alterações na condução da expansão do crédito, diminuição nas taxas de juros, elevação do orçamento do FGTS e novos arranjos institucionais como forma de promover o aumento dos recursos aplicados nesses programas (Cubero e Medonça, 2020).

A elevação do crédito imobiliário no período, conforme o Gráfico 10, reflete as alterações destacadas acima. Segundo Deos e Mendonça (2016), é possível identificar três períodos distintos sobre o crédito imobiliário no Brasil em período recente. No primeiro momento, entre 2005 e 2008, a expansão do crédito ocorre a partir dos bancos privados, em especial com modificações regulatórias, estrutura institucional e exigibilidade

Gráfico 10 – Crédito imobiliário/PIB (%)



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração própria.

de direcionamento de recursos. Entre 2009 e 2014, os bancos públicos assumem o protagonismo do crédito imobiliário, em um momento em que este cresce em ritmo superior ao crédito total no País. Tal fato ocorre, particularmente, com a modificação da condução da política macroeconômica, com reorientação dos bancos públicos, principalmente com a diminuição do crédito privado durante a crise financeira de 2008.<sup>8</sup> Por fim, o terceiro período, a partir de 2015, é definido com a reversão das operações de crédito imobiliário, inserida em um contexto de crise econômica, em conjunto com uma contração da política monetária e fiscal, bem como com uma nova postura dos bancos privados e reorientação da atuação dos bancos públicos.

Contudo, no âmbito do imobiliário, cabe compreender a dinâmica dos investimentos em habitação, cujo financiamento cumpre papel de destaque como estímulo ao crescimento

econômico. Dentre as possíveis interpretações sobre essa condição, destacamos algumas análises recentes sobre a condução da política econômica e seus componentes vinculados ao financiamento imobiliário.

Orair (2016) afirma que é possível identificar períodos distintos na condução da política fiscal durante o ciclo expansionista da economia brasileira (2006-2014). Para o autor, o período entre 2006 e 2010 pode ser compreendido através do direcionamento dos recursos para investimentos públicos, enquanto, no período 2011-2014, ocorre maior crescimento dos subsídios. Já, a partir de 2015, o autor destaca o início de uma estratégia contracionista da política, em meio à tentativa de ajuste fiscal. Essa distinção permite compreender aspectos importantes da relação entre o financiamento imobiliário na trajetória econômica recente, a partir dos dados apresentados na parte anterior do presente trabalho.

É possível avaliar o financiamento imobiliário no período e compreender os efeitos multiplicadores do investimento a partir de seu caráter de investimento público ou subsídio. A definição apresentada por Orair (*ibid.*) aponta que os investimentos realizados através do OGU no PMCMV possuem caráter de subsídios em análise sobre a política fiscal. Contudo, Dweck e Teixeira (2017) afirmam que esses investimentos possuem efeitos multiplicadores semelhantes aos investimentos públicos, uma vez que podem ser interpretados, do ponto de vista macroeconômico, como uma obra pública e com comportamento praticamente idêntico à formação bruta de capital fixo, já que não existiriam sem o aporte desses recursos. Ainda segundo esses autores, a parcela referente aos recursos do OGU, vinculados ao FAR/MCMV, apresentou expressiva participação no investimento do Governo Federal. Segundo eles, o investimento do Governo Federal, no período 2009-2014, sem a inclusão do FAR/MCMV foi de 0,99% do PIB, em média, e de 1,13%, incluindo os recursos aplicados através do FAR/MCMV.

Tal fato permite considerações importantes sobre a relação entre o financiamento imobiliário e os resultados da política econômica. Para Magacho e Rocha (2019), os investimentos em infraestrutura e habitação tiveram papel de destaque no período de crescimento econômico compreendido entre 2010 e 2014, bem como podem ser identificados como componentes importantes da queda da atividade econômica a partir de 2015.

Com relação aos recursos do FGTS, Cubero e Medonça (2020) ressaltam o papel do Fundo como componente da política de expansão fiscal e sua relevância no financiamento habitacional e de infraestrutura. As autoras

apontam que o FGTS foi utilizado como parte das ações voltadas à expansão do crédito até o ano de 2015, quando se inicia forte política de austeridade. Destacam, ainda, como o redirecionamento das ações do Estado, a partir de 2016, já no Governo de Michel Temer, altera o formato de utilização do FGTS como fonte de financiamento da habitação e atendimento de demandas sociais. As mudanças ocorridas no âmbito da regulação e da aplicação do FGTS, porém, devem ser objeto de pesquisa detida.

## O setor imobiliário habitacional pós-2015: crise ou acomodação?

A partir das considerações desenvolvidas nas seções anteriores, buscamos avaliar os impactos das modificações sobre o mercado imobiliário, articulando os dados do financiamento e das modificações na política econômica sobre o setor da construção civil. Para tal, destacamos o papel do Estado e dos fundos paraestatais utilizados no financiamento do setor imobiliário, suas articulações com a política habitacional e econômica do período. As oscilações das fontes de financiamento, identificadas na comparação entre o período de euforia e o atual ciclo de retração, também apontam algumas interpretações sobre o processo. Destaca-se, primeiramente, a expressiva queda de recursos do Orçamento Geral da União no Programa Minha Casa Minha Vida. Entre 2009, ano de lançamento do Programa, e 2014, o fim do ciclo de expansão, foram contratados, pelo Governo Federal, mais de R\$146,85 bilhões, com recursos do OGU, enquanto, no período entre 2015 e 2018, foram

contratados R\$18,3 bilhões, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento Regional, a valores de dezembro de 2020.

Esses dados são importantes para identificar a concertação que permitiu o ciclo de expansão verificado anteriormente. Se, por um lado, a dinâmica macroeconômica era capaz de influenciar positivamente o setor, por outro lado, a transferência de recursos públicos, através dos subsídios para o PMCMV, cumpriu papel de destaque. Nesse sentido, a desaceleração econômica, em conjunto com as políticas de austeridade, que modificam as formas de direcionamento dos recursos dentro do orçamento público, certamente impede uma retomada nos moldes do padrão anterior, mas não impediu o setor de manter contratações expressivas tanto em número de unidades quanto em valores, se comparadas com o período anterior ao PMCMV.

Como destacado por Guará (2018), as modalidades Faixa 2 e 3 do PMCMV seguem a mesma estrutura de risco da construção e incorporação tradicional, enquanto a modalidade Faixa 1, que apresenta grande volume de recursos subsidiados através do Orçamento Geral da União, permite uma nova estrutura de produção e valorização do capital investido pelas construtoras. A autora destaca que a forma de remuneração das obras não ocorre no término do empreendimento como na construção/incorporação tradicional, mas, sim, a partir da estruturação do PMCMV – Faixa 1, com pagamentos mensais, conforme andamento do cronograma de obras, ou seja, parte do lucro do empreendimento é pago mensalmente. Nesse sentido, ao analisar o Retorno sobre o Investimento (ROI), de empreendimentos vinculados à Faixa 1, é possível identificar um elevado grau de alavancagem nos

empreendimentos, com pequena, ou mesmo nenhuma, participação de capital próprio das empresas, o que pode elevar de maneira significativa a rentabilidade (*ibid.*).

A partir dessa perspectiva, é possível identificar o impacto negativo da retirada dos subsídios do Orçamento Geral da União para o setor imobiliário, compondo parte importante da diminuição da atividade. É necessário ressaltar, entretanto, que o grupo de empresas envolvidas nas diferentes faixas do PMCMV não é homogêneo. Assim, ainda que parte das empresas tenha sido afetada pela redução das contratações na Faixa 1 do Programa, as demais faixas continuaram sustentadas por outras fontes de financiamento, como o FGTS.

Uma característica importante para compreender o financiamento imobiliário no período do PMCMV diz respeito ao foco do mercado privado, definido por Shimbo (2016) como “segmento econômico”. A autora destaca que esse segmento era pouco atraente para grande parte das empresas incorporadoras e construtoras, mas que, graças ao aporte de capital recebido com a abertura dessas empresas na bolsa de valores, em conjunto com a expansão do financiamento oferecido pelos programas governamentais através do SFH, foi responsável pelo período de grande expansão entre 2009 e 2014. Penha Filho e Mioto (2017) destacam, ainda, que grandes empresas do setor imobiliário optaram por incorporar o segmento econômico ao seu portfólio. Tal fato ocorre através de incorporação de empresas que já possuíam domínio desse mercado ou com atuação própria.

De acordo com os autores citados, com a diminuição dos recursos para o PMCMV, algumas empresas optam por alterar sua atuação de mercado, revendo suas estratégias

e retomando seu foco de atuação nos segmentos de alto padrão. Nesse sentido, empresas, como a MRV, que manteve atuação no segmento econômico, nas Faixas 2 e 3 do PMCMV, utilizando recursos de financiamento do FGTS, continuaram apresentando resultados bastante positivos mesmo no período de retração.

Com relação ao FGTS, na primeira parte deste trabalho, identificou-se a trajetória relativamente estável de sua participação no financiamento ao longo do período de retração do mercado imobiliário. Os recursos do FGTS não sofrem da mesma forma as restrições ocorridas no âmbito macroeconômico em comparação com os recursos fiscais do Orçamento Geral da União. Tal fato foi responsável por amenizar as restrições das outras fontes de financiamento destacadas anteriormente e por manter ativos lançamentos imobiliários. A manutenção da produção no PMCMV, bem como o crescimento de algumas empresas que optaram por esses segmentos, ocorreu graças aos recursos do Fundo (Castelo, 2020b).

Outra importante fonte para o setor imobiliário, a principal delas em termos de recursos e unidades habitacionais contratadas, o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), apresentou, no período 2014-2019, resultados bastante inferiores ao período de expansão (de 2007 a 2013). Em avaliação sobre os impactos da política monetária sobre o financiamento e outras variáveis que afetam o mercado imobiliário, Mendonça (2013) destaca que, no caso brasileiro, o crédito direcionado acaba por sustentar o financiamento imobiliário, ao contrário do que se imaginaria em um cenário de elevação dos juros. Dessa forma, segundo o autor, é necessário compreender que

o impacto da política monetária não se dá na oferta de financiamento, mas, sim, na interação entre a oferta e a demanda por financiamento.

Ao longo do período analisado, destaca-se a modificação na política econômica adotada no País, em especial a trajetória da taxa de juros referência, a Selic. Em março de 2010, o Banco Central inicia uma trajetória de elevação da Taxa Selic, que se encontrava em 8,75% ao ano, chegando a 12,50% em julho de 2011. A partir de então, ocorre importante inflexão na política monetária e se inicia um período de queda da taxa de juros, culminando com um valor de 7,25% ao ano em março de 2013. Esse período coincide com a fase de expansão do mercado imobiliário, como identificamos na seção “O financiamento habitacional no Brasil (2003-2020)”.

A adoção de uma política monetária contracionista a partir de então, que eleva a Taxa Selic de forma persistente até julho de 2015, atingindo o valor de 14,25% ao ano, mantido até outubro de 2016, ocorre concomitantemente com a queda da atividade econômica e a recessão dos anos de 2015 e 2016. Em estudo econométrico sobre o impacto da taxa de juros no mercado imobiliário, Mendonça (2013) destaca que a elevação da taxa de juros afeta negativamente a concessão de crédito habitacional e do produto da construção civil, ao mesmo tempo que eleva a inadimplência dos financiamentos. De acordo com o autor

Um choque na taxa de juros induz a queda do PIB levando à queda na inflação. Também, o aumento da taxa de juros provoca o aumento da inadimplência. Todos esses efeitos atuam em conjunto para provocar queda no preço dos imóveis que ocorre de modo defasado. O aumento na inadimplência pode se dar por dois

motivos principais. O possível aumento do desemprego, por força da retração do PIB, em conjunto com a elevação da taxa de juros leva à redução da capacidade de honrar as hipotecas. (*Ibid.*, p. 481)

Esses impactos ajudam a compreender a trajetória do mercado imobiliário no período pós-2015. Ainda que os recursos do FGTS tenham se mantido estáveis, como suporte da Faixa 2 do PMCMV, a dinâmica macroeconômica acabou por afetar os financiamentos com recursos do SBPE. Como destacado nos Gráficos 11a e 11b, a taxa de juros dos financiamentos elevou-se tanto para mutuários (pessoa física), quanto para empresas (pessoa jurídica).

Destaca-se, ainda, que o cenário de elevação de juros ocorre em um momento de aumento do desemprego e de queda da renda média da população.<sup>9</sup> Esse cenário de elevação da taxa de juros, com queda da atividade

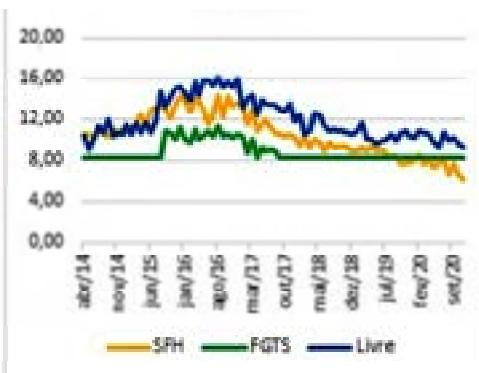
econômica, emprego e renda, bem como o custo de oportunidade de outros investimentos,<sup>10</sup> podem ser apontados como fatores responsáveis pela oscilação ocorrida no mercado imobiliário. E é, nesse momento, entre 2015 e 2017, que ocorre maior pressão do setor para alterações na legislação, com a justificativa de retomada das atividades.

Destacam-se, nesse sentido, por exemplo, a aprovação da Lei de Distratos (lei n. 13.786/2018) e a resolução n. 4.676/2018 do Banco Central do Brasil. Modificações na legislação que organizava os distratos de compra de imóveis eram uma demanda antiga dos representantes do setor e ganharam ainda mais relevância no período de diminuição da atividade.<sup>11</sup> No auge da retração, os distratos foram considerados o principal problema para retomada do setor. Como descreve Abrainc (2017), os distratos ocorreram com a queda da renda da população, mas, em especial, com a

**Gráfico 11a – Taxa de juros (pessoa física)  
Financiamento imobiliário**



**Gráfico 11b – Taxa de juros (pessoa jurídica)  
Financiamento imobiliário**



Fonte: Banco Central do Brasil (BCB). Elaboração própria.

desistência de investidores em um cenário de elevação de juros e, consequentemente, de outras oportunidades de investimentos.

De forma a atender a demanda do setor, foi promulgada, em dezembro de 2018, a Lei de Distratos. Dentre diversas medidas, a lei modifica o valor da taxa paga pelo comprador em caso de desistência na compra de imóvel, variando entre 25% e 50% do total já desembolsado. Disciplina, também, o prazo de devolução dos valores por parte das empresas, podendo atingir o prazo de 30 dias após a conclusão da obra.

Nesse sentido, a pressão pela retomada dos investimentos com recursos do SBPE também promoveu alteração na regulação. A resolução n. 4.676 do Banco Central do Brasil, de 31 de julho 2018, alterou o direcionamento dos recursos da poupança para o mercado habitacional a partir de janeiro de 2019.

A nova resolução, bastante comemorada por representantes do setor imobiliário, restringe as regras que comprovam as operações para atendimento dos critérios de exigibilidade do direcionamento dos recursos da cederneta de poupança para o mercado imobiliário. As operações deixam de estar condicionadas por limites de valor de avaliação do imóvel financiado, de taxa de juros e de estruturas de atualização, permitindo-se, inclusive, a atualização dos financiamentos por índices de preço (CBIC, 2018). Por fim, destaca-se o término da destinação obrigatória de 80% dos recursos aplicados para investimentos no âmbito do SFH, com ampliação no período-base dos saldos avaliados, passando de 12 para 36 meses. De acordo com Eloy, Paiva e Gonçalves (2019), essa alteração implica exigibilidade menor no direcionamento de recursos sempre que o saldo da poupança for crescente.

Contudo, cabe ressaltar o cenário ocorrido no ano de 2020, ao longo da pandemia de Covid-19. Contrariando outros setores econômicos, o mercado imobiliário apresentou considerável impulso, mesmo em cenário de grave crise econômica. Destaca-se, primeiramente, a trajetória de queda da Taxa Selic, iniciada em outubro de 2016, que atinge a mínima histórica de 2% ao ano em agosto de 2020.<sup>12</sup>

Tal fato, como destacado anteriormente, acaba por influenciar a demanda por financiamento imobiliário, que também apresentou redução nas suas taxas de juros, atingindo o menor valor da série histórica, promovendo considerável expansão da demanda, com inclusão de novos mutuários. Ao mesmo tempo, durante o ano de 2020, ocorreu a maior captação líquida da série histórica da caderneta de poupança, o que também modifica o volume de recursos disponíveis para financiamento.

Nesse sentido, cabe ressaltar que a queda da atividade no setor imobiliário, ocorrida após 2015, guarda relação próxima com a política econômica adotada no período. A política monetária contracionista e a queda da atividade econômica, em conjunto com a redução do principal programa habitacional do País, que em larga medida sustentou o período de expansão, podem ser apontados como responsáveis pela retração.

A demanda por financiamento habitacional sofre desde 2003 ciclos de expansão e retração (Mendonça, 2013). Este último ciclo de retração, no período 2015-2019, sofre fortes impactos da trajetória econômica do período. Contudo, como destacamos anteriormente, foi o momento em que o setor conseguiu promover significativas alterações na regulação das atividades imobiliárias, que acabam por promover vantagens às empresas do setor,

sem, contudo, ser responsável por garantias para retomada da trajetória de expansão, mais vinculadas às dinâmicas macroeconômicas.

Os patamares de financiamento habitacional por ano, na década de 1990, com recursos tanto do FGTS quanto do SBPE, são bem inferiores aos executados no período da chamada crise recente do setor. Caracteriza-se o período 2014-2020, portanto, mais como uma retração ou mesmo uma estabilização do número de lançamentos imobiliários. O setor, como se sabe, é cíclico (Castelo, 2020a), mobilizando e desmobilizando insumos e mão de obra de forma cada vez mais acelerada (Miotto, Castro, Sigolo, 2019). Dessa forma, o setor imobiliário parece ter se movimentado ainda mais no período deste estudo, no sentido do avanço de sua agenda de desregulamentação, em pauta desde a criação do SFI em 1997.

Identificamos que os recursos contratados do FGTS, em seus principais programas, apresentaram trajetória ascendente até 2014, mantendo aplicações expressivas mesmo no período posterior, considerado de retração do mercado imobiliário. Como alternativa aos recursos do OGU e do SBPE, que diminuíram ao longo do período 2014-2018, os recursos do FGTS mantiveram-se como parte fundamental do financiamento do setor habitacional. O subsídio do Orçamento Geral da União manteve-se em valores reduzidos a partir de 2015, em linha com o processo de desestruturação do PMCMV, e eles foram praticamente inexpressivos entre 2019 e 2020. Ainda que com algumas oscilações, a trajetória de elevação do percentual de unidades do PMCMV no total daquelas vendidas é identificada ao longo do período 2015-2020, com participação superior a 60% das unidades vendidas a partir de janeiro/2017, chegando a superar 81% em abril de 2020, nos primeiros meses da pandemia de Covid-19.

Esses dados também são importantes para apontar a relação entre a política macroeconômica e a evolução do setor imobiliário no período pós-2014. Com relação ao setor imobiliário, cabe ressaltar que as modificações da condução da política macroeconômica afetam a atividade do setor. Como descrito por diversos autores, a exemplo de Carvalho (2018), a redução do papel do Estado brasileiro como indutor do investimento, através na nova política macroeconômica definida a partir de 2011, representa forte impacto na redução da atividade econômica.

Os investimentos públicos destacam-se como forte componente na expansão econômica ocorrida no Brasil entre 2007-2014. Durante esse período, parte expressiva dos investimentos públicos ocorreu em atividades

## Considerações finais

Este artigo buscou analisar o financiamento imobiliário no Brasil entre 2003 e 2020, de forma a avançar na compreensão do seu impacto no desenvolvimento das políticas habitacionais, articulações com a política econômica e implicações sobre as cidades brasileiras. Analisando o financiamento imobiliário habitacional a partir das fontes de recursos que organizam o Sistema Financeiro de Habitação (FAR, OGU, FGTS e SBPE), destacamos, neste artigo, as contratações realizadas no âmbito do PMCMV, dada sua importância no período, tanto no volume de recursos envolvidos e sua relação com a política econômica, quanto no seu impacto no setor da construção civil.

vinculadas ao setor de infraestrutura urbana (Programa de Aceleração do Crescimento) e na construção de unidades habitacionais (Programa Minha Casa Minha Vida). Nesse sentido, o investimento público cumpriu papel fundamental no crescimento da atividade imobiliária e pode ser apontado como aspecto fundamental para identificar a redução da atividade do setor imobiliário pós-2015.

A concertação que garantiu o ciclo de expansão do mercado imobiliário até o ano de 2014 se desestrutura a partir de então. Nesse sentido, a desaceleração econômica em conjunto com as políticas de austeridade, que modificam as formas de direcionamento dos recursos dentro do orçamento público, certamente impedem uma retomada nos moldes do padrão anterior, mas não impediram o setor de manter contratações expressivas tanto em número de unidades quanto em valores, se comparadas com o período anterior ao PMCMV.

Destacamos, por fim, que os ciclos de expansão e retração da atividade imobiliária caminham em linha com as opções da política econômica, como verificado nas últimas duas décadas. Reforçamos que o ciclo de retração ocorrido após 2014 guarda pouca relação com o ambiente regulatório do mercado imobiliário, mas sofre com as ações do setor na busca por modificações que permitam maior ganho no ciclo futuro. E é, nesse momento, entre 2015 e 2018, que ocorre maior pressão do setor para alterações na legislação com a justificativa de retomada das atividades. Destacam-se nesse sentido, por exemplo, a aprovação da Lei de Distratos (lei n. 13.786/2018) e a resolução n. 4.676/2018 do Banco Central do Brasil. Dessa forma, o setor imobiliário parece ter se movimentado ainda mais no período de estudo, no sentido do avanço de sua agenda de desregulamentação, em pauta desde a criação do SFI em 1997.

[I] <https://orcid.org/0000-0002-1706-8082>

Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, SP/Brasil.  
raphael.faustino@usp.br

[II] <https://orcid.org/0000-0002-0510-3346>

Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, SP/Brasil.  
luroyer@usp.br

## Notas

- (1) O financiamento habitacional também pode ser realizado através do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI). De acordo com Fioravante e Furtado (2018), o SFI foi responsável por 17,28% dos financiamentos imobiliários entre 2011 e 2016. Por esse motivo, o presente trabalho optou por analisar o financiamento imobiliário apenas do SFH.
- (2) Cabe ressaltar que, em agosto de 2020, o programa foi reformulado e apresentado com o nome de Casa Verde Amarela, utilizando-se, a princípio, das mesmas rubricas/programas do FGTS já existentes.
- (3) Em consulta ao Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), para elaboração deste trabalho, os valores de subsídios informados para o ano de 2020 encontravam-se consolidados apenas até o mês de setembro.
- (4) O PMCMV previa a contratação de unidades habitacionais em quatro faixas a depender da renda do beneficiário. Contudo, em revisão metodológica realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), alterou-se a forma de disponibilizar as informações referentes ao Programa. Reproduzimos nota do MDR após consulta dos autores sobre a revisão metodológica. “Nesse sentido, considerando a nova metodologia utilizada para o levantamento das informações do Programa, destacamos que, no âmbito do PMCMV, os empreendimentos lastreados com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), quando contratados pelas empresas do setor da construção civil com a instituição financeira, são aptos a serem financiados com benefícios oferecidos pelo Programa, que podem variar de acordo com as faixas de renda dos mutuários, que podem ser enquadradas em 1,5, 2 ou 3. Por conseguinte, é possível que um empreendimento possua unidades habitacionais (UH) que foram contratadas com mutuários das diferentes faixas de renda, não sendo viável a categorização de todo o empreendimento em uma única faixa de renda. Por esse motivo, aquelas UHs provenientes das contratações efetuadas com as construtoras, ainda não comercializadas ou comercializadas para fora do Programa, foram classificadas como ‘em produção’, no caso de unidades em construção, ou ‘em estoque’, no caso de unidades já produzidas.”
- (5) Os dados apresentados pela Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (Abrainc), na série “Indicadores Abrainc/Fipe do Mercado Imobiliário”, congregam informações das empresas participantes da Associação, formada por 53 das maiores incorporadoras do País.
- (6) Os Programas Carta de Crédito Individual e Apoio à Produção foram responsáveis por 91,82% dos recursos contratados pelo FGTS, em valores nominais, bem como 87,28% das Unidades Habitacionais, no período 2003-2020. Assim, optou-se por não acrescentar os demais Programas do FGTS nos Gráficos 8 e 9.
- (7) O PIB per capita brasileiro, em 2020, é equivalente ao do ano de 2009.
- (8) Deos e Mendonça (2016) destacam que, no ano de 2009, o crédito habitacional entre bancos públicos e privados era equivalente. Ao término do ciclo de expansão da atuação dos bancos públicos, já em 2014, o volume de recursos das instituições públicas era 3,4 vezes maior.
- (9) De acordo com o IBGE, a taxa de desemprego sobe de 6,5% no último trimestre de 2014 para 13,7% no primeiro trimestre de 2017. Disponível em: [https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=series-historicas&utm\\_source=landing&utm\\_medium=explica&utm\\_campaign=desemprego](https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=desemprego). Acesso em: 22 fev 2021.



- (10) De acordo com Costa et al. (2016), as finanças comportamentais podem explicar o comportamento dos agentes do mercado imobiliário. Os autores destacam que a lógica dos investidores é baseada no custo de oportunidade definido a partir de uma gama diversa de possibilidades de investimentos.
- (11) Ver <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2017/03/02/decanos-avaliam-a-maior-crise-do-setor.ghtml> e <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2015/07/22/distratos-aumentam-com-a-piora-da-economia.ghtml>. Acesso em: 23 fev 2021.
- (12) Em março de 2021, o Comitê de Política Monetária (Copom) elevou a Taxa de Juros pela primeira vez em seis anos, para 2,75%.

## Referências

- ABRAINC (2017). *Análise dos efeitos econômicos e financeiros dos distratos nas compras de imóveis residenciais na planta sobre as empresas incorporadoras*. Disponível em: <https://www.abrainc.org.br/wp-content/uploads/2018/05/1932-17-Produto-2.pdf>. Acesso em: 23 fev 2021.
- BELLUZZO, L. G.; GALÍPOLO, G. (2019). *A escassez na abundância capitalista*. São Paulo, Contracorrente.
- CANO, W. (2011). “Reflexões sobre o papel do capital mercantil na questão regional e urbana do Brasil”. In: CANO, W. *Ensaios sobre a crise urbana do Brasil*. Campinas, Editora da Unicamp.
- CARDOSO, A. L. et al. (2011). Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. *Anais...* Rio de Janeiro, Enanpur, pp. 1-20.
- CARVALHO, L. (2018). *Valsa brasileira: do boom ao caos econômico*. São Paulo, Todavia.
- CASTELO, A. M. (2020a). *A recuperação surpreendente da construção*. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/recuperacao-surpreendente-da-construcao>. Acesso em: 4 mar 2021.
- \_\_\_\_\_ (2020b). *Edificações: um balanço e perspectivas*. Disponível em: <https://ochbrasil.blog/2020/12/22/edificacoes-um-banco-e-perspectivas/>. Acesso em: 30 mar 2021.
- CBIC (2018). *CMN aprova medidas de estímulo ao mercado imobiliário que terão impacto positivo na geração de emprego e reaquecerão a construção civil*. Disponível em: <https://cbic.org.br/industriaimobiliaria/2018/07/31/cmn-aprova-medidas-de-estimulo-ao-mercado-imobiliario-que-terao-impacto-positivo-na-geracao-de-emprego-e-reaquecerao-a-construcao-civil/>. Acesso em: 11 mar 2021.
- COSTA, F. N. da; GZVITAUSKI, T. R.; DIAS, M. R. S.; ROSA, R. B. C.; PINTO, D. H. (2016). *Riqueza imobiliária*. Campinas, IE-Unicamp (Texto para discussão).
- CUBERO, M. C.; MENDONÇA, A. R. R. de (2020). *OFGTS e o financiamento habitacional e de infraestrutura urbana: avanços e recuos (2003-2018)*. Campinas, IE-Unicamp (Texto para discussão).

- DEOS, S.; MENDONÇA, A. R. R. (2016). Há fragilidade financeira no mercado de crédito no Brasil? Uma contribuição para a discussão a partir da análise do segmento de crédito imobiliário. In: XXI ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA. Anais... São Bernardo, Enep/SEP, pp. 1-24.
- DWECK, E.; TEIXEIRA, R. A. (2017). *A política fiscal do governo Dilma e a crise econômica*. Campinas, IE-Unicamp (Texto para discussão).
- ELOY, C. M.; PAIVA, H. B.; GONÇALVES, J. P. (2019). *O direcionamento de recursos da poupança para o crédito habitacional*. Disponível em: <https://ochbrasil.blog/2019/10/28/o-direcionamento-de-recursos-da-poupanca-para-o-credito-habitacional/#:~:text=Em%20setembro%20de%202019%2C%20a,red%C3%A7%C3%A3o%20de%20R%2426%20bilh%C3%B5es>. Acesso em: 22 fev 2021.
- ELOY, C. M.; COSTA, F. de C.; ROSSETTO, R. (2013). Subsídios na política habitacional brasileira: do BNH ao PMCMV. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. Anais... Recife, Enanpur, pp. 1-20.
- FAUSTINO, R. B. (2014). *Avanços e limites das políticas de desenvolvimento urbano no Brasil (1988-2013)*. Dissertação de mestrado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- FIORAVANTE, D.; FURTADO, B. A. (2018). "Crédito Imobiliário". In: DE NEGRI, J. A.; ARAÚJO, B. C.; BACELETTE, R. (orgs.). *Financiamento do desenvolvimento no Brasil*. Brasília, Ipea.
- FIX, M. de A. B. (2011). *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- FIX, M.; ARANTES, P. F. (2009). *Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação: alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa Minha Vida*. Correio da Cidadania, São Paulo.
- GUARITÁ, G. D. (2018). O valor do dinheiro no tempo: uma avaliação de empreendimentos MCMV – Faixa1. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL "FINANCEIRIZAÇÃO E ESTUDOS URBANOS: OLHARES CRUZADOS EUROPA E AMÉRICA LATINA". Anais... São Carlos, IAU-USP.
- HARVEY, D. (2013). *Os limites do capital*. São Paulo, Boitempo.
- KLINK, J.; BARCELLOS DE SOUZA, M. (2017). Financeirização, conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 19, n. 39, pp. 379-406.
- LENCIONI, S. (2014). Reestruturação imobiliária: uma análise dos processos de concentração e centralização do capital no setor imobiliário. *Revista EURE - Revista de Estudios Urbanos Regionales*, v. 40, pp. 29-47.
- LESSA, C. (1981). *A crise urbana e o Circuito Imobiliário*. Salvador, 1981. Mimeo.
- LOCATELLI, P. B. (2020). As disputas, o desenho e a aplicação dos recursos do FGTS entre 1998 e 2017. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 22, pp. 787-810.
- MAGACHO, G. R.; ROCHA, I. L. (2019). Engines off: A Structural Decomposition of the Brazilian (De-) Growth in the 2010s. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DA ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA BRASILEIRA. Anais... Campinas, pp. 1-17.
- MENDONÇA, M. J. C. (2013). O Crédito Imobiliário no Brasil e sua Relação com a Política Monetária. *Revista Brasileira de Economia*, v. 67, n. 4, pp. 457-495.



- MENDONÇA, A. R. R. de; CUBERO, M. C.; SIBIN, B. H.; DEOS, S. (2018). Crédito habitacional: o ciclo recente teria sido possível sem o sistema público de financiamento? Dossiê V da AKB (Associação Keynesiana Brasileira). O Brasil pós-recessão: das origens da crise às perspectivas e desafios futuros? Disponível em: <https://associacaokeynesianabrasileira.org/wp-content/uploads/2018/07/dossic3aa-v-o-brasil-pc3b3s-recessc3a3o-das-origens-da-crise-c3a0s-perspectivas-e-desafios-futuros1.pdf>. Acesso em: 12 mar 2021.
- MIOTO, B. T.; CASTRO, C. C. P.; SIGOLO, L. M. (2019). Expansão e desaceleração do mercado privado formal de moradia a partir dos anos 2000 na região metropolitana de São Paulo. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 21, n. 44, pp. 253-280.
- MIOTO, B. T.; PENHA FILHO, C. A. (2019). "Crise econômica e o setor imobiliário no Brasil: um olhar a partir da dinâmica das maiores empresas de capital aberto (Cyrela, PDG, Gafisa e MRV)". In: SHIMBO L.; RUFINO, B. (orgs). *Financeirização e estudos urbanos na América Latina*. Rio de Janeiro, Letra Capital, pp. 29-59.
- ORAIR, R. (2016). *Investimento Público no Brasil: trajetória e relações com o regime fiscal*. Brasília, Ipea (Texto para discussão n. 2215).
- PALLADINI, G. M.; PEREIRA, A. (2018). Parceria Público-Privada para construção de moradia popular: fundamentos institucionais para a expansão do mercado de habitação em São Paulo. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 20, n. 43, pp. 879-903.
- PAULANI, L. M. (2012). A inserção da economia brasileira no cenário mundial: uma reflexão sobre a situação atual à luz da história. *Boletim de Economia e Política Internacional*. Brasília, Ipea, n. 10.
- PENHA FILHO, C. A.; MIOTO, B. T. (2017). Limites da concentração e centralização de capitais no imobiliário: um olhar a partir de quatro empresas incorporadoras. In: XVII ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. Anais... São Paulo, pp. 1-18.
- PIRES, M. C.; BORGES, B.; BORÇA JR., G. (2019). *Por que a recuperação tem sido a mais lenta de nossa história?* Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/por-que-recuperacao-tem-sido-mais-lenta-de-nossa-historia>. Acesso em: 22 fev 2021.
- QUINTÃO, C. (2017). "Decanos avaliam a maior crise do setor" em *Valor Econômico*. Disponível em <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2017/03/02/decanos-avaliam-a-maior-crise-do-setor.ghtml>. Acesso em: 8 mar 2021.
- ROYER, L. de O. (2014). *Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas*. São Paulo, Annablume, v. 1.
- \_\_\_\_\_. (2016). O FGTS e o mercado de títulos de base imobiliária: relações e tendências. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 18, n. 35, pp. 33-52.
- RUFINO, M. B. C. (2016). Transformação da periferia e novas formas de desigualdades nas metrópoles brasileiras: um olhar sobre as mudanças na produção habitacional. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 18, n. 35, pp. 217-236.
- SICSÚ, J. (2019). Brasil: É uma depressão, não foi apenas uma recessão. *Revista de Economia Contemporânea*, v. 23, pp. 1-41.

SHIMBO, L. Z. (2016). Sobre os capitais que produzem habitação no Brasil. *Novos Estudos CEBRAP*, v. 105, pp. 119-133.

\_\_\_\_\_ (2017). "Produção imobiliária, construção civil e política habitacional no Brasil: algumas categorias analíticas contemporâneas" In: PEREIRA, P. C. X. (org.). *Produção imobiliária e reconfiguração da cidade contemporânea*. São Paulo, FAU-USP, pp. 83-104.

TAVARES, M. C. (1999). "Império, território e dinheiro". In: FIORI, J. L. (org.) *Estado e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis/RJ, Vozes, pp. 449-489.

Texto recebido em 30/mar/2021

Texto aprovado em 21/maio/2021





# O e-commerce e os fundos imobiliários logísticos: estratégias de captura de rendas imobiliárias

E-commerce and logistics real estate investment trusts:  
strategies for extracting land rents

Maira Magnani [I]  
Daniel Sanfelici [II]

## Resumo

O volume de recursos direcionados para o mercado imobiliário comercial cresceu rapidamente nos últimos anos com o advento da financeirização. Neste trabalho, examinamos o processo de financeirização do setor logístico brasileiro, argumentando que ele está relacionado com a atuação de fundos de investimento imobiliário. Procuramos mostrar que esses atores financeiros desenvolveram estratégias de extração de rendas imobiliárias se aproveitando de dois processos concomitantes: de um lado, a crescente demanda de empresas varejistas por espaços logísticos – acelerada com a pandemia da Covid-19 –; e, de outro, da procura dos investidores brasileiros por investimentos tidos como “alternativos”. Concluímos que esses atores possuem critérios particulares de risco e retorno que resultam em investimentos altamente seletivos, tanto em localização, como em características construtivas e de escolha de locatários.

**Palavras-chave:** logística; fundo de investimento imobiliário; mercado imobiliário; comércio eletrônico; financeirização.

## Abstract

*The amount of resources channeled to the commercial real estate market has grown rapidly in recent years with the rise of financialization. In this paper we analyze the financialization of the Brazilian logistics sector, arguing that it is linked to the operation of real estate investment trusts. We seek to show that these financial players have deployed strategies to extract land rents by taking advantage of two related processes: the retail companies' growing demand for logistic space – accelerated by the Covid-19 pandemic –; and the Brazilian investors' demand for the so-called 'alternative' investments. We conclude that these players have particular risk and return criteria that result in highly selective investments in terms of localization, construction characteristics and selection of tenants.*

**Keywords:** *logistics; real estate investment trusts; real estate; e-commerce; financialization.*

## Introdução

O crescimento no volume de recursos administrados por investidores institucionais, como fundos de pensão e seguradoras, e por intermediários financeiros, como gestoras de ativos, tem se acelerado ao longo das últimas décadas, em consonância com mudanças nos sistemas de proteção social e, mais amplamente, no padrão de intervenção do Estado na economia (French, Leyshon e Wainwright, 2011; Froud, Johal e Williams, 2002; Clark e Monk, 2017). Essa tendência à concentração da poupança em veículos coletivos de investimento tem induzido os seus gestores a buscarem alternativas em relação aos canais mais tradicionais de investimento em ativos, como títulos da dívida pública, ações e títulos privados (Dixon, 2014). Nessa conjuntura, novos instrumentos financeiros passam a ser criados, utilizando-se da securitização de fluxos de rendimento a partir de ativos reais, incluindo objetos urbanos, como infraestruturas e imobiliário comercial (Lizieri, 2009; Halbert e Attuyer, 2014; Wijburg e Aalbers, 2017). Em que pesem a variabilidade de estratégias e as expectativas que orientam as decisões de investimento desses atores que procuram no urbano um modo de rentabilizar seu capital, sua entrada em cena no mercado imobiliário comercial introduziu mudanças importantes no modo de funcionamento desse mercado e nas morfologias produzidas (Theurillat, Rérat e Crevoisier, 2015; Sanfelici, 2018).

Apesar de a literatura em estudos urbanos ter estudado com profundidade a expansão da chamada financeirização nos e dos diferentes produtos imobiliários – setor residencial, infraestruturas e imóveis

corporativos e comerciais (ver Klink e Barcellos, 2017; Aalbers, 2018) –, um produto imobiliário particular tem chamado menos atenção das pesquisas acadêmicas: o setor logístico. Ademais, ainda há espaço para investigar como os instrumentos financeiros lastreados em diferentes produtos imobiliários inovam, tanto em termos de engenharia financeira, quanto em termos de suas articulações com a produção urbana, adequando-se às expectativas dos grandes investidores e também à conjuntura política e institucional. Nesse sentido, argumentamos que a financeirização de um objeto urbano em específico – o parque imobiliário logístico brasileiro – decorre da convergência de duas forças principais. Por um lado, sustenta-se que a conjuntura da pandemia mundial da Covid-19, ao impedir a mobilidade de pessoas, fortaleceu o setor varejista na sua modalidade *e-commerce*, impulsionando o crescimento do complexo logístico-imobiliário brasileiro. Por outro lado, averiguamos que, pelo lado da oferta, as sucessivas quedas na taxa de juros contribuíram para a procura dos investidores brasileiros – sejam eles grandes investidores institucionais, sejam pessoas físicas – por investimentos alternativos mais rentáveis, mas, ainda assim, menos suscetíveis às oscilações do mercado de ações. Assim, argumentamos que os fundos de investimento imobiliário (FIIs) – veículos de investimento coletivo responsáveis pela captação de recursos de investidores dispersos para aplicá-los no mercado imobiliário – ligados ao setor de logística consolidam-se, ao mesmo tempo, como indutores da expansão do setor logístico-imobiliário brasileiro e como importante “saída” para os investidores brasileiros.

Tendo em vista a confluência dessas duas variáveis, propomo-nos a investigar os fundos de investimento imobiliário lastreados exclusivamente no setor de logística, buscando compreender como o instrumento contribuiu para a expansão do setor logístico-imobiliário brasileiro nos últimos anos e de que forma as expectativas dos investidores financeiros influenciam nas características morfológicas e na localização dos empreendimentos logísticos. Para tanto, utilizamos como metodologia o mapeamento e a análise de 19 fundos de investimento imobiliários logísticos (FIIs-L) existentes atualmente no mercado; análise de materiais de imprensa especializada e consultorias internacionais como Cushman & Wakefield e Colliers; e entrevistas semiestruturadas com gestores de ativos realizadas entre 2018 e 2020.

O artigo está dividido em três seções complementares: na primeira, analisamos brevemente o crescimento do setor logístico brasileiro nos últimos meses, conectando o fenômeno à crise sanitária da Covid-19 e ao crescimento do setor varejista; na segunda, realizaremos uma revisão da bibliografia concernente ao tema investigado; e, na terceira, analisaremos os FIIs-L a partir das principais características dos empreendimentos e do padrão territorial dos investimentos.

## O setor varejista brasileiro, a pandemia da Covid-19 e o crescimento dos fundos de investimento imobiliário

O setor varejista brasileiro, marcado pela atuação de empresas como Lojas Americanas e Magazine Luiza, passou por um rápido

crescimento no último ano. Segundo matéria do jornal *Valor Econômico*, em 2020, o setor foi responsável por realizar 16 ofertas públicas iniciais de ações<sup>1</sup> (IPO, na sigla em inglês), o que movimentou cerca de R\$27,3 bilhões. Em apenas 5 meses, a abertura de capital dessas empresas na bolsa de valores do País foi responsável por uma movimentação financeira superior ao que se esperava para o setor para uma década (Mattos, 2020). Para além dos novos IPOs, o varejo brasileiro sofreu uma rápida valorização a partir de abril de 2020 (Boas e Lima, 2020). A título de exemplo, na avaliação de investidores, a Via Varejo, empresa responsável pelas redes Casas Bahia e Pontofrio e administradora do e-commerce Extra, e a Magazine Luiza destacaram-se como as ações favoritas dos investidores no ano de 2020, superando, inclusive, grandes empresas como a Vale, Itaú Unibanco e Bradesco (Goeking, 2021).

Apesar da intensa recessão econômica que atingiu a maioria dos países no contexto da pandemia da Covid-19, apontada, inclusive, como a pior desde a Segunda Guerra Mundial pelo Banco Mundial (ONU News, 2020), o setor varejista internacional registrou um crescimento considerável: vale mencionar, por exemplo, que em 2020 a Amazon superou a Apple como empresa com maior valor de mercado (Pezzotti, 2020), e o Mercado Livre passou por uma valorização no mercado americano de 185% desde o começo da pandemia (Infomoney, 2021). Os comércios fechados devido às medidas de segurança e a redução das atividades de lazer e trabalho, para conter o espraiamento do vírus,<sup>2</sup> fizeram as vendas *on-line* atingirem um patamar nunca visto anteriormente. O chamado “varejo digital” movimentou, até setembro de 2020, cerca de R\$100 bilhões nas plataformas digitais (*sites*

e aplicativos) utilizadas pelas redes varejistas. Esse montante é cerca de 78% maior que no ano anterior (2019). Devido à necessidade de atender a esse contingente cada vez maior de compradores espalhados pelo território nacional, a grande empresa de varejo internacional, Amazon, assim como a brasileira, Magazine Luiza, sinalizaram estar interessadas na compra da estrutura logística atualmente pertencente aos Correios. A compra da rede de logística de caráter nacional aconteceria após a privatização da empresa (Simão, Ribertio e Otta, 2020) e teria o intuito de reduzir os preços e prazos de entregas em regiões mais distantes dos polos logísticos já pertencentes às empresas — estes localizados principalmente na região sudeste do País (Rizério, 2020; Cushman e Wakefield, 2020). Esse movimento em busca da ampliação de infraestrutura logística — tanto de armazenamento como de transporte — para acelerar o processo de entrega dos produtos comprados é chamado de movimento *last mile* (última milha) (Siila, 2021b). Segundo matéria da revista *The Economist* (2018), as grandes empresas varejistas do mundo, como Alibaba e Amazon, estão investindo maciçamente no setor logístico para promover um serviço mais rápido e eficiente aos seus clientes. As companhias, segundo a matéria, têm atuado a partir de duas principais frentes: 1) na mineração de dados dos consumidores para identificar padrões de consumo; e 2) no transporte internacional de produtos, através do investimento em grandes embarcações e aviões. Em 2017, a Amazon criou seu próprio departamento logístico e investiu cerca de 25 bilhões de dólares (o equivalente a R\$1 trilhão). No Brasil, a empresa inaugurou, em novembro de 2020, três novos centros de distribuição

localizados, respectivamente, nas cidades de Betim (MG), Santa Maria (DF) e Nova Santa Rita (RS) (Infomoney, 2020).

A demanda pela construção de galpões logísticos fortaleceu o desenvolvimento de outra cadeia de valor: a de fundos de investimento imobiliário especializados em ativos de logística. Devido às sucessivas quedas na taxa de juros do País nos últimos anos, os investidores brasileiros têm procurado diversificar suas aplicações no mercado financeiro, procurando ativos mais rentáveis do que aqueles indexados ao CDI.<sup>3</sup> Nesse contexto, os fundos imobiliários emergiram como uma alternativa de investimento caracterizada por isenção tributária, rentabilidade superior em média aos títulos de renda fixa indexados ao CDI e regularidade de pagamento de dividendos. Esses fundos reúnem recursos financeiros de um conjunto de investidores (que se tornam detentores de frações ideais do veículo) e investem esses recursos em um conjunto de ativos financeiros ou reais. Esses ativos, no caso dos FIIs, são propriedades imobiliárias dos mais diferentes tipos, como escritórios, hospitais, *shopping centers* e galpões logísticos ou, ainda, títulos financeiros lastreados em operações imobiliárias, como os Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRIs). Embora regulamentados, no Brasil, em lei aprovada em 1993 (lei n. 8.668 de 25 de junho de 1993), foi, a partir de 2009, que os fundos imobiliários experimentaram um crescimento significativo. Segundo Sanfelici (2017), a aprovação da isenção tributária para os investidores em fundos de investimento imobiliário — um processo que exigiu articulação e negociação entre diferentes atores (ver também Sanfelici e Halbert, 2019) — favoreceu, em grande medida, a criação e distribuição de

novos fundos para investidores institucionais e pessoas físicas. Essa medida de caráter tributário foi complementada pela normativa n. 472 da Comissão de Valores Mobiliários, aprovada em 2009, que regulamentou diversos aspectos relativos à criação, à administração e à governança de fundos imobiliários, criando um arcabouço regulatório mais sólido para o funcionamento desses veículos de investimento.

Nos últimos 10 anos, os FIIs experimentaram um crescimento expressivo: o número de fundos registrados quintuplicou (de 89 para 462), e sua capitalização de mercado cresceu de R\$5 bilhões para quase R\$134 bilhões (Anbima, 2017; Uqbar, 2020) (ver Figura 1). Com relação ao segmento logístico, apesar de o setor ainda não ultrapassar os segmentos tradicionais de *shopping centers* e de escritórios, o crescimento de emissões de FIIs-L em 2020 é sintomático (ver Figura 2). Nesse sentido, observe-se que a indústria financeira sinaliza claramente que esse mercado será promissor nos próximos anos. Nas palavras de um gestor de FII: "O mercado logístico segue como uma das principais promessas para investimentos imobiliários em 2021, tanto por seu perfil de risco, quanto pelo potencial de valorização de médio e longo prazo" (Dib, 2021).

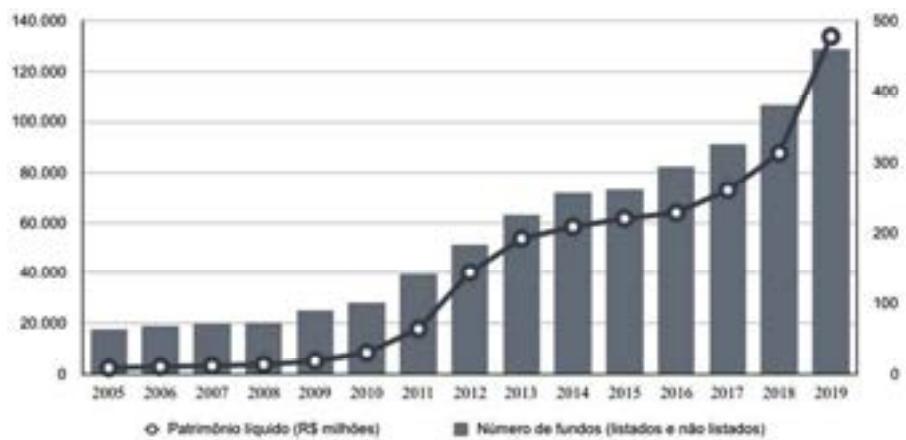
Unindo a demanda das empresas pelo desenvolvimento de galpões logísticos com a necessidade de ampliar a oferta de produtos de investimento à disposição de investidores, os gestores de fundos de investimento imobiliário dobraram a aposta no setor logístico durante a pandemia. Durante a pandemia, a criação de FIIs especializados no segmento logístico superou a criação de FIIs atrelados a outros segmentos imobiliários, como o tradicional de lajes corporativas, e escritórios e, segundo especialistas do mercado, foi a classe de

investimento mais "resiliente" ao cenário de crise econômica (Tauhata, 2020; Cotias, 2020; Zonta D'Avilla, 2020).

Nesse contexto, os FIIs iniciaram um movimento intenso de desenvolvimento e aquisição de galpões logísticos para a posterior venda de cotas aos mais diversos tipos de investidores. A título de exemplo, cabe mencionar o caso da Vinci Partners que, através de uma parceria com uma desenvolvedora de galpões, pretende lançar um FII em 2021 para desenvolver cerca de 400 mil m<sup>2</sup> de área bruta locável (ABL), um investimento de R\$1 bilhão (Investidor Institucional, 2020b); a HSI investimentos que lançou, em dezembro de 2020, um FII logístico cujo portfólio inicial conta com 429 mil m<sup>2</sup> de ABL, sendo os cinco ativos em regiões metropolitanas da capital de três estados (São Paulo, Paraná e Minas Gerais), a menos de 35 km das respectivas capitais (Bertão, 2020); e, por fim, a Global Logistics Properties (GLP), grande empresa desenvolvedora de galpões no mundo, que pretende lançar ainda esse ano um FII que movimentará R\$3 bilhões de reais (Samor, 2020).

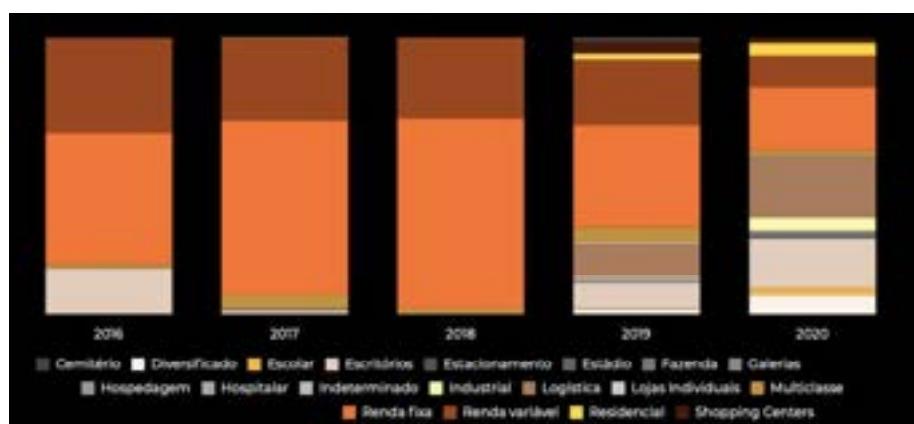
Por fim, cumpre observar que o complexo logístico-imobiliário brasileiro aumentou seu estoque de novos parques logísticos em cerca de duas vezes mais do que o registrado em 2019, um acréscimo de 1,1 milhão de m<sup>2</sup> (Cushman & Wakefield, 2020). Segundo relatório da consultoria imobiliária Cushman & Wakefield (*ibid.*), do estoque desenvolvido em 2020, 87% está localizado na região Sudeste, com destaque para o estado de São Paulo, que recebeu 615,5 mil m<sup>2</sup> e, em particular, o município de Cajamar, que sozinho recebeu 281,1 mil m<sup>2</sup>. Segundo a empresa e também segundo o relatório da Colliers International (2020), outra importante consultoria imobiliária

Figura 1 – Crescimento em patrimônio líquido e número de fundos dos Fundos de Investimento Imobiliário (2005-2019)



Fonte: confeccionado pelos autores com base nos dados da Anbima (2005 a 2016) e Uqbar (2017 em diante).

Figura 2 – emissões de FII por tipo de segmento imobiliário (2020)



Fonte: Uqbar (2021).

brasileira, a maior parte dos empreendimentos logísticos lançados foi ocupada por empresas de varejo que tiveram um aumento de demanda impulsionado pelos seus negócios *on-line* (*e-commerce*). Atualmente, o estoque imobiliário logístico privado brasileiro conta com cerca de 15 milhões de m<sup>2</sup>, e, deste total, 9,3 milhões de m<sup>2</sup> estão localizados no estado de São Paulo, seguido do Rio de Janeiro, com 2,1 milhões de m<sup>2</sup>.

## O imobiliário logístico como produto financeiro: breve revisão

Conforme salientado anteriormente, uma série de fatores de ordem estrutural foi responsável pela ampliação do complexo logístico-imobiliário brasileiro. Como procuramos desenvolver neste trabalho, os fundos de investimento imobiliário foram responsáveis por unir a demanda aquecida por imóveis logísticos – proveniente, principalmente, dos grupos varejistas que viram suas atividades de *e-commerce* acelerarem durante a pandemia – com a procura de investidores por novos produtos financeiros que atendam às necessidades dos investidores institucionais e individuais brasileiros. A fim de situar esses processos, analisaremos os estudos que tratam da expansão do setor varejista e o impacto dessa expansão para o mercado imobiliário para, em seguida, analisar os estudos que tratam da participação de investidores institucionais no mercado imobiliário comercial e seus impactos para as cidades.

O desenvolvimento do *e-commerce* é analisado pela literatura como um grande influenciador da demanda por bens imóveis de

grandes grupos varejistas. Conforme apontam os trabalhos de Gorczynska e Kooijman (2015), Dixon e Marston (2002) e Hesse (2004), a demanda é alterada tanto quantitativa quanto qualitativamente: há uma decrescente necessidade de estabelecer pontos de comercialização físicos e uma crescente necessidade de expandir espaços imobiliários logísticos. Estudando as possíveis implicações para o setor de supermercados, na Irlanda, com o crescente uso de canais de venda *on-line*, Gorczynska e Kooijman (2015) concluem que novos formatos logísticos, considerando sistemas de coleta de pedidos e serviços de entrega em domicílio, serão essenciais para que supermercados se adaptem à realidade do *e-commerce*. Os autores indicam que, quanto maior o volume de vendas *on-line* – conforme esperado nos próximos anos –, menor será a necessidade de as redes de supermercados possuírem lojas físicas e maior será a necessidade de adquirirem ou expandirem centros de distribuição para dar apoio a esses serviços. Assim, devido às modificações das estratégias de venda, a configuração da demanda imobiliária desses grandes grupos varejistas passará por intensas modificações nos próximos anos, com a redução da necessidade de imóveis de varejo (lojas) e a incorporação de imóveis de logística, como centros de distribuição e plataformas *pick-up*.<sup>4</sup>

Dixon e Marston (2002) acrescentam, ao investigar o setor varejista do Reino Unido, duas outras implicações complementares que tangenciam as mudanças ocorridas no varejo com impactos para o mercado imobiliário. Primeiro, os autores apontam que o padrão de compras “geocêntrico”, estabelecido entre os compradores e vendedores, passa a ser questionado na medida em que os compradores *on-line* não precisam mais se dirigir fisicamente

ao centro de compras mais próximo de suas residências, bastando apertar um botão de seus computadores para comprar itens. Desse modo, os autores sustentam que os varejistas não precisarão mais investir em lojas próximas a centros comerciais e mais bem localizadas, facilitando o acesso a essas terras mais valorizadas para outros grupos econômicos ligados a outras atividades, como bares e restaurantes. A segunda implicação está relacionada com os critérios de avaliação usados pelos locadores (*landlords*) para avaliar seus locatários no momento que o setor varejista passa a adotar ferramentas de *e-commerce*. Na visão dos autores, os locadores passarão a avaliar, não somente as vendas e capacidade de gerar receita para o aluguel, mas igualmente a capacidade que o locatário possui de utilizar plataformas *on-line*. Como veremos adiante, as expectativas dos investidores institucionais são responsáveis por “moldar”, inclusive, o perfil dos locatários. Semelhantes resultados são encontrados na pesquisa comparativa entre o Reino Unido e os Estados Unidos realizada por Worzala et al. (2002).

Hesse (2004) dedica-se a analisar o surgimento de um novo setor do mercado imobiliário ligado especificamente ao setor de logística. Para o autor, o surgimento desse submercado é fruto de um processo acelerado de mudança no setor de logística em que as empresas demandam cada vez mais espaço, não somente para estocarem seus produtos, como também para distribuí-los. Nesse sentido, o produto imobiliário logístico sofre uma alteração, não sendo mais necessário produzir armazéns de estocagem – que poderiam estar em regiões mais distantes (também chamadas de *gateway*), já que não há a necessidade de distribuir com periodicidade uma grande

quantidade de bens –, mas sendo, contudo, necessário expandir os centros de distribuição –, estes localizados em áreas que necessitarão de melhor rede de infraestrutura para transportar rapidamente os produtos para os grandes centros. O autor conclui que essa mudança do tipo de construção de propriedades logísticas atraiu uma grande variedade de investidores institucionais, incluindo fundos de investimento imobiliário (*investment trusts*), interessados na alta rentabilidade desses investimentos logísticos. Hesse (*ibid.*) ainda assinala, finalmente, que a entrada desses investidores introduziu mudanças significativas na forma como os produtos imobiliários logísticos são desenvolvidos e geridos: antes da participação desses grupos de investidores e incorporadores, os contratos das propriedades logísticas previam a compra do empreendimento (50 a 70% dos casos), ao passo que, no modelo de desenvolvimento atual, há um aumento dos contratos de aluguéis e locação (em média 3 a 5 anos de duração); antes as empresas responsáveis pela construção eram majoritariamente nacionais, agora são majoritariamente empresas internacionais contratadas pelos fundos de investimento; anteriormente, o desenvolvimento das propriedades era menos especulativo e com menores ganhos de escala, mas, com a entrada de investidores financeiros, os ganhos de escala no desenvolvimento dos projetos passaram a ser privilegiados, dando origem a empreendimentos logísticos ainda maiores. Finalmente, o autor conclui que a entrada dos investidores financeiros no setor logístico possui impacto direto no planejamento de uso de solo e na provisão de infraestruturas, já que a localização dos grandes centros de distribuição será escolhida e negociada entre os investidores e os agentes políticos locais. Essas

conclusões são em grande medida reforçadas no estudo de Rimbault (2016), que examina as transformações engendradas pela financeirização do imobiliário logístico na França.

Tais considerações sobre a entrada de investidores financeiros no setor imobiliário logístico dialogam com uma extensa literatura que tem procurado discernir as repercussões da maior presença de instituições financeiras na concepção, produção e gestão de imóveis comerciais – categoria que inclui, além dos imóveis logísticos, ativos como escritórios, *shopping centers*, agências bancárias, etc. Embora esses estudos tenham raramente abordado exclusivamente os fundos imobiliários logísticos, algumas de suas conclusões são relevantes para refletir sobre o significado da transformação do imobiliário logístico em produto financeiro. Três dentre as conclusões comumente assinaladas na literatura sobre a financeirização do mercado imobiliário comercial são de interesse para os nossos propósitos aqui. A primeira faz alusão ao processo de “externalização” do patrimônio imobiliário de grandes grupos econômicos, incluindo grupos varejistas, para a indústria financeira. A segunda refere-se à seletividade dos investidores financeiros em termos de escolha dos ativos imobiliários em que investem. A terceira remete à capacidade desses investidores em moldar, por meio de suas expectativas de risco e rentabilidade, os atributos específicos dos imóveis e dos projetos em que investem, com implicações importantes para as cidades.

A primeira leitura que a literatura da financeirização traz aponta para a interferência direta dos acionistas no modelo de governança das empresas industriais que abriram seu capital nas bolsas de valores. Essa interferência, na visão de Halbert (2010; 2013), acabou

por favorecer e incentivar a ideia de que, para auferir maior rentabilidade, a empresa deveria priorizar sua atividade principal (*core business*) – por exemplo, no caso de supermercados, a venda dos produtos para o consumidor final – em detrimento de outras atividades secundárias. Nesse sentido, a gestão do patrimônio imobiliário desses grupos passou a ser delegada para a indústria financeira que, na racionalidade dos acionistas, possui uma melhor expertise para gerir imóveis. Os grupos econômicos procederam, assim, a um processo de “externalização” do patrimônio imobiliário, usando frequentemente o mecanismo de *sale and leaseback*. Nesse processo, a empresa que detém um imóvel (seja um escritório, uma agência bancária, um galpão logístico, etc.) vende esse imóvel para um investidor financeiro (*sale*) e aluga novamente o próprio espaço (*leaseback*). Assim, um ativo até então pouco líquido – o imóvel – passa a ser passível de negociação, e o capital oriundo dessa venda pode ser reutilizado em outros investimentos considerados estratégicos à atividade-fim da empresa. Finalmente, esse movimento de “desinteresse” dos proprietários tradicionais de gerir suas propriedades acabou favorecendo, na visão de Halbert (2013), a construção de uma indústria de investimento cujo objetivo é negociar ativos urbanos entre investidores financeiros.

No segundo grupo, encontram-se muitos estudos que focalizaram o mercado imobiliário de escritórios em diferentes países e o papel dos investidores financeiros nesse mercado. As conclusões desses estudos apontam para a forte seletividade dos investimentos realizados por investidores financeiros tanto no que diz respeito ao tipo de ativos selecionados para a carteira, quanto na localização desses ativos.

Henneberry e Mouzakis (2014) analisam o mercado de escritórios no Reino Unido, observando que as condições em que esse mercado opera contrariam o que seria esperado segundo a teoria econômica convencional, assentada no paradigma neoclássico. Os autores observam que, apesar de a taxa de retorno dos investimentos no interior do País mostrar-se superior àquela observada em Londres, os investidores financeiros continuam a privilegiar essa última cidade em suas escolhas de investimento — cidade que também é a base a partir da qual a maioria deles opera. Os autores utilizam os aportes da economia comportamental para explicar tal aparente paradoxo: segundo a pesquisa, os investidores estariam sob o efeito de um viés heurístico de “familiaridade”, em que as opções de investimento que estão próximas (social e territorialmente) são julgadas como mais promissoras, mesmo quando os dados não corroboram tal conclusão (sobre o caso do Reino Unido, ver também Lizieri, 2009 e Byrne, Jackson e Lee, 2013). Halbert (2010) traz conclusões semelhantes a respeito do mercado de escritórios na França, ao diagnosticar um “viés metropolitano” (sobretudo em favor de Paris) nos investimentos realizados por investidores financeiros. O autor assinala que tal seletividade se explica, entre outros fatores, pela busca por maior liquidez, bastante prezada pelos mercados financeiros por proporcionar mobilidade aos recursos investidos. O autor também acrescenta que o desejo de reduzir custos operacionais de gestão do portfólio favorece a concentração da carteira imobiliária em poucos imóveis de maior escala (edifícios corporativos inteiros), visto que a pulverização em uma carteira imobiliária maior levaria ao aumento dos custos de administração contratual com os locatários. Hebb e

Sharma (2014), por sua vez, investigam a atuação dos fundos de pensão na Califórnia em projetos de revitalização urbana e concluem que os projetos em que os fundos investem “tendem a ser filtrados a partir de uma gama de localizações urbanas [...] de um rol de localizações urbanas e selecionados com base naqueles considerados menos arriscados (tanto financeira quanto politicamente) para o desenvolvimento” (*ibid.*, p. 492).

No caso brasileiro, alguns estudos também assinalam a presença de lógicas de investimento semelhantes. Sanfelici (2018) analisa os fundos de investimento imobiliários no Brasil em todos os segmentos de investimento e observa, igualmente, forte concentração territorial, nesse caso na capital paulista e, em menor grau, na capital fluminense, além de preferência por ativos de maior metragem, como lajes corporativas. A explicação para tal concentração territorial encontra fundamento a partir das lógicas financeiras de controle de custo, estabilidade dos fluxos de rendimento esperados, maior liquidez de revenda e estabilidade dos contratos de locação dos imóveis. Do ponto de vista urbano, observa-se que tal seletividade implica dinâmicas de exclusão de atividades consideradas menos rentáveis para os investidores financeiros (ver também Sanfelici e Halbert, 2019). Tal estudo é complementado pelo artigo de Santoro e Rolnik (2017), que faz uso do conceito de complexo imobiliário-financeiro para investigar a entrada de investidores estrangeiros no mercado imobiliário de São Paulo. As autoras dedicam-se a mapear e analisar os padrões de investimento imobiliário tanto de empresas incorporadoras globais quanto de fundos de investimento imobiliário. No âmbito destes últimos, o estudo verifica a existência de padrões territoriais que variam

conforme os ativos. No caso dos ativos de edifícios corporativos, a concentração na região da avenida Faria Lima e arredores é notável, confirmando a tendência de expansão do centro financeiro da cidade de São Paulo já observada em Fix (2007). O estudo também destaca uma correlação entre as obras de novos projetos logísticos, majoritariamente concentrados ao longo do Rodoanel (SP), e as remoções de moradores de baixa renda na Região Metropolitana de São Paulo.

Alguns estudos dirigiram um olhar mais detido às repercussões urbanas dos investimentos conduzidos por esses atores. As pesquisas de Theurillat e Crevoisier (2013) e Guironnet, Attuyer e Halbert (2016), por exemplo, demonstram como as expectativas de investimento da comunidade financeira formatam as qualidades urbanísticas de projetos de renovação urbana, respectivamente na Suíça e na França. No caso francês, de um projeto de renovação urbanística no município de Saint-Ouen, na grande Paris, essas expectativas condicionaram, em grande medida, a tipologia dos imóveis comerciais, incluindo aspectos como tamanho mínimo das lajes, especificações construtivas de acordo com padrões internacionais, localização em relação ao transporte público, etc., todos buscando adequar os empreendimentos construídos às necessidades de empresas ocupantes de grande porte (*blue-chip*), preferidas pelos fundos de investimento. No caso suíço, Theurillat e Crevoisier (2013) ressaltam como a presença de investidores financeiros modifica o processo de negociação para a consecução de projetos urbanos. Os autores enfatizam a necessidade de atores locais que trabalhem para “ancorar” o capital financeiro no território, o que envolve negociações com atores com expectativas e rationalidades

diferentes. Aveline-Dubach (2016), por sua vez, analisa os modelos de gestão dos *trusts* de investimento imobiliário (Reits) em Hong Kong – que guardam semelhança com os fundos imobiliários brasileiros. Em consonância com as pesquisas já revisadas anteriormente, a autora observa que os Reits tendem a concentrar seus investimentos em um pequeno número de localidades, principalmente centros financeiros ou áreas centrais. Para além dessa dinâmica espacial, porém, a autora verificou que, em suas práticas de gestão do estoque imobiliário, os fundos costumam empregar estratégias agressivas de aumento de aluguel, que envolvem a renovação de imóveis antigos para atrair um novo perfil de inquilino e a redução dos prazos dos contratos de locação para rentabilizar ainda mais os ativos que detêm em carteira. Essa seleção de inquilinos com características específicas, como vimos anteriormente, também é observável como tendência no setor de logística e envolve, como mostrou Dixon e Marston (2002), a disposição do locatário em utilizar plataformas *on-line* de e-commerce.

Em síntese, a literatura existente sobre a financeirização do mercado imobiliário comercial aponta para transformações importantes nas lógicas que presidem as decisões de investimento e de gestão do estoque imobiliário, resultando em padrões de investimento bastante seletivos tanto do ponto de vista da localização quanto no que se refere ao perfil construtivo dos imóveis. É preciso reconhecer, porém, que cada um dos segmentos imobiliários englobados sob a categoria de “imobiliário comercial” suscita questões diferentes no que tange à conexão (e, eventualmente, tensão) existente entre as expectativas de rentabilidade manifestadas pelos investidores financeiros e as

transformações no uso do solo urbano que devem ser levadas a cabo para gerar os fluxos de renda necessários para valorizar esses capitais. Tendo em vista a necessidade de conhecer melhor essas especificidades, dirigimos nossa atenção para a participação dos fundos imobiliários brasileiros no segmento de logística.

## Os fundos de investimento imobiliário logísticos: caracterização e análise

Nesta seção tratamos especificamente dos fundos de investimento imobiliário logísticos a partir de suas características principais: sua data de criação, quantidade de cotas e cotistas, valor agregado do instrumento, vacância do FII, tipo de gestão (ativa ou passiva).<sup>5</sup> Além disso, concentramo-nos nos empreendimentos geridos por esses instrumentos, analisando: ano de construção do imóvel, localização, tipo do empreendimento (galpão isolado, galpão A+, etc.), principais inquilinos, média de duração dos contratos, ABL total, incorporador do empreendimento, etc. Outras características arquitetônicas e de funcionamento dos empreendimentos também foram analisadas separadamente, como: se há sistema de segurança 24 horas, número de docas disponível, etc. Esse conjunto de dados foi obtido através da análise de 19 FIIs-L e resultou em 101 propriedades logísticas.<sup>6</sup> A amostra foi selecionada a partir do tamanho do patrimônio gerido pela gestora dos veículos de investimento. Selecionamos as 15 maiores gestoras<sup>7</sup> de FIIs que, conjuntamente, concentram cerca de 70% do total investido por todas as gestoras do mercado (cerca de R\$145,5 bilhões), um valor

de aproximadamente R\$103 bilhões (Anbima, 2020). Como metodologia, realizamos a análise documental dos FIIs-L, utilizando, principalmente, as informações agregadas disponibilizadas em sites e canais direcionados especialmente para o público investidor, como o Clube FII,<sup>8</sup> bem como os relatórios trimestrais e anuais de FIIs e publicações de fatos relevantes disponibilizados pela CVM (Comissão de Valores Mobiliários). Complementarmente, analisamos artigos de jornais, como *Valor Econômico*, e veículos de comunicação especializados no setor financeiro, como *InfoMoney*. Também recorremos à análise de materiais de empresas e associações especializadas em investimento e direcionadas especialmente para o público investidor em FIIs. Fizeram parte dessa estratégia a assinatura de newsletters e o acompanhamento de canais de notícias e lives abertas ao público das seguintes instituições: das consultorias imobiliárias Cushman & Wakefield e Colliers; da Siila Brasil, empresa especializada em divulgar e fornecer informações do mercado financeiro; do GRI Club, clube especializado na análise do mercado imobiliário em nível internacional; do Clube FII, entre outras. Finalmente, utilizamos, como fonte complementar, as entrevistas semiestruturadas realizadas nos anos de 2018 a 2020 que tiveram como público-alvo gestores de fundos de investimento imobiliário, consultores imobiliários, grandes investidores institucionais interessados em FIIs, como fundos de pensão, e empresas correntes do setor, como *property companies*.<sup>9</sup>

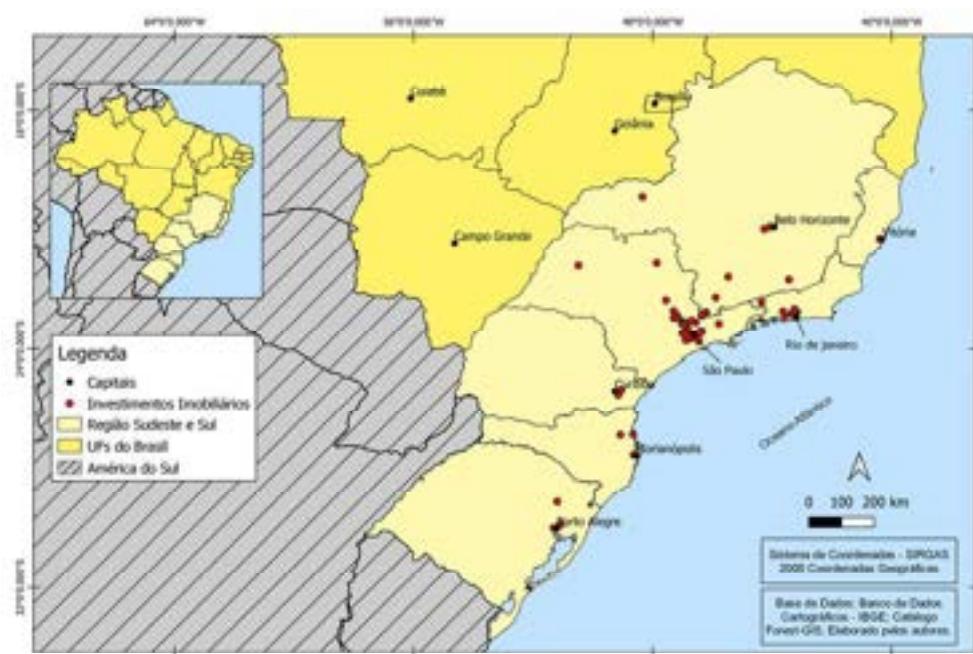
A análise dos FIIs-L selecionados mostrou que somente esses 19 FIIs concentram uma ABL total de 4.566.387 m<sup>2</sup>, dos quais mais da metade está concentrada no estado de São Paulo (2.575.065 m<sup>2</sup>), seguida do estado do Rio de Janeiro, com 510.603 m<sup>2</sup> de ABL.

Esse resultado representa cerca de 30% do total do parque privado de logística no Brasil, 28% do total de ABL em São Paulo e 24% do total do estado do Rio de Janeiro (Cushman e Wakefield, 2020). Essa concentração do parque logístico privado brasileiro nas mãos de FII's ganhou impulso recentemente, como consequência do crescimento do setor varejista e das constantes quedas das taxas de juros, tendo em vista que 10 dos 19 FII's-L foram criados a partir de 2018. Essa recente concentração da rede logística brasileira sob encargo dos fundos de investimento imobiliário sinaliza a importância de compreender a atuação desse agente no atual desenvolvimento do setor logístico brasileiro, bem como discernir os

impactos socioespaciais decorrentes desse envolvimento do setor financeiro com a promoção de infraestruturas logísticas.

Um primeiro ponto que precisa ser analisado detidamente diz respeito às preferências de investimento dessa classe de investidores financeiros. Nossa análise mostrou que os FII's-L brasileiros possuem uma relevante preferência por galpões novos – 50, dos 101 imóveis que compõem a carteira dos fundos analisados, foram construídos a partir do ano de 2010 e 20 nos anos 2000 – e localizados no Sudeste (81 empreendimentos), Sul do País (10 empreendimentos) e Nordeste (2 empreendimentos)<sup>10</sup> (ver Figura 3). Uma alta concentração é observada no estado de São

Figura 3 – Estoque imobiliário logístico controlado por fundos de investimento imobiliário (FIIs) nas regiões Sudeste e Sul – abril de 2021



Fonte: dados compilados pelos autores, a partir de relatórios dos FIIs-L e das informações disponíveis em Clubes FIIs

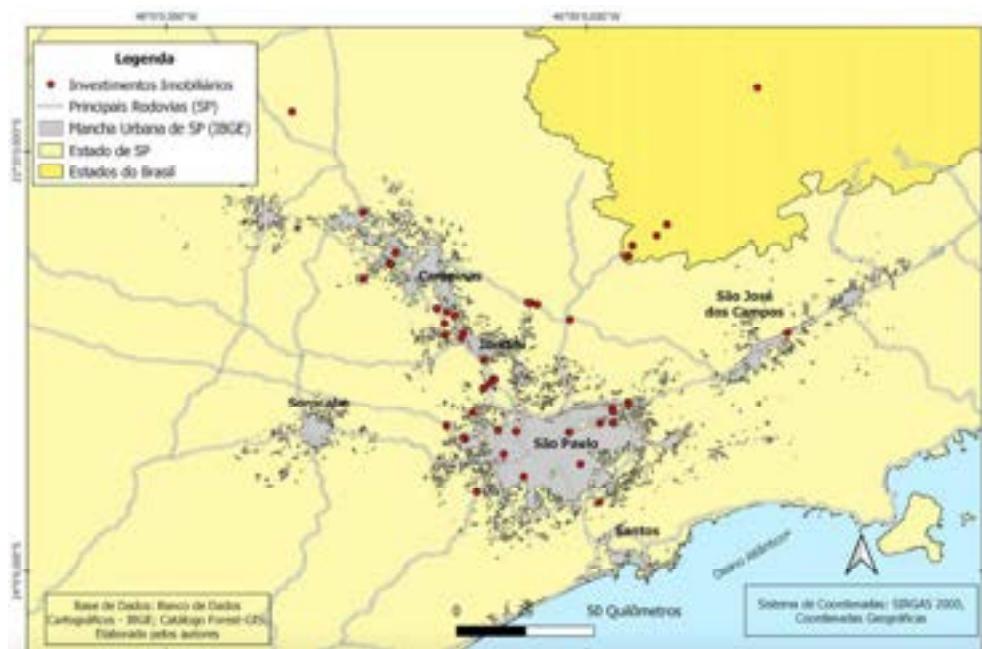
Paulo (49 galpões), em cidades como Cajamar (7 galpões), Jundiaí (5 galpões) e São Paulo (5 galpões). Ainda com relação às preferências de investimento desse grupo de investidores, constatamos que 37 empreendimentos logísticos são do segmento “galpão isolado” – comumente sem segurança 24 horas, sistemas de sprinklers para incêndios e geradores – e 29 são classificados como galpões A ou A+, com características arquitetônicas e de funcionamento que garantem maior segurança para o inquilino, como segurança 24 horas e sistemas de *sprinklers* para incêndios.

É relevante observar que as preferências de investimento, em termos de localização e em favor de dois segmentos de galpões distintos, revelam importantes padrões que geram impactos significativos na forma como o ambiente construído urbano é produzido. Com relação à distribuição espacial dos empreendimentos, a localização na região Sudeste, especialmente concentrada no estado de São Paulo, é sintomática. Segundo entrevistados, a concentração dos FIIs no estado de São Paulo é explicada pelas suas características demográficas e econômicas que permitem uma boa previsibilidade de resultados financeiros, esta atrelada, como veremos, ao perfil e à permanência dos inquilinos que procuram centralizar suas atividades na principal economia do País. Dentre essas características demográficas e econômicas, destacam-se: 1) a densidade e qualidade da malha de infraestrutura rodoviária, que facilita a circulação dos produtos armazenados para o consumidor final; e 2) a proximidade dos principais mercados consumidores. Destaque-se, nesse ponto, a posição estratégica dos ativos de FII-L ao longo das principais rodovias e entroncamentos rodoviários que ligam o interior do estado de São Paulo

com a capital paulista, bem como esta última com o Rio de Janeiro e Belo Horizonte (ver Figura 4). Essa área de mais de 30 milhões de habitantes, que compreende as Regiões Metropolitanas de São Paulo, Campinas, da Baixada Santista, bem como aglomerados urbanos de expressão como Sorocaba e São José dos Campos, é caracterizada por uma demanda por galpões bastante alta e que, por isso, tem despertado o interesse de agentes incorporadores e, em uma segunda etapa, dos fundos imobiliários como investidores finais em busca de fluxos de rendas urbanas.

Com relação à característica dos empreendimentos, foram destacados acima dois tipos principais de galpões geridos por FIIs-L: o chamado “galpão isolado” e os galpões com alto padrão construtivo, classificados como A+ e A. O interesse em possuir em carteira galpões isolados pode ser explicado pela facilidade – e, portanto, baixo custo – de gestão desse tipo de galpão, já que as atividades ligadas à manutenção e à gestão diária da propriedade ficam sob incumbência do inquilino ou da empresa terceirizada por ele contrata. Além disso, o investimento em galpões A e A+ sinaliza a preferência dos investidores FIIs por objetos imobiliários de alto padrão, que, por sua vez, geram alta taxa de ocupação e, portanto, fluxo de caixa estável para os investidores finais (Sanfelici e Halbert, 2019). Essa mescla entre os dois tipos de galpões que compõem a carteira dos FIIs-L demonstra de maneira clara a estratégia dos FIIs de distribuir dividendos regularmente, assegurando, assim, a permanência de cotistas pessoas físicas, 80% do total de investidores (Uqbar, 2020), que buscam no instrumento uma segurança típica de aplicações conservadoras em renda fixa (Tauhata, 2019; Cotias, 2019). No caso dos galpões isolados, a escolha

Figura 4 – Estoque imobiliário logístico controlado por fundos imobiliários na macrometrópole paulista – abril de 2021



Fonte: dados compilados pelos autores, a partir de relatórios dos FIIs-L e das informações disponíveis em Clubes FIIs.

dos investidores ainda é bastante determinada pela escassez de ativos de maior qualidade no mercado, uma lacuna que tem sido, aos poucos, suprida com o desenvolvimento de condomínios logísticos mais sofisticados<sup>11</sup> (Quintão, 2021). No caso dos galpões classificados como alto padrão, a escolha feita pelos investidores reflete o desejo dos gestores de fundos imobiliários por ativos que possam atrair inquilinos considerados mais estáveis, como grandes empresas nacionais e multinacionais que estejam abertas a firmar contratos de locação atípicos de longo prazo. Essa estratégia passiva de gestão, ou seja, que não prevê grandes riscos de desenvolvimento, manutenções e expansões, conforme ressalta um dos entrevistados para

este trabalho, assinala a diferença dos FIIs e relação a outros investidores que atuam no mercado imobiliário comercial, como *property companies* – estas mais inclinadas a assumir riscos de incorporação.

Conforme ressaltamos, a “qualidade” do inquilino é fator fundamental para garantir a estabilização da cota em um patamar elevado e, portanto, garantir rentabilidade atrativa aos FIIs. Nesse sentido, analisamos o perfil dos três maiores inquilinos de cada um dos imóveis na carteira dos fundos imobiliários, a partir do ramo de atuação da empresa locatária e da duração média dos contratos firmados. A Tabela 1, que registra as empresas inquilinas segmentadas por ramo de atuação,<sup>12</sup> confirma, em

grande medida, que os FIIs buscam selecionar empresas que possuem fluxo de caixa estável e uma boa avaliação (*rating*) de crédito, garantindo, para os proprietários desses ativos, um fluxo de caixa previsível e alto. De um universo de 303 inquilinos e contratos analisados,<sup>13</sup> o setor que concentra mais contratos é o varejista (44 contratos de aluguel), tendo como locatárias empresas como Magazine Luiza e Via Varejo, seguido automobilístico e peças automotivas (38 contratos), com empresas como Fiat, Renault e Mercedes Benz. A duração média dos contratos é de 3.691 dias, o equivalente a 10 anos, e a maior parte dos empreendimentos conta somente com um inquilino locatário ou entre 10 e 30 inquilinos, demonstrando que, quando há necessidade de exclusividade, o padrão de locação é unitário; e, quando não há, os galpões costumam abrigar um grande número de empresas atuantes. A análise mostrou que, quando há contrato com somente uma empresa, os inquilinos são do setor automobilístico e peças automotivas, o que tem relação com o tipo de produto produzido.

Os resultados que dispomos permitem apontar algumas conclusões acerca da conversão do imobiliário logístico em produto financeiro e suas implicações territoriais. Um primeiro ponto a ser observado é que esse fenômeno decorreu da convergência de pelo menos quatro fatores, que ganharam força ao longo da última década e se aceleraram nos últimos anos: 1) as transformações de longo prazo na área de tecnologia da informação, somadas à pandemia de Covid-19 como elemento catalisador do *e-commerce*, reforçaram a demanda de empresas de diferentes segmentos por espaços logísticos em pontos estratégicos do território, de modo a abreviar o tempo de entrega dos produtos e, assim, acelerar

o tempo de giro dos capitais; 2) o desejo de maior flexibilidade contratual das empresas, diante das incertezas e volatilidade do cenário econômico, favoreceu a opção pela locação, em vez da aquisição, de galpões logísticos, criando um mercado de investimento para esses ativos imobiliários; 3) a queda sistemática da taxa básica de juros a partir de 2017 tem aquecido a demanda, da parte de investidores individuais e institucionais, por produtos financeiros novos e mais rentáveis, como alternativa aos títulos da dívida pública, cuja rentabilidade sofreu drástica redução; e, finalmente, 4) a maturação de uma indústria financeira brasileira que, por meio do emprego de tecnologias da informação e evoluções normativas, tem conseguido criar e distribuir novos produtos de investimento para uma gama de investidores pequenos e médios, que antes dispunham de poucas opções de aplicação de recursos.

Do ponto de vista das transformações urbano-territoriais que são induzidas pelo maior protagonismo de investidores financeiros sofisticados, como os fundos imobiliários, observamos que as escolhas de investimento desses atores são direcionadas para ativos que proporcionam um fluxo de caixa estável ao fundo e, consequentemente, uma distribuição regular de dividendos aos cotistas. Isso se traduz, em termos de características dos imóveis, em um universo restrito de galpões logísticos de alto padrão, localizados nas regiões mais dinâmicas do Brasil e cujos locatários são predominantemente empresas grandes, especialmente, as varejistas. Nesse sentido, a indústria financeira pouco tem atuado no sentido de pulverizar o capital que gerencia e investe para além das regiões mais desenvolvidas do Brasil, tampouco tem procurado diversificar o perfil dos ativos investidos – ainda que a mobilidade

**Tabela 1 – Empresas inquilinas  
dos Fundos de Investimento Imobiliário logísticos (2021)**

<b>Setor de atuação e empresa locatária</b>	<b>Quantidade de contratos</b>
<i>Artigos esportivos</i>	
Centauro	10
Netshoes	14
<i>Bebidas</i>	
Ambev	1
Spal	10
<i>Eletroeletrônica e informática</i>	
Foxconn	14
IBM	8
<i>Materiais de construção</i>	
Leroy Merlin	15
<i>Metalúrgica</i>	
Brinox metalúrgica	1
<i>Petroquímico</i>	
Braskem	4
<i>Produtos médicos e hospitalares</i>	
Cremer S.A.	18
<i>Veículos e peças</i>	
Fiat Chrysler	8
Renault Nissan Brasil	1
Volkswagen Man	8
Nakata automotiva S.A.	18
Mercedes Benz Brasil	3
<i>Alimentos</i>	
BRF S.A.	18
Natural one	10
<i>Comércio varejista</i>	
Via varejo	15
Grupo Pão de Açúcar (GPA)	15
Grupo Magazine logística	14
<i>Papel e embalagem</i>	
Brasilata	10
Rigesa Westrock	10
<i>Energia solar</i>	
Renovigi	1
<i>Química e petroquímica</i>	
Braskem	3
<i>Sem informações / diversos</i>	73
<b>Total</b>	<b>302</b>

Fonte: fatos relevantes (CVM) e Clube FII.

e a fluidez do capital no território sejam frequentemente reivindicadas como uma das vantagens à economia proporcionadas por mercados financeiros bem desenvolvidos. Acrescente-se que a preferência de investidores por um perfil de galpões mais sofisticados e, por conseguinte, o foco dos incorporadores na construção desse tipo de imóveis, restringem oportunidades de locação para empresas menores e de setores não oligopolizados da economia, incapazes de arcar com o custo elevado de locação. Essa preferência é igualmente encontrada no caso dos FIIIs cujo foco é o segmento de lajes corporativas, como mostram as análises anteriores de Sanfelici (2018) e Sanfelici e Halbert (2019).

## Os objetos urbanos da financeirização: apontamentos finais

A breve análise aqui empreendida acerca dos fundos imobiliários logísticos ressaltou a complementaridade e sinergia entre duas dinâmicas de reestruturação econômica. De um lado, profundas transformações em curso na economia vêm fortalecendo e tornando mais estratégicas, para as empresas de diversos setores econômicos, as atividades logísticas de armazenamento e, principalmente, distribuição. Com efeito, Coe, Dicken e Hess (2008) sustentam que, com a complexidade e a extensão geográfica das redes globais de produção e a necessidade de coordenar e integrar as diferentes operações da cadeia de valor, as atividades logísticas tornaram-se centrais para as estratégias empresariais. Argumentamos que a pandemia de Covid-19,

ao fortalecer tendências já existentes, como o comércio digital, acelerou a transição para um modelo de logística mais flexível, em que as empresas reconfiguram suas implantações no território em reação às alterações nas tendências de mercado. Mais do que isso, a pandemia deflagrou uma corrida por espaços logísticos, suscitando um rápido aumento dos anúncios de novos projetos logísticos para atender a essa demanda.

De outra parte, os investidores financeiros, dispostos de uma infraestrutura complexa para a criação e distribuição de novos produtos imobiliário-financeiros que amadureceu ao longo da década de 2010 (Sanfelici e Halbert, 2019), foram bastante eficazes em tirar proveito das circunstâncias para extrair rendas imobiliárias a partir da posse de ativos estratégicos, como os ativos de logística. Com a queda da taxa de juros, as principais gestoras de recursos do País captaram, em 2019 e 2020 principalmente, um volume substancial de recursos que foi direcionado para a aquisição de outras categorias de imóveis comerciais, aptas à geração de rendas imobiliárias atreladas ao funcionamento de uma cadeia de valor distinta daquelas que sustentam a ocupação de escritórios corporativos, comumente utilizados como lastro nos instrumentos financeiros. Essa procura por extração de renda, não em vão, é bastante seletiva, como vimos, uma vez que a escolha dos ativos imobiliários atende a critérios particulares de risco e retorno convencionados pela indústria financeira.

A busca da ampliação da rede logística, somada à alta concentração de investimento da indústria financeira nesse ativo em específico – cerca de 30% da rede logística privada brasileira – repercute, ainda, em uma mudança sintomática na estrutura de posse

desse produto imobiliário. A elevada concentração de investimento de FII-L reverbera desigualdades em toda sua cadeia de concepção e funcionamento: desde o consumidor final da mercadoria – devido à distribuição desigual dos galpões logísticos pelo território brasileiro – até as empresas ocupantes – pelo perfil de inquilino altamente seletivo selecionado pelos FIIs-L. Os critérios seletivos de investimento em logística, ainda, extrapolam as fronteiras do setor, recaindo fortemente na própria dinâmica econômica e territorial das cidades que abrigam esses investimentos. É caso concreto dessa situação o município de Cajamar (SP), que possui sua atividade econômica – incluindo oferta de empregos e desenvolvimento de atividades meio – altamente dependente da atividade logística da região. Esse caso evidencia como os investimentos realizados por investidores institucionais em um determinado momento formatam a estrutura econômica e territorial das cidades, reforçando, assim, as “competências” e as vantagens locacionais já consolidadas (em uma trajetória de *path dependence*) e propagando desigualdades socioespaciais.

Mais análises, contudo, precisam ser desenvolvidas para entender como as rápidas transformações na atividade logística – a perda de importância das atividades de armazenagem em prol das atividades de distribuição, a racionalização da gestão dos estoques para agilizar o tempo de manuseio das mercadorias, o desenvolvimento do e-commerce, o crescimento do setor varejista e a sua oligopolização, etc. – abrem oportunidades para a indústria financeira capturar rendas imobiliárias

e, no sentido inverso, como essas práticas de investimento financeiro, e as concepções de risco e retorno que lhes são subjacentes, afetam a qualidade e a localização do estoque imobiliário logístico produzido e repercutem no ordenamento do território. Nesse sentido, é preciso atentar para o fato de que a financeirização ganha contornos diferenciados conforme o segmento imobiliário que se analisa. Assim, uma análise mais detida das forças que condicionam a demanda e a oferta de imóveis em um determinado segmento é uma condição fundamental para entender as estratégias de captura de renda dos investidores financeiros ao direcionar recursos para o imobiliário. Apontamos, ademais, a necessidade de estudos de casos comparativos que busquem compreender, de maneira mais atenta, a financeirização do parque imobiliário logístico a partir de contextos locais. Finalmente, como o desenvolvimento da rede logística depende fortemente da rede de infraestrutura disponível no entorno dos galpões para possibilitar uma vazão rápida dos produtos armazenados, cabe avaliar, em estudos futuros: 1) a força exercida pelos fundos de investimento imobiliário na articulação da provisão de bens de infraestrutura e, também, a articulação envolvendo atores locais para atrair e desenvolver esses empreendimentos logísticos; e 2) o papel do Estado no estímulo ao desenvolvimento de determinados projetos de infraestrutura e logísticos e à participação privada nesses investimentos e como essa provisão privada de infraestruturas favorece a valorização (e a concentração) dos ativos imobiliários logísticos e não logísticos em determinadas regiões do País.

[I] <https://orcid.org/0000-0002-0074-5622>

Universidade Federal Fluminense, Instituto de Geociências, Programa de Pós-Graduação em Geografia. Niterói, RJ/Brasil.

mairamagnani@uol.com.br

[II] <https://orcid.org/0000-0002-8292-5503>

Universidade Federal Fluminense, Instituto de Geociências, Departamento de Geografia, Programa de Pós-Graduação em Geografia. Niterói, RJ/Brasil.

danielsanfelici@gmail.com

## Nota de agradecimento

Agradecemos ao Lincoln Institute of Land Policy e à Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj) pela bolsa de mestrado concedida, aos membros do grupo NUPACT pela leitura e comentários e aos alunos Guilherme Muniz Filho, Tiago Carbone do Nascimento e Calvin Monteiro Borges pelo essencial auxílio na coleta dos dados. Finalmente, agradecemos aos revisores anônimos pelas valiosas contribuições.

## Notas

- (1) As seguintes empresas realizaram ofertas públicas em 2020 (entre as já concluídas e em andamento): empresa Quero-Quero (materiais de construção); D1000 (farmácias); Pague Menos (farmácias); Grupo Soma (varejo de moda); Petz (produtos e serviços para animais de estimação); Track&Field (moda esportiva); Grupo Mateus (varejo alimentar); Companhia Sulamericana de Distribuição (varejo alimentar); Nissei (farmácias); Pernambucanas (varejo de moda, cama, mesa e banho); Tok&Stok (varejo de móveis, decoração e cama, mesa e banho); Kalunga (varejo de material de escritório e papelaria); Havan (loja de departamento); Le biscuit (loja de departamento); Melliz (empresa de *cashback* e cupons); Enjoei (plataforma de *marketplace*).
- (2) Em maio de 2020, uma série de medidas para conter a pandemia foi iniciada pelos governos estaduais, como proibição de viagens, suspensão de eventos, *shows*, aulas, etc. Para as medidas adotadas em cada estado, ver: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/15/coronavirus-como-sera-a-segunda-feira-em-cada-estado-apos-medidas-para-conter-a-pandemia.ghtml>.
- (3) O CDI (Certificado de Depósito Interbancário) é a principal referência (*benchmark*) de rentabilidade das aplicações de renda fixa. Por refletir o juro médio das transações financeiras interbancárias, a chamada “taxa CDI” indica a taxa básica de juros na economia, sendo, portanto, um dos principais indexadores de diferentes aplicações de renda fixa (títulos do tesouro; letras de crédito imobiliário; letras de crédito do agronegócio, entre outras).

- (4) Plataformas *pick-up* são aquelas para onde o comprador se dirige, geralmente com seu carro, e coleta suas mercadorias compradas *on-line*. A vantagem desse centro está relacionada ao seu pequeno porte e a possibilidade de contar com um número reduzido de empregados para mantê-lo.
- (5) Gestão ativa é aquela na qual o gestor do FII analisa periodicamente a formação da sua carteira de ativos no intuito de modificá-la, seja pela inserção de novas propriedades ou pela venda das propriedades já adquiridas que não estão em conformidade com a meta financeira e os objetivos do fundo. Na gestão passiva, por sua vez, o gestor possui uma postura mais passiva com relação à carteira de empreendimentos, procurando não vender ou adquirir novas propriedades no longo prazo. Nesse caso, o custo de gestão do instrumento é reduzido, já que não há a necessidade de um monitoramento constante.
- (6) É importante ressaltar que, dentro desse universo, há a expansão de galpões logísticos. As expansões são contabilizadas como uma propriedade/empreendimento, pois elas são tratadas dessa forma nos relatórios e dados utilizados.
- (7) BTG Pactual; Kinea Investimento LTDA; Rio Bravo Investimentos LTDA; XP Asset Management; Credit Suisse; Votorantim Asset; BRL DTVM; Hedge Investments; BRPP Gestão de Produtos Estruturados; Oliveira Trust DTVM; Modal; Vinci Partners; Ourinvest; HSI Hemisfério Sul Investimentos S.A.; RBR Gestão de Recursos. Esse rol de gestoras pode emitir tanto FIIs listados na bolsa de valores como FIIs não listados. O patrimônio líquido investido na classe de segmentos FIIs pode incluir, portanto, ambos os tipos de FIIs.
- (8) Para maiores dados, acessar: <https://www.clubefii.com.br>.
- (9) Empresas listadas na bolsa que atuam no setor imobiliário. Esse grupo abriga grandes empresas, como o grupo Iguatemi, a Multiplan e a Cyrella Properties.
- (10) Somente 8 empreendimentos não obtivemos informações quanto à localização.
- (11) Essa migração de inquilinos para galpões mais sofisticados é conhecida no mercado financeiro com o termo *flight to quality* (voo para a qualidade).
- (12) A área de atuação das empresas foi selecionada pelos autores a partir da atividade-fim e principal desenvolvida por elas.
- (13) Não foi possível obter informação sobre todos os inquilinos e datas de início e fim de contratos. O valor dos contratos também não foi disponibilizado.

## Referências

- AALBERS, M. (2018). Financial geography II: financial geographies of housing and real estate. *Progress in Human Geography*. Califórnia, v. 43 n. 2, pp. 376-387. <https://doi.org/10.1177/0309132518819503>.
- ANBIMA (2017). *Consolidado Estatísticas FIIs*. Disponível em: <[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiGhsPwn\\_LxAhWopZUChezlB20QFjAAegQIBxA](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiGhsPwn_LxAhWopZUChezlB20QFjAAegQIBxA)&url=https%3A%2F%2Fwww.anbima.com.br%2Fdata%2Ffiles%2F02%2FE1%2FB8%2F96%2FB9DDA510CD3B4DA568A80AC2%2FConsolidado-Estatisticas-FII.xls&usg=A0Vaw2fdrFEDRjTu4LRqzAngubh>. Acesso em: 20 out 2020.
- \_\_\_\_\_. (2020). *Ranking de gestores de fundos de investimento* (setembro). Disponível em: [https://www.anbima.com.br/pt\\_br/informar/ranking/fundos-de-investimento/gestores.htm](https://www.anbima.com.br/pt_br/informar/ranking/fundos-de-investimento/gestores.htm). Acesso em: 28 set 2020.
- AVELINE-DUBACH, N. (2016). Embedment of “Liquid” capital into the built environment: the case of REIT investment in Hong Kong. *Issues & Studies*. Londres, v. 52, n. 4, pp. 1-32.
- BERTÃO, N. (2020). *IPO do fundo imobiliário HSI Logística movimenta R\$1,6 bilhão*. Disponível em: <https://valorinveste.globo.com/produtos/fundos-imobiliarios/noticia/2020/12/15/ipo-do-fundo-imobiliario-hsi-logistica-movimenta-r-16-bilhao.ghtml>. Acesso em: 15 mar 2021.
- BOAS, B.; LIMA, L. (2020). *Em 4 meses, varejo vai do fundo do poço ao recorde da série histórica*. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/10/09/em-4-meses-varejo-vai-do-fundo-do-poco-ao-recorde-da-serie-historica.ghtml>. Acesso em: 15 mar 2021.
- BYRNE, P.; JACKSON, C.; LEE, S. (2013). Bias or rationality? The case of UK commercial real estate investment. *Journal of European Real Estate Research*. Bingley, v. 6, n. 1, pp. 6-33. <https://doi.org/10.1108/17539261311312960>.
- CLARK, G.; MONK, A. (2017). *Institutional investors in global markets*. Oxford, Oxford University Press.
- COE, N. M.; DICKEN, P.; HESS, M. (2008). Global production networks: realizing the potential. *Journal of Economic Geography*. Oxford, v. 8, n. 3, pp. 271-295.
- COLLIERS INTERNATIONAL (2020). *Market Overview – Relatório de mercado de condomínios logísticos 3T 2020*. Disponível em: <http://colliers.com.br/3T2020/>. Acesso em: 20 jan 2021.
- COTIAS, A. (2019). Ativo real compõe carteira de investidor. *Valor Econômico*. Disponível em: <https://valor.globo.com/financas/noticia/2019/03/13/ativo-real-compoe-carteira-de-investidor.ghtml>. Acesso em: 18 mar 2021.
- \_\_\_\_\_. (2020). BlueCap capta R\$113 milhões para fundo imobiliário. *Valor Econômico*. Disponível em: <https://valor.globo.com/financas/noticia/2020/05/25/bluecap-captar-113-milhoes-para-fundo-imobiliario.ghtml>. Acesso em: 15 mar 2021.
- CUSHMAN e WAKEFIELD (2020). *Marketbeat Brasil Industrial T4 2020*. Disponível em: <<https://www.cushmanwakefield.com/pt-br/brazil/insights/brazil-marketbeats>>. Acesso em: 21 jan 2021.
- DIB, R. (2021). *Mercado logístico: vento em popa*. Disponível em: <https://www.clubefii.com.br/artigos/mercado-logistico-vento-em-pop>. Acesso em: jul 2021.

- DIXON, A. (2014). *The new geography of capitalism*. Oxford, Oxford University Press.
- DIXON, T.; MARSTON, A. (2002). The effects of online shopping. *Journal of Urban Technology*. Londres, v. 9, n. 3, pp. 19-47. <https://doi.org/10.1080/106307302200004427>.
- FIX, M. (2007). *São Paulo cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem*. São Paulo, Boitempo.
- FRENCH, S.; LEYSHON, A.; WAINWRIGHT, T. (2011). Financializing space, spacing financialization. *Progress in Human Geography*. Califórnia, v. 35, n. 6, pp. 798-819. <https://doi.org/10.1177/0309132510396749>
- FROUD, J.; JOHAL, S; WILLIAMS, K. (2002). Financialisation and the coupon pool. *Capital & Class*. Califórnia, v. 26, n. 3, pp. 119-151. <https://doi.org/10.1177/030981680207800106>
- GOEKING, W. (2021). *Magazine Luiza, Via Varejo, Oi? Veja as ações preferidas dos brasileiros em 2020*. Disponível em: <https://valorinveste.globo.com/mercados/renda-variavel/noticia/2021/01/21/magazine-luiza-via-varejo-oi-veja-as-acoes-preferidas-dos-brasileiros-em-2020.ghtml>. Acesso em: 15 mar 2021.
- GORCZYNSKI, T.; KOIJMAN, D. (2015). The real estate effects of e-commerce for supermarkets in the Netherlands. *International Review of Retail, Distribution and Consumer Research*. Londres, v. 25, n. 4, pp. 379-406. DOI: <https://doi.org/10.1080/09593969.2015.1034750>
- GUIRONNET, A.; ATTUYER, K.; HALBERT, L. (2016). Building cities on financial assets: the financialisation of property markets and its implications for city governments in the Paris city-region. *Urban Studies*. Califórnia, v. 53, n. 7, pp. 1442-1464.
- HALBERT, L. (2010). *L'avantage Métropolitain: la ville en débat*. Paris, Presses Universitaires de France.
- \_\_\_\_\_ (2013). *Les acteurs des marchés financiers font-ils la ville? Vers un agenda de recherche*. Disponível em: <https://www.espacestemps.net/articles/les-acteurs-des-marches-financiers-font-ils-la-ville/>. Acesso em: 15 mar 2021.
- HALBERT, L.; ATTUYER, K. (2014). Introduction: The financialisation of urban production: Conditions, mediations and transformations. *Urban Studies*. Califórnia, v. 53, n. 7, pp. 1347-1361. <https://doi.org/10.1177/0042098016635420>.
- HEBB, T.; SHARMA, R. (2014). New Finance for America's Cities. *Regional Studies*. Londres, v. 48, n. 3, pp. 485-500.
- HENNEBERRY, J.; MOUZAKIS, F. (2014). Familiarity and the determination of yields for regional office property investments in the UK. *Regional Studies*. Londres, v. 48, n. 3, pp. 530-546. <https://doi.org/10.1080/00343404.2013.765556>.
- HESSE, M. (2004). Land for logistics: locational dynamics, real estate markets and political regulation of regional distribution complexes. *Tijdschrift Voor Economische En Sociale Geografie*. Nova Jersey, v. 95, n. 2, pp. 162-173. Disponível em: [https://orbilu.uni.lu/bitstream/10993/3469/1/tesg\\_landforlogistics.pdf](https://orbilu.uni.lu/bitstream/10993/3469/1/tesg_landforlogistics.pdf). Acesso em: 21 mar 2021.



INFOMONEY (2020). *Amazon anuncia três novos centros de distribuição*. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/negocios/amazon-anuncia-tres-novos-centros-de-distribuicao/>. Acesso em: 15 mar 2021.

\_\_\_\_\_ (2021). *Covid faz do Mercado Livre titã regional e ação salta 185% em dez meses na Nasdaq*. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/mercados/covid-faz-do-mercado-livre-tita-regional-e-acao-salta-185-em-dez-meses-na-nasdaq/>. Acesso em: 15 mar 2021.

INVESTIDOR INSTITUCIONAL (2020a). *Rio Bravo aposta em logística impulsionando fundos imobiliários*. Disponível em: <http://www.investidorinstitucional.com.br/sessoes/mercados/gestores/35384-rio-bravo-aposta-na-logistica-impulsionando-fundos-imobiliarios.html>. Acesso em: 15 mar 2021.

\_\_\_\_\_ (2020b). *Vinci e Fulwood atuarão juntas em projetos de galpões logísticos*. Disponível em: <http://www.investidorinstitucional.com.br/sessoes/mercados/gestores/34947-vinci-e-fulwood-atuarao-juntas-em-projetos-de-galpoes-logisticos.html>. Acesso em: 15 mar 2021.

KLINK, J.; BARCELLOS DE SOUZA, M. (2017). Financeirização: conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 19, n. 39, pp. 379-406.

LIZIERI, C. (2009). *Towers of capital: office markets and international financial services*. Wiley-Blackwell, Oxford.

MATTOS, A. (2020). *Em 5 meses, varejo prepara mais IPOs que em uma década*. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2020/09/08/em-5-meses-varejo-prepara-mais-ipos-que-em-uma-decada.ghtml>. Acesso em: 15 mar 2021.

ONU NEWS (2020). *Banco Mundial prevê pior recessão desde a Segunda Guerra Mundial*. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/06/1716072>. Acesso em: 15 mar 2021.

PEZZOTTI, R. (2020). Amazon é a marca mais valiosa do mundo; Microsoft passa Google em ranking. UOL. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/06/30/amazon-e-a-marca-mais-valiosa-do-mundo-microsoft-passa-google-em-lista.htm>. Acesso em: jul 2021.

QUINTÃO, C. (2021). *Otimista, Prologis eleva aportes em expansão*. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2021/03/08/otimista-prologis-eleva-aportes-em-expansao.ghtml>. Acesso em: 15 mar 2021.

RAIMBAULT, N. (2016). Ancrer le capital dans les flux logistiques : la financiarisation de l'immobilier logistique. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, n. 1, pp. 131-154. <https://doi.org/10.3917/reru.161.0131>.

RIZÉRIO, L. (2020). *Eventual disputa por correios entre Magalu e Amazon e outras companhias promete ser acirrada, apontam analistas*. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/mercados/eventual-disputa-por-correios-entre-magalu-amazon-e-outras-companhias-promete-ser-acirrada-apontam-analistas/>. Acesso em: 15 mar 2021.

SAMOR, G. (2020). *Líder em galpões, GLP quer levantar FII de R\$3 bi*. Disponível em: [https://braziljournal.com/exclusivo-lider-em-galpoes-glp-quere-levantar-fii-de-r-3-bi?fbclid=IwAR0eTJXDijYYVR9OQ5C\\_pSq3q3WDI7QnS2HNfIO-fQaonxjevDlf5kq-BQU](https://braziljournal.com/exclusivo-lider-em-galpoes-glp-quere-levantar-fii-de-r-3-bi?fbclid=IwAR0eTJXDijYYVR9OQ5C_pSq3q3WDI7QnS2HNfIO-fQaonxjevDlf5kq-BQU). Acesso em: 15 mar 2021.

- SANFELICI, D. (2018). Investidores financeiros no mercado imobiliário comercial: rationalidades decisórias e repercuções urbanas. In: SERPA, A.; CARLOS, A. F. A. (orgs.). *Geografia urbana: desafios teóricos contemporâneos*. Salvador, EDUFBA. <https://doi.org/10.7476/9788523218812.0013>.
- SANFELICI, D.; HALBERT, L. (2019). Financial market actors as urban policy-makers: the case of real estate investment trusts in Brazil. *Urban Geography*. Londres, v. 40, n. 1, pp. 83-103. <https://doi.org/10.1080/02723638.2018.1500246>.
- SANTORO, P.; ROLNIK, R. (2017). Novas frentes de expansão do complexo imobiliário-financeiro em São Paulo. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 19, n. 39, pp. 407-431. <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2017-3903>.
- SIILA (2021a). *Via Varejo lança plataforma de logística para sellers*. Disponível em: <https://www.siilabrasil.blog/post/via-varejo-lanca-plataforma-de-log%C3%ADstica-para-sellers>. Acesso em: 15 mar 2021.
- \_\_\_\_\_. (2021b). *Expansão do comércio eletrônico movimenta mercado de galpões*. Disponível em: <https://www.siilabrasil.blog/post/expans%C3%A3o-do-com%C3%A9rcio-eletr%C3%B4nico-movimenta-mercado-de-galp%C3%B5es>. Acesso em: 15 mar 2021.
- SIMÃO, E.; RIBERTIO, M.; OTTA, L. (2020). *Eletrobrás, Correios, PPSA e Porto de Santos “são privatizações óbvias”, diz Guedes*. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/12/18/eletrobras-correios-ppsa-e-porto-de-santos-sao-privatizacoes-obvias-diz-guedes.ghtml>. Acesso em: 15 mar 2021.
- TAUHATA, S. (2019). Fundos imobiliários registram em 2018 o seu melhor ano. *Valor Econômico*. Disponível em: <https://valor.globo.com/financas/noticia/2019/01/20/fundos-imobiliarios-registraram-em-2018-o-seu-melhor-ano.ghtml>. Acesso em: 18 mar 2021.
- \_\_\_\_\_. (2020). *Fundo imobiliário de logística e habitação ganha destaque*. Disponível em: <https://valor.globo.com/impresso/noticia/2020/05/25/fundo-imobiliaro-de-logistica-e-habitacao-ganha-destaque.ghtml>. Acesso em: 15 mar 2021.
- THE ECONOMIST (2018). *The global logistics business is going to be transformed by digitisation*. Disponível em: <https://www.economist.com/briefing/2018/04/26/the-global-logistics-business-is-going-to-be-transformed-by-digitisation>. Acesso em: 15 mar 2021.
- THEURILLAT, T.; CREVOISIER, O. (2013). Sustainability and the anchoring of capital: negotiations surrounding two major urban projects in switzerland. *Regional Studies*. Londres, v. 48, n. 3, pp. 501-515. <https://doi.org/10.1080/00343404.2013.787160>.
- THEURILLAT, T.; RÉRAT, P.; CREVOISIER, O. (2015). The real estate markets: players, institutions and territories. *Urban Studies*. Califórnia, v. 52, n. 8, pp. 1414-1433.
- UQBAR (2020). *Anuário Uqbar 2020 - Fundos de Investimento Imobiliário*, 13a Edição. Disponível em: <https://www.uqbar.com.br/anuario-fundo-de-investimento-imobiliario-2020/>. Acesso em: 1º fev 2021.
- \_\_\_\_\_. (2021). *Anuário Uqbar 2021 - Fundos de Investimento Imobiliário*. Disponível em: <https://www.uqbar.com.br/anuarios2021/fii.php>. Acesso em: maio 2021.

WIJBURG, G.; AALBERS, M. B. (2017). The internationalization of commercial real estate markets in France and Germany. *Competition and Change*. Califórnia, v. 21, n. 4, pp. 301-320. <https://doi.org/10.1177/1024529417712040>.

WORZALA, E. M.; MCCARTHY, A. M.; DIXON, T.; MARSTON, A. (2002). E-commerce and retail property in the UK and USA. *Journal of Property Investment & Finance*. Nova York, v. 20, n. 2, pp. 142–158. <https://doi.org/10.1108/14635780210420034>.

ZONTA D'AVILLA, M. (2020). *Fundos imobiliários de logística são os vencedores da pandemia e devem sair fortalecidos da crise, dizem gestores*. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/onde-investir/fundos-imobiliarios-de-logistica-sao-os-vencedores-da-pandemia-e-devem-sair-fortalecidos-da-crise-dizem-gestores/>. Acesso em: 15 mar 2021.

Texto recebido em 19/mar/2021  
Texto aprovado em 14/jul/2021



# Capital incorporador e ciclos imobiliários em Belém

Development capital and real estate cycles in Belém

Raul da Silva Ventura Neto [I]



## Resumo

Este artigo analisa a produção imobiliária realizada pelo capital incorporador em Belém, identificando as diferentes formas de organização das incorporadoras e construtoras durante o que identificamos como ciclos imobiliários. A metodologia conta com dados primários sobre a produção por incorporação em Belém, a forma de inserção de incorporadoras nacionais no circuito imobiliário local, com dados oficiais sobre o mercado de trabalho na construção civil, com base em informações da Rais, além de uma série de preços do metro quadrado dos imóveis nas últimas duas décadas, com base na pesquisa em classificados. Os resultados avançam na leitura histórico-estrutural sobre a formação e transformação dos circuitos imobiliários periféricos, visando desnudar como elites locais vêm direcionando a ação do incorporador no espaço intraurbano.

**Palavras-chave:** capital incorporador; circuito imobiliário; financeirização.



## Abstract

*The article analyzes real estate production organized by development capital in the city of Belém, identifying different organization forms of developers and builders during what we identify as real estate cycles. The methodology relies on primary data about production by development in Belém, the form of insertion of national developers in the local real estate circuit, official data about the civil construction labor market based on information from the Rais database, and a series of square meter prices in the last two decades, based on research into classified ads. The results contribute to the historical-structural reading about the formation and transformation of peripheral real estate circuits, aiming to reveal how the local elites have been directing the developers' action in the intra-urban space.*

**Keywords:** development capital; real estate circuit; financialization.

## Introdução

No dia 23 de agosto de 2020, um conhecido jornalista de Belém anunciou em suas redes sociais que teriam desembarcado, na cidade, representantes da World Trade Center Association (WTCA) para prospectar o mercado local em busca de parceiros para o primeiro empreendimento com o selo da WTCA na cidade. Para a elite proprietária da cidade, que há décadas orquestra Belém como máquina imobiliária de crescimento, na qual verticalização e desenvolvimento imobiliário se tornaram símbolos controversos de desenvolvimento urbano (Ventura Neto, 2015), os ciclos imobiliários representam momentos cruciais de enriquecimento familiar e manutenção das estruturas de poder sobre a esfera local. Se somarmos a essa equação uma economia urbana em profunda crise: setor produtivo desestruturado e em franco movimento de desindustrialização, uma economia mais dependente dos salários provenientes da máquina pública, com a predominância de um terciário mal-remunerado e de alta rotatividade e metade da força de trabalho na informalidade (Ventura Neto et al., 2020), a atuação do capital incorporador local expõe como as elites proprietárias da cidade contornam as suas crises reservando o circuito imobiliário para os seus interesses de acumulação.

Neste artigo, partimos de uma abordagem histórico-estrutural sobre a produção imobiliária registrada em Belém, a partir da década de 1940, quando se iniciam os primeiros empreendimentos conduzidos pelo capital incorporador na cidade. Analisamos as diferentes formas de organização desse capital no circuito imobiliário na forma de ciclos imobiliários, atravessando a segunda metade

do século XX até os dias de hoje, última fase de um ciclo iniciado no final dos anos de 1990 e que foi marcado pela participação de incorporadoras de capital aberto.

Essas empresas avançaram para a periferia do sistema em virtude do modelo de *real estate* truncado que se desenvolve no Brasil, em que apenas a imersão da empresa no mercado de capitais se desenvolve, e não unidade habitacional, o que amplia a estrutura de capital dedicada à incorporação de novos terrenos, a base de capital da empresa e sua capacidade de endividamento (Shimbo, 2016). Em Belém, o crescimento explosivo no preço da terra urbana e dos imóveis, um dos elementos que caracterizou o último ciclo, veio acompanhado da abertura de uma nova fronteira imobiliária em parcelas da área de expansão metropolitana que possuíam estoque de terra com baixo valor de mercado (Ventura Neto e Lima, 2019).

Consideramos as mudanças no sistema de crédito que atende o circuito imobiliário um marco importante para definir momentos de mudanças de ciclo, pois tendem a representar rupturas substanciais no ambiente de investimentos que predominava no ciclo anterior. No caso de Belém, na passagem do primeiro para o segundo ciclo, entendemos que a ruptura ocorre com o início das operações do sistema de crédito para a construção de mercado do Banco Nacional de Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), o que permite a desvinculação dos excedentes gerados na economia regional, que serviam de principal braço financeiro das incorporadoras e construtoras locais. Por conta disso, o ano 1966, quando o sistema BNH/SFH ganhou força pela constituição do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) como seu principal *funding* (Royer, 2013), é considerado, neste

trabalho, como o ano de início do segundo ciclo. A mudança do segundo para o terceiro ciclo está associada a rupturas ocorridas em período posterior à falência do BNH, em 1987, e que permitiram maior aproximação entre capital incorporador, mercado de capitais e sistema financeiro nacional. Por isso, associamos o fim do segundo ciclo, em Belém, e o início do terceiro à criação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI) em 1997. Este representa a primeira etapa de um novo ambiente institucional que serviu para a retomada dos lançamentos imobiliários na cidade, além da abertura de capital das grandes incorporadoras do Centro-Sul do País. As mudanças instituídas pelo SFI, apesar de não criarem nenhum tipo de funding novo e usarem os recursos mobilizados no SFH, apresentam novos instrumentos financeiros que, nos anos seguintes, serão fundamentais para pressionar o governo federal por mais instrumentos e alterações legais que ampliem a “segurança” dos agentes do mercado para retomar lançamentos imobiliários no País.<sup>1</sup>

A estrutura deste artigo divide-se em três partes, além das considerações finais. Na primeira parte, é apresentada uma revisão de literatura sobre o circuito imobiliário como espaço de controle e acumulação para elites locais e o papel do capital incorporador na mediação dessa dinâmica. Na sequência, a discussão passa a ser contextualizada com uma leitura histórico-estrutural da atuação do capital incorporador na configuração do espaço intraurbano de Belém, observado sobre o recorte dos dois primeiros ciclos imobiliários. Na terceira parte do artigo, são apresentados dados mais específicos sobre o último ciclo imobiliário, com destaque para a atuação das incorporadoras de capital aberto em associação com as incorporadoras locais, além de dados

referentes à dinâmica do mercado de trabalho nos setores da construção civil e na dinâmica do mercado de terras nas áreas de maior atuação do capital incorporador durante o período. Ambos cobrem o período de 1999 a 2019 e foram coletados a partir das séries históricas de dados da Relação Anual de Informações Sociais – Rais/ME sobre vínculos e remuneração média dos empregados e a partir de levantamentos de campo no caderno dos classificados do jornal de maior circulação da cidade.<sup>2</sup>

Como principais resultados, apresentamos uma análise que se alinha à necessidade dos novos enfoques teóricos para a pesquisa em habitação, como sugere Maricato (2009), somando novas interpretações sobre o circuito imobiliário formado na periferia do capitalismo brasileiro que realçam o movimento dialético presente na tríade propriedade, canteiro e incorporação imobiliária. Defendemos, com isso, a necessidade de ampliação de pesquisas que avancem em abordagens histórico-estruturais sobre os circuitos imobiliários brasileiros, de modo a desnudar como o interesse de valorização do capital das elites locais vem direcionando a ação do incorporador no espaço intraurbano.

## Círculo imobiliário como órbita e os limites à centralização do capital incorporador

O debate teórico a respeito da condição da terra como reserva de valor na economia brasileira foi encabeçado por autores como: Ignácio Rangel, Maria da Conceição Tavares, Carlos Lessa e Wilson Cano. Sem desagregar

entre rural ou urbano, Tavares (1999) entende que a reserva de valor da terra seria condicionada por uma certa síndrome da liquidez, presente no padrão de investimento de algumas frações de capital nacional, incentivado pelo quadro permanente de instabilidade macroeconômica e inflação e que levaria a um quadro de busca constante por títulos de curto prazo e de alta rentabilidade.

De forma semelhante, mas contextualizando com a crise urbana brasileira, Rangel (2004) entende essa relação dentro de um quadro mais complexo. Para o autor, a função da terra como reserva de valor no subdesenvolvimento deveria considerar a Quarta Renda da Terra, um fenômeno que se estabelece em virtude do quadro de instabilidade da moeda e das expectativas do agente econômico sobre a liquidez do imóvel e da sua valorização no longo prazo. Essa condição leva à formação de uma demanda fundiária de cunho eminentemente especulativo, na qual o negócio imobiliário passa a corresponder a um negócio mobiliário. A partir disso, conectam-se, dado o elevado grau de concentração de propriedade que caracteriza o subdesenvolvimento brasileiro, formas de valorização do capital portador de juros a partir da valorização do ativo fundiário. Na visão de Rangel (*ibid.*), a taxa de juros do sistema, no longo prazo, tenderia a um padrão de rentabilidade inferior à rentabilidade com imóveis urbanos, impulsionando ainda mais a condição de reserva de valor do patrimônio imobiliário entre as classes dominantes e proprietárias.

Lessa (1980) e Lessa e Dain (1982) analisam as órbitas não industriais de acumulação e conectam a condição de reserva dos imóveis urbanos com o papel que o circuito imobiliário exerce na reprodução do capital das elites

regionais. Primeiramente avançam em busca de uma conceituação do circuito imobiliário, como “frente de operações de transmutação e valorização de lucros dos capitais nacionais” (Lessa e Dain, 1982, p. 226). Seria, de fato, um circuito de valorização próprio do capitalismo associado brasileiro: produto da relação simbiótica entre capitais nacionais dominantes em órbitas não industriais e frações do capital internacional. Como órbita reservada às elites regionais, o controle do circuito imobiliário deve possibilitar, por meio da criação de frentes de valorização fictícia, sobretudo no urbano, níveis de rentabilidade nunca inferiores às órbitas industriais controladas pelo capital internacional, o que se torna possível mediante a emergência de um capital imobiliário que possui duas faces distintas.<sup>3</sup> A face mercantil e dependente de benesses do Estado, que transparece no controle sobre estruturas de poder na esfera local ou em formas de articulação orgânico-constitutiva a fundos públicos reservados a programas habitacionais. E a face financeira, que promove a incorporação imobiliária como mera estratégia de emissão de ativo financeiro de longo prazo de retorno, que transforma a cidade em *lócus* de operações de lucros hiper-trofiados do capital imobiliário (Lessa, 1980).

Alinhado ao pensamento de Lessa (*ibid.*)<sup>4</sup>, Cano (2011) apresenta uma interpretação que busca articular a gênese do capital imobiliário, no Brasil, com o avanço da urbanização e da integração da economia nacional. O binômio urbanização/integração, ao pressionar pela modernização de estruturas produtivas regionais, estimula que titulares do capital mercantil regional fragmentem sua riqueza e se diversifiquem para novos setores, transvestidos de uma aparência moderna, mas mantendo lógicas arcaicas de valorização.

Em espaços urbanos, o poder do grande proprietário fundiário enseja uma dinâmica local de acumulação primitiva que faz brotar o capital imobiliário como uma função especializada do capital mercantil nacional. Para Cano, como lembra Brandão et al. (2020, p. 10), o urbano aflora das estruturas de propriedade e, por conta disso, sua interpretação não pode prescindir do olhar sobre as relações contraditórias entre rural e urbano em cada contexto regional peculiar. Trata-se de relações que, por exemplo, envolveram a formação dos circuitos imobiliários das principais áreas urbanas no País, nas quais foram comuns os processos de convergência de excedentes produzidos em diferentes setores das economias regionais, na forma de investimento de elites locais em lançamentos imobiliários, normalmente coordenadas pelo capital de incorporação.

A interpretação sobre o capital de incorporação no urbano brasileiro tem como influência direta autores da crítica marxista dos anos 1970, como o economista inglês Michael Ball e o sociólogo francês Christian Topalov<sup>5</sup> (Shimbo, 2020). Em linhas gerais, as referências sobre o tema estruturaram-se em torno das ideias de Topalov (1979), que influencia diretamente o trabalho de Ribeiro (1997)<sup>6</sup> sobre o papel do incorporador na urbanização das cidades do Rio de Janeiro. O autor entende de que o capital incorporador deve ser analisado como agente de suporte do capital de circulação necessário para a produção e negociação da moradia. Torna-se, dessa forma, o responsável pelas decisões de investimento e de coordenação do processo de produção, subordinando o construtor e assumindo o controle sobre as transformações do uso do solo para, de forma ativa, potencializar

modos de apropriação sobre diferenciais de renda fundiária obtidas com a realização do empreendimento.

Além disso, é possível estabelecer paralelos entre as ideias presentes em Ball (1983) e o debate que se estrutura em torno de autores ligados mais diretamente à FAU-USP, como Ermínia Maricato, Paulo Cesar Xavier Pereira, Jorge Oseki e Ivonne Mautner (Shimbo, 2020). Ball (1983) joga luz na condição dos incorporadores como fração do capital industrial, já que o processo de acumulação que corresponde à produção da habitação, além da captura de renda fundiária, também é composto pela mais-valia obtida na exploração no canteiro. De forma semelhante, especialmente nos trabalhos de Pereira (1988; 2018), interpreta-se o incorporador e a firma de construção de uma forma organicamente articulada, assumindo que a reprodução do capital imobiliário resulta, de fato, de uma combinação entre a capitalização da renda da terra e a exploração do trabalho no canteiro.

O suposto atraso estrutural no setor da construção – tema presente nos trabalhos de autores como Topalov – seria, na verdade, resultado da espiral permanente de elevação dos preços imobiliários em patamares sempre acima do preço de produção, já que a elevação da renda fundiária depende da elevação do preço no mercado, e não o inverso (Pereira, 2018). Essa condição, que o autor entende como estrutural na dinâmica de reprodução do capital no circuito imobiliário, abre a possibilidade permanente de “converter a construção num ramo com capacidade de absorção de trabalhadores e [...] um depósito do mercado de trabalho” (Pereira, 1988, p. 10), na medida em que, para o incorporador e construtor,

o desestímulo à elevação da produtividade do trabalho no canteiro “resulta da propensão para se dedicar aos meios de manipulação da renda e do mercado” (Pereira, 2018 p. 77).

Para Rufino (2012), o surgimento do capital de incorporação não representa a ruptura completa de condições de acumulação pretérita daquela economia urbana, mas sim uma forma de facilitação da inserção do excedente de outras frações do capital no circuito imobiliário. Uma vez estruturada, a cada ciclo de reprodução, a concorrência capitalista induz a processos de concentração entre as frações do capital que atuam no imobiliário, em particular nas empresas de incorporação e construção.

O sistema de crédito que foi estruturado no Brasil para servir à incorporação imobiliária, especialmente o SFH, permitiu superar limites de investimentos associados à poupança disponível nas economias locais (Ribeiro, 1997). Mas não foi suficiente para modificar dinâmicas diferenciadas de reprodução do capital incorporador no circuito imobiliário, que envolvem: a fixação da mercadoria no solo, a fraca homogeneidade no território urbano e as frágeis barreiras de entrada no setor. Essas três razões seriam responsáveis por obstruir “a centralização do capital na forma como ocorre em outros ramos da indústria de transformação” (Sanfelici, 2016 p. 15). Os limites de reprodução do capital incorporador ampliam as possibilidades de preservação do circuito imobiliário como órbita reservada para elites locais, para as quais prevalecem lógicas mercantis de valorização como destacou Cano (2011).

Em linhas gerais, os circuitos imobiliários mantiveram a condição de órbita reservada até os anos 2000, mesmo representando um espaço importante para captura de renda fundiária urbana, cada vez mais necessária

para o mundo contemporâneo das finanças (Rolnik, 2015). A partir de 2005, tem início um movimento de aproximação entre grandes incorporadoras e o mercado de capitais, principalmente daquelas que atuavam nos circuitos imobiliários de São Paulo e Rio de Janeiro e vivenciavam um ambiente favorável para investimentos em habitação de mercado, por conta de condições macroeconômicas favoráveis que se combinavam a novas formas de acessar fundos públicos, particularmente o FGTS (Royer, 2016). O contexto de expectativas positivas para novos investimentos foi decisivo para a decisão de abrir capital na bolsa de valores de São Paulo, o que veio a tornar um marco temporal do avanço da financeirização sobre o circuito imobiliário nacional, por conta um novo patamar de concentração estabelecido em torno dessas empresas, além de um inédito processo de centralização que envolveu diversas formas de fusões, aquisições e associação entre incorporadoras e construtoras de todo o País (Lencion, 2014; Sanfelici, 2016; Fix, 2011).

De fato, a entrada dessas empresas no mercado de capitais configurou o que Shimbo (2010) nomeou de *real estate* à brasileira, na medida em que foram as frações da empresa que se converterem nos ativos transacionados no mercado financeiro e não a unidade habitacional, diferindo do modelo estadunidense que serviu, ao menos no discurso, de espelho para o modelo brasileiro. Com isso, o valor da empresa nos pregões da bolsa tomou como referência parâmetros de desempenho presentes que já eram utilizados pelo mercado, fazendo com que a corrida pela ampliação no banco de terrenos e projeção dos Valores Gerais de Venda (VGV) passassem a servir de base para a criação de capital fictício (Fix, 2011), ao mesmo tempo que estimulou processos de

racionalização do projeto de arquitetura dos empreendimentos e novas formas de gestão do canteiro (Shimbo, 2010; Baravelli, 2017; Anitelli e Tramontano, 2016).

As antigas famílias proprietárias das grandes incorporadoras mantiveram-se próximas das principais esferas de decisão, ao menos naquele momento inicial. Com isso, o capital financeiro, representado pelos acionistas, não precisou assumir as rédeas do canteiro de obras ou das estratégias de expansão territorial, contanto que o VGV previsto nos relatórios financeiros fosse efetivamente obtido (Fix, 2011). Mesmo assim, os financistas passaram a orientar parâmetros gerais de atuação dos agentes do circuito imobiliário, o que permitiu a elevação do grau de exploração do canteiro, além da explosão do valor da terra urbana nas cidades em que esses grupos passaram a atuar. O movimento especulativo em torno da aquisição de novos terrenos obrigou incorporadoras a extrapolarem seus limites tradicionais de atuação aterrissando no circuito imobiliário de Belém, que se encontrava em pleno ciclo expansivo (Ventura Neto, 2015).

Na verdade, o circuito imobiliário de Belém já operava, há mais de cinco décadas, como espaço reservado de acumulação para elites regionais e de redirecionamento de excedentes de outros setores da economia regional. A entrada das incorporadoras nacionais de capital aberto, ao promover um movimento de centralização do capital, tencionou a condição de hegemonia das incorporadoras e construtoras locais, acelerando processos de reestruturação espacial na área de expansão da cidade. Com a saída das incorporadoras nacionais, o preço da terra urbana em Belém acelera possibilidades de investimento em novos empreendimentos, o que tem levado a uma

nova rodada de lançamentos imobiliários entre incorporadoras e construtoras locais, tanto as que atravessaram o período e mantêm-se ativas, quanto os novos incorporadores locais que surgem impulsionados pelos mesmos motivos.

### Ciclos imobiliários e a ação do capital incorporador na estruturação do intraurbano de Belém (1940–1997)

Os primeiros registros de incorporação imobiliária em Belém datam do final dos anos 1940, impulsionados pelo reinvestimento de excedentes de grupos exportadores, especialmente castanha-do-Pará, proprietários do pequeno parque industrial local e empresas importadoras de manufaturas e bens que não eram produzidos na Amazônia àquela altura. O movimento de reestruturação endógena da economia Amazônia, após o ciclo de exportação gomífera, foi fundamental para que as dinâmicas de reinvestimentos dos excedentes no circuito imobiliário de Belém permitissem estruturá-lo como circuito autônomo de valorização do capital mercantil regional, reforçando a sua condição de principal reserva de valor da economia regional (Ventura Neto, 2017).

Esse período marca o que neste artigo elencamos como primeiro ciclo imobiliário. Um período, de aproximadamente 16 anos, que tem como referência para a periodização a entrega do primeiro edifício realizado por meio de incorporação imobiliária, em 1940. Durante o primeiro ciclo, as transformações no espaço construído de Belém praticamente se restringem à principal avenida da área central da cidade, contando com o apoio direto

da prefeitura que participou como doadora de terrenos de sua propriedade ao longo da avenida, sob o discurso de que a verticalização significava a modernização e o progresso da cidade (Chaves, 2011).

Além disso, mesmo com a facilidade da doação dos terrenos, a inexistência de um mercado financeiro local ou de um sistema de crédito capaz de viabilizar empréstimos de longo prazo inviabilizava o surgimento do capital incorporador de forma autônoma e desvinculada dos excedentes produzidos em outros setores da economia regional. A busca por entesourar os excedentes na forma de imóveis urbanos faz com que as frações do capital mercantil regional passassem a agregar em torno de si tanto o caráter comercial quanto o caráter financeiro do capital imobiliário, criando no interior da unidade empresarial dois circuitos de valorização do capital distintos, mas organicamente articulados, acompanhando os moldes definidos por Lessa (1980). A partir daí investimento em imóveis urbanos representava uma forma de conexão direta entre o faturamento do grupo empresarial e a criação de capital fictício. A valorização imobiliária obtida com as vendas das unidades e, até mesmo, com a especulação com a propriedade urbana passou a ser incorporada como lucro nos balanços anuais das empresas de Sociedade Anônima de Capital Fechado, estrutura empresarial que predominava na economia paraense naqueles anos (Ventura Neto, 2017).

Os balanços das empresas de exportação, importação e indústrias são uma das principais fontes de dados quanto a forma e magnitude de autonomização do circuito imobiliário de Belém, ainda na década de 1950. Mesmo sem um marco regulatório para reger a incorporação de edifícios, além da inexistência de mercado de

qualquer tipo de capitais endógeno à região, o que inviabilizava formas de centralização, o capital incorporador estabeleceu-se das mais diversas formas, centralizando as etapas de incorporação, construção e venda das unidades habitacionais. O exemplo mais caricato diz respeito à empresa Cinemas e Teatros Palácio que, apesar de possuir os principais cinemas da cidade, atuava também como incorporadora imobiliária, tendo como sócio e tesoureiro o empresário Wady Chamiê, proprietário da maior firma de beneficiamento e exportação de castanha-do-Pará da região Norte. Em linhas gerais, o capital incorporador local logrou estruturar o circuito imobiliário de Belém por meio de três caminhos distintos: 1) o reinvestimento de lucros do grupo empresarial, com o patrimônio imobiliário passando a compor os ativos imobilizados da empresa; 2) a formação de empresas de sociedade aberta de capital fechado – empresas S.A. – constituídas unicamente para viabilizar a incorporação e construção do empreendimento imobiliário; 3) a participação do empresário local como braço financeiro de uma incorporadora não diretamente vinculada à sua empresa (*ibid.*).

O caso da empresa Importadora de Ferragens S.A.<sup>7</sup> é bastante ilustrativo para observar a autonomização do circuito imobiliário em Belém naquele período. Em pouco mais de 15 anos de análise dos balanços, a participação de imóveis havia saído de 5,2%, em 1945, para 11,05% do ativo total da empresa em 1960, saltando de Cr\$65 milhões para Cr\$90 milhões, dentro de um ativo total que correspondia ao montante de Cr\$812 milhões.<sup>8</sup> Um crescimento que estava atrelado ao fato de a Importadora de Ferragens ter se constituído como incorporadora de imóveis, lançando um dos primeiros edifícios da região central de Belém,

que simbolizava o avanço de formas de modernização da arquitetura e planejamento urbano da cidade (Chaves, 2011). A construção do Edifício Importadora teria consumido cerca de 30 milhões de cruzeiros, entre os anos de 1949 e 1954, e teve os lucros obtidos com a venda e aluguel de imóveis incorporados ao balanço da empresa. Com a construção do edifício, o ativo total da Importadora de Ferragens apresentou, entre 1955 e 1960, uma taxa média anual de crescimento de 12,78% a.a., e, se compararmos com o balanço anterior à incorporação do edifício, entre os anos de 1950 e 1960, essa taxa se eleva a patamares de 68,94% a.a.

O binômio BNH/SFH consolida o incorporador como o vértice dos mercados de terras, de construção e de crédito no Brasil (Ribeiro, 1997, p. 301). Trata-se de uma realidade que possivelmente ocorreu em ritmos distintos, incorporando as especificidades da urbanização de cada região do País. No caso de Belém, o acesso aos recursos mobilizados pelo BNH permitiu a fragmentação do capital incorporador e a especialização do circuito imobiliário local em nichos com estruturas de concorrência distintas entre si, que, da mesma forma, abrigavam incorporadoras e construtoras também distintas em escalas e frentes de atuação. Essa fragmentação é motivada pelo público-alvo e as linhas de financiamento que se adequavam aos empreendimentos, com o segmento mais popular ficando a cargo da Companhia de Habitação do Estado do Pará (Cohab-PA), criada em 1967.

A fragmentação do capital incorporador local resultará em, ao menos, três padrões distintos de estruturação do espaço intraurbano de Belém. Sem desconsiderar que a ocupação intraurbana da Região Metropolitana de Belém (RMB) tenha sido fortemente determinada por

estratégias de ocupação espontâneas em diferentes tipologias, como mostram Pinheiro et al. (2016), a infraestrutura produzida pelo incorporador local, sobretudo a Cohab-PA, serviu de suporte indireto para as ocupações informais que ocorreram na área de expansão metropolitana durante os anos de 1980 e 1990, determinando o padrão disperso de espraiamento sobre o território metropolitano que caracterizou a metrópole até os anos 2010 (Trindade Jr., 2019).

O padrão de ocupação conduzido pela Cohab-PA foi pautado pela produção de conjuntos habitacionais esparsos e de baixa densidade, respondendo às diretrizes de planejamento definidas para a RMB onde intencionava a consolidação de subcentros nos municípios da área de expansão metropolitana (Santos, 2011). Os conjuntos “Cidades Novas” em Ananindeua, com mais de 9 mil unidades habitacionais, mas também outros conjuntos de menor porte construídos em Belém, na região da rodovia Augusto Montenegro, serviam claramente a esse propósito. Em outra frente de atuação, o capital incorporador local atendia à linha de financiamento do BNH dedicada às cooperativas habitacionais (Coophab) a partir de incorporadores de pequeno porte ou de grandes incorporadoras que se transvertiam de cooperativas habitacionais (Trindade Jr., 1998). Esses incorporadores atuaram de forma articulada às áreas que a Cohab-PA “desbravava”, ou seja, onde esta havia sido a primeira empresa a construir algum tipo de infraestrutura urbana, com destaque para a região da rodovia Augusto Montenegro, que duas décadas depois se tornou uma importante frente de investimento das grandes incorporadoras de capital aberto que atuaram durante o terceiro ciclo (Ventura Neto, 2015).

Com atuação direcionada para classes médias e elites locais, estavam os incorporadores que se conectavam ao BNH/SFH por meio do Sistema Brasileiro de Poupança em Empréstimo (SBPE), atendendo famílias com renda superior a 6 salários-mínimos (SM) ou então os poucos grupos locais, do segmento médio e médio alto, que não dependiam do BNH. A torre residencial de múltiplos pavimentos, localizada nas regiões de melhor acessibilidade e infraestrutura urbana, além das avenidas de cotas mais altas ou algumas baixadas saneadas (Ponte, 2010), tornou-se a tipologia predominante dos empreendimentos conduzidos por essa fração do capital incorporador local. Nesse primeiro momento, as torres residenciais beneficiavam-se de permissividades nas diretrizes de Ordenamento Territorial de Belém que determinavam restrições irrigadoras ao aproveitamento do terreno e à taxa de ocupação do lote (Ventura Neto e Moura, 2019).

Ao longo dos anos de 1980, a produção de habitação de mercado em Belém acelera, atingindo um pico de entregas de empreendimentos no ano de 1987, mesmo ano em que é instituída a falência do BNH e tem início um período marcado por instabilidades na política habitacional do governo federal, além de graves restrições nas linhas financiamento para as atividades imobiliárias de mercado (Royer, 2013). Foi durante essa década, no entanto, que Belém passa a ser palco de um acelerado processo de urbanização que a coloca na amarga condição de cidade com mais de 1 milhão de habitantes, elevando o déficit habitacional e pressionando ainda mais o poder local por políticas habitacionais eficazes.

Diferentemente do primeiro ciclo, que teve como produto apenas uma frente imobiliária bastante restrita, durante o segundo

ciclo, serão consolidadas duas potenciais frentes imobiliárias distintas, fundamentais para ampliar os lucros do capital incorporador local no próximo ciclo de investimentos. A primeira frente tem lugar em regiões de baixadas saneadas da área central da cidade, onde havia uma importante reserva de terrenos bem localizados e integrados às principais artérias da cidade, formados por vacarias<sup>9</sup> e galpões das indústrias do antigo parque industrial da cidade, que se encontravam em plena decadência nos anos de 1980 (Trindade Jr., 1997).

A segunda frente, por sua vez, estabeleceu-se em parcelas específicas da região da rodovia Augusto Montenegro, de pior integração à área central de Belém, mas com grandes glebas de uso rural desdobradas da fazenda Val-de-Cães no início do século XX e de baixo valor de mercado. Por conta disso, encontravam-se aptas para receber condomínios residenciais voltados para um público de alto padrão de renda, uma tendência que se consolidaria, na região, a partir dos anos 2000 e que teve como pioneiro o condomínio Greenville, lançado ainda em 1988 pela construtora e incorporadora Villa Del Rey, incorporadora local que, até então, tinha atuado somente no segmento médio do BNH. Esse ponto é central, pois, apesar da condição de periferia distante da área central, a valorização do Greenville fez com que incorporadores e grandes proprietários de terra observassem o potencial de atração da classe média alta e mesmo de parcelas da elite de Belém para a região da Augusto Montenegro. A especulação com os terrenos da área levou à subutilização ou mesmo a não utilização dos lotes de melhor acessibilidade, especialmente os lindeiros aos principais eixos de mobilidade.

O sistema de crédito organizado pelo BNH era determinante para o funcionamento do circuito imobiliário de Belém, e a falência do banco, somada a outros fatores estruturais, contribuiu para o encerramento de diversas incorporadoras e construtoras que atuaram durante o segundo ciclo imobiliário em Belém (Figura 2). Observando dados de financiamento para o Pará,<sup>10</sup> compilados até 1985, observa-se que, durante o tempo de funcionamento do banco, cerca de 23 mil unidades (32,21% do total) foram financiadas via recursos do SBPE, aproximadamente 19 mil unidades (26,17% do total) foram construídas pela Cohab-PA e pouco mais de 5 mil unidades (7,67% do total) foram construídas por cooperativas habitacionais (Idesp, 1990).

O elevado grau de dependência das incorporadoras que sobre os recursos do SBPE fez com que boa parte da década de 1990 fosse marcada por uma produção imobiliária de mercado limitada às camadas de alta renda, via produção por administração ou autofinanciada. O ritmo de novos lançamentos e o prazo das entregas dos empreendimentos dilataram, em que pese o reduzido público capaz de arcar com os custos da produção autofinanciada. Esse contexto impactou diretamente na redução das atividades imobiliárias nos espaços de maior atividade imobiliária do segundo ciclo e nos rumos futuros da atuação do capital incorporador local.

A Cohab-PA manteve-se em funcionamento, por meio de uma participação maior de aportes para custeio vindos de recursos do governo estadual, resumindo sua atuação na produção de lotes urbanizados, no subsídio para a compra de material de construção para famílias com baixo padrão de renda e na produção restrita de empreendimentos habitacionais de pequeno porte, direcionados a funcionários

públicos do estado, além de assumir o posto de órgão estadual responsável pelo planejamento urbano da RMB. As incorporadoras que atuavam no segmento econômico do BNH tiveram destinos diversos, podendo ser identificadas ao menos duas tendências. Uma parcela migrou para o segmento de média e alta renda, passando a operar com construção autofinanciada ou por administração; enquanto outra parte das empresas manteve atuação na produção de moradia popular, captando recursos por meio de programas que previam a parceria entre setor empresarial e governo federal, como: o Plano de Ação Imediata para Habitação (Paih), o Plano Empresário Popular (PEP) e o Programa de Habitação Popular/Setor Privado (Prohap/SP) (Trindade Jr., 1998).

Os dados compilados no Gráfico 1<sup>11</sup> apresentam o total de entregas de empreendimentos imobiliários, realizadas por meio de incorporação, por ano na cidade de Belém, incluindo dados para os três ciclos imobiliários que estão sendo analisados neste artigo. É possível observar que o pico de entregas do segundo ciclo ocorreu em meados dos anos de 1987, representando empreendimentos que foram lançados de quatro a cinco anos antes, ou seja, foram lançados entre os anos de 1982 ou 1983, que coincidem como o período de menor entrega de empreendimentos da série. A primeira metade dos anos 1990 ainda é marcada por empreendimentos lançados nos últimos anos de existência do BNH, enquanto, na segunda metade da década possivelmente, predominam empreendimentos realizados por administração ou autofinanciados. O pico de entregas do terceiro ciclo ocorre no ano de 2008 (Gráfico 1) e mantém um ritmo superior a 20 entregas por ano até 2016, quando a crise no setor se aprofunda.

**Gráfico 1 – Emissão de Habite-se por ano,  
para edifícios produzidos por incorporadoras e/ou construtoras**



Fonte: Seurb; Núcleo Belém do Observatório das Metrópoles. Elaboração: Raul Ventura Neto.

## Terceiro ciclo imobiliário: a dialética entre incorporação, canteiro e propriedade fundiária

A retomada de entregas de novos empreendimentos ocorre a partir do início dos anos 2000, convergindo com a entrada em vigor da Lei Complementar de Controle Urbanístico de 1999 (LCCU/1999) que, após seis anos de análise na câmara municipal de Belém, teve seu texto substancialmente alterado pelos vereadores em trechos que tratavam do coeficiente de aproveitamento e do pagamento de outorga onerosa nas zonas em que se localizavam regiões de baixada saneada da área central da

cidade, frente imobiliária em potencial, constituída durante o segundo ciclo (Ventura Neto, 2015). A melhoria das condições macroeconômicas a partir dos anos 2000 permite a retomada dos lançamentos imobiliários em ritmo crescente entre incorporadoras e construtoras locais. Isso se observa principalmente nas entregas entre 2001 e 2007 e segue constante mesmo com a entrada das incorporadoras de capital no circuito imobiliário de Belém, o que ocorre a partir de 2007. No mesmo período, o Pará era o estado com maior volume de captação de recursos do SFH da região Norte, com valores superiores à maioria dos estados do Nordeste (*ibid.*), o que reflete na atuação das incorporadoras e construtoras locais, que, no período, entregaram 101 torres de

apartamentos, sobretudo na área central de Belém e em regiões de baixada saneada, que possuíam elevado coeficiente de aproveitamento nos terrenos, depois das “facilidades” obtidas com a LCCU/1999.<sup>12</sup>

Os modelos urbanísticos para edifícios multifamiliares da LCCU/1999 foram “reaproveitados”, em 2008, no zoneamento proposto para o Plano Diretor do Municípios de Belém, e mantêm-se ativos até hoje,<sup>13</sup> tornando-se o quadro de modelos urbanísticos com o maior tempo de duração na história de Belém. No zoneamento proposto para o plano diretor de 2008, as zonas que, na LCCU/1999, possuíam os maiores coeficientes de aproveitamento foram unificadas em torno da Zona de Ambiente Urbano-6, que representa a área que concentra mais de 80% da verticalização de Belém (Figura 1).

As permissividades do quadro de modelos e dos parâmetros urbanísticos da LCCU/1999 incentivaram a ocupação de miolos de quadras por torres de apartamentos, gerando a supressão de área vegetada presente nesses espaços e sua impermeabilização pela construção da área condominial dos empreendimentos (Ventura Neto e Moura, 2019). Em agravo, alguns edifícios de alto padrão entre-gues ou lançados, no período, contribuíram para consolidar uma dinâmica de apropriação imobiliária da paisagem da orla da cidade como elemento diferencial das unidades imobiliárias (Ponte, 2010), incorporando a exclusividade da paisagem da orla – renda de monopólio – no preço final da unidade. Dados desse tipo são fundamentais para compreender como a atividade imobiliária de mercado, mediada por instituições frágeis de controle urbanístico, como é o caso de Belém, segue acentuando trajetórias de transformação do ambiente

construído que pressionam as condições de sustentabilidade urbana da cidade, como identificado em Cardoso e Ventura Neto (2013).

A entrada das incorporadoras de capital aberto no circuito imobiliário de Belém é resultado do movimento de centralização do capital incorporador que ocorre no circuito imobiliário nacional a partir de 2007 (Lencioni, 2014; Sanfelici, 2016) que, no caso de Belém, deu-se sob diversas formas de associação com as principais incorporadoras e construtoras do circuito imobiliário local. O *know-how* – expressão financeirizada para o velho “conhece o mercado” – aparecia aos investidores como principal função dessa parceria, anunciada como estratégica pelo incorporador nacional para superar diferenças regionais. Como bem destacou o diretor regional de uma incorporadora nacional em entrevista, é “o sócio local que abre muito essa questão do futuro, o que é que tem em projeto hoje se pensando pra região” (grifo nosso). Nos relatórios anuais da Gafisa,<sup>14</sup> por exemplo, é explícita a função das parcerias locais como uma forma de “novos mercados de forma eficiente”, o que, de fato, traduzia em facilidades para captar terrenos, privilegiando a permuta,<sup>15</sup> da qual o parceiro era facilitador da indicação e negociação da terra urbana.

Se olharmos de forma agregada, durante o período de atuação desses grupos, que inicia em 2007 e finaliza em 2015, quando já não ocorrem mais novos lançamentos imobiliários por parte dessas empresas, as incorporadoras de capital aberto que aturam em Belém apresentaram, para o período, um VGV projetado superior a 2 bilhões de reais a preços de hoje. Um montante de capital fictício que se encontrava cristalizado em empreendimentos das mais diversas tipologias, públicos e padrões de investimento. A venda relâmpago das

primeiras etapas do Alphaville Belém, em pouco mais de quatro horas, com quatro milhões de metros quadrados e distando 11 quilômetros do centro de Belém, ou então o caso das primeiras torres residenciais de alto padrão lançadas em regiões da cidade, até então, tidas como periferias metropolitanas, são apenas alguns casos que evidenciavam a capacidade de transformação do grande incorporador de capital aberto sobre o espaço intraurbano da metrópole.

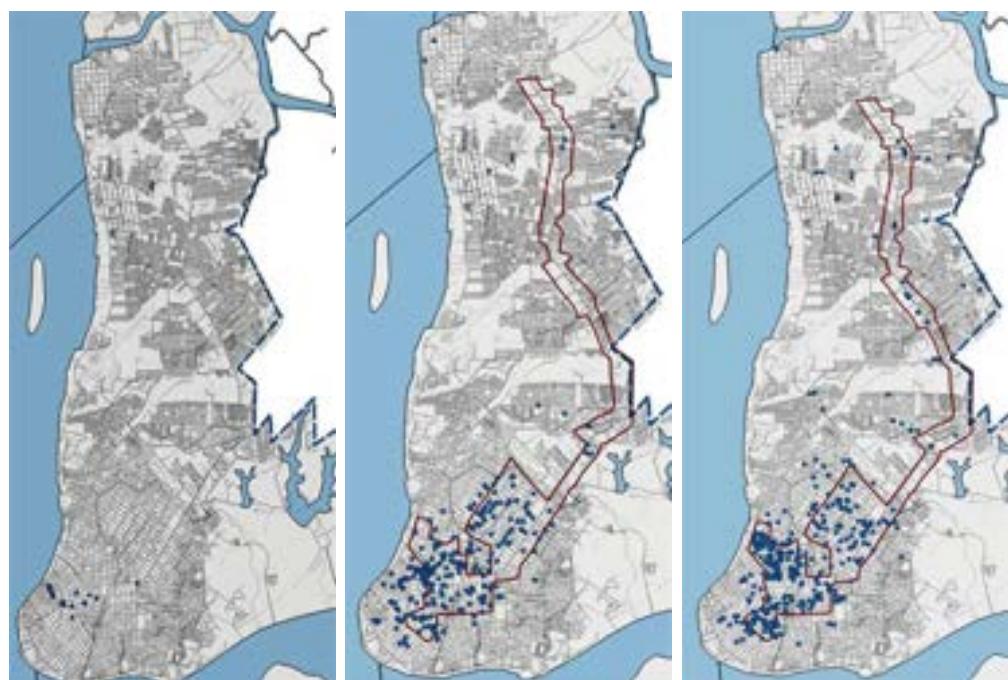
Em uma tentativa de síntese dessa atuação, defendemos que a dimensão espacial dessa fração do capital incorporador sobre o intraurbano trouxe como variável dependente para a sua inserção e reprodução, por meio de ampliação da renda fundiária que poderia ser capitalizada a partir do circuito imobiliário de Belém. Para tal, era fundamental a possibilidade de imposição conjunta de dois movimentos distintos: 1) a *síntese de novos consensos espaciais* para a população urbana, impondo uma dinâmica de ressignificação simbólica e material de regiões pouco valorizadas pelas camadas médias e elites locais; 2) a *dissolução de barreiras espaciais* que estavam fora dos limites de investimento do capital incorporador local, tais como: grandes glebas urbanas vagas ou subutilizadas ou, até mesmo, estruturas robustas fixadas no ambiente construídas em momentos anteriores da história da cidade.

O primeiro movimento é notadamente simbolizado pela aquisição e derrubada do Moinho Cruzeiro do Sul, localizado em região de baixada saneada, cujo potencial de valorização estava presente no fim do segundo ciclo. O moinho foi adquirido pela Cyrela Brazil Realty, em 2011, para dar lugar a três torres, duas residenciais e uma comercial,

de altíssimo padrão construtivo, elevando os empreendimentos dessa área, que possui vista privilegiada para a orla da cidade, a um novo patamar de preços, como mostro no tópico a seguir. O segundo movimento, mais extensivo no território e articulado com outras incorporadoras nacionais foi simbolizado por construção simbólica em torno da região da avenida Augusto Montenegro,<sup>16</sup> servindo-se das glebas de melhor acessibilidade da região, cujo potencial de valorização também se estabeleceu no fim segundo ciclo, sendo mantidas praticamente subutilizadas desde então. Dentro dessas dinâmicas, o que um dia foi visto como região reservada para o segmento econômico do BNH, do dia para a noite converteu-se no local em que “a Nova Belém está sendo construída”, slogan publicitário largamente utilizado, a partir de 2010, nos empreendimentos lançados na região, inicialmente pelas incorporadoras de capital aberto e, posteriormente, por incorporadoras locais.

A construção do conceito “Nova Belém” era parte da estratégia de atuação das incorporadoras de capital aberto para atingir o VGV previsto para os empreendimentos, pois atribuía aos novos imóveis lançados na região uma condição de monopólio. Especular com o monopólio de localizações é fundamental para a reprodução do capital de incorporação e obriga a construção de estratégias para acelerar dinâmicas de reestruturação intraurbana, como a que vem ocorrendo em Belém desde os anos de 2010. Em complemento, a reestruturação que produziu a nova Belém só foi possível graças a um processo de reorganização brutal do canteiro de obras dessas empresas, como forma de ampliar o controle sobre a jornada de trabalho do operário (Shimbo, 2010; Baraveli, 2017).

Figura 1 – Empreendimentos (pontos azuis) produzidos por incorporação  
de acordo com os ciclos  
Em linha vermelha, o limite da ZAU-6



Fonte: IBGE, 2020; Seurb; Núcleo Belém do Observatório das Metrópoles. Elaboração: Raul Ventura Neto.

O avanço da centralização entre empresas do circuito imobiliário local e, até mesmo, a adoção de novos ferramentais analíticos para orientar decisões de projeto entre incorporadoras e construtoras locais (Santana, Lima e Ventura Neto, 2021), a condição do canteiro como “depósito de trabalhadores” (Pereira, 1998 e 2018) parece ter se mantido durante o terceiro ciclo.

As análises apresentadas a seguir representam uma tentativa de posicionar, ainda que de forma restrita, dada a escassez de observações em campo, evidências de que o aumento da intensidade da jornada de trabalho entre os trabalhadores do canteiro de obras

em empresas de construção de edifícios deve ser considerado como parte componente da reprodução do capital incorporador local no circuito imobiliário.

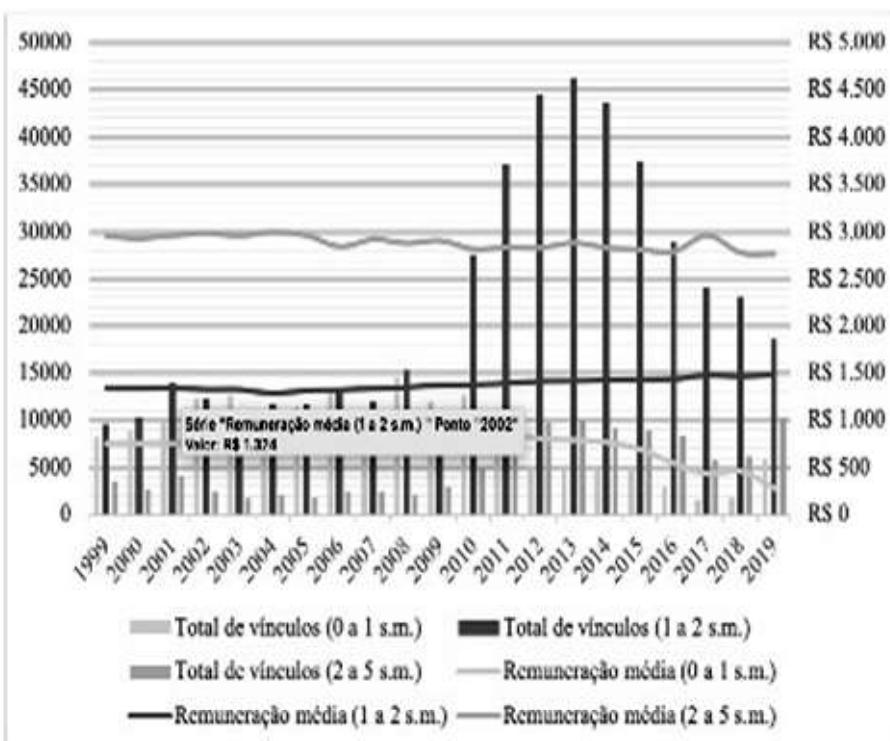
Os dados mais gerais sobre a dinâmica do mercado de trabalho na RMB, para o período de 2006 a 2016, revelam a baixa participação da construção civil e do imobiliário na economia metropolitana, na qual a maior parte dos vínculos e da massa salarial se concentram em ramos da administração pública, respectivamente 30% dos vínculos e 48,8% da massa salarial. Considerando todos os ramos da construção civil,<sup>17</sup> no melhor ano da série de dados (2014), o setor empregou menos 8% dos

vínculos totais registrados para o período. Esse montante correspondia a aproximadamente metade dos empregos da administração pública, mas representava uma massa salarial inferior a 5,0% do total para a RMB, com o ramo de construção de edifícios representando um pouco mais da metade desse valor, enquanto a administração pública respondia a quase metade da massa salarial gerada na economia metropolitana (Ventura Neto et al., 2020).

Se desagregarmos em faixas salariais os vínculos registrados na Rais,<sup>18</sup> apenas para as empresas de construção de edifícios localizadas em Belém, para o período de 1999 a

2019,<sup>19</sup> observaremos como os possíveis efeitos diretos de renda a partir de investimentos na construção civil parecem impactar, sobretudo, nas faixas acima de 10 SM.<sup>20</sup> Os dados do Gráfico 2 mostram que, durante o terceiro ciclo, foi registrado um crescimento expressivo do número de vínculos entre os trabalhadores diretamente ligados ao canteiro de obras, os situados nas faixas de 1 a 2 SM em média, entre 2009 e 2013, período de maior crescimento do ciclo. Nessa faixa, os vínculos saíram de quase 10 mil para atingir uma marca superior a 45 mil trabalhadores formais ligados diretamente ao canteiro de obras, chegando, no mesmo ano,

Gráfico 2 – Quantidade de vínculos e remuneração média das empresas do setor de construção de edifícios em Belém, para as faixas de 0 a 5 salários-mínimos

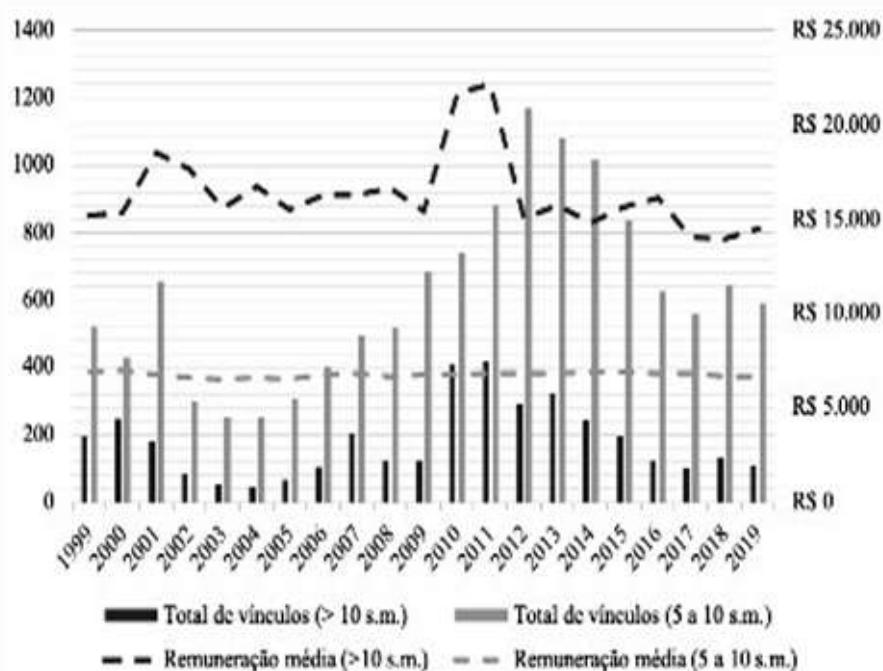


Fonte: Rais/ME. Elaboração Raul Ventura Neto.

a mais de 61 mil vínculos, se acrescentarmos as outras faixas ao cálculo. O aumento no número de vínculos, no entanto, não é acompanhado do aumento da remuneração média do trabalhador do canteiro, observando-se, portanto, uma quase imobilidade na linha traçada a partir dos valores anuais de remuneração. Em duas décadas, o salário médio do trabalho do canteiro saiu de exatos R\$1.339,00 para pouco mais de R\$1.481,00, para a faixa de 1 a 2 SM, caindo progressivamente na faixa de 0 a 1 SM, a partir de 2015. Em situação oposta à dos trabalhadores do canteiro (Gráfico 3), os dados de

remuneração média nas faixas superiores a 10 SM apresentam, em média, uma remuneração de aproximadamente R\$16.000,00, atingindo patamares superiores a R\$22.000,00 nos anos de 2011 e 2012, período de maior crescimento no número de entregas, conforme mostrou o Gráfico 1. Ademais, o período coincide com o aumento no número de empreendimentos do PMCMV, sobretudo em municípios da RMB, onde incorporadoras e construtoras, com sede em Belém, construíram, aproximadamente, 27 mil unidades habitacionais nas três faixas do programa, até o ano de 2013 (Lima et al., 2015).

Gráfico 3 – Quantidade de vínculos e remuneração média das empresas do setor de construção de edifícios em Belém, para as faixas de 5 salários-mínimos ou mais



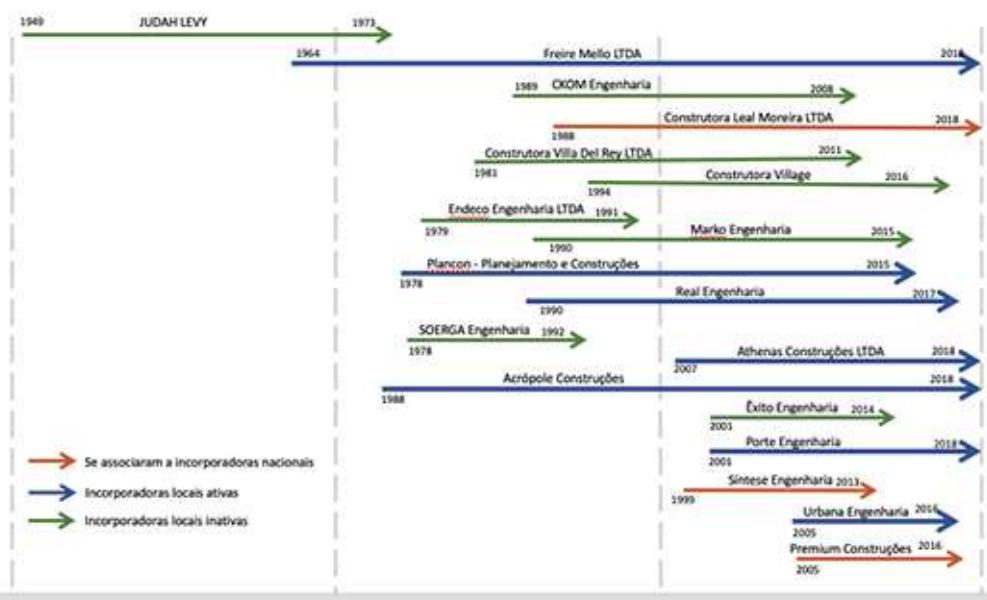
Fonte: Rais/ME. Elaboração Raul Ventura Neto.

Os dados da Rais evidenciam como, durante o terceiro ciclo imobiliário em Belém, as empresas de construção de edifícios detinham capacidade de absorção de novos vínculos no canteiro de obras, sobretudo nas faixas inferiores, sem que isso levasse a um movimento de elevação na remuneração média. Pelo contrário, o aumento de produtividade parece ocorrer a despeito da elevação na composição orgânica do trabalho no canteiro, acontecendo por meio de novas formas de extração de níveis superiores de mais-valia absoluta, por inovações nas rotinas de trabalho que elevam a intensidade da jornada.

As incorporadoras de capital aberto encerram suas atividades no circuito imobiliário de Belém, bem como de outros circuitos imobiliários periféricos, conforme a crise econômica, que se aprofunda a partir de 2015, levou a uma queda nos indicadores dessas empresas

na bolsa de valores, que passam a adotar como estratégia a venda dos ativos localizados nesses mercados para recuperar liquidez e confiança nos investidores (Penha Filho, 2020). Após a saída, é possível observar um processo de retomada dos lançamentos e finalização de obras que foram deixadas inacabadas por incorporadoras que entraram em processo de recuperação judicial durante a crise. Trata-se, nesse caso, dos empreendimentos da PDG S/A, incorporadora nacional que se associou a uma das maiores incorporadoras locais, a Construtora Leal Moreira, que ficou responsável pela finalização dos empreendimentos lançados para os segmentos médios e de alta renda. Na Figura 2 consta um infográfico que acumula a trajetória das maiores incorporadoras locais,<sup>21</sup> identificando o momento de entrega do primeiro e do último empreendimento em cada um dos ciclos analisados neste artigo.

Figura 2 – Infográfico com a trajetória das incorporadoras locais ao longo dos ciclos



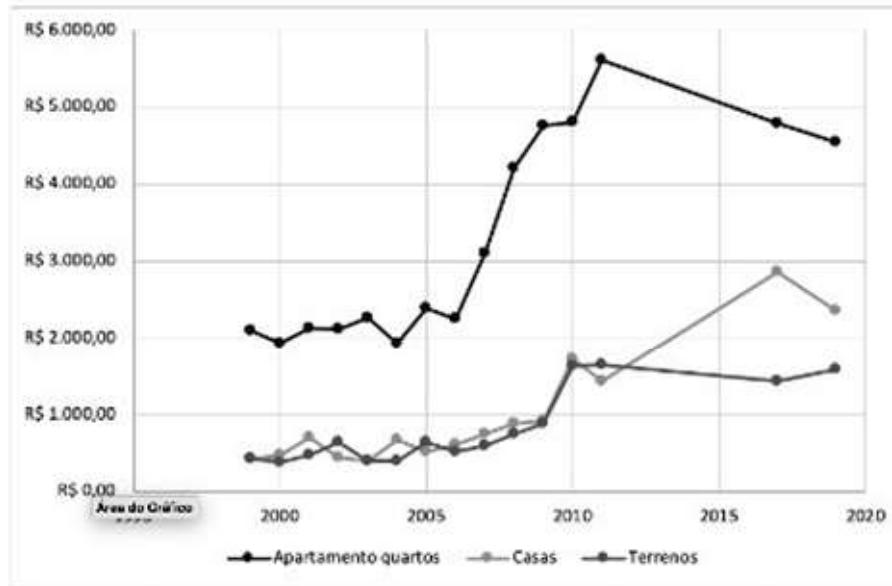
Fonte: IBGE, 2020; Seurb; Núcleo Belém do Observatório das Metrópoles. Elaboração: Raul Ventura Neto.

Por fim, a saída das incorporadoras nacionais e mesmo a venda dos ativos que possuíam na cidade, incluindo o estoque de unidades, que foi vendido abaixo do preço de mercado, não levara, a mudanças substanciais na dinâmica do mercado de terras de Belém. Os preços dos imóveis, nas áreas de maior atuação do capital incorporador, mantiveram-se próximos ao patamar que atingiram nos anos de 2008 a 2009, no auge do terceiro ciclo, quando a busca por terrenos e o lançamento de novos empreendimentos levaram à forte elevação do preço da terra.

O Gráfico 4 mostra a evolução do preço por metro quadrado para a ZAU-6, área de maior atuação do capital incorporador desde o

segundo ciclo, como mostra a Figura 1. É possível notar uma correspondência entre a evolução dos preços com o Gráfico 1, que mostra o ritmo de entrega dos empreendimentos. Conforme se lançavam e se entregavam mais unidades, maior passava a ser o preço do imóvel, o que nos remete à espiral de preços crescentes, semelhante ao que definiu Pereira (2018). É perceptível, no Gráfico 4, uma mudança de patamar de preços, a partir de 2009, em relação ao valor do metro quadrado dos apartamentos, que apresenta um crescimento na ordem de 211% em relação a 2006,<sup>22</sup> mantendo-se no patamar médio superior a R\$4.000,00 até o ano de 2019. De modo similar, os preços dos terrenos apresentam uma forte expansão

Gráfico 4 – Evolução do preço por metro quadrado na ZAU-6 durante o terceiro ciclo



Fonte: classificados do jornal *O Liberal*. Elaboração Mariana Santos (Pibic).

entre os anos de 2008 e 2010 saltando aproximadamente R\$600,00 em 2007, para um valor superior a R\$1.600,00 no ano de 2010, provavelmente como resultado do acirramento na busca por terrenos para novos empreendimentos nas faixas 2 e 3 dos PMCMV.

## Considerações finais

É sempre difícil a ideia de organizar, em períodos ou ciclos, processos tão complexos como os que descrevemos ao longo deste artigo. Buscou-se, com o trabalho, desnudar como as elites locais, proprietárias de imóveis e terra urbana, vêm organizando o circuito imobiliário local para os seus interesses imediatos de acumulação. Apesar de sintéticos, argumentamos que a leitura na forma de ciclos imobiliários seja fundamental para observar os elementos estruturais que definem a história dos espaços urbanos “criados” pela ação incorporadora do capital. Tal abordagem parece, nos tempos de hoje, elucidativa quanto à compreensão dos limites que enfrentamos para promover cidades menos desiguais e democráticas. Os ciclos imobiliários que aconteceram em Belém não deixaram a cidade mais rica e, muito possivelmente, tendem a comprometer a renda familiar dos que adquiriram imóveis durante o último ciclo por muito mais tempo, além de serem impulsionadores de um processo de concentração de renda, como os dados da Rais buscaram evidenciar.

Ao mesmo tempo, o novo patamar de preços da terra urbana tem mostrado um estímulo fundamental para o aumento de lançamentos imobiliários a partir de 2018, dando início ao que parece ser um processo de uma

aparente reestruturação no circuito imobiliário de Belém. A retomada tem sido conduzida especialmente por novas incorporadoras e construtoras que, ou não estavam presentes no ciclo anterior, ou atuavam de forma bem restrita. A área central voltou a ser palco de empreendimentos de alto padrão, com forte predomínio da apropriação paisagística da orla da cidade. A “Nova Belém” segue como fronteira imobiliária de novos loteamentos para as camadas médias, em glebas de pequeno porte dispersas na região, que se tornam viáveis para loteamentos de alto padrão pelo valor do metro quadrado da região, mas também em glebas de grande porte que assumiram valores inimagináveis na década anterior.<sup>23</sup> Além disso, com a reestruturação recente, observa-se a configuração de tendências de avanço da centralização entre incorporadoras locais, que, pela primeira vez, passaram a desvincular-se das atividades de construção e atuar unicamente na incorporação e venda do edifício. Entende-se que a elevação do preço da terra urbana foi a principal herança do ciclo imobiliário marcado pela atuação de incorporadoras de capital aberto. Como uma nuvem de gafanhoto, para usar uma metáfora do geógrafo Neil Smith, um tipo financeirizado de capital incorporador atuou, em associação com as incorporadoras locais, para extrair enormes parcelas de renda fundiária, que apareciam para o “público-alvo” como prestações mensais, anuais e as “chaves”, que não passam de formas de condenar o trabalho futuro ao pagamento de juros.

Novas rodadas de lançamentos imobiliários e, possivelmente, um novo ciclo de atividades e incorporação irão iniciar em alguns anos nas metrópoles, provavelmente requentando os mesmos elementos estruturais

identificados em ciclos anteriores: a abertura de novas frentes imobiliárias, as construções simbólicas para ressignificar espaços periféricos, o aumento da intensidade sobre a jornada de trabalho no canteiro e as mudanças de patamar sobre o preço da terra. Contudo, é preciso indagar por quanto tempo mais uma cidade

de base econômica limitada, como Belém, consegue seguir como espaço para criação exacerbada de capital fictício. Pelo que parece, o interesse recente da World Trade Center Association, caso se confirme, pode indicar que tais limites ainda estejam longe de serem atingidos. A ver.

[I] <https://orcid.org/0000-0001-7124-1002>

Universidade Federal do Pará, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Economia. Belém, PA/Brasil.  
raulvneto@ufpa.br

## Notas

- (1) A literatura sobre os diversos instrumentos que o SFI mobiliza foi satisfatoriamente tratada em inúmeros trabalhos de pesquisa. Como referência, sugerimos a leitura de: Royer (2013), Botelho (2007), Sanfelici (2013), Shimbo (2010).
- (2) Em que pese a não existência de instituições oficiais de coleta de preços de imóveis em Belém, como metodologia de pesquisa adotada realizou-se um extenso levantamento em preços de imóveis anunciados no caderno de classificados do principal jornal da cidade, *O Liberal*. A coleta de dados foi conduzida pela bolsista de iniciação científica, Mariana Santos, sob minha orientação, entre os anos de 2019 e 2020. O levantamento selecionou dois domingos dos meses de janeiro, junho, julho e dezembro, do período que vai de 1999 a 2011, e posteriormente para os anos de 2017 e 2019. Esse intervalo ocorreu devido à paralisação das atividades da biblioteca Arthur Viana, onde se encontravam armazenados os jornais impressos, devido à pandemia da Covid-19, o que nos levou a acessar apenas as edições que se encontravam no sítio virtual do jornal. O recorte territorial da coleta envolveu quatro bairros incluídos na Zona de Ambiente Urbano 6 (ZAU-6), do plano diretor do município de Belém. O total de unidades levantadas nos classificados foi de 2.356 imóveis, segmentados entre 1.057 apartamentos, 423 terrenos e 876 casas. O valor de apartamentos corresponde a uma amostragem de aproximadamente 15% do universo estimado de domicílios particulares permanentes do tipo apartamento existentes na ZAU 6, segundo o censo de 2010 do IBGE. Os preços coletados foram devidamente corrigidos de acordo com o índice de inflação corresponde a cada mês, de cada ano, até o ano de 2020, gerado na calculadora do cidadão do Banco Central do Brasil, utilizando o Índice IPCA (IBGE).
- (3) Lessa (1980) utiliza o termo capital imobiliário para se referir ao agente da economia urbana identificado como incorporador imobiliário. Optamos por fazer uso do conceito de capital incorporador ou capital de incorporação em nossas análises, por entendermos ser mais adequado aos objetivos deste artigo.

- (4) Em nota de rodapé do texto “Reflexões sobre o papel do capital mercantil na questão urbana e regional do Brasil”, Cano (2011) cita o trabalho de Lessa (1980) como referência que utilizou para conceituar o capital imobiliário no Brasil.
- (5) A autora realça, ainda, a literatura produzida nos anos 1990 sobre a relação entre o Estado e as incorporadoras e, observando a produção mais recente sobre o tema, destaca também os trabalhos que avançam em pesquisas sobre a articulação entre as incorporadoras e o Estado nas políticas públicas de habitação.
- (6) Em Shimbo (2020), é citado, ainda, o trabalho de Salgado (1984) sobre a tipologia dos incorporadores em São Paulo nos anos de 1970, contudo não foi possível localizar o material original durante a elaboração do artigo.
- (7) A Importadora de Ferragens S.A. é uma empresa fundada em 1931 e que inicialmente se dedicava aos mais diversos tipos de importações de produtos manufaturados, especialmente materiais para construção civil e material automotivo. Em poucos anos, a Importadora de Ferragens consolidou-se como a principal importadora da região, abrindo a primeira filial fora do Pará, em 1945, na cidade do Rio de Janeiro, onde ficou até meados dos anos de 1980. A empresa existe até hoje e atualmente se dedica a administrar os imóveis em propriedade da empresa e da família.
- (8) Os valores monetários do levantamento foram devidamente deflacionados com a inflação acumulada até dezembro de 1960, utilizando o índice IPC (Fipe).
- (9) Vacarias são pequenas unidades agrícolas, comuns nas áreas de baixada da cidade até os anos de 1970, onde, além de hortifrutigranjeiros, eram criados pequenos rebanhos de gado de leite.
- (10) Os dados do SFH são desagregados apenas em nível estadual, contudo os municípios da RMB representam aproximadamente 1/3 da população do estado e mais da metade dos domicílios particulares permanentes, segundo dados do censo de 2010 do IBGE.
- (11) Os dados apresentados no gráfico foram coletados no arquivo da Secretaria de Urbanismo de Belém (Seurb) em três momentos distintos. Em 2007, em pesquisa conduzida pelo núcleo Belém do Observatório das Metrópoles, na qual se coletaram informações dos empreendimentos aprovados pela Seurb de 1940 a 2007. Em 2012, para subsidiar as análises que apresentamos em Ventura Neto (2012) e, por fim, em 2018, para subsidiar novas pesquisas que coordenamos no âmbito do projeto “Transformações recentes na morfologia de Belém a partir da LCCU/99”. Nos três momentos, foram coletadas informações sobre o ano de emissão do Habite-se dos empreendimentos, além de informações gerais sobre o número de unidades e sobre o número de pavimentos.
- (12) As facilidades obtidas com as mudanças no texto original da LCCU/1999 envolveram, ainda, a permanência de condições que haviam sido propostas pelo poder municipal no texto original da lei, aparentemente como forma de atender às demandas das empresas de incorporação e construção. Destaca-se, nessas condições, a exclusão das áreas condominiais do cálculo de aproveitamento do terreno, o que contribuiu para um aumento substancial nas tipologias identificadas como condomínios clubes.
- (13) O plano diretor de Belém previa, em seu artigo 124, a elaboração de uma nova lei de uso e ocupação do solo até o ano de 2010, quando o quadro de modelos da LCCU/1999 seria definitivamente substituído, contudo, a minuta e os estudos para uma nova lei de uso e ocupação do solo nunca foram sequer elaborados pela prefeitura municipal.

- (14) Esses relatórios se encontram disponíveis no website da Comissão de Valores Imobiliários (CVM) e constituem-se material público, podendo ser baixados a qualquer momento. No caso da Gafisa, foram analisados, principalmente, os Relatórios Anuais (IAN), mas também os Relatórios Trimestrais (ITR) dos anos de 2005 a 2011. O mesmo procedimento foi adotado para obter informações financeiras e imobiliárias das outras incorporadoras nacionais de capital aberto que atuam em Belém. Disponível em: <<http://www.cvm.gov.br>>. Acesso em: 10 jul 2012.
- (15) Até final de 2007, tendo em vista que, no relatório daquele ano, a empresa aponta que 87% do seu landbank havia sido adquirido por permuta, número que cai para 72% no relatório de 2008.
- (16) No ano de 2011, no auge dos lançamentos dos empreendimentos associados à nova Belém, a rodovia Augusto Montenegro teve a classificação alterada pela prefeitura municipal, passando para avenida Augusto Montenegro.
- (17) Nesta pesquisa em específico, os ramos utilizados seguiram o modelo proposto e definido por Araújo et al. (2018), e são: Incorporação e atividades imobiliárias próprias; Construção de edifícios; Obras de infraestruturas; e Serviços especializados para construção.
- (18) Para esta pesquisa, foram selecionados os dados referentes às empresas incluídas na seção F, divisão 41 da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (Cnae) do IBGE.
- (19) Os valores apresentados em cada faixa foram deflacionados para dezembro de 2019, último mês da coleta de dados.
- (20) Segundo a Matriz Insumo-Produto produzida para o setor, em 2015, pelo governo do Estado, para cada R\$1 milhão de aumento da demanda final da construção civil, seria gerado R\$0,494 milhão de salários e/ou lucros, sendo que 37,5% desse valor seria decorrente do efeito direto desse investimento.
- (21) Nesse recorte, foram selecionados as incorporadoras e/ou construtoras que possuíam mais de 5 empreendimentos realizados.
- (22) Esse valor confirma as estimativas declaradas por incorporadores locais que entrevistamos ainda entre os anos de 2011 e 2012.
- (23) As últimas grandes glebas ainda disponíveis no eixo da avenida Augusto Montenegro (150 x 110 m) têm sido oferecidas, em sites de venda de imóveis, no valor de R\$75 milhões de reais, próximo a 4 mil reais o metro quadrado, valor atualmente praticado em empreendimentos à venda na região da “Nova Belém”.

## Referências

- ANITELLI, F.; TRAMONTANO, M. (2016). Edifícios de apartamentos, a peça: muda o cenário, mudam os atores, mas o roteiro permanece. *Cadernos do Proarq*, n. 27, pp. 75-88.
- ARAÚJO, J. B. de; LIVRAMENTO, M. do; FINATTI, R.; MAROTA, R. (2018). Economias metropolitanas e desenvolvimento regional: uma proposta de classificação das atividades econômicas. In: CONGRESSO OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES 20 ANOS. *Anais...* Rio de Janeiro, Observatório das Metrópoles.
- BALL, M. (1983). *Housing policy and economic power: the political economy of owner occupation*. Londres/Nova York, Routledge.
- BARAVELLI, J. E. (2017). *Trabalho e tecnologia no programa MCMV*. São Paulo, Annablume.
- BOTELHO, A. (2007). *O urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário*. São Paulo, Annablume/Fapesp.
- BRANDÃO, C. A.; OLIVEIRA, F. L. P. D.; GUIMARÃES, L.; SANTOS, V. M. D. (2020). Wilson Cano, intérprete da questão regional e urbana no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 22, pp. 1-24.
- CANO, W. (2011). *Ensaios sobre a crise urbana do Brasil*. Campinas, Editora Unicamp.
- CARDOSO, A. C. D.; VENTURA NETO, R. D. S. (2013). A evolução urbana de Belém: trajetória de ambiguidades e conflitos socioambientais. *Cadernos Metrópole*, v. 15, n. 29, pp. 55-75.
- CHAVES, T. A. P. V. (2011). *Isto não é para nós? Um estudo sobre a verticalização e modernidade em Belém entre as décadas de 1940 e 1950*. Dissertação de mestrado. Belém, Universidade Federal do Pará.
- FIX, M. A. B. (2011). *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas
- IDESP – Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará (1990). Avaliação das intervenções do poder público na questão habitacional no Pará Belém.
- LENCONI, S. (2014). Reestruturação imobiliária: uma análise dos processos de concentração e centralização do capital no setor imobiliário. *Eure*. Santiago, v. 40, n. 120, pp. 29-47.
- LESSA, C. (1980). *A crise urbana e o circuito imobiliário*. [S.l.], Equipe P.E.H, c. (mimeo).
- LESSA, C.; DAIN, S. (1982). “Capitalismo Associado: algumas referências para o tema Estado e Desenvolvimento”. In: BELLUZO, L.; COUTINHO, R. (orgs.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. São Paulo, Brasiliense.
- LIMA, J. J. F. et al. (2015). “Estratégias de produção habitacional de interesse social através do PMCMC na Região Metropolitana de Belém e no sudeste do Pará”. In: SANTO AMORE, C.; SHIMBO, L. Z.; RUFINO, M. B. C. (orgs.) *Minha Casa... E a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros*. Rio de Janeiro, Letra Capital.
- MARICATO, E. (2009). Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 11, n. 21, pp. 33-52.
- PENHA FILHO, C. A. (2020). *Estratégias e dinâmicas de acumulação das incorporadoras listadas (2010-2018)*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.

PEREIRA, P. C. X. (1988). *Espaço, técnica e construção: o desenvolvimento das técnicas construtivas e a urbanização do morar em São Paulo*. São Paulo, Nobel.

\_\_\_\_\_. (2018). “Para uma discussão sobre o valor e preço na produção imobiliária”. In: PEREIRA, P. C. X. (org.). *Imediato, global e total na produção do espaço: a financeirização da cidade de São Paulo no século XXI*. Brasília, Ipea.

PINHEIRO, A. C. L.; PONTE, J. P. X.; VALENTE, A. M.; LIMA, A. L.; PINHEIRO, P. Q. F. (2016). “Assentamentos precários na Região Metropolitana de Belém: baixadas e ocupações”. In: MORAIS, M. P.; KRAUSE, C.; LIMA NETO, V. C. *Caracterização e tipologia de assentamentos precários: estudos de caso brasileiros*. Brasília, Ipea.

PONTE, J. X. (2010). *A cidade e água no Estuário Guajarino*. Tese de doutorado. Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

RANGEL, I. (2004). *Questão agrária, industrialização e crise urbana no Brasil*. Porto Alegre, Editora da UFRGS.

RIBEIRO, L. C. Q. (1997). *Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

ROLNIK, K. (2015). *Guerra dos lugares. A colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo, Boitempo.

ROYER, L. O. (2013). *Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas*. São Paulo, Annablume.

\_\_\_\_\_. (2016). O FGTS e o mercado de títulos de base imobiliária: relações e tendências. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 18, n. 35, pp. 33-52.

RUFINO, M. B. C. (2012). *Incorporação da Metrópole: centralização do capital no imobiliário e nova produção do espaço em Fortaleza*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.

SANFELICI, D. (2013). *A metrópole sob o ritmo das finanças: implicações socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.

\_\_\_\_\_. (2016). Centralização do capital no setor imobiliário e reconfiguração das metrópoles. *Mercator*. Fortaleza, n. 15, pp. 7-21.

SANTANA, J. M. M. de; LIMA, J. J. F.; VENTURA NETO, R. da S. (2021). Mudanças em projetos arquitetônicos e a financeirização do capital em Belém, PA. *PARC Pesquisa em Arquitetura e Construção*. Campinas/SP, v. 12, n. 00, p. e021019. DOI: 10.20396/parc.v12i00.8660768. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/parc/article/view/8660768>. Acesso em: 29 jul 2021.

SANTOS, T. V. (2011). Políticas públicas, planejamento e gestão urbanos no ambiente metropolitano: estudos sobre a Região Metropolitana de Belém. *ACTA Geográfica*, v. 5, n. 10, pp. 55-73.

SHIMBO, L. Z. (2010). Habitação social, habitação de mercado. A confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro. Tese de doutorado. São Carlos, Universidade de São Paulo.

\_\_\_\_\_. (2016). Sobre os capitais que produzem habitação no Brasil. *Novos estudos Cebrap*, n. 35, pp. 119-133.

\_\_\_\_\_. (2020). *O concreto do capital: os promotores do valor imobiliário nas cidades brasileiras*. Tese de livre-docência. São Carlos, Universidade de São Paulo.

- TAVARES, M. C. (1999). "Império, território e dinheiro". In: FIORI, J. L. (org.). *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis, Vozes.
- TOPALOV, C. (1979). "Análise do ciclo de reprodução do capital investido na produção da indústria da construção civil: capital e propriedade fundiária". In: FORTI, R. (org.). *Marxismo e urbanismo capitalista: textos críticos*. São Paulo, Ciências Humanas.
- TRINDADE JR., S.-C. C. (1997). *Produção do espaço e uso do solo urbano em Belém*. Belém, Naea/Ufpa.
- \_\_\_\_\_. (1998). *A cidade dispersa: os novos espaços de assentamento em Belém e a reestruturação metropolitana*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- \_\_\_\_\_. (2019). "Confinamento, dispersão e difusão: processos e configurações espaciais de uma metrópole em formação". In: TRINDADE JUNIOR, S.-C. C.; SANTOS, T. V. (orgs.). *O urbano e metropolitano em Belém: (re)configurações socioespaciais e estratégias de planejamento e gestão*. Rio de Janeiro, Consequência.
- VENTURA NETO, R. S. (2015). *Belém e o imobiliário: uma cidade entre contratos e contradições*. Belém, loepa.
- \_\_\_\_\_. (2017). *(Trans) Formação socioespacial da Amazônia: floresta, rentismo e periferia*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- VENTURA NETO, R. da S.; MOURA, B. M. (2019). Jardins de granito: impactos da verticalização sobre as áreas permeáveis da primeira léguia patrimonial de Belém. *Revista Projetar - Projeto e Percepção do Ambiente*, v. 4, n. 3, pp. 38-53.
- VENTURA NETO, R. S.; LIMA, J. J. (2019). "Financeirização truncada e reestruturação metropolitana: a dimensão espacial do capital financeiro imobiliário na Região Metropolitana de Belém". In: TRINDADE JUNIOR, S.-C. C.; SANTOS, T. V. (orgs.). *O urbano e metropolitano em Belém: (Re)configurações socioespaciais e estratégias de planejamento e gestão*. Rio de Janeiro, Consequência.
- VENTURA NETO, R. S.; BARROS, N. S.; PONTE, J. P. X.; SANTOS, R. B. N. dos (2020) "Dinâmica econômica da Região Metropolitana de Belém (2006-2016): impactos do socialdesenvolvimentismo e efeitos da inflexão liberal recente". In: RIBEIRO, M.; CLEMENTINO, M. L. M. *Economia metropolitana e desenvolvimento regional: do experimento desenvolvimentista à inflexão*. Rio de Janeiro, Letra Capital.

Texto recebido em 31/mar/2021  
Texto aprovado em 17/jun/2021



# A oferta residencial na retração imobiliária da metrópole paulistana nos anos 2000

Housing supply in the real estate downturn of the São Paulo metropolis in the 2000s

Carolina Maria Pozzi de Castro [I]  
Letícia Moreira Sígolo [II]

## Resumo

A análise identifica mudanças e continuidades no comportamento da oferta residencial na retração imobiliária da Região Metropolitana de São Paulo nos anos 2000. Estrutura-se uma periodização, considerando movimentos macroeconômicos e seus impactos no setor imobiliário. Observam-se dinâmicas baseadas em subtipos de mercado e vetores de expansão da oferta, refletindo especificidades e rugosidades no território metropolitano, além das características dos lançamentos e sua precificação balizada nos financiamentos disponíveis e estratégias de maximização de ganhos dos incorporadores. Verifica-se um reposicionamento do setor em que o mercado da Capital assume centralidade nas estratégias que regionalmente contrarrestam a crise com oferta importante de produtos econômicos e alterações nos padrões, apoiada no Programa Minha Casa Minha Vida, mediante crescente participação de grandes empresas.

**Palavras-chave:** mercado imobiliário; oferta residencial; retração; Região Metropolitana de São Paulo.

## Abstract

*The analysis identifies changes and continuities in the behavior of housing supply in the real estate downturn of the São Paulo Metropolitan Region in the 2000s. It is structured on a periodization, considering macroeconomic movements and their impacts on the real estate sector. We observed dynamics based on market subtypes and on supply expansion vectors, reflecting specificities and the roughness of the metropolitan territory. In addition, we surveyed the characteristics of housing launches and their pricing based on the available financing and on strategies to maximize developers' gains. There is a repositioning of the sector as the capital city's market is prioritized by strategies that regionally counteract the crisis through an important supply of affordable housing and pattern changes, supported by the Minha Casa Minha Vida housing program, with an increasing participation of large companies.*

**Keywords:** *real estate market; housing supply; downturn; Metropolitan Region of São Paulo.*

## Introdução: por que estudar a oferta residencial na RMSP?

A Região Metropolitana de São Paulo (RMSP)<sup>1</sup> é o centro do sistema financeiro-imobiliário nacional, no qual estão presentes diferentes tipos de mercados, como o mercado residencial (formal e informal, de aquisição e de locação) e seus diferentes subtipos, que atuam de forma articulada, complementar e interdependente, e em diferentes escalas. Em que pese a permanência da lógica patrimonialista, o avanço da dominância financeira na produção do espaço, por meio do entrelaçamento das empresas do setor imobiliário com o mercado de capitais e da transformação da terra em ativo financeiro, produz alterações profundas nos circuitos da acumulação urbana e em suas formas de extração da renda, que se manifestam na escala da produção, nas estratégias locacionais das empresas, na capacidade de orquestração das condições de maximização dos ganhos (Ribeiro, 2020; Maricato, 2011a; Rolnik, 2015; Rufino, 2019). E tais movimentos se exacerbam na metrópole.

A produção do espaço metropolitano pelo setor imobiliário torna-se mercadoria reproduzível, e seus processos constitutivos acarretam a tendência de homogeneização considerando a repetição de estruturas urbanas e de consumo do espaço. Enquanto movimento contraditório, essa homogeneização se manifesta de forma também fragmentada, correspondendo a estruturas segregadoras ancoradas pela propriedade privada da terra (Lefebvre, 1973; Carlos, 2007).

A RMSP, que compreende uma rede de cidades com polaridades diferenciadas, apresenta um mercado residencial de alta complexidade e

multiescalar, com vultosa produção de valor e reprodução continuada de espaço-mercadoria. Permeado de conflitos e disputas, tem sido definido por um grande dinamismo resultante da convergência de abundantes e diversificadas demandas e fluxos intensos de recursos para financiamento à produção e à aquisição, além de conduzido por variados arranjos e alianças entre frações do capital no circuito de acumulação em que se inserem as estruturas de provisão, que aglutinam empresas locais, regionais, nacionais e globais (Ball, 1986).

Esse movimento ganha escala e robustez pela elevada concentração dos investimentos nos circuitos imobiliários da metrópole paulistana, tornando-a um objeto bastante propício ao conjunto das análises elaboradas neste artigo. Cumpre observar que esse dinamismo é suscetível aos movimentos da macroeconomia, potencializado e restringido a depender das políticas nacionais adotadas em cada período. Nos anos aqui analisados, de desaceleração e retração da oferta, um menor dinamismo foi consequência do esgotamento das políticas anticíclicas e da adoção de políticas de austeridade fiscal ao longo da década de 2010, acompanhada pela redução nos rendimentos e na capacidade de consumo dos brasileiros, impondo, em âmbito nacional, uma crise severa à produção imobiliária, e exigiu um reposicionamento do setor, no qual a RMSP, sobretudo o município de São Paulo (MSP), assume grande centralidade no conjunto das estratégias que visam a contrarrestar os efeitos da retração e a impulsionar a recuperação amparada por mudanças importantes na moldura institucional (Mioto e Penha Filho, 2018; Mioto, Castro e Sígolo, 2019). Os impactos dessa retração e seus contornos na RMSP são o objeto da análise aqui apresentada.

Assim, a questão central desta pesquisa é direcionada à compreensão das mudanças e das continuidades na oferta residencial no período da retração na RMSP, fundamentada nas condições do financiamento, tendo em vista sua localização, volume e distribuição, as características e os padrões dos produtos lançados, bem como as estratégias das empresas do setor imobiliário. Adota-se uma periodização em diálogo com os movimentos da macroeconomia e dinâmicas setoriais, organizada por triênios, buscando caracterizar intervalos de tempos consoantes à expansão, desaceleração e retração da oferta residencial na região, e atenta às relevantes repercussões decorrentes da dependência direta da incorporação à disponibilização do funding e da capacidade de endividamento/solvabilidade da demanda (Silva, 2015).

Desse modo, são construídas categorias de análise para a interpretação da distribuição dos lançamentos no território metropolitano, constituído por municípios, além das subprefeituras do MSP.<sup>2</sup> Essas categorias versam sobre duas dimensões: uma voltada à análise de subtipos de mercado, que são detalhados por preços e volumes ofertados; e outra, à identificação e à leitura das dinâmicas vetoriais da oferta, reconhecendo especificidades e rugosidades territoriais, além de elementos da estrutura urbana que são cotejados com mapas de localização e distribuição dos lançamentos residenciais no triênio estudado.

Também é elaborada uma caracterização geral da oferta residencial a partir de informações extraídas do banco de dados da Embraesp, referentes ao conjunto dos lançamentos residenciais, sistematizadas por ano

e/ou triênio, que permitem identificar o padrão/porte/tipologia dos empreendimentos e/ou unidades e a precificação dos produtos lançados, assumindo como referência os tetos dos financiamentos disponíveis, relacionando-os aos perfis de agentes promotores intervenientes (incorporadoras) com foco em suas participações no mercado da RMSP.

Neste estudo, adota-se, como definição de segmento econômico, o conjunto da oferta de unidades com preços enquadrados no intervalo de até US\$100 mil, equivalentes a R\$350 mil, em 2015 (Castro e Shimbo, 2011). A partir de 2009, os desdobramentos evidenciados na oferta do segmento econômico apontaram a existência de dois estratos: um deles relativo aos produtos nas faixas 2 e 3 do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV);<sup>3</sup> e o outro, acima dos tetos desse Programa, até US\$100 mil/R\$350 mil. Pela importância do segmento econômico no contexto da retração na RMSP, sobretudo no MSP, aprofunda-se na caracterização dessa oferta na busca de desvelar a inserção intensificada desses produtos no mercado da Capital.

## Mudanças e continuidades na retração da oferta residencial na RMSP: volume, localização e distribuição

Considerando o volume, a localização e a distribuição da oferta na RMSP, no período da retração (2016-2018), são identificados dois movimentos distintos e complementares,

Gráfico 1 – Número de unidades residenciais lançadas por ano na RMSP  
(2010 a 2018)



Fonte: Embraesp (2018).

após o reposicionamento setorial em resposta à queda do crescimento da economia nacional (Mioto, Castro e Sígolo, 2019): o crescimento do volume e participação do MSP no conjunto das unidades (UHs) lançadas enquanto há redução acentuada fora da Capital. Em 2018, a participação do MSP nas unidades lançadas na RMSP, de 75%, é semelhante à do ano anterior à expansão, em 2006, de 74%, enquanto o volume ofertado no MSP, de 37 mil UHs, assemelha-se ao de 2010, no período do *boom*. A análise por triênio perscruta, ainda, os volumes médios da oferta e sua concentração na região, permitindo comparação entre três períodos:

- 2010-2012 (expansão/valorização): continuidade da elevação da oferta na RMSP iniciada no período do *boom* (2007-2009), com média anual de 64 mil UHs, sendo 54% localizadas no MSP;
- 2013-2015 (desaceleração): início da desaceleração da oferta na região, com média anual declinante, de 49 mil UHs, e concentração crescente no MSP, de 60%;
- 2016-2018 (retração): intensificação da redução da oferta na região, com média anual ainda menor, de 41 mil UHs, e início da recuperação da oferta no MSP (2017 e 2018), que concentra um volume ainda maior de unidades lançadas, de 71%.

*A distribuição da oferta nas subprefeituras do MSP e nos outros municípios da RMSP*

Tabela 1 – Distribuição das unidades e preços médios no ranking das subprefeituras do MSP e outros municípios da RMSP por triênio  
(2010-2012 / 2013-2015 / 2016-2018)

	2010-2012				2013-2015				2016-2018							
	UHs	%	VGV (em mil)	%	Preço Médio (R\$)	UHs	%	VGV (em mil)	%	Preço Médio (R\$)	UHs	%	VGV (em mil)	%	Preço Médio (R\$)	
3+ subpref	29.076	28	12.564.612	27	432.130	25.662	29	17.812.283	37	694.111	27.025	31	9.202.197	22	340.507	
10+ subpref	72.451	70	37.127.061	80	512.444	61.933	71	37.999.111	79	613.554	65.718	75	34.027.104	80	517.775	
Total subpref	103.372	100	46.521.140	100	450.036	87.369	100	48.090.012	100	550.424	87.372	100	42.500.470	100	486.431	
3+ outros	37.851	44	9.869.630	44	260.750	30.072	51	9.662.295	50	321.305	16.573	47	5.925.648	55	357.548	
10+ outros	73.448	85	20.662.998	91	281.328	53.618	91	17.957.643	93	334.918	29.499	84	9.448.938	87	320.314	
Total outros	86.315	100	22.589.024	100	261.705	59.156	100	19.358.447	100	327.244	35.139	100	10.835.801	100	308.370	

Fonte: Embraesp (2018).

### Nas subprefeituras do MSP

Ao analisar a localização da oferta de novas unidades, considerando os limites administrativos das subprefeituras da Capital, verifica-se, como já observado em períodos anteriores (Silva, 2015), a participação expressiva dos mercados tradicionalmente voltados aos estratos de médio-alto e alto padrão. Na comparação entre o período de expansão (2010-2012) e de retração (2016-2018), observa-se maior concentração da oferta nas dez primeiras subprefeituras do *ranking*,<sup>4</sup> que se eleva de 70% a 75%, enquanto elas mantêm sua participação no total do Valor Geral de Vendas (VGV) de 80%. Na retração, verifica-se que subprefeituras periféricas passam a ocupar posição destacável no *ranking*, o que não ocorre no período da expansão, apesar do aumento da oferta nessas regiões se comparada à do pré-boom dos anos 2000. Isto revela uma alteração importante na distribuição territorial dos lançamentos na Capital, tendo as subprefeituras de Pirituba, na zona Norte; e Itaquera e Penha, na zona Leste, figurando entre as primeiras posições, com a oferta direcionada ao segmento econômico. Destaca-se, ainda, que algumas subprefeituras desse *ranking* da retração, já presentes nos períodos anteriores, garantem a sua permanência condicionada à diversificação da oferta, incorporando em determinadas parcelas de seus territórios produtos econômicos, como as subprefeituras de Butantã, na zona Oeste; Campo Limpo, na zona Sul; Mooca, na zona Leste; e Sé, na zona central.

Enquanto as três primeiras subprefeituras nos *rankings* da expansão, desaceleração e retração respondem por 30% das unidades lançadas na Capital, há uma variação significativa de suas participações nos totais do VGV. Em 2013-2015, essa participação alcança 37%, com

as subprefeituras Sé, Lapa e Pinheiros nessas posições; e, em 2016-2018, ela cai para 22%, com a permanência da Sé, ascensão de Pirituba e retorno da Mooca nessa posição de destaque, evidenciando uma concentração de produtos econômicos na oferta.

Na retração, as 10+ subprefeituras perfazem um preço médio nominal da UH de R\$518 mil, enquanto a média na Capital é de R\$486 mil. Considerando apenas as três primeiras, a média cai para R\$340 mil, com uma concentração da oferta nos patamares de preço dos produtos econômicos.

### Nos outros municípios da RMSP

A análise da distribuição territorial da oferta residencial na RMSP, excetuando a Capital, nos triênios de expansão/valorização (2010-2012), desaceleração (2013-2015) e retração (2016-2018), revela a presença de mercados muito fortes que concentram grande parte dos lançamentos na região, enquanto outros municípios se apresentam alijados diretamente da atuação dos agentes promotores do mercado formal. Em todos os períodos, a concentração da oferta nos 10 principais municípios<sup>5</sup> foi superior a 84%, oscilando pouco entre os ciclos de expansão (com oferta total de 86 mil UHs entre 2010 e 2012) e de retração (com oferta total reduzida de 35 mil UHs entre 2016 e 2018). Essa distribuição concentrada nas 10 primeiras localidades (10+) é mais intensa que a verificada nas 10 principais subprefeituras da Capital (que variou entre 70%, com oferta total de 103 mil UHs, e 75%, com 87 mil UHs). Essa distinção entre os níveis de concentração da oferta se intensifica ainda mais se observados os três primeiros colocados, variando entre 44% e 50%, enquanto na Capital é de 30% nos dois períodos. Já a concentração do VGV nos

10+ municípios atinge patamares ainda maiores que a das 10+ subprefeituras na Capital, alcançando 93% na desaceleração (2013-2015). Essa concentração é crescente considerando os três primeiros municípios do ranking ao longo dos triênios analisados, atingindo 55% na retração (2016-2018), com a participação destacada, nesse conjunto, de Barueri, município que concentra oferta voltada à demanda de mais alta renda. Observa-se, nos municípios fora da Capital, uma oferta de produtos cujos preços médios permanecem com pouca variação nos triênios de desaceleração e retração, mantendo-se em patamares do segmento econômico, de forma semelhante ao período de expansão. Mesmo com a expressiva participação dos recursos originários do SBPE, não se verifica a presença de montantes significativos de produtos mais caros, com exceção da oferta presente em algumas localidades, como Barueri, São Caetano e Santo André. Já, em municípios como São Bernardo e Osasco, ocorre oscilações nos preços médios, revelando maior diversificação dos produtos ofertados em decorrência de se constituírem como mercados maiores, atendendo a estratos de renda também diversificados, diferentemente de Guarulhos, cuja oferta tem se posicionado entre os 3+ municípios e apresenta preços médios sempre em patamares econômicos.

Dos 10 principais municípios no conjunto da oferta na retração, oito apresentam preços médios nominais nos níveis do segmento econômico, sendo seis deles com sua oferta majoritariamente enquadrada nos tetos das faixas de mercado do PMCMV.

Ao longo de todo o período analisado, sete municípios (Guarulhos, Osasco, São Bernardo, Santo André, Barueri, Cotia e Diadema) permanecem nas 10 primeiras posições do

ranking e constituem-se em subtipos de mercado tradicionalmente consolidados da região ou se integram a vetores de expansão articulados aos primeiros, que alteram suas posições no ranking ao longo dos triênios analisados, em função das repercussões da crise.

## Especificidades do território metropolitano: as dinâmicas vetoriais e os subtipos de mercados na retração da oferta residencial na RMSP

O mercado residencial formal brasileiro espelha a concentração das rendas e das riquezas, bem como a desigualdade no acesso às terras urbanizadas e às propriedades ou posses de bens imobiliários, mormente para moradia. Por se apoiar na lógica de provisão da casa própria, estrutura-se, em grande medida, pautado pelos estratos de maior renda, uma vez que os demais têm sua solvabilidade fortemente dependente de políticas públicas, fontes de financiamento e subsídios de longo prazo. Historicamente, o mercado residencial formal é restrito e consolida-se de forma concentrada no território, conformando uma produção, como descrita por Maricato (1984) e Vargas (1983), nos anos 1980, de “artesanato de luxo”. Nos períodos de ampliação de suas fronteiras, há a inserção de novas localidades em decorrência de condições macroeconômicas favoráveis, com o aumento do rendimento e da capacidade de poupança da população, como ocorre na segunda metade dos anos 1990 na RMSP, e também de políticas de ampliação do financiamento, com oferta de

descontos e subsídios, como na segunda metade dos anos 2000 (Castro, 1999; Sígolo, 2014). Porém, essas novas fronteiras do mercado formal demonstram fragilidades na permanência dessa inserção nos circuitos imobiliários mais dinâmicos, apresentando oscilações no volume da oferta, a depender de sua localização e de sua articulação com vetores de expansão e subtipos de mercado consolidados, em razão de mudanças nos ciclos econômicos com repercussões no setor imobiliário.

#### *As dinâmicas vetoriais da oferta residencial na RMSP*

A formação dos vetores de expansão da oferta residencial responde aos condicionantes da ampliação da escala produtiva, do espraiamento geográfico e da formação de valor e obtenção de rendas na incorporação imobiliária.

Na RMSP, durante o período expansivo, observa-se o avanço das fronteiras do mercado formal de moradia em direção às periferias metropolitanas, atravessando, pelas lógicas e estratégias definidas pelos agentes promotores, limites político-administrativos municipais. Em grande medida, esses vetores de expansão da oferta são capitaneados por produtos do segmento econômico, em resposta à ampliação da oferta de financiamentos pelos fundos público e semipúblico voltados para esses estratos, revigorando o mercado metropolitano, para além da Capital.

Os vetores de expansão da oferta aqui analisados, que englobam diferentes municípios da região por meio da dinamização de mercados contíguos e mediante a tomada de decisões pelos agentes envolvidos na cadeia da provisão com unidade circunstancial,

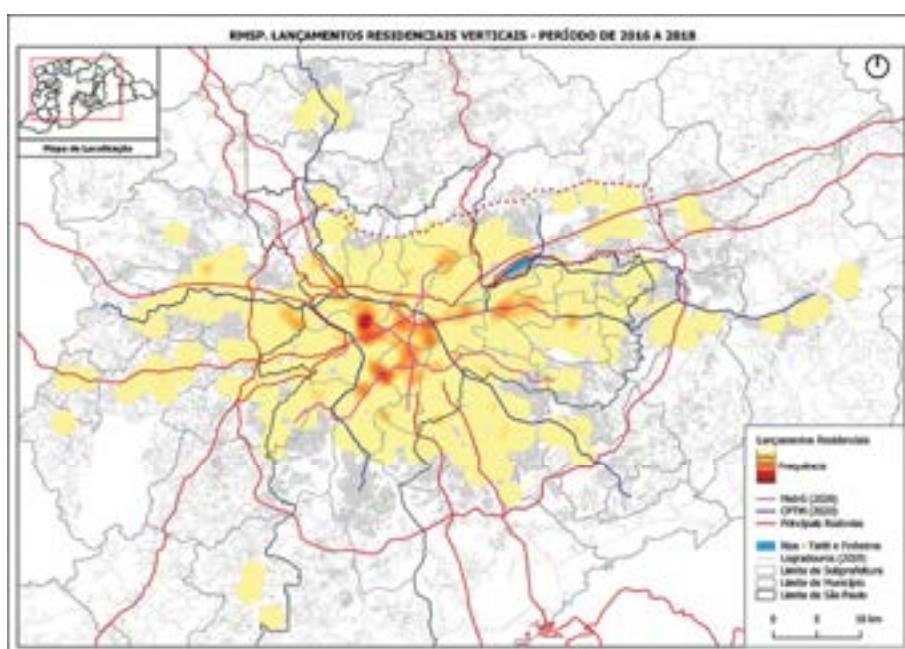
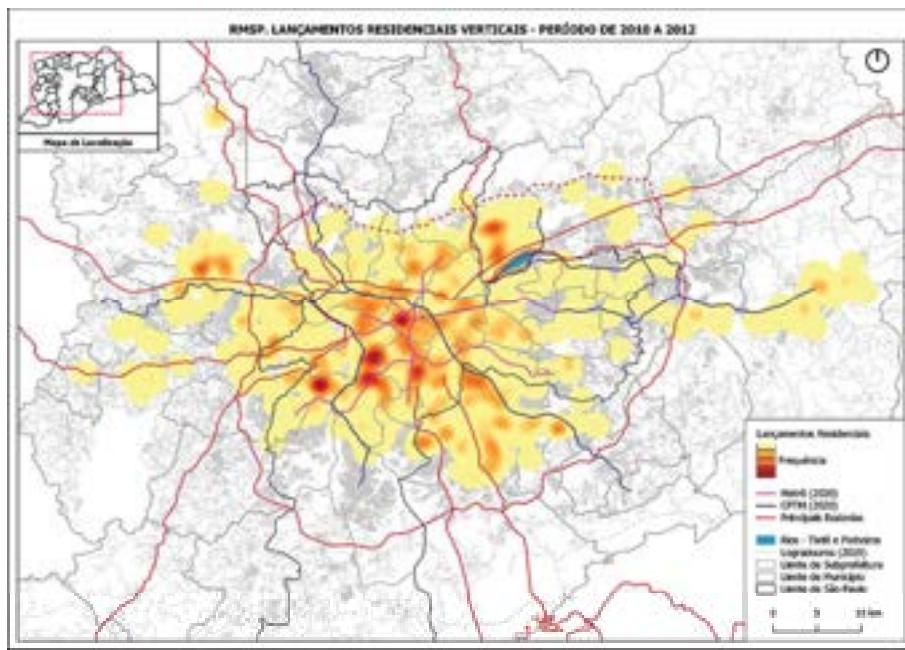
apresentam-se sem uma articulação fundamentada em diretrizes ou estratégias de desenvolvimento regional ou metropolitano, segundo organismos com competência de planejamento e gestão abrangentes para estabelecer políticas de coesão e integração urbana em consonância às práticas do mercado imobiliário.

A análise das dinâmicas vetoriais da oferta residencial na RMSP é elaborada a partir da localização e distribuição dos lançamentos residenciais cotejadas com os dados dos rankings da oferta dos municípios da região e das subprefeituras do MSP, considerando os três triênios analisados: de expansão/valorização (2010-2012), de desaceleração (2013-2015) e de retração (2016-2018).

Este estudo contribui na identificação de permanências e alterações nessas dinâmicas, que refletem as estratégias locacionais e mercadológicas adotadas pelas empresas promotoras em períodos de mudanças macroeconômicas e setoriais, que envolvem, inclusive, diferentes níveis de entrelaçamento com as finanças (da disponibilização de recursos financeiros à sua efetiva mobilização) nos triênios de desaceleração e de retração, com repercussões na distribuição da oferta de unidades na Capital e nos demais municípios da metrópole paulistana.

Destarte, essas dinâmicas também são observadas com base nos principais elementos estruturadores dos vetores de expansão da oferta na região, como o sistema de mobilidade urbana (metroferroviário) e eixos viários, que cruzam o território metropolitano e lhe orientam, além de grandes equipamentos urbanos de influência regional.

Mapa 1 – Distribuição dos lançamentos residenciais na RMSP  
(2010-2012 e 2016-2018)



Fonte: Embraesp (2018). Elaborado por Gabriel Marques.

Desse modo, foram identificados seis vetores de expansão que conduzem a análise do comportamento da oferta residencial na RMSP posicionados a leste, a sudeste, a sudoeste, a oeste, a nordeste, além da área central do MSP.

O vetor *leste* abrange os municípios da sub-região leste da RMSP e as subprefeituras da zona leste e extremo leste do MSP, acompanhando as linhas férreas da CPTM 11 – Coral, que se estende até Mogi das Cruzes, e da CPTM 12 – Safira, que se estende até Poá, e é alimentado por eixos viários que cruzam a região no sentido leste-oeste, como as avenidas São Miguel e Marechal Tito, mais à norte; as avenidas Aricanduva e Conselheiro Carrão, mais ao centro; e as avenidas Regente Feijó/Abel Ferreira, em conexão direta com a subprefeitura da Mooca, pelo distrito do Tatuapé. Considerando o comportamento da oferta no triênio de expansão/valorização da oferta na RMSP e nos anos de desaceleração e de retração, observa-se um encolhimento desse vetor, quando os lançamentos se restringem majoritariamente à Capital. Destaca-se que a redução da oferta no último triênio analisado atinge, ainda, os distritos mais periféricos a leste do MSP, mantendo-se uma importante oferta em ascensão nas subprefeituras da Mooca, da Penha e de Itaquera, no anel intermediário da cidade. Nesse período, o vetor leste manteve sua participação no total do número de unidades lançadas semelhante à do período de expansão, em torno de 20%, acompanhando a redução em números absolutos verificada no conjunto dos lançamentos da cidade. Os municípios externos a leste, como Mogi das Cruzes e Suzano, são severamente atingidos na desaceleração e na retração da oferta na RMSP. Relativamente, o primeiro foi mais atingido, tendo a sua participação no total de

unidades lançadas na RMSP, exceto a Capital, reduzida de 8% em 2010-2012 a 0,5% em 2016-2018.

O vetor *nordeste* abrange o município de Guarulhos e as subprefeituras de Vila Maria/Vila Guilherme, Santana/Tucuruvi e Tremembé/Jaçanã na zona norte da Capital e é estruturado pelas rodovias Dutra e Fernão Dias e pela linha 1 do Metrô – Azul. Na análise do comportamento da oferta nos períodos de expansão/valorização e de retração, observa-se um encolhimento desse vetor quando Guarulhos, que teve grande participação no conjunto da oferta na RMSP, exceto a Capital, no período de expansão, perde dinamismo (de 22% para 16% e de 19.200 UHs para 5.600 UHs). Concomitantemente, ainda que se verifique o prolongamento do vetor internamente ao MSP, os lançamentos nos distritos de Jaçanã, Vila Medeiros, Tucuruvi e Mandaqui, mais a norte nas subprefeituras da Capital, não compensam essa redução.

A sub-região oeste da RMSP apresenta dois vetores de expansão que acompanham dois eixos viários, as rodovias Castelo Branco e Raposo Tavares e a linha férrea da CPTM 8 – Diamante, todos de influência regional.

O vetor *oeste 1* parte da subprefeitura da Lapa em direção a Osasco e Barueri, direcionado pela rodovia Castelo Branco e pela linha férrea. Na análise dos períodos de expansão/valorização (2010-2012) e de retração (2016-2018), observa-se um encolhimento desse vetor externamente à Capital em direção a Osasco, que apresenta crescimento de volume e de sua participação no conjunto dos lançamentos da RMSP, exceto o MSP, de 5.500 UHs e 6%, para 7.200 UHs e 20%. Barueri, apesar de manter uma importância significativa nesse vetor, com participação de 11% nos dois períodos,

não acompanha esse aquecimento de Osasco, tendo o volume da oferta reduzido de 9.600 UHs para 3.800 UHs. Ao mesmo tempo, a subprefeitura da Lapa apresenta pequenas oscilações no volume e em sua participação no total das unidades lançadas na Capital, de 7600 UHs e 7%, para 5.550 UHs e 6%. O *votor oeste 2* parte da subprefeitura do Butantã e estende-se até Cotia, direcionado pela rodovia Raposo Tavares, também cruzando o município de Osasco ao sul. Cotia apresenta uma oferta estável, de cerca de 3.500 UHs, nos dois períodos, e, assim, alcança uma participação importante no conjunto dos lançamentos da RMSP fora da Capital na retração, de 4% passa para 10%. Já a subprefeitura do Butantã apresenta crescimento no volume e em sua participação no conjunto dos lançamentos da Capital, de 4.800 UHs e 5%, para 7.000 UHs e 8%, em grande medida, apoiado na oferta de produtos do segmento econômico e na ampliação da linha 4 do Metrô – Amarela. Esse votor é o único que não revela encolhimento na retração.

Apesar do dinamismo apresentado pelo votor oeste 2 na retração, o votor oeste 1 revela-se mais importante nesse reposicionamento do mercado imobiliário residencial na RMSP, com o protagonismo de municípios fora da Capital, destacadamente Osasco e Barueri, sendo o primeiro o único município fora da Capital que apresenta crescimento no volume de unidades lançadas.

O *votor sudoeste* abrange apenas um município da sub-região sudoeste, Taboão da Serra. Na análise dos períodos de expansão/valorização e de retração, observa-se sua importância atrelada à rodovia Régis Bittencourt que atravessa o município de Taboão, constituindo-se em um transbordamento do mercado da subprefeitura do Campo Limpo,

com a ampliação da fronteira ocorrida durante o período expansivo. Na retração, há encolhimento do votor externamente à Capital, e a subprefeitura do Campo Limpo mantém dinamismo relevante no conjunto da oferta do MSP, mesmo apresentando redução de volume (de 9.200 UHs para 5.500 UHs) e de sua participação (de 9% para 6%) em relação à expansão.

O *votor sudeste* abrange os municípios da sub-região do ABCD e as subprefeituras de Ipiranga e Vila Prudente/Sapopemba. Na análise dos períodos de expansão e de retração da oferta na RMSP, observa-se a redução no volume de unidades lançadas nesse votor. Sua permanência no segmento externo à Capital é acompanhada pelo estreitamento da sua borda a oeste, compreendendo parte do município de São Bernardo, com concentração de lançamentos a leste entre a linha férrea da CPTM 10 – Turquesa e a rodovia Anchieta, nos municípios de Santo André e São Bernardo. Além disso, outra importante redução ocorre no município de São Caetano. No MSP, o votor mantém o mesmo percentual (9%) de participação nos lançamentos do período da expansão (2010-2012) no da desaceleração (2013-2015), mas na retração (2016-2018), este se reduz (7%). Destaca-se que as duas subprefeituras concentram a maior oferta do votor (6.400 UHs), enquanto São Bernardo e Santo André respondem por um volume muito menor, de apenas 3.700 UHs. Isto contrasta com a importante oferta de São Bernardo (9 mil UHs) na expansão que equivalia a dessas duas subprefeituras neste mesmo período.

A *área central*, após mais de duas décadas (1980 e 1990) de perda populacional e consequente concentração de vacância imobiliária, ganha maior importância no período

de expansão/valorização e potencializa-se no período de retração, quando a subprefeitura da Sé assume a primeira posição no *ranking* de lançamentos na Capital, apresentando um crescimento de volume (de 9.200 UHs para 11.000 UHs) e de sua participação (de 9% para 13%). Esse mercado abrange os distritos mais a oeste do centro, como Barra Funda, Santa Cecília, Bom Retiro e Consolação, e mais a sudoeste/sul como: Bela Vista, Liberdade e Cambuci, e constitui-se a partir da ampliação dos vetores oeste, sudoeste e sudeste, compreendendo o centro expandido com mercados já bastante consolidados da Capital, como Lapa, Perdizes, Pinheiros, Jardim Paulista, Vila Mariana e Ipiranga. Parte dessa “redescoberta” do centro está associada a uma estratégia de diversificação de portfólio das empresas, apoiada majoritariamente na constituição de um nicho específico de mercado no segmento econômico, além da expansão do mercado de médio e alto padrão em direção à área central da Capital.

A norte e a sul da RMSP, vetores não são identificados segundo eixos de expansão abrangendo municípios fora da Capital. Cumple observar a presença de áreas ambientalmente frágeis cuja ocupação é legalmente restrinida nessas regiões, abrangendo vários municípios. Na região sul, encontram-se algumas das subprefeituras com os mercados mais maduros, destacadamente Santo Amaro e Vila Mariana, que se posicionam entre as 10 mais dinâmicas da Capital na expansão. No entanto, somente a Vila Mariana apresenta crescimento no volume e em sua participação nos lançamentos da Capital na retração, de 5.600 UHs e 5% para 6.300 UHs e 7%, permanecendo bem-posicionada no *ranking* da oferta do MSP; enquanto Santo Amaro apresenta queda

importante, de 6.500 UHs e 6% para 2.800 UHs e 3%. No extremo sul, as subprefeituras que apresentam lançamentos na expansão seguem a trajetória dos subtipos de mercado frágeis, reduzindo ainda mais a sua participação no conjunto da oferta na retração.

A norte na Capital, a oferta nas subprefeituras de Casa Verde/Cachoeirinha, Freguesia do Ó/Brasilândia, Perus e Pirituba alcançou um dinamismo restrito na expansão e queda na retração, com exceção de Pirituba, que passa de 1.000 UHs (1%) para 8.500 UHs (10%), e assume a segunda posição no *ranking* de lançamentos na Capital. Considera-se que esse desempenho é impulsionado pela presença da linha férrea da CPTM 7 – Rubi e previsão de transposição do rio Tietê no eixo da avenida Raimundo Pereira de Magalhães, além das rodovias Anhanguera/Bandeirantes, que se constituem em eixos de conexão entre a RMSP e a Região Metropolitana de Campinas (RMC), de grande importância econômica regional no contexto da reestruturação produtiva e territorial.

#### *Os subtipos de mercado na RMSP*

A Região Metropolitana de São Paulo é o centro do sistema financeiro-imobiliário nacional e é composta por distintos tipos de mercado, dentre eles, o residencial. O mercado residencial, por sua vez, é analisado a partir dos diferentes subtipos de mercado, que se constituem no interior dessa região. Nesses subtipos de mercado, as dinâmicas desenvolvem-se por meio de articulações, complementaridades e interdependências em diversas escalas. Tanto as formas como os processos desse conjunto têm o Estado como facilitador e gestor de uma moldura institucional essencial para o seu

desenvolvimento, seja financiando a produção, solvabilizando a demanda, promovendo as infraestruturas urbanas ou estabelecendo um marco legal para o desenvolvimento urbano.

Em uma metrópole como São Paulo, os subtipos de mercado estão em constante redefinição, podendo se deslocar, ampliar ou encolher, conferindo uma alteração de hierarquia entre eles, incluindo níveis distintos de consolidação e de fragilidade a depender dos ciclos econômicos e dinâmicas do setor da construção, incluso o imobiliário.

Esse mercado se desenvolve de forma contínua e cumulativa do ponto de vista da produção social do espaço, por meio de investimentos públicos e privados, individuais e coletivos, por décadas, até atingir sua maturidade, constituindo-se subtipos de mercado consolidados.

No período analisado, essa consolidação, em território metropolitano, deve-se, em grande medida, à sua inserção em um vetor de expansão da oferta, que, geralmente, acompanha eixos viários e/ou redes de transporte de média e alta capacidade e se fortalece pela proximidade de grandes equipamentos de infraestrutura (aeroportos, portos secos, etc.), distritos ou condomínios industriais e de serviços, grandes centros de distribuição/logística e de consumo (hipermercados, *shoppings*, *e-commerce*, complexos esportivos, educacionais, recreativos, grandes centros de exposições e convenções, etc.), que geram novas centralidades, com maior complexidade e multiescalaridade.

Alguns subtipos de mercado atingem patamares elevados de oferta em períodos curtos, decorrentes de convergências de fatores impulsionadores, ancorados por grandes infraestruturas e/ou projetos urbanos e pela existência de vantagens locacionais e

oportunidades fundiárias para novos negócios, entre outros. Constituem-se subtipos de mercado emergentes, com desempenhos mais suscetíveis às crises, portanto, apresentam mercados frágeis, quando respondem com crescimento incipiente e maior exposição à volatilidade da oferta (volume e preço). Mesmo os consolidados, sofrem com os períodos de retração, mas, apesar da queda na oferta, mantêm volumes de lançamento expressivos, conservando a sua importância no sistema financeiro-imobiliário da região.

O mercado residencial, quando dinamizado por um movimento de massificação e ampliação de volume de unidades novas, dá corpo a lógicas sistêmicas de precificação (produtiva, mercantil e financeirizada) que se sobrepõem às preexistentes. Essa precificação é seguida por uma valorização fundamentada por expectativas de crescimento de preços parametrizadas, inclusive, por atributos de diferentes subtipos de mercado, como os dos consolidados e, eventualmente, os dos emergentes, que apresentam elevado dinamismo e capacidade potencial de alavancagem de preços, marcantes no território da metrópole.

Observa-se que, no período de expansão e valorização da oferta residencial na RMSp, também ocorre uma tendência de homogeneização da oferta, apoiando-se em estratégias locacionais, produtivas e mercadológicas das empresas promotoras com vistas a maximizar seus ganhos, ajustando-se aos critérios de enquadramento nos financiamentos disponíveis, direcionados, principalmente, ao segmento econômico.

Nesse contexto de intensa valorização imobiliária e insuficiência na regulação sobre o mercado de terras, essa tendência de homogeneização da oferta encontra a necessidade de

redefinição de seu posicionamento no território, em decorrência da reestratificação dos preços imobiliários ascendentes. Assim, a oferta de produtos mais econômicos inviabiliza-se em territórios intermediários, segundo as métricas dos agentes promotores, que, por sua vez, direciona-a para novas fronteiras urbanas, inclusive em outros municípios. Essas novas localidades podem compor vetores de expansão e subtipos de mercado frágeis, emergentes ou não.

Já, no período de desaceleração e retração dessa oferta na RMSP, o mercado segue apresentando a mesma tendência de homogeneização da oferta e mantém a aposta na generalização de modelos de produtos econômicos adequados aos condicionantes de viabilidade físico-financeira e mercadológica. No entanto, há que considerar que a oferta, embora contraída, permanece nos vetores do *boom*, preponderantemente nos subtipos de mercado consolidados, mas também nos frágeis emergentes, cuja oferta ocorre mediante oportunidades pontuais apoiadas em grandes projetos de infraestrutura urbana e de implantação de novos bairros em grandes glebas vazias. Nesse mesmo período, a oferta do segmento econômico revela uma outra tendência no mercado, que é a de diversificação de produtos caracterizada pela intensificação no uso do solo urbano, com altas densidades construtivas, habitacional e populacional nos empreendimentos ofertados de forma concentrada em fragmentos do território. Constitui-se, assim, um nicho desse segmento na área central do MSP, que se comporta como subtipo de mercado consolidado e reúne uma gama diversificada de produtos.

### *Subtipos de mercado consolidados*

Elabora-se, a seguir, uma categorização dos subtipos de mercado, tendo em vista o volume da oferta anual de unidades e suas variações ao longo do período analisado, assumindo os limites administrativos municipais e, na Capital, a delimitação territorial das subprefeituras. Assim, são considerados como subtipo de mercado consolidado A, os municípios e as subprefeituras que têm oferta igual ou superior a 2.000 UHs/ano em ao menos um dos períodos analisados (2010-2012, 2013-2015 e 2016-2018) e nunca médias inferiores a 1.000 UHs/ano. São eles: Guarulhos, Osasco, Barueri, São Bernardo e Santo André. E, no MSP, as subprefeituras: Sé, Mooca, Pinheiros, Campo Limpo, Lapa, Vila Mariana e Santo Amaro.

O único município classificado como subtipo de mercado consolidado B, pois apresenta oferta entre 1.000 e 2.000 UHs/ano, nos três períodos analisados, é Cotia, constituinte do vetor oeste estruturado pela rodovia Raposo Tavares, que não sofre encolhimento na retração. Na capital, as subprefeituras Butantã, Ipiranga e Vila Prudente/Sapopemba, parte de vetores oeste e sudeste, respectivamente, também se enquadram nesse grupo. São Caetano e Diadema, apresentando, no período de expansão, oferta entre 1.000 e 2.000 UHs/ano e na retração entre 1000 e 450 UHs/ano, são classificados como subtipo de mercado consolidado C, assim como as subprefeituras Santana/Tucuruvi, Penha e Aricanduva.

Mesmo apresentando uma participação relevante no conjunto da oferta fora do MSP na RMSP, os municípios classificados como

Quadro 1 - Subtipos de mercado e preços médios na RMSP (exceto MSP) e nas subprefeituras do MSP - 2016 e 2018

	Municípios	Preços médios (em mil)	Observações	Subprefeituras	Preços médios (em mil)	Observações
Cons.A	Guarulhos, Osasco, Barueri, São Bernardo e Santo André	482 a 255	oferta concentrada em produtos econômicos (principalmente em Osasco, Guarulhos e São Bernardo) e participação de produtos de preços médios (entre 350 mil e 500 mil), sobretudo em Barueri e Santo André	Sé, Mooca, Pinheiros, Campo Limpo, Lapa, Vila Mariana e Santo Amaro	1.233 a 219	oferta concentrada em preços superiores aos do segmento econômico, com exceção de Sé (entre 225 mil e 350 mil) e do Campo Limpo (até 225 mil)
Cons.B	Cotia	220	oferta predominante de produtos econômicos nas faixas de mercado do PMCMV (até 225 mil)	Butantã, Ipiranga, Vila Prudente / Sapopemba	400 a 269	oferta concentrada em produtos econômicos (principalmente no Butantã e V. Prudente / Sapopemba) e pequena participação de produtos de preço médio (entre 350 mil e 500 mil)
Cons.c	São Caetano do Sul e Diadema	441 a 220	oferta dividida entre produtos de preços médios (entre 350 mil e 500 mil), em São Caetano, e econômicos na faixa de mercado do PMCMV (até 225 mil) em Diadema	Santana/Tucuruvi, Penha, Aricanduva / Vila Formosa/Carrão	484 a 353	oferta concentrada em produtos com preços médios (entre 350 mil e 500 mil) e pequena participação de produtos do segmento econômico (de até 350 mil), sobretudo na Penha
Frágil A	Mogi Taboão, Mauá e Suzano	366 a 193	oferta concentrada em produtos econômicos nas faixas de mercado do PMCMV (até 225 mil), com participação de produtos dos patamares superiores deste segmento (até 350 mil), sobretudo em Mogi das Cruzes	Pirituba, Itaquera, Vila Maria/Vila Guilherme e Casa Verde/ Cachoeirinha	329 a 191	oferta concentrada em produtos do segmento econômico, com participação importante dos estratos do PMCMV (até 225 mil), sobretudo em Pirituba e Itaquera
Frágil B	os demais municípios	abixo de 225	oferta concentrada em produtos econômicos nas faixas de mercado do PMCMV (225 mil), e uma menor participação de produtos de preços médios (entre 350 mil e 500 mil), sobretudo em Arujá e Carapicuíba	as demais subprefeituras	até 350	oferta concentrada em produtos econômicos, com participação importante do PMCMV (até 225 mil), sobretudo em Capela do Socorro, Cidade Ademar, Ermelino Matarazzo, Guaiáianases, Itaim Paulista, Perus e São Mateus, e pequena participação de produtos de preços médios (entre 350 mil e 500 mil) em Jabaquara
Geral	RMSP (exceto MSP)	308	oferta concentrada em produtos econômicos (até 350 mil)	MSP	486	oferta diversificada com participação importante de produtos econômicos (até 350 mil), incluindo significativa presença dos estratos do PMCMV

Fonte: Embraesp (2018).

subtipos de mercado consolidados, em sua quase totalidade, têm redução no volume de sua oferta nos dois últimos triênios enquanto os lançamentos se concentram nos subtipos de mercado consolidados internos à Capital.

#### *Subtipos de mercado frágeis*

Alguns municípios da RMSP e subprefeituras do MSP, antes com participação incipiente no conjunto dos lançamentos na região, passam a ofertar um volume significativo de unidades no período de expansão (2010-2012), em torno de 1.000 UHs/ano, com base em produtos econômicos. Na retração (2016-2018), essas localidades revelam sua incapacidade de sustentar médias de lançamentos superiores a 450 UHs/ano, pelo encolhimento do conjunto dos vetores de expansão da oferta na RMSP, dada a dependência que estabelecem com a política de financiamento acompanhada pela queda no rendimento das famílias. Outras localidades sequer apresentam volume de oferta significativo no *boom*. E todos eles enquadram-se como subtipos de mercado frágeis.

Os municípios Mogi das Cruzes, Taboão da Serra, Mauá e Suzano, ainda que apresentem uma oferta com alguma expressividade na expansão e façam parte de vetores (leste, sudoeste, sudeste e leste, respectivamente), devido às oscilações no comportamento de sua oferta no período analisado e ao fato de parte importante deles ter sido fortemente impactada pela retração, são classificados como subtipo de mercado frágil A. Na Capital, as subprefeituras Vila Maria/Vila Guilherme e Casa Verde/Cachoeirinha também enquadram-se nesse grupo, com oferta anual entre 450 UHs e 1.000 UHs. Já as subprefeituras de Pirituba e Itaqueira, situadas nesse mesmo grupo, mostram um

desempenho relevante nos períodos de desaceleração e de retração, com média superior a 1.000 UHs/ano, destacadas, assim, como subtipos de mercado emergentes.

Os demais municípios da RMSP apresentam oferta inferior a 450 UHs/ano ao longo dos dois períodos analisados e são enquadrados como subtipo de mercado frágil B. Além destes, há um grupo significativo de subprefeituras do MSP que fazem parte desse mesmo subtipo.

### **Características gerais da oferta residencial na RMSP no período da retração**

A análise do comportamento da oferta na RMSP no período da retração é complementada pela verificação de alterações nas características gerais dos produtos e em seus preços médios e áreas úteis e totais, bem como nas participações das incorporadoras.

#### *Características gerais dos produtos lançados*

No período analisado (2010-2018), há evidências de redução progressiva nas dimensões médias (área total – AT e área útil – AU) das unidades lançadas. Na retração, essa tendência é mais intensa no MSP, com variação de 24% na AT e 22,5% na AU, quando comparada à de 2010-2012, de 135 m<sup>2</sup> passa para 103 m<sup>2</sup> e de 73 m<sup>2</sup> para 56 m<sup>2</sup>. Nos demais municípios, essas médias apresentam uma redução menor, de 13% e 15%, respectivamente, de 125 m<sup>2</sup> para 108 m<sup>2</sup> e de 68 m<sup>2</sup> para 58 m<sup>2</sup>. Essas reduções nas áreas das unidades lançadas não

**Tabela 2 – Síntese das características gerais da oferta residencial na RMSP, MSP e outros municípios**

Síntese das informações	RMSP			MSP			Outros municípios		
	2010/ 2012	2013/ 2015	2016/ 2018	2010/ 2012	2013/ 2015	2016/ 2018	2010/ 2012	2013/ 2015	2016/ 2018
UHs / Empreend.	130	99	131	104	76	118	184	185	182
% UHs Verticais	97%	95%	97%	97%	95%	98%	96%	95%	96%
Consumo de terreno / UH	36	31	29	31	29	24	41	35	41
AT Média	130	117	104	135	119	103	125	113	108
AU Média	70	63	57	73	64	56	68	65	58
AU/AT	0,54	0,54	0,54	0,54	0,54	0,55	0,54	0,58	0,53

Fonte: Embraesp (2018).

alteram a relação entre a AU e a AT, mantendo-se, ao longo de todo o período, em torno de 0,54. A redução acentuada verificada na Capital revela o reposicionamento da oferta na RMSP com o aumento da presença de produtos econômicos nesse município, o que já era recorrente nos demais da região.

Além disso, no MSP, essa redução dimensional é acompanhada pela diminuição do consumo médio de terreno por unidade, de 31 m<sup>2</sup>, em 2010-2012, para 24 m<sup>2</sup>, em 2016-2018, enquanto, nos demais municípios, essa relação pouco se altera, permanecendo em torno de 40 m<sup>2</sup>. Nestes últimos, observa-se, ao longo de todo o período, a presença de empreendimentos de grande porte com médias de unidades sempre superiores a 180 UHs, enquanto, na Capital, ainda que tenham se ampliado no último triênio analisado, elas não superam 118 UHs.

Tais mudanças conferem a oferta de unidades menores em toda a região, e, na Capital, de empreendimentos ainda mais adensados e mais verticalizados.

#### *Comportamento dos preços de lançamento*

A análise do comportamento dos preços da oferta residencial na RMSP, nos distintos períodos, dentro e fora da Capital, é realizada a partir dos preços médios nominais, que, na sequência são cotejados com os preços médios deflacionados pelo IGP-DI para dezembro de 2018. O estudo é complementado com a estratificação dos preços médios nominais, tendo, como referência para a definição dos estratos, os tetos dos financiamentos disponíveis no âmbito do Sistema Financeiro Habitacional (SFH-FGTS) e no do PMCMV. Assim os dados levantados revelam movimentos de reestratificação dos preços praticados na RMSP mediante crescimento, com rearranjos na distribuição da oferta, que a reescalaram nos diferentes estratos. A análise da reestratificação dos preços nominais evidencia as respostas da oferta às mudanças no financiamento e nos condicionantes macroeconômicos e socioespaciais. Desse modo, esta análise, acompanhada pela dos preços médios deflacionados, tem a potencialidade

de compreender as estratégias de precificação e valorização adotadas pelos agentes promotores do setor e sua relação com a disponibilização dos recursos financeiros, mormente oriundos do FGTS e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE).

No período expansivo, observa-se um desencadeamento de elevada valorização imobiliária e fundiária, provocando mudanças nos patamares de preços das unidades novas; o desaparecimento da oferta com preços mais baixos, impulsionado pelas mudanças nos teto-s do financiamento, sobretudo no âmbito do PMCMV; e a realização dos preços em patamares mais elevados nos territórios periféricos. Há, nesse período, a generalização da valorização imobiliária na RMSP, com maior intensidade nas novas fronteiras do mercado econômico, com variações internas, tendo, no MSP, os preços mais elevados.

Entre 2013 e 2014, há uma elevação na oferta de produtos com preços acima de R\$350 mil na RMSP, quando se tem no país o auge do fluxo de crédito no SBPE (superior a R\$145 bi em 2013). Nestes anos, o MSP lança mais de 32 mil UHs/ano com preços médios nominais de R\$602 mil (2013) e R\$558 mil (2014). Em 2015 e 2016, na RMSP, há uma redistribuição da oferta nas faixas de preço seguida por um aumento na concentração da oferta nas inferiores a R\$350 mil nos anos seguintes. No MSP, nestes dois anos, verifica-se uma expressiva redução no volume dos lançamentos, de 35%, acompanhada por um decréscimo nos preços médios das unidades, alcançando R\$458 mil em 2015 e R\$525 mil em 2016.

No período de retração, observa-se, então, uma drástica redução de crédito no âmbito do SBPE, que totaliza R\$41 bi em 2018, ano em que a oferta nas faixas de preços inferiores

a R\$350 mil aumenta fortemente sua participação na região, concentrando 65% dos lançamentos na Capital e 70% no conjunto da RMSP. Ou seja, a cada três unidades lançadas, pelo menos duas se enquadram no segmento econômico. Nos anos 2017 e 2018, observa-se um cenário de retração no mercado da região enquanto na Capital ocorre uma recuperação com oferta crescente, alcançando 31 mil UHs em 2017 e 37 mil UHs em 2018. Neste período, há redução nos preços médios nominais das unidades lançadas no MSP que atingem R\$461 mil em 2017 e R\$488 mil em 2018, revelando um reposicionamento deste mercado mediante a redução dos recursos para financiamento de produtos de maior preço com o crescimento da oferta no segmento econômico.

Este reposicionamento da oferta na RMSP, com o aumento da participação dos produtos do segmento econômico, sobretudo no MSP, na retração, também é verificado utilizando-se da análise do comportamento dos preços deflacionados pelo IGP-DI para dezembro de 2018. Entre 2013 e 2018, o preço médio das unidades deflacionado, na RMSP, sofre queda importante, de 25% (R\$638 mil para R\$478 mil), enquanto, no MSP, ela é ainda maior, de 34% (R\$796 mil para R\$523 mil), já nos outros municípios, ela é moderada, de 16% (R\$411 mil para R\$345 mil). Todavia, não se verifica a mesma intensidade de redução com relação ao preço médio do m<sup>2</sup> da AU deflacionado, de 12% (de R\$9.600 para R\$8.400), na RMSP; de 17% (de R\$11.300 para R\$9.400), no MSP; e de 15% (de R\$6.700 para R\$5.700), nos outros municípios da região.

Essas mudanças mostram que no MSP, os agentes imobiliários adotaram estratégias para garantir a viabilidade do negócio no contexto de redução de financiamento de

produtos mais caros, utilizando-se de adequações nas características dos empreendimentos e com isso minimizando o impacto da queda do preço médio das unidades no preço médio do m<sup>2</sup> da AU. Nos outros municípios da RMSP, estas estratégias não são adotadas, uma vez que o reposicionamento da oferta para eles significa apenas a redução de seu volume sem modificações expressivas nas características dos empreendimentos, mantendo a predominância de produtos do segmento econômico.

Conforme observado anteriormente, na retração, há um encolhimento dos vetores de expansão da oferta na RMSP, que, em grande medida, passam a se restringir à Capital, repositionando a oferta segundo a disponibilidade de financiamento, que, a partir de 2015, apoiou-se fortemente nos recursos oriundos do FGTS no âmbito do PMCMV. A presença do segmento econômico no MSP nos anos 2017 e 2018 é a confirmação dessa dinâmica. Nesse período, além da Capital passar a concentrar 71% das unidades lançadas, os outros municípios da RMSP vão ao encontro dessa tendência, apesar da redução significativa no volume de seus lançamentos.

Em face da estreita relação entre o comportamento dos preços e os valores unitários máximos dos financiamentos disponíveis, é elaborada uma estratificação de preços nominais das unidades lançadas com base nos tetos dos financiamentos, anualmente, permitindo uma comparação entre os períodos estudados. Nesta análise, é considerada a localização da oferta em três dimensões territoriais, na RMSP como um todo, na Capital e nos outros municípios da região.

Destaca-se, ainda, que os anos 2015 e 2016 são marcados pela desvalorização do real (R\$) em relação ao dólar (US\$), perdurando até

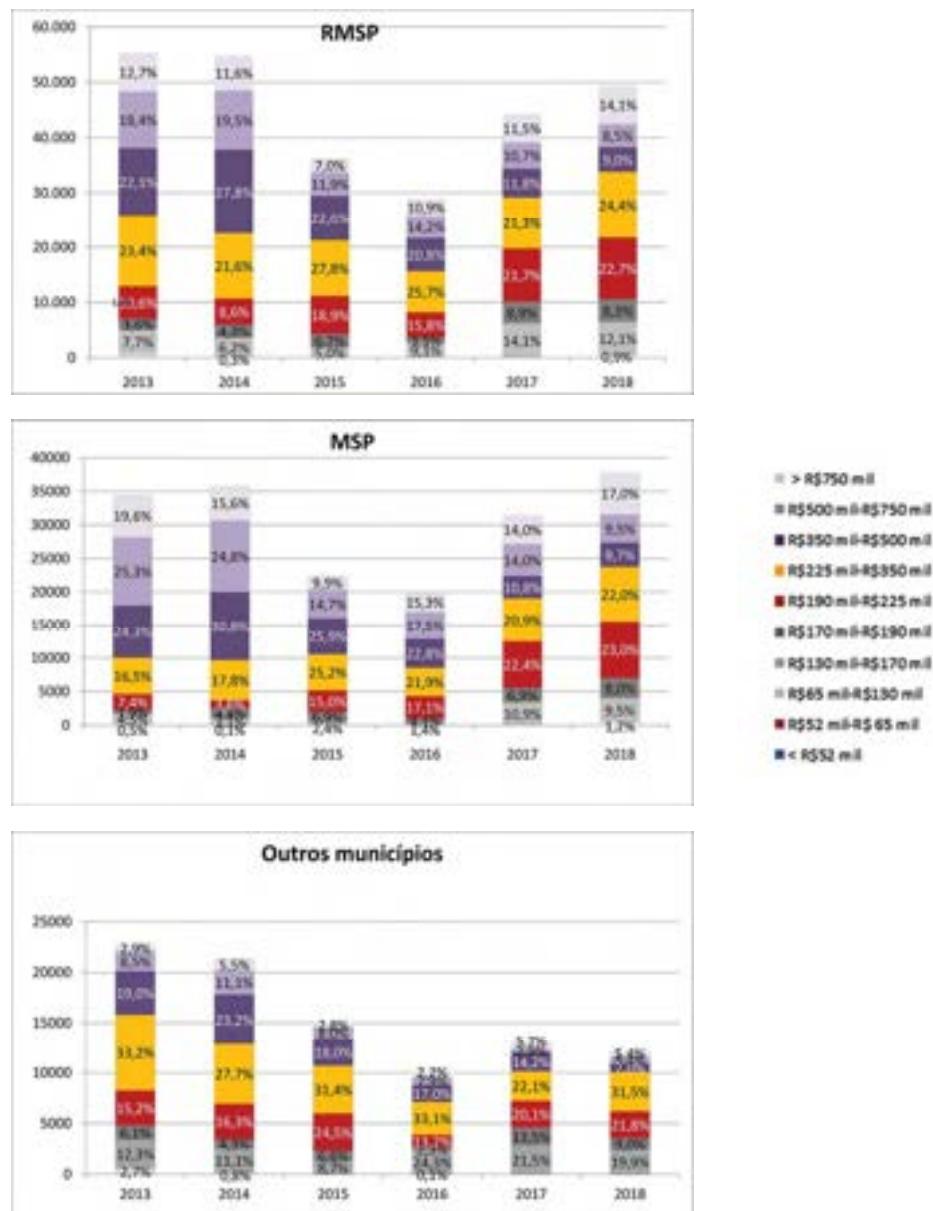
os dias atuais, e que, nesses anos, são atingidas as maiores taxas básicas de juros (Selic), apresentando, em seguida, redução progressiva.

Assim, observam-se alguns movimentos de maior relevância para a análise das alterações e continuidades no comportamento do preço da oferta na retração:

a) a oferta de produtos com preços nas faixas de mercado (2 e 3) do PMCMV, ainda que presente em 2010-2012, apresenta tendência de queda progressiva até 2014. Em outubro de 2015, há uma elevação nos tetos do Programa, de R\$190 mil para R\$225 mil nas faixas 2 e 3, e isto permite a captação de uma parte da oferta que antes se situava acima do preço máximo de enquadramento no Programa até então vigente e, ainda, garante, ao setor, uma alavancagem pela canalização de mais recursos oriundos do FGTS. A partir de 2015, há uma retomada da oferta nessas faixas de preço em toda a região, e, em 2017 e 2018, esses produtos ganham ainda mais volume e participação no conjunto da oferta na RMSP, sobretudo, no MSP. Em 2013, 36% (4.600 UHs) desses produtos estavam concentrados na Capital; em 2015, 46% (5.200 UHs); e, em 2018, 71% (15.500 UHs).

b) O preço dos produtos do segmento econômico, antes do lançamento do PMCMV (2009), equivalia a US\$100 mil, enquanto o teto do SFH/FGTS era de R\$350 mil. Em 2009, com o PMCMV surge um “novo” produto econômico com valor unitário inferior, de R\$130 mil, inicialmente, passando para R\$170 mil, em 2011, e R\$190 mil, em 2013, que foi classificado como “supereconômico”. Assim, o produto “mais caro” do segmento econômico perde espaço para esse “novo” produto e tem seu preço redefinido, alcançando R\$350 mil em 2015 (equivalente a US\$100 mil), quando

Gráfico 2 – Estratificação dos preços médios nominais das unidades lançadas na RMSP, na MSP e em outros municípios entre 2013 e 2018



Fonte: Brasil (2019).

há elevação do teto do PMCMV para R\$225 mil, com uma forte desvalorização do real. A partir de 2015, a oferta nas faixas de mercado do PMCMV ganha força, enquanto a do produto “mais caro” do segmento econômico não acompanha essa ampliação. Na RMSP, em 2015, esses produtos representam 28% (10.100 UHs) e sofrem redução para 24% (12.100 UHs) em 2018, enquanto, no MSP, são 25% (5.400 UHs) e caem para 22% (8.200 UHs). Concomitantemente, na região, os produtos nas faixas 2 e 3 do PMCMV, em 2015, representam 31% (11.200 UHs) e, em 2018, crescem para 44% (21.700 UHs), enquanto, no MSP, são 24% (5.200 UHs) e aumentam para 42% (15.500 UHs).

c) Até 2014, a oferta de produtos de preços superiores a R\$500 mil apresenta crescimento em sua participação no total da oferta na RMSP em função do aumento dos tetos do financiamento no âmbito do SFH/FGTS<sup>6</sup> e dos recursos disponíveis no SBPE. A partir de 2015, na RMSP, essa oferta é afetada por uma redução contínua, tendo sua participação de 31% (17.300 UHs), em 2013, retraída para 19% (6.800 UHs), mantendo-se, nos anos subsequentes, sempre inferior a 25% (de 23% e 11.200 UHs em 2018). No MSP, onde esse produto apresenta maior participação, de 45% (14.700 UHs) em 2013, verifica-se esse mesmo movimento, pois passa a representar 25% (5.200 UHs) em 2015 e 26% (9.800 UHs) em 2018. Fora da Capital, esse produto se fez pouco presente ao longo de todo o período analisado (em torno de 10%), alcançando sua participação máxima, em 2014, com 17% (3.600 UHs). Já os produtos de preços médios, entre R\$350 mil e R\$500 mil, apresentam participação relativamente estável até 2016, com pequenas oscilações, variando, na RMSP, em torno de 23% e, no MSP, de 26%.

Em 2017 e 2018, a participação da oferta desses produtos sofre achatamento, alcançando, respectivamente, 12% (5.200 UHs) e 9% (4.500 UHs) na RMSP e 11% (3.400 UHs) e 10% (3.600 UHs) no MSP, dada a maior oferta no segmento econômico.

#### *Participação das principais incorporadoras*

Para a construção da análise de alterações e continuidades na participação das principais incorporadoras no período da retração na RMSP, dois movimentos distintos e combinados com relação a volume, localização e preços médios da oferta são considerados. Assim, elabora-se um ranking das principais empresas atuantes nos municípios da região onde houve a retração da oferta; outro, no MSP, onde esta apresenta crescimento; e um terceiro, integrando toda a região que reflete o conjunto dos dois movimentos. Para os três casos, são comparados *rankings* anuais, de 2015 (último ano do período de desaceleração) e de 2018 (último ano do período de retração).

a) Comparando os *rankings* das incorporadoras de maior oferta nos outros municípios da RMSP, em 2015 e 2018, confirma-se o predomínio de produtos do segmento econômico mediante uma redução no número de unidades lançadas (de 15.000 UHs para 12.200 UHs) e maior seletividade locacional na oferta de estratos de maior preço. Nesse sentido, voltada quase que exclusivamente para o segmento econômico, em 2018, assiste-se a maior concentração da oferta nas 10 primeiras incorporadoras do *ranking*<sup>7</sup> que de 56%, em 2015, passa para 67% neste ano. Essas dez empresas respondem por lançamentos cujo preço médio da unidade, de R\$248 mil, apresenta-se bastante inferior ao do conjunto das

**Tabela 3 – Distribuição das unidades e dos VGVs, preços médios no ranking das incorporadoras dos outros municípios, MSP e RMSP (2015 e 2018)**

	2015						2018					
	UHs	% UH	VGV (em mil)	% VGV	Preço Médio (R\$)	Capital Aberto	UHs	% UH	VGV (em mil)	% VGV	Preço Médio (R\$)	Capital Aberto
10+ (outros)	8.370	56	2.511.826	53	300.099	2/10	8.247	67	2.048.285	53	248.367	4/10
Total (outros)	15.029	100	4.782.091	100	318.191	--	12.232	100	3.890.970	100	318.098	--
10+ (MSP)	9.238	43	3.904.782	40	422.687	5/10	19.951	54	5.619.684	31	281.674	4/10
Total (MSP)	21.254	100	9.748.076	100	458.647	--	37.207	100	18.192.761	100	488.961	--
10+ (RMSP)	12.771	35	4.125.442	28	323.032	5/10	23.498	48	5.781.390	26	246.038	3/10
Total (RMSP)	36.283	100	14.530.167	100	400.468	--	49.439	100	22.083.732	100	446.686	--

Fonte: Embraesp (2018).

empresas atuantes nos municípios da RMSP, exceto a Capital, de R\$318 mil em 2018, diferindo-se do comportamento de 2015, quando essas médias se aproximam (de R\$300 mil, das 10+; e de R\$318 mil, do total das empresas). Essa diferença notada em 2018 revela a sustentação da oferta pelos recursos disponibilizados pelo PMCMV, nesses municípios. No ranking de 2018, das 10 incorporadoras de maior oferta nesses municípios, quatro são de capital aberto e, à exceção da Helbor, três atuam exclusivamente no segmento econômico (MRV, Tenda e Direcional). No ranking de 2015, são apenas duas (EzTec e Tenda). Apesar da retração da oferta, há um aumento da presença de empresas de capital aberto em 2018, sobretudo daquelas focadas nas faixas de mercado do PMCMV.

b) Comparando os rankings das incorporadoras de maior oferta no MSP em 2015 e 2018, confirma-se o crescimento no número de unidades lançadas (de 21.300 UHs para 37.200 UHs), potencializado pela elevação da participação de produtos do segmento econômico. Além disso, em 2018, assiste-se a maior concentração da oferta nas 10 primeiras incorporadoras do ranking<sup>8</sup> que de 43%, em 2015, passa para 54%, nesse ano. Por elas oferecerem produtos mais baratos, a concentração do VGV correspondente retrai, de 40% para 31%. Essas 10 empresas são responsáveis por lançamentos cujo preço médio da unidade, de R\$282 mil, é muito menor que o do conjunto do MSP, de R\$490 mil nesse ano, diferindo-se do comportamento de 2015, quando esses valores são mais próximos (de R\$423 mil, das 10+;

e de R\$460 mil, do total das empresas). Essa distinção revela a massiva oferta de produtos econômicos, sobretudo das faixas de mercado do PMCMV, garantindo a retomada do mercado paulistano no período da retração. Em 2018, há uma mudança significativa no perfil das 10+, em que as cinco primeiras (Plano e Plano, Tenda, Econ, Cury e MRV) oferecem produtos do segmento econômico (até R\$350 mil), respondendo por 73% do volume ofertado por essas empresas, e, destas, quatro, exceto a Econ, voltam-se às faixas de mercado do PMCMV, contribuindo com 60%. Em 2015, das 10+, cinco atuam no segmento econômico (Econ, Tenda, Engelux, Yuny e Setin), respondendo por 50% do volume ofertado por essas empresas, e, destas, apenas a Tenda oferta produtos enquadrados nas faixas de mercado do PMCMV, respondendo por 11% desse volume. No ranking de 2018, das 10+, quatro empresas eram de capital aberto: Eztec e Trisul, e do segmento econômico, MRV e Tenda. No ranking de 2015, são cinco empresas de capital aberto: Gafisa, Even, Cyrela e You, atuantes no mercado de médio e alto padrão, e apenas a Tenda no segmento econômico.

c) Devido à expressiva concentração da oferta no MSP em 2018, a análise dos rankings das incorporadoras, na RMSP, acompanha o movimento identificado na Capital e minimiza o arrefecimento da oferta observado nos outros municípios da região, ainda que estes provoquem impactos nos preços médios das UHs e nos VGVs, consoantes com a oferta de produtos muito mais baratos nessas localidades. Comparando os rankings das incorporadoras de maior oferta na RMSP em 2015 e 2018, comprova-se o crescimento no número de

unidades lançadas (de 36.300 UHs para 49.400 UHs) com a ascensão da participação de produtos do segmento econômico. Além disso, assiste-se a maior concentração da oferta nas dez primeiras incorporadoras do ranking,<sup>9</sup> de 35% em 2015 para 48% em 2018. Por elas oferecerem produtos de menor preço, não se verifica esse crescimento na participação do VGV correspondente, que se manteve no mesmo patamar, de 28% em 2015 e 26% em 2018. Essas 10 empresas lançam unidades cujo preço médio, de R\$246 mil, é muito inferior ao do conjunto das empresas atuantes na RMSP, de R\$447 mil em 2018, diferindo-se do comportamento de 2015, quando essas médias apresentam intervalos menores (de R\$323 mil, das 10+; e de R\$400 mil, do total das empresas). Em 2018, há alteração no perfil das 10+, em que as seis primeiras (Plano e Plano, Tenda, MRV, Econ, Cury e Conex), além da Zafir, ofertam produtos do segmento econômico (até R\$350 mil), respondendo por 84% da oferta desse grupo; e, dessas seis, quatro (Plano e Plano, Tenda, Cury e MRV) direcionam-se às faixas de mercado do PMCMV, representando 60%. Em 2015, das 10+, seis empresas (Asseio, Econ, Tenda, Engelux, Yuny e Plano e Plano) respondem pela oferta no segmento econômico, representando 59% da oferta desse grupo; e, destas, três (Asseio, Tenda e Plano e Plano) ofertam produtos nas faixas de mercado do PMCMV, correspondendo a 35%. No ranking de 2018, das 10+, três empresas são de capital aberto: Trisul, além da MRV e Tenda, atuantes no segmento econômico. No ranking de 2015, são cinco empresas de capital aberto: Tenda, do segmento econômico, e Eztec, Gafisa, Even e You, atuantes em mercados de médio e alto padrão.

## O protagonismo dos produtos do segmento econômico na Capital no período de retração da oferta residencial na RMSP

Do total de 87.400 UHs lançadas no MSP na retração (2016-2018), 50.200 UHs pertencem ao segmento econômico (verticais), representando 57%. Nesse conjunto, verifica-se a predominância de produtos econômicos de até R\$225 mil, que apresentam participação crescente ao longo desse último triênio, de 23%, em 2016, para 43%, em 2018. Já a oferta de produtos econômicos de preços entre R\$225 mil e R\$350 mil se manteve estabilizada com participação continuada de 21%, enquanto a de produtos com preços acima de R\$350 mil, majoritária em 2016, representando 56%, sofre descenso e atinge 36% em 2018.

Destaca-se que, apesar da diversificação de produtos (e preços) no segmento econômico com sua maior presença no MSP na retração, a grande massa de produtos de padrão popular de mercado, incluindo os das faixas 2 e 3 do PMCMV, capitaneou o processo de homogeneização da oferta identificado desde o período de expansão na RMSP.

### *A concentração do PMCMV na Capital*

Em 2013, o PMCMV alcançou seu maior volume de contratações (912.407 UHs) no Brasil; por sua vez, a RMSP respondeu por apenas 4%, e o MSP, por 1%. Já, em 2016, quando o Programa apresenta o menor montante de contratações (388.551 UHs), em âmbito nacional, a RMSP e o MSP ampliam suas participações, alcançando 7% e 3%, respectivamente. A partir desse ano, mesmo com o aumento no volume de contratações no País, a RMSP e o

Gráfico 3 – Número de unidades contratadas no PMCMV no MSP e em outros municípios da RMSP (2010-2018)



Fonte: Embraesp (2018).

MSP seguem com participações relativamente ampliadas, atingindo, em 2018, 9% e 5%, respectivamente, das 527.115 UHs contratadas no Programa.

A partir de 2016, o MSP passou a apresentar volumes ampliados e participações crescentes no conjunto das unidades contratadas na RMSP. Em 2018, ano de maior número de contratações do PMCMV na região (46.173 UHs), a Capital que respondeu por 45% (12.417 UHs) das unidades contratadas em 2016, passa a concentrar 61% (28.015 UHs). Esse movimento também é observado se consideradas as faixas do Programa, exceto a Faixa 1,<sup>10</sup> e a participação do MSP atinge 57%, com 23.339 UHs contratadas em 2018, o maior montante desde 2010.

Cumpre observar que, para o enquadramento na Faixa 1 do PMCMV, há parâmetros mínimos referentes à área útil da unidade (superior a 35 m<sup>2</sup> desde o lançamento do Programa) e ao número de dormitórios (no mínimo dois), o que não ocorre para as Faixas 2 e 3.<sup>11</sup> Isto, somado à flexibilização da exigência de vagas na legislação municipal, contribui para a explicação do surgimento da oferta de produtos econômicos, com áreas inferiores a 25 m<sup>2</sup>, de zero a um dormitório, neste contexto de maior participação da Capital nas contratações do Programa.

#### *Características gerais da oferta do segmento econômico na Capital*

O crescimento da oferta de produtos econômicos nas faixas de mercado do PMCMV (até R\$225 mil) ocorre mediante alterações nas características e padrões dos empreendimentos que os viabilizaram em diferentes subtipos de mercado da Capital. Como parte importante

dessas mudanças, observa-se um aumento significativo no porte dos empreendimentos, de 154 UHs, em 2016, para 201 UHs, em 2018, com tipos mais adensados e verticalizados de edificações, resultantes de importantes reduções nas dimensões relativas às unidades como no consumo médio de terreno, de 33 m<sup>2</sup> para 21 m<sup>2</sup>; na AU média, de 42 m<sup>2</sup> para 39 m<sup>2</sup>; e na AT média, de 76 m<sup>2</sup> para 67 m<sup>2</sup>, em decorrência da retirada parcial de vagas. Em 2016, 41% das unidades lançadas nessa faixa de preço não possuía vagas e, em 2017 e 2018, esse percentual saltou para 73%.

Embora a oferta de produtos econômicos na faixa de preços entre R\$225 mil e R\$350 mil tenha se mantido estável, bem como o porte dos empreendimentos, em torno de 130 UHs, observam-se mudanças ainda mais acentuadas que nos produtos econômicos mais baratos, relacionadas às características das unidades, como a redução expressiva do consumo de terreno por unidade, de 37 m<sup>2</sup>, em 2016, para 14 m<sup>2</sup>, em 2018, bem como da AU média, de 44 m<sup>2</sup> para 37 m<sup>2</sup>; e da AT média, de 83 m<sup>2</sup> para 69 m<sup>2</sup>, em decorrência da redução parcial das vagas. Entre 2016 e 2018, a participação das unidades com uma vaga decresce de 86% para 58%, enquanto a das unidades sem vaga passa de 9% para 42%. Destaca-se que as unidades no segundo estrato, que eram maiores que as do primeiro em 2016, ficam muito menores em 2018, invertendo essa relação.

Essas alterações nas características dos empreendimentos econômicos, no entanto, redundam em comportamentos distintos dos preços médios do m<sup>2</sup> da AU nos dois estratos. Enquanto, no primeiro estrato, os preços médios da AU mantêm-se em torno de R\$4.800, no segundo, eles crescem 10%, de R\$6.300 para R\$7.000, entre 2016 e 2018. Isto revela uma

inovação no segmento econômico com a incorporação de um “novo” produto, os chamados “compactos”, que atrai demanda diferenciada nos subtipos de mercado consolidados da Capital e se distribui entre os dois estratos, apesar de se concentrar mais no segundo.

A diversificação dos produtos econômicos na retração resulta de estratégias produtivas, mercantis e financeiras condicionadas pela disponibilidade de financiamento. E essa diversificação, definida pelas empresas, envolve a decisão sobre o destino dos recursos disponíveis em determinado momento, a localização, o porte dos empreendimentos, o padrão e os preços das unidades. Na retração, as principais empresas do ranking dão continuidade à tendência de massificação e homogeneização da oferta, capitaneada por produtos econômicos populares, enquanto outras empresas se utilizam de estratégias inovadoras no desenho de seus empreendimentos, introduzindo os produtos compactos, cujos preços médios, muitas vezes, enquadram-se no teto das faixas de mercado do PMCMV, para alavancarem empreendimentos mistos que incluem unidades mais caras, de outros padrões.

## Considerações finais

A análise elaborada sobre o comportamento da oferta residencial na RMSP no período de retração (2016-2018) revela um reposicionamento quanto à localização e às características dos produtos ofertados, com a retomada do protagonismo da Capital, cuja concentração alcança percentual semelhante a 2006, no pré-boom, e volume semelhante ao de 2010, no boom. Isto é evidenciado pelo encolhimento

dos vetores de expansão na região em direção à Capital e pela participação maior no conjunto da oferta de subtipos de mercado consolidados e emergentes, majoritariamente localizados no MSP, como Sé, Mooca, Butantã e Pinheiros, além de Pirituba e Itaquera. Assim, vetores importantes no conjunto dos lançamentos da RMSP, articulados a mercados tradicionalmente fortes, como Guarulhos, São Bernardo e Santo André, apresentam encolhimento. Concomitantemente, os dois únicos vetores que não são afetados se situam a oeste, englobando Barueri, Cotia e Osasco, este último ainda apresentando crescimento. Outras evidências desse reposicionamento estão na opção por um maior adensamento e verticalização nos empreendimentos, potencializados pela redução do tamanho das unidades e do número de vagas e, também, por preços médios das unidades menores, que não são acompanhados, em mesma intensidade, pelos da AU e da AT.

Tais alterações respondem aos condicionantes do financiamento disponível e às estratégias de maximização de ganhos das empresas, em contexto de redução de crédito para unidades mais caras, conduzindo a um direcionamento do setor ao segmento econômico com a sua localização no MSP, em grande medida ancorado no crescimento da oferta nas faixas de mercado do PMCMV, voltada ao estrato popular. Porém, a tendência de homogeneização da oferta capitaneada pelo segmento econômico verificada no período de expansão, quando esteve majoritariamente nos outros municípios da RMSP, assume novas configurações, especialmente pela diversificação de produtos, incluindo os chamados “compactos” e sua inserção em “novas” localidades. Essa diversificação é engendrada por expectativas de

ganhos futuros e alavancagem de valorização imobiliária, apoiando-se em oportunidades vaziadas com potencial de atração a investidores e grupos sociais menos suscetíveis à perda de rendimentos e, ainda, solvabilizados pelo financiamento disponível.

Após 2018, constata-se a continuidade dos dois movimentos que marcam o período de retração na RMSP, de crescimento da oferta e de sua concentração no MSP, com a participação ampliada do segmento econômico, e de declínio nos outros municípios, conforme os balanços do Secovi-SP para 2019 e 2020, com base no banco de dados da Embraesp.

Porém, com as mudanças na disponibilidade de recursos das principais fontes de financiamentos com a recuperação no SBPE, a partir de 2019, e sem a perspectiva de crescimento do FGTS (mediante o crescente desemprego e retirada dos benefícios), questiona-se a exigência de um novo reposicionamento da oferta na RMSP a partir de 2021. Esse reposicionamento poderá, ainda, ser afetado por mudanças em âmbito nacional, tais como: a criação de linhas de financiamento com adoção de juros variáveis e o lançamento do Programa Casa Verde e Amarela, sem previsão de recursos provenientes do OGU. Como consequência do novo cenário, já podem ser observados movimentos das empresas do setor na busca de outras fontes de recursos, mediante a expansão da financeirização do setor imobiliário com novas rodadas de Ofertas Públicas Iniciais (OPIs) das empresas e a utilização crescente de instrumentos financeiros de transformação de dívidas imobiliárias em ativos financeiros.

Considerando os limites da abordagem trazida nesta oportunidade, e sem esgotar os temas apresentados, lançam-se problematizações para aprofundamento futuro da análise,

em face da sua importância e atualidade no cenário de acirramento da crise atual, em suas múltiplas dimensões: sanitária, ambiental, urbana, social e econômica.

Chamam a atenção duas questões relacionadas ao papel do Estado na esfera do financiamento e na governança metropolitana em contexto de avanços da financeirização urbana (Klink e Souza, 2017). Suscita-se uma discussão sobre o financiamento público e os subsídios que se entrelaçam com circuitos rentistas e financeirizados, condicionando a oferta e sua distribuição no âmbito do PMCMV, como observado nos empreendimentos lançados nos subtipos de mercado (consolidados e emergentes) da Capital, na retração. E problematizam-se as limitações do planejamento e gestão municipais e a incipienteza de uma governança metropolitana que, segundo Maricato (2011b), ficou “no limbo”, diante de uma metrópole “com-fusa”, que acomoda lógicas rentistas patrimonialistas e financeirizadas (Abramo, 2007; Rolnik, 2015) e importantes mudanças socioespaciais multiescalares. Tais condições se intensificam adiante da inflexão de políticas ultraliberais (Ribeiro, 2020) e do avanço da dominância financeira na produção do espaço urbano (Fix e Paulani, 2019). As ingerências do setor imobiliário na provisão da moradia e nos destinos das cidades, bem como nas condições de acesso ao financiamento com fundos públicos, impõem obstáculos ao enfrentamento dos problemas de grandes centros urbanos e regiões metropolitanas, relacionados, em grande medida, ao insuficiente controle por parte do Estado e da sociedade sobre os processos de valorização especulativa da terra e dos bens imóveis, agora alçados à condição de ativos financeiros.

[I] <https://orcid.org/0000-0002-1828-7615>

Universidade Federal de São Carlos, Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana. São Carlos, SP/Brasil.  
carolmcastro@gmail.com

[II] <https://orcid.org/0000-0002-7754-6533>

Universidade São Judas Tadeu, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, SP/Brasil.  
lesigolo@gmail.com

## Notas

- (1) A RMSP é formada por 39 municípios, divididos em cinco sub-regiões: Norte: Caieiras, Cajamar, Francisco Morato, Franco da Rocha e Mairiporã; Leste: Arujá, Biritiba-Mirim, Ferraz de Vasconcelos, Guararema, Guarulhos, Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes, Poá, Salesópolis, Santa Isabel e Suzano; Sudeste: Diadema, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul; Sudoeste: Cotia, Embu, Embu-Guaçu, Itapecerica da Serra, Jiquitiba, São Lourenço da Serra, Taboão da Serra e Vargem Grande Paulista; Oeste: Barueri, Carapicuíba, Itapevi, Jandira, Osasco, Pirapora do Bom Jesus e Santana de Parnaíba.
- (2) O MSP é subdividido em 32 subprefeituras: Aricanduva, Butantã, Campo Limpo, Capela do Socorro, Casa Verde, Cidade Ademar, Cidade Tiradentes, Ermelino Matarazzo, Freguesia do Ó/Brasilândia, Guaianases, Ipiranga, Itaim Paulista, Itaquera, Jabaquara, Jaçanã/Tremembé, Lapa, M'Boi Mirim, Mooca, Parelheiros, Penha, Perus, Pinheiros, Pirituba, Santana/Tucuruvi, Santo Amaro, São Mateus, São Miguel Paulista, Sapopemba, Sé, Vila Maria/Vila Guilherme, Vila Mariana e Vila Prudente.
- (3) O PMCMV foi lançado em 2009 (LF n. 11.977/2009), com o objetivo de produzir, inicialmente, um milhão de unidades, distribuídas em três faixas, definidas segundo renda familiar e valor máximo da unidade. Para cada faixa, foram definidos distintos subsídios e descontos, mobilizando recursos não onerosos do Orçamento Geral da União (OGU), além do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).
- (4) No ranking das 10+ subprefeituras de 2010-2012 comparecem: Mooca (10%), Campo Limpo (9%), Sé (9%), Pinheiros (7%), Lapa (7%), Santo Amaro (6%), Vila Mariana (5%), Ipiranga (5%), Aricanduva/Vila Formosa/Carrão (5%) e Butantã (5%); e no de 2016-2018: Sé (13%), Pirituba (10%), Mooca (9%), Butantã (8%), Pinheiros (8%), Vila Mariana (7%), Campo Limpo (6%), Lapa (6%), Itaquera (5%) e Penha (4%).
- (5) No ranking dos 10+ municípios de 2010-2012 comparecem: Guarulhos (22%), Barueri (11%), São Bernardo (10%), Santo André (8%), Mogi das Cruzes (8%), Osasco (6%), Diadema (6%), São Caetano (5%), Cotia (4%), Taboão da Serra (3%) e no de 2016-2018: Osasco (20%), Guarulhos (16%), Barueri (11%), Cotia (10%), Santo André (6%), Mauá (6%), Diadema (5%), São Bernardo (4%), Suzano (3%) e Jandira (2%).

- (6) Elevação dos valores máximos de unidades para financiamento no SFH-FGTS: fev 2005 – R\$350 mil / mar 2009 – R\$500 mil / set 2013 – R\$750 mil / nov 2016 – R\$950 mil / jul 2018 – R\$1,5 milhões. Considera-se que a elevação do teto do SFH/FGTS, em 2013, está alinhada com a valorização das condições de produção resultante da expansão da oferta (insumos da construção, terrenos, mão de obra); já a elevação, em 2016, em contexto de retração da oferta, pode ser explicada pela pressão decorrente da elevação da taxa Selic, quando esta alcança seus mais elevados patamares (dez 2015 até ago 2016 – 14,15%). A partir de então, com uma crise político-institucional, com o *impeachment* da presidente Dilma, inicia-se uma política de redução da taxa básica de juros. Ao longo de 2017, a taxa reduz-se à metade, fechando o ano em 6,90%. Nesse momento, há também elevação dos tetos do PMCMV no início da Fase 3 (em out 2015). Elevação dos tetos do MCMV (faixas de mercado): jul 2009 – R\$130 mil / fev 2011 – R\$170 mil / out 2012 – R\$190 mil / out 2015 – R\$225 mil.
- (7) No ranking das 10+ incorporadoras nos outros municípios da RMSP, em 2015, constam: A. C. C. T. Asseio; Eztec; Masa; Tenda; Plano e Plano; Zatz; RVE; Living; MZM e NHZ; e, em 2018: Conex Cooperativa; MRV; Zafir; Tenda; Direcional; Helbor; Zatz; GER; Big e Hoga.
- (8) No ranking das 10+ incorporadoras no MSP, em 2015, constam: Gafisa; Econ; Tenda; Engelux; Yuny; Even; You; Cyrela; Diálogo e Setin; e, em 2018: Plano e Plano; Tenda; Econ; Cury; MRV; Vitacon; Living; Trisul; One e Eztec.
- (9) No ranking das 10+ incorporadoras na RMSP, em 2015, constam: Ez Tec; A. C. C. T. Asseio; Tenda; Gafisa; Econ; Engelux; Yuny; Plano e Plano; Even e You; e, em 2018: Plano e Plano; Tenda; MRV; Econ; Cury; Conex; Vitacon; Trisul; Living e Zafir.
- (10) Esse pico de volume de contratações observado em 2018, nas demais faixas, não foi reproduzido na Faixa 1, pois esta apresenta uma sequência de oscilações intensas (em 2012, 2013 e 2014, alcança os maiores volumes anuais, superiores a 12 mil UHs, enquanto, em 2011, 2015 e 2017, apresenta patamares inferiores a 2.700 UHs).
- (11) Normas que estabelecem parâmetros para imóveis financiados com recursos do FAR e Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) no âmbito do PMCMV – portaria n. 660, de 14/11/2018. Normas que estabelecem parâmetros para imóveis financiados com recursos do FGTS no âmbito do PMCMV – portaria MCid n. 363 de 11/8/2011, portaria MCid n. 570 de 29/11/2016 e portaria n. 1.735 de 16/7/2019.

## Referências

- ABRAMO, P. (2007). A cidade COM-FUSA: a mão inexorável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 9, n. 2, pp. 25-54.
- BALL, M. (1986). Housing analysis: time for a theoretical refocus? *Housing Studies*, v. 1, n. 3, pp. 147-165.
- BRASIL (2019). *Base de dados em excel das contratações do Programa Minha Casa Minha Vida no Brasil*. Brasília, Ministério do Desenvolvimento Regional/Secretaria Nacional de Habitação.
- CARLOS, A. F. (2007). *O espaço urbano. Novos escritos sobre a cidade*. São Paulo, FFLCH.
- CASTRO, C. M. P. (1999). *A explosão do autofinanciamento na produção da moradia em São Paulo nos anos 90*. Tese de Doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- CASTRO, C. M. P. de; SHIMBO, L. Z. (2011). O “Padrão Econômico” da habitação: construindo uma trajetória de mercado. In: XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. *Anais...* Rio de Janeiro, Anpur.
- EMBRAESP (2018). Banco de Dados de Lançamentos de Empreendimentos Residenciais na RMSP. São Paulo, Empresa Brasileira de Estudos do Patrimônio.
- FIX, M. B.; PAULANI, L. M. (2019). Considerações teóricas sobre a terra como puro ativo financeiro e o processo de financeirização. *Revista de Economia Política*, v. 39, n. 4(175), pp. 638-657.
- KLINK, J. J.; SOUZA, M. B. (2017). Financeirização: conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 19, n. 39, pp. 379-406.
- LEFEBVRE, H. (1973). *A re-produção das relações de produção*. Publicações Escorpião, Porto, Antaropos.
- MARICATO, E. (1984). *Política habitacional e indústria da construção*. Tese de Doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- \_\_\_\_\_. (2011a). *O impasse da política urbana no Brasil*. São Paulo, Vozes.
- \_\_\_\_\_. (2011b). Metrópoles desgovernadas. *Estudos Avançados*, v. 25, n. 71, pp. 7-22.
- MIOTO, B. T.; PENHA FILHO, C. A. (2018). Crise econômica e o setor imobiliário no Brasil: um olhar a partir da dinâmica das maiores empresas de capital aberto (Cyrela, PDG, Gafisa e MRV). In: I SEMINÁRIO FINANCEIRIZAÇÃO E ESTUDOS URBANOS: OLHARES CRUZADOS EUROPA E AMÉRICA LATINA. *Anais...* São Carlos, IAU/USP.
- MIOTO, B. T.; CASTRO, C. M. P.; SÍGOLO, L. M. (2019). Expansão e desaceleração do mercado privado formal de moradia a partir dos anos 2000 na Região Metropolitana de São Paulo. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 21, n. 44, pp. 253-280.
- RIBEIRO, L. C. Q. (2020). *As metrópoles e o direito à cidade na inflexão ultraliberal da ordem urbana brasileira*. Texto para Discussão n. 12. Disponível em: [https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2020/01/TD-012-2020\\_Luiz-Cesar-Ribeiro\\_Final.pdf](https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2020/01/TD-012-2020_Luiz-Cesar-Ribeiro_Final.pdf). Acesso em: 20 dez 2020.
- ROLNIK, R. (2015). *Guerra dos lugares. A colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo, Boitempo.

RUFINO, M. B. C. (2019). Ascensão da Associação Brasileira de Incorporadoras (Abrainc) na financeirização do setor imobiliário habitacional. In: XVIII ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. *Anais...* Natal, EDUFRN.

SÍGOLO, L. M. (2014). *O boom imobiliário na metrópole paulistana: o avanço do mercado formal de moradia em direção à periferia e a nova cartografia da segregação socioespacial*. Tese de Doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.

SILVA, H. M. B. (coord.). (2015). *Características da produção imobiliária formal nos anos 2000 e seus efeitos sobre o custo e condições de habitação na Região Metropolitana de São Paulo*. São Paulo, Lincoln Institute of Land Policy.

SINDICATO DA HABITAÇÃO-SP (2020). *Anuário do Mercado Imobiliário/2019*. Disponível em: <http://www.secovi.com.br/downloads/url/2540>. Acesso em: 20 dez 2020.

\_\_\_\_\_ (2021). *Mercado Imobiliário da Cidade de São Paulo 2020*. Disponível em: <https://www.secovi.com.br/downloads/url/2568>. Acesso em: 20 dez 2020.

VARGAS, N. (1983). “Racionalidade e não racionalização: o caso da construção habitacional”. In: FLEURY, A. C. C.; VARGAS, N. (orgs.) *Organização do trabalho*. São Paulo, Atlas.

Texto recebido em 31/mar/2021  
Texto aprovado em 26/abr/2021





# O galpão logístico e a financeirização urbana: da flexibilidade produtiva ao imobiliário

The logistics warehouse and urban financialization:  
from production flexibility to real estate

Alexandre Mitsuro da Silveira Yassu [I]



## Resumo

Em meio às transformações na (re)produção da metrópole, em razão da reestruturação produtiva e imobiliária, o galpão logístico emerge como expressão de ambas, tanto é parte das alterações na organização da empresa capitalista como é um novo produto imobiliário alinhado à demanda de grandes varejistas e do comércio digital, envolvendo agentes financeiros e imobiliários em múltiplas escalas, do local ao global. Um fenômeno que invadiu a cidade de Cajamar e a transformou no principal polo logístico da RMSP. O nosso objetivo é, a partir do caso de Cajamar, explorar a gênese dessa nova mercadoria imobiliária, suas formas específicas de propriedade e de circulação, sua modelagem como produto e sua forma de inserção no espaço.

**Palavras-chave:** metrópole; financeirização; imobiliário; logística; indústria.

## Abstract

*Amid transformations in the (re)production of the metropolis caused by production and real estate restructuring, the logistics warehouse emerges as an expression of both: it is part of the changes in the organization of the capitalist company and it is a new real estate product aligned with the demand for large retailers and digital commerce, involving financial and real estate agents on multiple scales, from local to global. This phenomenon has invaded the city of Cajamar and transformed it into the main logistics hub of the Metropolitan Region of São Paulo. Based on the case of Cajamar, our objective is to explore the genesis of this new real estate commodity, its specific forms of ownership and circulation, its modeling as a product and its form of insertion in space.*

**Keywords:** metropolis; financialization; real estate; logistics; industry.

## Introdução

A financeirização contemporânea da economia tem como uma de suas expressões a reestruturação imobiliária. A transformação do setor em aspectos produtivos, tecnológicos, pela sua maior conexão a agentes financeiros nacionais e globais (Rufino, 2017; Lencioni, 2011b; De Matos, 2010), que, ao ampliar e tornar complexas as formas de mercantilização do espaço, tem promovido profundas mudanças na (re) produção da metrópole. Financeirização entendida aqui como dominância da lógica, das métricas e da racionalidade financeira sobre o conjunto dos agentes. A primazia de formas de acumulação a partir da propriedade do capital dinheiro, ou seja, a busca de rendas, em detrimento de formas produtivas, na busca do lucro (Braga, 1997).

O ambiente construído, nesse contexto, cumpre um papel particular e relevante, ao absorver excedentes de capital e deslocar, no tempo e no espaço, as crises capitalistas, através de ajustes espaciais (Harvey, 2013). Após a crise financeira global de 2008, originada nas hipotecas *subprime*, a financeirização do setor imobiliário, expressão desses ajustes, foi e continua a ser largamente explorada no campo dos estudos urbanos, nacional e internacional (Sanfelice, 2017; Halbert e Rutherford, 2012; Royer, 2010; Rufino, 2017). Entretanto, o foco majoritário dos estudos está na produção imobiliária residencial e corporativa, seus agentes e suas dinâmicas. Os novos produtos imobiliários ligados à indústria foram pouco explorados. Entendemos que isso ocorre por dois motivos: são produtos criados nas últimas décadas, com maior relevância nos últimos anos; e são produzidos em espaços isolados, fora

das áreas intraurbanas, nas bordas da metrópole. Porém, com a pandemia, a explosão do *e-commerce* e a disseminação do *home-office* que tem esvaziado o mercado de lajes corporativas, os agentes financeiros ligados ao setor imobiliário têm direcionado suas apostas num desses novos produtos imobiliários do segmento industrial, os galpões logísticos, impulsionando o setor, que já vem há cerca de uma década em franca expansão por todo o País. Tornando-o um importante produto dentro da atividade imobiliária financeirizada. Um novo produto que amplia e traz novas formas de privatização e diferenciação do espaço, agravando as desigualdades e a segregação socioespacial. Desse modo, este trabalho pretende jogar luz sobre essa lacuna e explorar esse novo produto imobiliário para compreender suas peculiaridades e refletir sobre alguns de seus impactos sobre a (re)produção da metrópole.<sup>1</sup>

O galpão logístico é uma expressão da reestruturação produtiva e imobiliária, tanto é parte das alterações na organização da empresa capitalista, como é um novo produto imobiliário de grande vulto. Nas mudanças das atividades e nas estruturas dos grupos econômicos, o condomínio logístico é resultado, entre outros, de novas estratégias de aceleração do tempo de rotação da mercadoria e da fragmentação de sua produção. Dentro do setor imobiliário, esses empreendimentos “constituem uma forma de investimento que inovou o mercado imobiliário corporativo” (Zioni, 2009, p. 119).

Aqui temos interesse particular na sua dimensão de produto imobiliário emergente que, recentemente, invadiu diversas metrópoles brasileiras. Como um novo nicho do mercado imobiliário em franca expansão, pretendemos compreender de que modo este

se desenvolve, apontar algumas de suas particularidades e similitudes em relação a outros produtos imobiliários e evidenciar alguns de seus impactos socioespaciais. O que é esse novo produto e como ele surge? Como ele se conecta aos agentes financeiros e quais as implicações dessas conexões? Quais os impactos socioespaciais desses empreendimentos? Apesar do objeto deste trabalho não ser a logística, mas sim a atividade imobiliária e seus impactos na metrópole, para tentar responder a essas questões, traremos um rápido panorama do setor.<sup>2</sup> O nosso objetivo é explorar como ocorre a formatação dessa nova mercadoria imobiliária, as suas formas específicas de propriedade e de circulação, sua modelagem como produto e sua forma de inserção no espaço. Nesse sentido, nossa tarefa é parte do esforço de compreender as questões contemporâneas do processo de (re)produção do espaço, envolvendo agentes financeiros e imobiliários em múltiplas escalas, do local ao global. Faremos isso através do estudo empírico de Cajamar, na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), cidade que se tornou, nos últimos anos, o principal polo logístico da macrometropole paulista, a “Faria Lima dos Galpões” como foi batizada por agentes do mercado financeiro, em alusão à avenida que concentra o centro financeiro da cidade de São Paulo. Cajamar apresentou-se como um caso bastante emblemático da ação de agentes financeiros do setor imobiliário, bem como explicitou conflitos sociais e ambientais decorrentes dessa nova atividade do setor imobiliário.

Para consecução de nossos objetivos, o artigo organiza-se em três partes. Na primeira, apresentaremos um breve panorama sobre a gênese do galpão logístico, partindo do processo de reestruturação produtiva; na segunda,

falaremos da emergência desse novo produto imobiliário, trazendo algumas de suas características articuladas à apresentação do estudo sobre o desenvolvimento dos empreendimentos logísticos na cidade de Cajamar. Na conclusão, são realizados apontamentos para reflexão sobre esse novo produto e a (re)produção da metrópole.

## Os galpões logísticos: da flexibilidade produtiva ao negócio imobiliário

O setor de logística corporativa,<sup>3</sup> considerado de maneira ampla, aparece no seio das transformações que o capitalismo mundial vem passando desde os anos 1970, promovidas pela financeirização da economia. Um processo que penetra e altera, principalmente, a grande corporação capitalista, numa reestruturação produtiva (Campolina Diniz e Campolina, 2007; Lencioni, 2006) que, também, altera a geografia do sistema e impacta diretamente a produção do espaço metropolitano.

A logística abrange um amplo leque de atividades que têm a finalidade de estruturar e organizar a produção, a circulação e o consumo no tempo e no espaço. Uma atividade que se realiza através da coordenação e do controle da movimentação de pessoas, informações, recursos e mercadorias. A reestruturação produtiva marcada pela flexibilização nas mais variadas dimensões dispersa-se no espaço em uma série de fixos e fluxos sob o controle da logística e da racionalidade financeira (Danyluk, 2018). O setor logístico, de forma mais abstrata, busca acelerar o tempo de giro do capital, essencial à atividade capitalista,

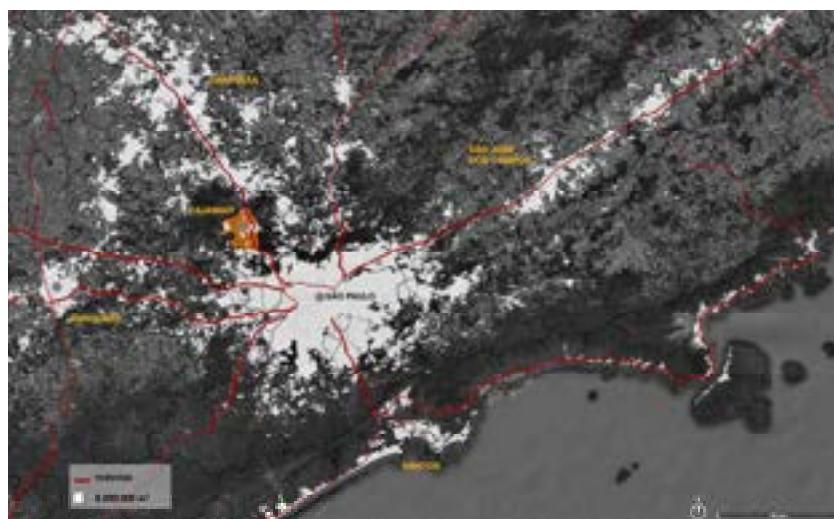
mas que, na crise do fordismo, vai à procura de novos caminhos para se efetivar, principalmente através da circulação.

A reestruturação produtiva, de maneira sintética e recortada à estrutura corporativa, ocorre em um movimento ambíguo, de centralização de capitais dispersos geograficamente e setorialmente por grandes grupos em estratégias monopolistas; e o de redução de custos e de fracionamento de atividades por meio de processos de terceirização e complementaridade produtiva. Articulado a isto, ocorre a desconcentração espacial da indústria, que abandona as áreas industriais intraurbanas. Movimento caracterizado, também, por alguns autores como reflexo de deseconomias de aglomeração (custos de terreno, deficiências da infraestrutura de transporte e até mesmo

legislação) (Zioni, 2009). Assim, parte da atividade corporativa sai em busca de incentivos fiscais em municípios menores, num contexto de maior integração regional dos mercados, viabilizada pelas redes de infraestrutura de transporte e comunicação. Um ciclo acelerado de divisão social e técnica do trabalho, que reflete a busca do capital em ampliar sua dominação sobre o trabalho e sobre os recursos naturais, constituindo longas cadeias produtivas globais.

A concentração industrial na região metropolitana de São Paulo, que foi o principal polo industrial do País, no início do século XX se localizava junto aos eixos ferroviários e, a partir de 1940, passa a acompanhar a rede rodoviária, traço característico do processo de metropolização paulistana. Após os anos

Mapa 1 – Mapa da macrometrópole paulista, em destaque, o município de Cajamar – 2018



Fonte: Google Maps (2018), elaboração Maíra Fernandes.

de 1970, quando atinge o pico da concentração, principalmente no ABC paulista, vetor sudeste da RMSP, estimulada por políticas de incentivo fiscal e políticas macroeconômicas, verifica-se uma desconcentração industrial (Campolina Diniz e Campolina, 2007; Lençioni, 2006, 2011b; Araujo, 2001), um deslocamento das atividades industriais rumo ao interior paulista, próximo à RMSP, como Campinas, Jundiaí, Sorocaba e São José dos Campos (Mapa 1). Ao longo dos anos 1980 e 1990, ocorrem novos processos de dispersão em escala nacional.

Cajamar, no vetor noroeste da RMSP, recebe algumas indústrias nesse processo, mas é irrelevante nesse movimento de dispersão da indústria. O município ganha destaque a partir de 2007, com a chegada do primeiro grande galpão logístico, da Marabraz, grande grupo varejista, que implanta esse galpão com vistas a coordenar e suprir todas as suas lojas num raio de mais de 200 km, englobando toda a macrometrópole paulista, o que contempla mais de 100 lojas. Após esse passo inicial, no distrito de Jordanésia, vizinho a esse primeiro galpão, foram implantados, na última década, monstruosos galpões, visando atender à demanda de espaços para operação logística de grandes grupos varejistas, principalmente os que atuam por *e-commerce*.

Nesse contexto, as atividades industriais, dispersas, passam a ser coordenadas a partir de um centro de comando, que, através de redes materiais e imateriais, vai orientar os ritmos, os procedimentos e as decisões de um conjunto de agentes dispersos espacialmente, na busca da ampliação de seus mercados e efetivação de suas estratégias de aceleração do giro do capital. Uma estrutura, em rede, dispersa espacialmente e de controle

concentrado para manejá-los recursos financeiros de um mercado a outro, de uma atividade a outra, buscando maximizar seus rendimentos. Portanto, os grupos econômicos como agentes fundamentais dessas alterações na forma de organização empresarial, como apontado por Rocha (2013), caracterizam-se pelo “controle e poder centralizado, atuação produtiva e financeira de grande porte e complexidade e estruturação produtiva diversificada e descentralizada”. Neste novo momento, o gerenciamento do fluxo de bens, pessoas e informações ganha força na organização das cadeias produtivas, ou seja, a logística destaca-se como atividade essencial na coordenação do funcionamento desses grupos (Danyluk, 2018).

A possibilidade de, no nível mundial e partindo das economias centrais, controlar a circulação de capitais em tempo real e o deslocamento das atividades de produção conforme vantagens locacionais de recursos naturais, técnicos e humanos, implicaram o aumento exponencial da circulação de insumos e produtos no mercado global, viabilizada por sistemas de transportes mais eficientes. (Zioni, 2009, p. 9)

Entrelaçada a essas mudanças, a forma de produção do espaço metropolitano, também, transforma-se, estabelecendo novas relações entre municípios e territórios, numa escala ampliada. Com uma nova divisão social e técnica do trabalho, articulada através da intensificação dos fluxos e da comunicação de atividades, ocorre uma dilatação do espaço cotidiano, constituindo uma forma urbana mais complexa. A partir disso, a logística configura-se como um dos elementos estruturadores dessa forma urbana, ao mesmo tempo que a produz.

Operações de armazenagem, consolidação e fracionamento, transferência e distribuição de cargas, também cada vez mais terceirizadas, acabam gerando novos fluxos, novas atividades e serviços especializados conforme demandas das atividades econômicas que a metrópole concentra. A organização espacial dessas atividades e dos fluxos do transporte de carga operou algumas mudanças no tradicional parque de depósitos e armazéns, pátios ferroviários e estacionamento de caminhões que marcaram algumas áreas da metrópole industrial paulista, transbordando os limites da RMSP no contexto da região macrometropolitana, seguindo as rotas da desconcentração regional polarizada pela RMSP. (*Ibid.*, p. 222)

O processo de constituição de novas redes de produção e consumo, controladas de maneira centralizada e articuladas pelas redes de transporte e informação em múltiplas escadas, é a forma contemporânea de ocorrência espacial dos grupos econômicos, que se inscrevem no espaço como nós e fluxos. Aqui, interessamo-nos pelos nós, que podem variar quanto à sua funcionalidade no sistema (pelo que absorvem e pelo que emitem) e pela sua localização. Como desdobramento da desarticulação da verticalidade da indústria, os nós tomam formas variadas. No caso da função produtiva, esses nós manifestam-se em aglomerações industriais, como apontou Finatti (2016). Eles podem assumir as formas tradicionais, como distritos industriais e complexos industriais, e até as formas mais contemporâneas, como condomínios empresariais e loteamentos industriais. No caso da circulação, esses nós podem assumir a forma de portos, aeroportos e do galpão logístico, que armazena mercadorias prontas, semiprontas ou

insumos. Os nós operam em articulação nessa rede, no ajuste flexível das cadeias de suprimento. Mais recentemente, os galpões têm se destinado, principalmente, à operação logística de grandes empresas do comércio varejista digital,<sup>4</sup> o *e-commerce*, fato que exploraremos mais adiante.

Ao abordar os condomínios industriais como um novo produto imobiliário, Lencioni (2011a), inicialmente, traça uma pequena história da edificação industrial. Começa no ateliê e chega à fábrica, que sofre transformações à medida que se alteram as dimensões do capital fixo, o número de funcionários e a organização da produção, surgindo a demanda por grandes instalações fabris que vão se movimentando na cidade. Assim, a autora destaca que, em toda a “história dos edifícios fabris e da localização industrial, o custo do terreno e da construção do edifício sempre representou para o industrial – embora imprescindível – um dispêndio monetário improdutivo” (*ibid.*, p. 186).

Os grupos econômicos sob a égide das finanças são constrangidos pela rápida obsolescência de máquinas, processos e procedimentos que demandam, constantemente, novas estruturas. Assim, desfazem-se de dispêndios improdutivos, terceirizam e adotam uma produção cada vez mais flexível. Os condomínios empresariais, loteamentos industriais e os galpões logísticos entre outros produtos imobiliários do ramo industrial surgem para suprir uma parte dessa demanda, proporcionando espaços flexíveis, redução dos custos de manutenção e gestão do espaço, além de fácil desmobilização de instalações. Desse modo, a reestruturação produtiva também se manifesta no setor imobiliário, neste caso industrial, na demanda por novos produtos imobiliários.

Do ponto de vista da produção do espaço, a reestruturação produtiva, ao mesmo tempo que dispersa, formando novas aglomerações, promove a manutenção da polarização da metrópole, com novas funções de comando e a “renovação” das antigas zonas industriais, o que Lencioni (*ibid.*) chamou de desconcentração-concentrada. Assim, o processo de dispersão e concentração das atividades industriais converge com a transformação da atividade imobiliária, ao gerar novas aglomerações nas fronteiras de expansão da metrópole ou mesmo em pequenos municípios distantes e ao abrir espaços para a mudança de usos do solo intrametropolitano em antigas zonas industriais. Portanto, falamos de uma dupla convergência, tanto numa dimensão “interna” da reorganização da empresa capitalista, como de sua expressão espacial, que dialoga com a nova territorialidade da indústria, podendo articular ambas pelo processo-base de divisão técnica e social do trabalho. Um movimento conjunto das atividades industriais e imobiliárias, de alteração de uso das antigas instalações industriais intraurbanas (destruição de capital fixo) (Harvey, 2013), em benefício do mercado imobiliário residencial de alto padrão e de lajes corporativas (centros de comando), e de abertura de novas frentes imobiliárias na produção de aglomerações fragmentadas no espaço, criando novos fluxos para além da metrópole, em escala regional. Nas duas dimensões, são novos produtos imobiliários que materializam os fluxos de capitais que se realizam no espaço metropolitano.

## A emergência do galpão logístico

Após introduzirmos algumas dimensões do galpão logístico a partir da convergência entre a reestruturação produtiva, a produção da metrópole e a atividade imobiliária, vamos nos concentrar na sua dimensão de produto imobiliário.

A mercadoria produzida pela atividade imobiliária capitalista possui algumas particularidades em relação às demais mercadorias (Topalov, 1979; Jaramillo, 1980; Ribeiro, 1997): a) ela, ao se assentar sobre a terra, é sempre única, como uma fração do globo, que traz a renda fundiária como forma específica de precificação dessa mercadoria; b) possui um forma específica de produção e circulação, que demanda o deslocamento espacial dos meios de produção, demanda um grande volume de capital e de tempo para sua produção e para sua circulação, fase em que permanece, também, por longos períodos; c) ao se produzir essa mercadoria, também, produz-se o ambiente construído em configurações específicas social e historicamente determinadas. Em nosso trabalho, partimos dessas peculiaridades para a compreensão de nosso objeto, os galpões logísticos.

Apesar da escassez de trabalhos sobre o segmento imobiliário industrial, as pesquisas de Finatti (2011 e 2016) investigaram diversas formas de manifestação espacial da indústria nesse contexto de reestruturação, com foco na sua dimensão imobiliária. Pretendemos

explorar as categorias utilizadas pelo autor para alguns apontamentos iniciais e para chegarmos ao nosso objeto específico, os galpões logísticos.<sup>5</sup> Em sua pesquisa, Finatti (2011), ao caracterizar os condomínios empresariais, não mobiliza somente os aspectos gerais da reestruturação produtiva e seu reflexo numa reestruturação imobiliária, mas, também, menciona a transformação do papel do Estado, que não é mais o promotor da concentração industrial, em distritos ou polos industriais. Ele agora promove essa concentração através de incentivos fiscais, oferta de terras e de outras benesses, que se materializam nesses novos empreendimentos imobiliários industriais. O autor concentra-se nos condomínios empresariais e ressalta a sua transformação em negócio imobiliário e a entrada de grandes incorporadoras no setor, fato que altera tanto sua forma, como o *marketing* e sua lógica de produção. Os galpões, também, são uma parte dessas transformações como já destacamos. Finatti (2016, p. 10) ressalta que “como resultado da ação dos promotores imobiliários, devemos destacar a lógica da obtenção da renda fundiária ou da renda imobiliária, que invariavelmente é a intencionalidade presente nos processos de produção dos condomínios empresariais”. Ou seja, ao abstrairmos o conteúdo industrial ou logístico, esse novo objeto se define como uma mercadoria imobiliária, que, além de gerar lucro, como toda mercadoria, apropria-se de rendas, ao “embutir” essa mercadoria específica à propriedade privada da terra.

Lencioni (2011a), ao falar sobre os condomínios industriais, define-os como “uma novidade na produção do espaço industrial”. Destaca que essa novidade não se define por sua conexão com a reorganização das

atividades produtivas nem por aspectos materiais dessa organização, como a existência de áreas de escritórios ou uma aglomeração de diversas empresas.

[Mas,] a novidade dos condomínios industriais reside na condição jurídica que assume a propriedade imobiliária que abriga a produção industrial, pois nela está contido (na propriedade condoninal) o conceito de quota-partes da propriedade ou de fração ideal da propriedade da terra. (*Ibid.*, p. 185)

Ao destacar a forma jurídica do condomínio como principal fator de ineditismo de tal forma de aglomeração industrial, a autora faz uma importante distinção entre uma expressão jurídica do espaço e o espaço em si: “A ideia de condomínio expressa uma condição jurídica da forma de propriedade e não do edifício. Isso que é fundamental perceber” (*ibid.*, p. 187). Essa distinção é fundamental quando formos discutir as formas de circulação dessa nova mercadoria. Nos galpões logísticos, isso vai ocorrer de forma análoga; geralmente, é um espaço único,<sup>6</sup> modulado e que é fracionado entre diversos locatários. Todavia, nos galpões, emergem novas formas de fragmentação da propriedade com o *e-commerce*, multiplicando-se as suas formas.

Os galpões surgem inicialmente ligados a empresas, com dimensão reduzida e para manejo de estoques de mercadorias prontas ou na gestão da cadeia produtiva com peças semiprontas. Além disso, também, é o estoque de grandes redes varejistas. Essas duas manifestações iniciais não desaparecem, o que se altera é o avanço do processo de reestruturação em que as empresas procuram liquidez e se desfazem de ativos fixos; com isso emergem

o galpão como produto imobiliário e o avanço da logística como ciência da movimentação de insumos, mercadorias e pessoas. A partir disso, passam a se estabelecer certos atributos aos galpões. Portanto, o conjunto de características dos galpões logísticos se estabelece a partir do seu valor de uso social e historicamente constituído como viemos apresentando até aqui. Não obstante, essas características são formalizadas e se consolidam como no mercado de lajes corporativas através de certificações de referência, agências de avaliação e prêmios que gabaritam o empreendimento, estabelecendo um estado da arte de seus aspectos jurídicos e materiais. No caso dos galpões, são parâmetros arquitetônicos, como pé-direito, grandes dimensões, sistemas de segurança, formatação específica de docas de embarque e desembarque, circulação de máquinas e caminhões, etc. Juridicamente, não se desenhar formatos de contrato específicos, chamados contratos atípicos, ou mesmo contratos que se encaixem a determinada situação. Isso ocorre muitas vezes ainda na concepção do empreendimento. Constrói-se um parâmetro para a homogeneização dos empreendimentos em um referencial que facilita a sua transformação em ativo financeiro, dotando este de certa previsibilidade, rentabilidade e liquidez. Para os investidores:

A CLASSIFICAÇÃO DA QUALIDADE de Condomínios Logísticos permitira-lhes perceber com mais acuidade o desempenho médio particular de *cada classe no mercado*, facilitando a formulação das estratégias de inserção competitiva de seus próprios empreendimentos nesses segmentos, estando eles em fase de formatação ou já ativos num certo mercado. (NREUSP, 2019, s/p)

As classificações, na medida em que se instituem, podem se tornar um notório referencial, tanto na concepção do produto pelo incorporador, como na orientação do investidor em suas estratégias de formação de portfólio. Uma influência no ciclo completo da mercadoria, na concepção, na produção e na circulação, que a valide como padrão triplo A e/ou com um certificado de sustentabilidade. A disseminação de certificações, que busca homogeneizar mundialmente os ativos, pode ser vista como mais uma dimensão da imposição do *sharedholder value* ou a lógica de valor do acionista (tradução livre), pela qual as expectativas dos investidores/acionistas contrangem os demais agentes privados e instituições por ganhos crescentes de dividendos e valorização do preço de face dos títulos. Uma lógica que se dissemina nos anos 1990, a partir da intensificação da competição global entre os resultados financeiros das corporações em mercados cada vez mais integrados. Sob os imperativos dessa lógica, as formas gerenciais corporativas transformam-se através da incorporação de uma série de práticas contábeis, utilizada como novas ferramentas de medir e melhorar o desempenho das corporações, sintetizadas em siglas e acrônimos de novos conceitos. Isso entrelaçado a uma série de discursos retóricos e conceitos sobre “cases de sucesso” (Froud et al., 1999).

As certificações para empreendimentos imobiliários podem ser vistas como uma dessas práticas que têm o objetivo de trazer segurança e satisfazer os acionistas, na medida em que orientam a padronização das práticas e dos processos de gerenciamento das empresas. Desse modo, ao olharmos o *sharedholder value* a partir da disseminação de modelos,

além do estabelecimento de novas métricas, podemos aproximar, a esse conceito, as certificações e as premiações de *cases*<sup>7</sup> que estão presentes neste trabalho. Sem falar das certificações de sustentabilidade que movimentam uma grande indústria.

No Brasil, temos uma série de consultorias e agências de avaliação. Os relatórios de grandes grupos de consultoria de mercado (CBRE, Cushman & Wakefield) mencionam a classificação de ativos, sem indicar referenciais da avaliação. Em seus sites, muitas vezes existem listas e quadros de boas práticas, mas não exatamente formatados com rigor de uma certificação, como ocorre com outras certificações como selo *Leed*.<sup>8</sup> Pelo que percebemos, no discurso de agentes do mercado, o que pesa mais é o prestígio da consultoria e a sua carteira de clientes, mais do que critérios objetivos. Nos relatórios de FIIs, nacionais, as classificações são feitas por agências diversas, caindo no mesmo caso de indefinição de um referencial.

Marcelo Hannud,<sup>9</sup> gestor do FII-XPLog, um dos maiores fundos de investimentos imobiliários do setor logístico, em entrevista, afirmou algumas vezes a necessidade de delimitar mais claramente o setor de logística, definir parâmetros claros não somente para a classificação, que mencionou ser fundamental, mas para o funcionamento do mercado como um todo. Hannud afirma que uma boa avaliação de um ativo passa por uma boa base de análise, fundamentada na abundância de informações sobre o ativo: seu padrão construtivo e as características funcionais e operativas do galpão, sua localização e a qualidade dos seus contratos. Portanto, a consolidação de uma certificação é uma demanda, com o desenvolvimento do mercado imobiliário logístico.

O polo logístico de Cajamar destaca-se nesse ponto. Os empreendimentos da Prologis, grupo estadunidense de galpões logísticos, no município, receberam o prêmio Master Imobiliário em 2012, uma notória premiação do setor; e ainda receberam o primeiro certificado triplo A concedido pelo Núcleo de *Real State* da Universidade de São Paulo, que recentemente desenvolveu um sistema de qualificação de galpões, gabaritando os empreendimentos da Prologis de Cajamar como referenciais do setor.

Trata-se de referências e critérios que permitirão aos principais atores do mercado, investidores, proprietários e locatários identificarem com mais precisão – nas classificações AAA, A, B e C – o estrato de qualidade que procuram, de acordo com as suas necessidades, seja de ocupação, posicionamento no mercado ou construção de uma imagem corporativa. (NREUSP, 2010, s/p)

O Prêmio [Master imobiliário] tem a função de divulgar nacional e internacionalmente os conceitos inovadores e as experiências bem-sucedidas que possam servir de modelo para o desenvolvimento global das atividades do setor. (Master, 2019, s/p)

A partir dessa classificação, hierarquizam-se os galpões e mesmo o espaço, não somente pela localização ou por atributos físicos do empreendimento; mas, como percebemos, isso também ocorre através da consolidação de uma convenção imobiliária e do prestígio de grandes grupos econômicos instalados nesses espaços. Desse modo, estabelece-se uma localização AAA. Em nossa pesquisa, revelamos que em Cajamar, além dos empreendimentos da Prologis, premiados e referenciais do setor, há a formação de uma coalizão entre

Figura 1 – Mancha urbana de Cajamar e a expansão dos galpões de 2005-2018



Fonte: Google Earth – Elaboração própria.

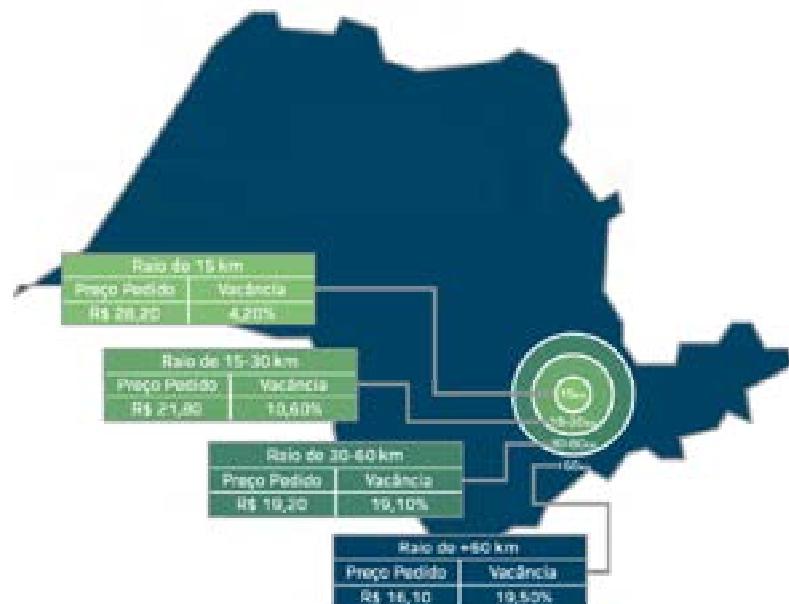
proprietário de terras, grandes grupos econômicos e a prefeitura para a produção desse polo logístico em meados dos anos 2000. Polo que vai se fortalecendo com a chegada dos Correios e de seu braço de logística corporativa, Correios Log+, e com a entrada de outro gigante do setor, a Global Logistics Properties, que tem sede em Cingapura e hoje é um dos maiores grupos de galpão logístico no País. A chegada destes grandes agentes nacionais e internacionais, estatais e privados, pavimenta o reconhecimento de Cajamar como a “pérola da logística” na RMSP e a mais notória convenção do mercado imobiliário logístico na macro-metrópole paulista, uma localização triplo A. Tornou-se sinal de posicionamento e distinção no mercado estar localizado em Cajamar junto das rodovias Anhanguera e Bandeirantes.

Apesar disso, é importante destacar a manutenção da posição competitiva do município para manter-se em tal posição, através de isenções tributárias e de outros incentivos,

retrato da reestruturação produtiva em que se articula a gestão pública competitiva e de cunho neoliberal. Conforme afirmou o diretor de Habitação de Cajamar, Carlos Guio (2019), em entrevista: *“Daqui [Cajamar] até depois de Campinas, é possível construir Galpões padrão AAA, por isso a competição é pesada para o município, temos que nos posicionar, nos modernizar.”* Ou seja, é uma localização, bem flexível, mais ou menos linear, de mais de 60 km, que se abre para os incorporadores imobiliários, demandando apenas um bom acesso viário ao longo dessa extensão ou mesmo no entorno do rodoanel metropolitano da RMSP, grande local de concentração de galpões logísticos (Santoro e Rolnik, 2017).

O incorporador, gozando de relativa “liberdade” para escolher o local de implantação do empreendimento, vai se orientar pelo maior rendimento possível, aliado a benefícios fiscais, abandonando, quase totalmente, outras relações, com o entorno, para além do

Figura 2 – Infografia dos preços nos raios concêntricos a RMSP



Fonte: Hedge/B3 – Reprodução.

acesso viário. Movimenta-se em busca de *rent gaps* (Smith, 2007), diferenças de renda fundiária a serem apropriadas no desenvolvimento de empreendimentos imobiliários que podem ser vendidos a certo preço referencial, discrepante em relação àquela localização. Ou seja, quanto mais barata a terra, maior é a renda apropriada, visto que o preço de locação de um metro quadrado de galpão logístico tem pouca oscilação na macrometrópole paulista.

Entretanto, apesar da flexibilidade de localização apontada, há outros fatores que constrangem tal liberdade. Os empreendimentos logísticos demandam grandes extensões de solo para sua implantação. Um lugar com uma grande fragmentação de proprietários pode atrapalhar a negociação ou mesmo travar um empreendimento, no sentido de o

valor de uso da terra de um proprietário poder se constituir como barreira ao processo de acumulação na atividade imobiliária, como apontou Topalov (1979). Portanto, aqui surge a grande propriedade de terra como um fator de convergência que pode viabilizar o projeto de um condomínio logístico e o acesso a grandes montantes de renda. A transformação do uso da terra pela atividade imobiliária é a forma inicial de valorização da propriedade privada, que pode ser ampliada pela sua fragmentação em um condomínio, além de outros fatores de valorização, como localização, padrão construtivo, convenções sociais, etc. (Jaramillo, 1980; Harvey, 1974). Neste trecho de reportagem, fica mais evidente a busca por rendas fundiárias, sendo a localização importante, mas dentro de um espectro amplo:

Para ficar de pé, porém, a atividade [de *e-commerce*] demanda o desenvolvimento de centros de armazenagem e distribuição de mercadorias o mais próximo possível dos centros de consumo, superando barreiras, como os custos elevados dos terrenos nas regiões metropolitanas e a escassez de imóveis preparados para abrigar essas atividades [...]. No Brasil, apenas 34% dos galpões logísticos de São Paulo e Rio de Janeiro estão localizados em um raio de até 30 quilômetros das capitais, o que permitiria as entregas ultrarrápidas [...]. Esse porcentual é baixo para atender à demanda crescente do comércio eletrônico e sinaliza um grande potencial para novos negócios imobiliários. (Souza e Bonatelli, 2018, s/p)

Na matéria acima, é ressaltado que, para o desenvolvimento do *e-commerce*, são necessários novos centros de armazenagem e distribuição, galpões logísticos, com os atributos locacionais supracitados e a preços que viabilizem os negócios. Tais atributos, ao que parece, foram encontrados em Cajamar pelas mãos da família Abdalla, grande proprietária de terra em todo o estado de São Paulo e, mais especificamente, com a propriedade de mais da metade das terras de Cajamar. Conforme nosso levantamento, alguns dos principais empreendimentos logísticos de Cajamar foram construídos em terras da família Abdalla, como o galpão da Correios Log+, da GLP e todos os da Prologis.

Ao buscar grandes extensões de terra, próximas aos grandes centros, os incorporadores, assim como em Cajamar, têm invadido outras áreas nas bordas da RMSP, principalmente nas proximidades dos acessos do rodoanel metropolitano (Santoro e Rolnik, 2017). São galpões com 60 mil metros quadrados de área construída, ocupando áreas de mais de 150 mil

metros quadrados, aproximadamente quinze quarteirões médios, para um empreendimento. Um novo contexto para a periferia metropolitana com a entrada de agentes globais do setor imobiliário, em áreas marcadas muitas vezes pela precariedade e pelo alto índice de vulnerabilidade social, territórios populares que passam a se inserir na mercantilização do espaço de maneira mais intensa, uma mercantilização sob o ritmo das finanças globais. Esse processo tende a intensificar os conflitos fundiários e restringir ainda mais o acesso à terra e à moradia pelas camadas populares ou mesmo inviabilizar certos espaços para essas populações, seja por uma remoção forçada ou mesmo por estarem impactadas pelo ônus excessivo com o aluguel. Além disso, a demanda por grandes extensões de terreno aplaudidos requer uma enorme movimentação de terras em obras de terraplanagem, o que pode gerar uma série de impactos ambientais, como desmatamentos, supressão de corpos d'água, entre outros.

Ambos os impactos, sociais e ambientais, foram registrados em Cajamar para a construção de certos empreendimentos e da infraestrutura pública na área do polo logístico. Foram remoções, via reintegração de posse, de cerca de 180 famílias do bairro do Gato Preto, junto ao empreendimento da Prologis, em 2012. Ainda no mesmo ano, a prefeitura destruiu boa parte de uma antiga instalação ferroviária, que é um patrimônio histórico tombado, também, no bairro do Gato Preto, uma área cobiçada pelo setor de logística por estar junto da rodovia e ser de fácil acesso a ela. Além disso, um pequeno assentamento precário foi removido nas obras de abertura da avenida Dr. Antônio João Abdalla, principal avenida do polo logístico. Nas obras desse

conjunto de infraestruturas e do empreendimento Cajamar I, da Prologis, também foram cometidos crimes ambientais autuados pela Cetesb, por aterramento de nascentes e de corpo hídrico. Parecem ser flagrantes, no caso de Cajamar, alguns conflitos fundiários que o avanço de agentes financeiros e da mercantilização do espaço pode gerar. São novos agentes articulados a antigas práticas autoritárias, evidenciando uma hibridização de formas de (re)produção do espaço capitalista e de expansão de suas fronteiras de acumulação. Um movimento que amplia as formas de privatização, hierarquização e diferenciação do espaço, agravando as desigualdades e a segregação socioespacial.

## O galpão logístico e sua circulação como ativo financeiro

A mercadoria imobiliária – mercadoria específica produzida pelo setor imobiliário –, como um bem durável, demanda uma grande soma de recursos para sua produção e para sua circulação, exige um longo prazo para sua produção e sua depreciação é lenta, ou seja, ela possui uma liquidez particular. Nesse sentido, é, historicamente, dependente do sistema de crédito para sua produção e para sua circulação. Mas, apesar de compartilhar essas características, ela difere de outros bens duráveis, pois, na sua produção, a propriedade da terra é um insumo e é “embutida” nessa mercadoria (Topalov, 1979; Jaramillo, 1980; Ribeiro, 1997). Isso torna específica essa mercadoria, pois a terra é um bem que não tem valor, por não ser produzido pelo homem, mas, possui um preço,

a renda fundiária, que, sem lastro em um valor, é um valor fictício, sujeito à especulação e a outras convenções sociais para sua precificação. Portanto, por se valorizar de maneira fictícia, essa mercadoria é propícia a se constituir como um ativo financeiro (Harvey, 2013). Entretanto, de maneira contraditória, possui uma liquidez particular que travaria a acumulação no setor. Então, como ajustar esse objeto fixo aos fluxos de capital? As formas de resolver esse problema são parte da especificidade da maneira como se organiza a atividade imobiliária e tem impacto direto no processo de acumulação de capital do setor.

O galpão logístico é um nicho do mercado imobiliário que tem, nos últimos anos, um crescimento acentuado. O setor imobiliário conta com uma ampla quantidade de publicações internacionais e nacionais que reúnem informações na intenção de acompanhar sua dinâmica e orientar os investimentos de agentes financeiros. Nessas diversas publicações, o galpão logístico figura ao lado das lajes corporativas, compondo o setor de *Commercial Properties*, que são empreendimentos que abrigam atividades que geram lucro. Somente em relatórios mais específicos, os galpões são monitorados à parte. Apesar de serem mercados e produtos bem distintos, ambos são acessados através do arrendamento ou do aluguel, no qual o imóvel é cedido ao locatário por tempo determinado em troca de uma renda mensal; ou seja, uma forma de cessão/circulação da propriedade. A semelhança do seu formato de circulação traduziu-se em parâmetros de monitoramento do mercado também semelhantes. Entretanto, esse movimento não é tão neutro. Nos relatórios mais sintéticos, ambos os nichos de mercado são apresentados pelos itens abaixo mencionados.

**Quadro 1 – Índices de acompanhamento do mercado de lajes corporativas e de galpões logísticos**

Índices de acompanhamento do mercado de lajes corporativas e galpões logísticos
Estoque – área total existente –
Novo Estoque – metragem adicionada em determinado período, geralmente trimestral –
Vacância – apresentada como porcentagem do estoque total –
Absorção líquida – metragem ou porcentagem absorvida do novo estoque em determinado período, geralmente trimestral –
Preço – R\$/m <sup>2</sup> /mês –

Fonte: CBRE. Reprodução.

Apesar da enorme diferença material desses dois nichos, ambos são monitorados de forma análoga. Além desse formato de apresentação de dados sobre esses dois produtos, existe ainda uma gama muito extensa de relatórios sobre ambos os setores, mas entendemos que este, mais simplificado, traz elementos importantes para entender o movimento do mercado. Todos os cinco fatores estão em interação constante e trazem apontamentos iniciais aos agentes do mercado para orientar suas decisões, mas o dado que recebe mais atenção dos analistas é a absorção líquida, que pode indicar movimentos ainda não expressos numa variação dos preços nem na atividade imobiliária em si, representada pelo novo estoque. Um índice de absorção alto indica um mercado em expansão, o que não acontece se olharmos somente a vacância, pois ela pode estar baixa, mas não existe uma dinâmica de absorção que demande a produção de um novo estoque. Ou seja, a absorção

é o primeiro sinal para a produção de novos galpões. O importante a guardar aqui é a sua semelhança em relação ao nicho de lajes corporativas, principalmente sob dois aspectos, a sua cessão de uso da propriedade via locação ou arrendamento e a sua consequente equiparação estatística para análises de suas dinâmicas. Isso permitindo, entre outros, que os relatórios das empresas de consultoria imobiliária, como Cushman & Wakefield, CBRE e Hines, cubram todos os mercados ao redor do globo de forma indistinta, sintetizando todos em índices comparáveis que orientarão decisões de investimento.

Entendemos que essa equiparação é um mecanismo de descaracterização da especificidade do produto, operada pelo mercado com foco na transformação dessa propriedade em ativo financeiro, fato que acontece com uma grande variedade de ativos e que já destacamos aqui, ao falarmos das certificações. Os agentes financeiros, através de órgãos

multilaterais e *think-tanks*, criam uma série de modelos, fornecem consultorias e suporte técnico para o enquadramento de mercados específicos aos parâmetros globais, como destaca Fernandez e Aalbers (2016). A adequação dos mercados pela disseminação de regulações é fundamental para reduzir as rugosidades sociais e especificidades dos mercados, criando um ambiente de maior fluidez para a circulação do capital dinheiro.

No Brasil, a transformação das formas de financiamento do setor imobiliário, para maior adequação aos fluxos financeiros globais, ocorre nos anos 1990. Na esteira da enxurrada neoliberal do governo de Fernando Henrique Cardoso de estabilização macroeconômica, ajustes fiscais e redução do Estado, cria-se o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), que tem o objetivo de viabilizar uma fonte de financiamento, via mercado de capitais, em oposição

ao Sistema de Financiamento Habitacional (SFH), que utiliza recursos de poupanças opcionais e compulsórias, criado durante a ditadura militar e seu projeto nacional desenvolvimentista. Portanto, a criação do SFI surge a partir da retórica neoliberal para ampliar as modalidades de captação de recursos no mercado financeiro para a produção imobiliária que transformaram o financiamento imobiliário num contexto de crise fiscal do Estado desenvolvimentista (Royer, 2010).

Os fundos de investimento imobiliário (FIIs), apesar de serem um produto que amplia a relação do setor imobiliário com o mercado de capitais, surgem antes do SFI, em 1993. Em 1997, no SFI, é um conjunto de inovações regulatórias que “buscam articular o setor imobiliário com o mercado financeiro, estabelecendo um processo de desintermediação bancária para o financiamento da produção,

Gráfico 1 – Montante captado por FIIs e porcentagem de fundos de logística



Fonte: Hedge/B3 – Reprodução.

Gráficos 2 e 3 – Porcentagem dos FIIs dentro do Ifix em 2020  
e valorização acumulada por setor em 2020



Fonte: Hedge/B3 – Reprodução.

ao mesmo tempo que oferecem possibilidades de ganhos financeiros aos investidores” (Botelho, 2007, p. 29). Assim, as empresas do setor conseguem um “acesso direto ao mercado de capitais, reduzindo, teoricamente, os custos e riscos da captação de recursos financeiros” (*ibid.*). A partir dessas novidades na regulação do setor, outra característica une os galpões e as lajes corporativas: o produto financeiro que as empacota para a circulação no mercado financeiro. Os dois tipos de propriedades imobiliárias, seja a logística ou a corporativa, podem compor carteiras de investimentos através de FII. O FII é uma “comunhão de recursos captados por meio do sistema de distribuição de valores mobiliários e destinados à aplicação em empreendimentos imobiliários” (UQBAR, 2018, p. 7). O FII é “uma das dimensões recentes da articulação entre mercados financeiros liberalizados e a produção das cidades” (Sanfelice, 2017, p. 368; tradução nossa).

Os fundos imobiliários nada mais são do que fundos de investimentos constituídos em cotas de condomínio fechado, geridos por um profissional (gestor ou administrador), que têm como finalidade investir em empreendimentos imobiliários dos mais diversos, como: *shopping centers*, galpões logísticos, hospitais, ativos imobiliários voltados para a educação, lajes corporativas, etc. Além disso, tais fundos podem investir ainda em ativos de renda fixa na forma de dívida imobiliária, como: LCIs (Letras de Crédito Imobiliário), CRIs (Certificados de Recebíveis Imobiliários), LHs (Letras Hipotecárias), etc. (FIIs, 2018, s/p)

O FII é o principal meio de circulação das propriedades de galpões logísticos. O imobiliário logístico representa hoje uma fatia significativa do mercado de FIIs, com mais de 10% do patrimônio líquido total, algo em torno de R\$10,5 bilhões (UQBAR, 2020). Esses números mostram uma ascensão meteórica

dos galpões, visto que, em 2016, este nem figurava como um setor discriminado, sendo englobado no montante de “outros”, num mercado dominado pelos *shoppings* e lajes corporativas. Em 2018, passa a figurar como um setor com mais destaque, mas com apenas 2,5% do patrimônio líquido total, cerca de R\$1,02 bilhão dos FIIs abertos na B3; ocupando a sexta posição no ranking liderado pelas lajes corporativas, que representam cerca de R\$10 bilhões (*ibid.*). Em 2020, o setor passa à quarta posição com R\$10 bilhões em ativos, ou seja, o setor atinge o patamar do setor de lajes corporativas em 2018 e se consolida no mercado de FIIs, em poucos anos. A sua crescente importância pode ser verificada, também, no Gráfico 1, que indica a parcela captada pelo setor de logística na captação total feita pelos FIIs em 2020. Não obstante, isto se traduziu em um aumento significativo na composição do Ifix, principal índice do setor de fundos imobiliários (Gráfico 2). A intensa procura por fundos relacionados a esses ativos refletiu-se, também, na sua dinâmica de preços, sendo o segmento com maior valorização acumulada em 2020, em oposição ao corporativo que sofreu maior perda (Gráfico 3).

Apesar do crescimento e da razoável dispersão de ativos por todo Brasil, comparado ao cenário apresentado por Botelho (2007) e Sanfelici (2017), os FIIs de logística ainda se concentram na região Sudeste e principalmente em São Paulo, com 54% de área bruta locável (ABL), como podemos ver no Mapa 2. A concentração é relacionada a uma variedade de fatores, alguns tácitos, como o conhecimento e a proximidade dos investidos do local do ativo, e outros relacionados a lógica financeira de previsibilidade, certificação triplo A, grandes clientes corporativos, que os brindam

com menor risco e maior liquidez. A junção desses fatores constitui, para Sanfelice (2017), um obstáculo a dispersão dos ativos.

Apesar da crise político-econômica que se instalou no País após o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, a baixa do mercado logístico, que pode ser verificada a partir de 2014 (Gráfico 4), tem relação com o *boom* especulativo dos FIIs entre 2011 e 2013 (Sanfelice, 2017; XPIInvestimentos, 2020), que foi ocasionado por uma avalanche de novos fundos e grande produção de galpões, o que levou a uma inflação das cotas de FIIs que, logo em seguida, foram reprecificadas para baixo. A crise brasileira, também, impactou o setor logicamente, mas já havia uma dinâmica interna em curso. É possível notar, também, no mesmo gráfico, a franca retomada do setor, na barra de absorção líquida, que, como na dinâmica dos últimos anos, é puxada pelo setor de e-commerce. O “catalisador do processo” (XPIInvestimentos, 2020), o setor de comércio digital, é responsável por mais da metade da área locada em galpões. Portanto, como já salientamos ao longo do trabalho, é um imbricamento de setores que indica novos arranjos e coalizões na produção do espaço. Com a pandemia do coronavírus, esse arranjo imobiliário-financeiro-e-commerce explodiu, como podemos verificar nos Gráficos 1 e 3.

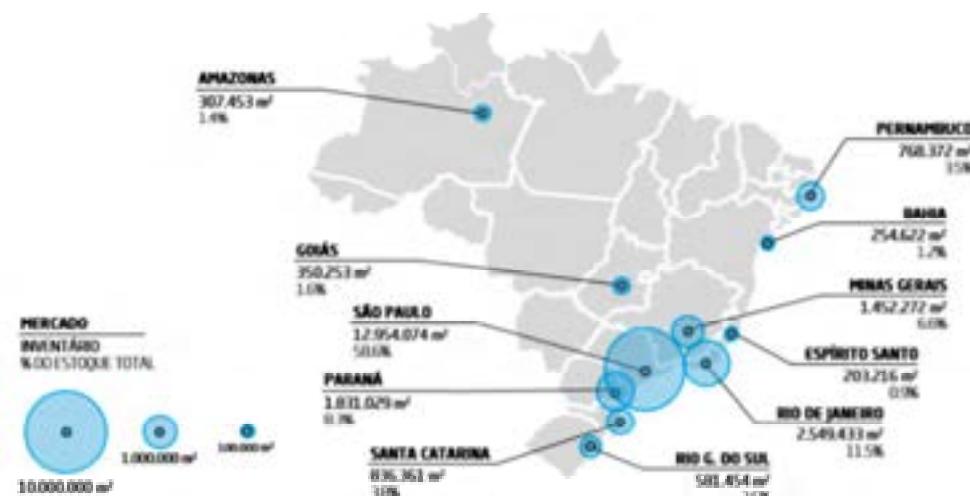
Cajamar, como importante polo da macrometrópole paulista, possui empreendimentos que são ativos de propriedade de fundos imobiliários. Destacamos os empreendimentos da Prologis, cujo avanço desproporcional na cidade, tendo construído três empreendimentos, praticamente concomitantes, com uma metragem que excede os 200 mil metros quadrados de área construída, foi articulado graças à alavancagem numa venda antecipada

Gráfico 4 – Dinâmica de novo estoque, absorção líquida e vacância – 2012-2021



Fonte: Hedge/B3 – Reprodução.

Mapa 2 – Inventário do estoque de área de galpão logístico – 2017



Fonte: CBRE, 2017 – Reprodução.

ao fundo de pensão Previ e à expansão das atividades da gigante global do varejo digital, a Amazon no Brasil, estratégia já utilizada nos Estados Unidos. Esses empreendimentos abrigam o principal centro de distribuição (CD) da Amazon e fazem parte do fundo de investimento PBVL11, do mesmo grupo, lançado poucos meses após o anúncio da entrada desse locatário multinacional, uma temporalidade ajustada que alavancou a operação, realizando a maior captação de um FII de logística até aquele momento. Em Cajamar, também está o CD da Leroy Merlin, grande grupo varejista francês de material de construção e objetos para casa; ativo integrante do fundo XPLOG, gerido pela XPIinvestimentos. Nos galpões de Cajamar, houve, também, a entrada de outras gigantes do setor, como Mercado Livre, B2W, Netshoes, entre outros. Portanto, Cajamar é um palco privilegiado das ações desse arranjo imobiliário-financeiro-e-commerce e, com a atual crise sanitária, esse processo em curso chega a um novo patamar.

## Conclusão

A financeirização tem promovido a reestruturação da geografia do capitalismo, e as metrópoles são palco privilegiado dessas mudanças. Aqui apresentamos algumas características desse produto imobiliário, os galpões logísticos, a partir dessas transformações e depois delimitando suas características enquanto produto imobiliário. Os galpões são parte da emergência da logística dentro da reestruturação produtiva, em que grupos econômicos procuram liquidez, fragmentando a produção, terceirizando e desfazendo-se de certos

ativos de baixa liquidez. A partir disso, o galpão logístico vai se consolidando como um setor importante do ramo imobiliário, sendo modelado e concebido de acordo com referenciais específicos, certificações e gabaritado em categorias, até o mais alto posto, o triplo A. Modelado e parametrizado, o galpão torna-se um objeto inteligível aos códigos e aos procedimentos do mercado financeiro. Um ativo comparável, mesurável e mais previsível, características que auxiliam, na visão de mercado, a diminuir os riscos e a prover liquidez a ele. Já pronto e modelado, apresentamos como os Fundos de Investimento Imobiliário (FIIs) tornam-se a forma dominante de circulação da propriedade dos galpões. Encerramos a caracterização desse, produto dando destaque para o arranjo que se forma entre o setor imobiliário logístico, as finanças e o setor varejista digital, o *e-commerce*.

A partir do caminho que trilhamos até aqui para apresentar os galpões logísticos, desde sua inserção em dinâmicas gerais e abstratas do capitalismo global, até as suas dimensões materiais e concretas dos empreendimentos em Cajamar e das dinâmicas dos fundos imobiliários, parece ser evidente o avanço desse tipo de empreendimento, dos grandes grupos de *e-commerce*, dos agentes e produtos financeiros atrelados a ele pelo Brasil. Ou seja, os galpões são uma dimensão emergente da financeirização do espaço urbano que intensifica a sua mercantilização e que se dissemina em novos espaços. No caso dos galpões, esse avanço se dá nas bordas da metrópole, em cidades pequenas e médias, em seu entorno próximo, complexificando as relações interurbanas e metropolitanas. São polos logísticos em Cajamar, Guarulhos e Barueri, na RMSP; novos polos na região metropolitana

do Rio de Janeiro, em torno do arco metropolitano, principalmente na cidade de Itaguaí e Seropédica; em Jaboatão dos Guararapes na Região Metropolitana do Recife, para citar alguns que têm aparecido de forma recorrente no portfólio de fundos e na imprensa especializada. Novos espaços inseridos nessa dinâmica de certificações, *performance, ranking* e outros métodos e procedimentos do mercado financeiro para homogeneizar e hierarquizar o espaço. Portanto, estamos diante de novas manifestações da financeirização do setor imobiliário que encontram, em novos espaços da metrópole, sua fronteira de acumulação. A entrada nesses espaços, ao intensificar a mercantilização da terra, pode agravar os conflitos em torno do acesso à moradia e do direito à cidade em áreas já precárias e marcadas por problemas fundiários e de acesso à infraestrutura.

A proliferação desses galpões, para além dessa dimensão de produto da financeirização do setor imobiliário, trouxe à tona a sua articulação com o setor de *e-commerce*, formando o arranjo imobiliário-financeiro-*e-commerce* que destacamos aqui. A pandemia catapultou o setor de comércio digital. Com muitas pessoas em quarentena e trabalhando de casa, o consumo nessas plataformas ampliou-se muito e acentuou a ascensão de um setor que já vinha crescendo a dois dígitos há alguns anos. Entretanto, este não é um movimento simples. Ele já tem sido o motor de grandes mudanças

nas cidades. Nos Estados Unidos, onde esse movimento já apresenta um agravamento, ele resultou no fechamento expressivo de estabelecimentos comerciais nos últimos anos, o que vem sendo chamado de “apocalipse do varejo”.<sup>10</sup> São milhares de estabelecimentos vazios, de grandes a pequenos comércios, um esvaziamento da cidade. A expansão acelerada dos gigantes do varejo digital está transformando a forma de consumo e, ao mesmo tempo, impulsionando a oligopolização do comércio a novos patamares. Em paralelo a isso, o avanço dos grandes grupos de *e-commerce* é também a ascensão de todo sistema logístico, novos pontos intraurbanos de pequenos estoques e retiradas de mercadorias, sistemas de vans e mototaxistas. Agentes do setor financeiro ligado ao ramo imobiliário já discutem estes impactos no Brasil, principalmente nos FIs de *shopping*. Como será o impacto dessas mudanças no Brasil, somado ao desastre da pandemia?

Neste trabalho, quisemos trazer esse novo elemento que compõe o ambiente construído e refletir sobre suas características e seus impactos. Como vimos, ele traz novos conteúdos para pensarmos a financeirização e o futuro das nossas cidades, do imobiliário ao nosso consumo cotidiano. As cidades parecem estar à venda de novas formas, assim, pensar novos aportes teóricos e novos estudos empíricos é muito importante para a compreensão dessa dinâmica.

[I] <https://orcid.org/0000-0002-7086-6534>

Universidade Federal do ABC, Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território. São Bernardo do Campo, SP/Brasil.  
alesdl@yahoo.com.br

## Notas

(\*) Este artigo é resultado da pesquisa de mestrado realizada no Instituto de Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Ippur-UFRJ) com financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Agradeço a Laisa Stroher e ao Fernando Yassu, pela revisão atenta e pela contribuição com este artigo.

(1) Entendemos por (re)produção da metrópole os processos e as formas de produção e reprodução social do espaço metropolitano; concentramo-nos na atividade imobiliária como importante agente desse processo, com formas renovadas, devido a financeirização e reestruturação do setor.

(2) Outros trabalhos aprofundaram-se nas atividades do setor de forma mais sistemática e sobre outros aspectos (Zioni, 2009; Finatti, 2011 e 2016).

(3) A logística como forma de gestão de suprimentos é mais antiga e tem origem na atividade militar, ainda no século XIX; ela passa a penetrar na atividade empresarial nos anos 1970 (Danyluk, 2018).

(4) Apesar da relevância do comércio digital para as dinâmicas apresentadas, não abordaremos as relações entre digitalização, plataformas digitais e a logística, nosso interesse se concentra no setor imobiliário.

(5) Aqui, não vamos utilizar o termo condomínios empresariais (Finatti, 2011 e 2016) nem o termo condomínios industriais (Lencioni, 2011a), utilizados pelos autores para definir empreendimentos imobiliários semelhantes, o condomínio modular industrial e o galpão logístico. Durante este trabalho, vamos utilizar, apenas, galpões logísticos, por dois motivos: o primeiro por ser esta a forma emergente da atividade imobiliária financeirizada que queremos destacar, não existindo outras formas de uso desses condomínios descritos pelos autores; o segundo por ser o termo utilizado pelos agentes do mercado em publicações sobre investimentos imobiliários financeiros (FIIs, 2018) e na mídia especializada.

(6) Existem outros tipos de condomínios industriais com módulos separados, locados de forma integral.

(7) As premiações no mundo corporativo e especialmente no mercado imobiliário são disseminadas, assim como nas políticas públicas e ações de ONGs. Um mundo de “melhores práticas”, ranqueamentos, certificações, em grande parte, modelos de disseminação do ideário neoliberal, para a melhoria do desempenho das corporações, do Estado e dos indivíduos (Brenner et al., 2012; Laval e Dardot, 2016). Uma adequação ao padrão de competição e concorrência da sociabilidade contemporânea.

(8) Certificado de critérios de sustentabilidade dado para construções que devem atingir uma pontuação mínima em determinados quesitos.

(9) Entrevista realizada no canal InfomoneyTV. Disponível na página do FII-XPLOG <<https://xplog.riweb.com.br>>. Acesso em: jan 2019.

(10) ‘Retail apocalypse’ now: Analysts say 75,000 more U.S. stores could be doomed. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/business/2019/04/10/retail-apocalypse-now-analysts-say-more-us-stores-could-be-doomed/>. Acesso em: jan 2019.

## Referências

- ARAUJO, M. F. I. (2001). Reestruturação produtiva e transformações econômicas: Região Metropolitana de São Paulo. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 15, n. 1, pp. 20-30.
- BOTELHO, A. (2007). A cidade como negócio: produção do espaço e acumulação do capital no município de São Paulo. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 9, n. 18, pp. 15-38,
- BRAGA, S. (1997). "Financeirização global: o padrão sistêmico de riqueza do capitalismo contemporâneo". In: TAVARES, M. C.; FIORI, J. I. (eds.). *Poder e dinheiro*. Petrópolis, Vozes.
- BRENNER, N.; PECK, J.; THEODORE, N. (2012). Após a neoliberalização? *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 14, n. 27, pp. 15-39.
- CAMPOLINA DINIZ, C.; CAMPOLINA, B. (2007). A região metropolitana de São Paulo: reestruturação, re-especialização e novas funções. *EURE*. Santiago, v. 33, n. 98, pp. 27-43.
- DANYLUK, M. (2018). Capital's logistical fix: Accumulation, globalization, and the survival of capitalism. *Environment and Planning D: Society and Space*, v. 36, n. 4, pp. 630-647. DOI:10.1177/0263775817703663.
- DE MATTOS, C. (2010). Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina. De la ciudad a lo urbano generalizado. *Revista de geografía Norte Grande*, n. 47, pp. 81-104. DOI: 10.4067/S0718-34022010000300005.
- FERNANDEZ, R.; AALBERS, M. B. (2016). Financialization and housing: between globalization and varieties of capitalism. *Competition & Change*, v. 20, n. 2, pp. 71-88. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1024529415623916>. Acesso em: jan 2019
- FIIS (2018). *Manual do Investidor em FIIs*. Disponível em: <<https://fiis.com.br/ebook-manual-do-investidor-em-fiis/>>. Acesso em: maio 2018.
- FINATTI, R. (2011). *Condomínios empresariais nas áreas metropolitanas do Estado de São Paulo: produção imobiliária e localização da indústria*. Dissertação de mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- \_\_\_\_\_. (2016). *Aglomerações industriais no Brasil: uso do território e transformações recentes*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- FROUD, J.; HASLAM, C.; JOHAL, S.; WILLIANS, K. (1999). Consultancy Promises, Management Moves: Shareholder Value and Financialisation. In: CRITICAL MANAGEMENT STUDIES CONFERENCE. Paper. Manchester, 14-16th july.
- HALBERT, L.; RUTHERFORD, J. (2010). Flow-Place: Reflections on cities, commutation and urban production processes. *Ga WC – Research Bulletin* 352.
- HARVEY, D. (1974). Class-monopoly rent, finance capital and the urban revolution. *Regional Studies*, v. 8, n. 3-4, pp. 239-255. DOI: 10.1080/09595237400185251.
- \_\_\_\_\_. (2013). *Os limites do capital*. São Paulo, Boitempo.
- JARAMILLO, S. (1980). *Producción de vivienda y capitalismo dependiente: el caso de Bogotá*. Bogotá, Colômbia, Dintel.

- LAVAL, P.; DARDOT, C. (2016). *A nova razão do mundo – Ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo, Boitempo.
- LENCONI, S. (2006). “Regiões Metropolitanas do Brasil. Radiografia da Dinâmica Recente do Emprego Industrial e da Remuneração do Trabalhador”. In: LEMOS, A. I. G. de; ARROYO, M.; SILVEIRA, M. L. (orgs.). *América Latina: cidade, campo e turismo*. Buenos Aires, Clacso.
- \_\_\_\_\_. (2011a). “Condomínios Industriais: um nicho dos negócios imobiliários”. In: PEREIRA, P. C. X.; HIDALGO, R.; VIDAL-KOPPMANN, S.; LENCONI, S. *Negócios imobiliários e transformações sócio-territoriais em cidades latino-americanas*. São Paulo, FAU-USP.
- \_\_\_\_\_. (2011b). A metamorfose de São Paulo: Anúncio de um novo mundo de aglomerações difusas. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*. Curitiba, n. 120, pp. 133-148.
- MASTER (2019). Prêmio Master imobiliário, o prêmio. Disponível em: <<http://www.premiomasterimobiliario.com.br/site/vencedoresAno.asp?ca=2012>>. Acesso em: fev 2019.
- NREUSP – Núcleo de Real State, Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (2019). Departamento de Engenharia de Construção Civil. Certificação de Condomínios Logísticos. Disponível em: <https://www.realestate.br/site/conteudo/pagina/1,137+CONDOM%C3%8DNIOS-LOG%C3%8DSTICOS-CERTIFICADOS-PELO-NRE.html>. Acesso em: jan 2019.
- RIBEIRO, L. (1997). *Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira/Ippur/UFRJ/Fase.
- ROCHA, M. A. M. (2013). *Grupos econômicos e capital financeiro: uma história recente do grande capital brasileiro*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- ROYER, L. O. (2010). *Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- RUFINO, M. B. C. (2017). “A produção imobiliária como chave de interpretação da produção do espaço: considerações sobre a forma incorporação e o processo de metropolização”. In: PEREIRA, P. C. X. (org.). *Produção imobiliária e reconfiguração da cidade contemporânea*. São Paulo, FAU-USP.
- SANFELICE, D. (2017). La industria financiera y los fondos inmobiliarios en Brasil: lógicas de inversión y dinámicas territoriales. *Economía, Sociedad Y Territorio*, v. XVII, n. 54, pp. 367-397.
- SANTORO, P. F.; ROLNIK, R. (2017). Novas frentes de expansão do complexo imobiliário-financeiro em São Paulo. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 19, n. 39, pp. 407-431.
- SMITH, N. (2007). Gentrificação, a fronteira e a reestruturação do espaço urbano. *Revista Geousp, tempo e espaço*, n. 21, pp. 15-31.
- SOUZA, D.; BONATELLI, C. (2018). *Operadores buscam investir em galpões de entregas do comércio eletrônico*. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/economia/operadores-buscam-investir-em-galpoes-de-envios-do-comercio-eletronico/>. Acesso em: jan 2019.
- TOPALOV, C. (1979). “La formación de los precios del suelo en la ciudad capitalista: introducción al problema de la renta”. In: TOPALOV, C. *La urbanización capitalista: algunos elementos para su análisis*. México, OEdicol.

UQBAR (2018). Anuário UQBAR 11a edição – Fundos de Investimentos Imobiliários. Disponível em: <https://www.uqbar.com.br/anuarios-uqbar-fidc-fii-cri-cra/>. Acesso em: maio 2018.

XPINVESTIMENTOS (2020). *Fundos Imobiliários. Galpões Logísticos: Resiliência durante a crise do coronavírus*. Abril. Disponível em: <<https://conteudos.xpi.com.br/wp-content/uploads/2020/04/Galp%C3%B5es-Log%C3%ADsticos-Abr20.pdf>>. Acesso em: 5 maio 2021.

ZIONI, M. S. (2009). *Espaços de Carga na Região Metropolitana de São Paulo*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.

Texto recebido em 31/mar/2021

Texto aprovado em 12/maio/2021





# Dinâmica imobiliária da habitação em bairros adjacentes ao centro de Porto Alegre/RS

Real estate dynamics in neighborhoods adjacent to  
downtown Porto Alegre, state of Rio Grande do Sul

Nicole Leal de Almeida [I]  
Heleniza Ávila Campos [II]



## Resumo

As transformações urbanas oriundas do processo de financeirização da habitação influenciaram na dinâmica espacial das metrópoles brasileiras. Desde então, setores das grandes cidades brasileiras com terras passíveis de incorporação de novos produtos imobiliários ou suscetíveis a projetos de requalificação urbana tornaram-se alvo de ações intensivas por parte de incorporadoras imobiliárias. Contribuíram para ações similares os investimentos em infraestrutura que integraram os projetos de interesse social, por parte do Estado, em áreas pouco atraentes ao capital imobiliário. Este artigo tem como objetivo discutir a atuação do setor imobiliário no IV Distrito de Porto Alegre, entre 2007 e 2016, através da compreensão dos efeitos dos arranjos imobiliários no espaço de moradia e na tentativa vigente de ressignificar esse setor.

**Palavras-chave:** bairros adjacentes ao centro; financeirização; dinâmica do setor imobiliário; reestruturação urbana.



## Abstract

*Urban transformations resulting from the housing financialization process have influenced the spatial dynamics of Brazilian metropolises. Since then, sectors of large Brazilian cities with land that can be used for developing new real estate products or susceptible to urban upgrading projects have become the target of intensive actions by real estate developers. Investments in infrastructure that have integrated the State's social interest projects into areas unattractive to real estate capital have contributed to similar actions. The article aims to discuss the action of the real estate sector in the IV District of Porto Alegre between 2007 and 2016 by understanding the effects of real estate arrangements on housing space and on the current attempt to re-signify this sector.*

**Keywords:** neighborhoods adjacent to the downtown area; financialization; real estate sector dynamics; urban restructuring.

## Introdução

A transformação da habitação em mercadoria e ativo financeiro não é resultado de uma dinâmica recente, visto que a construção da cultura da casa própria permeia boa parte das políticas habitacionais brasileiras. Entretanto, na versão contemporânea, a cultura da casa própria ganhou força através da ampliação do crédito habitacional e da securitização, que viabilizaram a entrada das classes de média e baixa renda no mercado. Ressalta-se, assim, um problema social real – a falta de moradias dignas para a população de baixa renda – para responder aos interesses capitalistas. Isso se deu em um contexto global de “financeirização da habitação” e de tomada da incorporação residencial pelo mercado financeiro. Além disso, o incentivo à produção e à aquisição de bens duráveis através de isenções e subsídios, no Brasil, fez com que trabalhadores e pequenos empresários figurassesem como a “nova classe média”. Estrato social que ajudou a construir boa parte das demandas que correspondem à ampliação do mercado privado de habitação (Rolnik, 2015; Fix, 2011).

Nesse contexto, as mudanças no mercado imobiliário, sobretudo sua vinculação aos mecanismos de financeirização do setor da Habitação, através da concessão de crédito e de isenções que ampliaram a possibilidade de financiamento, fizeram com que a demanda por terras pelo mercado imobiliário aumentasse consideravelmente. Historicamente, a política habitacional brasileira é marcada por mecanismos que favorecem alguns atores que participam da produção do espaço urbano e metropolitano, mormente a atuação do mercado privado. As origens das confluências entre o

Estado e o mercado imobiliário privado dão-se, de forma mais evidente, a partir dos anos 1990, com a influência de práticas neoliberais de economia política no País (Rolnik, 2015) e são reforçadas pelos programas habitacionais estruturados nos governos seguintes, especialmente os governos de Lula (2003-2010).

Com a expansão das áreas de atuação do mercado imobiliário, particularmente a partir de 2007 e 2008,<sup>1</sup> no Brasil alguns setores da cidade se tornaram objeto de especulação, em especial áreas com potencial de valorização. Tendo em vista que o mercado é um dos principais promotores de habitação, a oferta – em qualquer tempo – será priorizada em áreas da cidade que esses agentes julgarem lucrativas (Cardoso e Aragão, 2011). Dessa forma, destacam-se, aqui, os interesses do mercado imobiliário em relação às zonas adjacentes ao centro, que passaram por um processo de desindustrialização e degradação de seu ambiente construído.

Diferentemente de áreas em que o solo é barato pela carência de infraestrutura urbana, mas que estão distantes do centro comercial e histórico, as zonas adjacentes ao centro passam por um processo de desvalorização de seu patrimônio construído, pelo descompasso entre as atuais formas de uso e ocupação de seu solo. E, geralmente, estão vinculadas a comunidades carentes e com baixa capacidade de barganha sobre seu território, ao passo que o crescimento urbano é estimulado em outros setores da cidade. Singer (2017) aponta que uma estratégia corrente para conter a deterioração desses setores da cidade é a intervenção do Estado, através de desapropriação e programas de renovação. No entanto, essas ações, que se inclinam à valorização da área, acabam por prejudicar os antigos moradores;

enquanto grandes empresas construtoras e incorporadoras, com condições de se anteciparem à valorização adquirindo lotes, tendem a conseguir resultados lucrativos na venda de imóveis após as benfeitorias.

Este artigo pretende, portanto, discutir a participação de empresas incorporadoras em áreas próximas ao centro, identificadas pelo mercado e pelo Estado como zonas decadentes e marginalizadas, e o tensionamento entre estratos de sua população moradora mais vulnerável e empobrecida. Como objeto de análise foi utilizada a área adjacente ao centro de Porto Alegre/RS, conhecida como IV Distrito, composta pelos bairros Floresta, São Geraldo, Navegantes, Farrapos e Humaitá. A área de estudo em questão foi determinante para o desenvolvimento socioespacial de Porto Alegre, dada sua localização estratégica em relação aos principais acessos à cidade e sua proximidade ao centro histórico, o que influenciou sua ocupação pelo parque industrial no início do século XX. Entretanto, a área passou por um processo de obsolescência e degradação e tornou-se objeto de estratégias de reconversão econômica e reestruturação através do potencial de participação do capital imobiliário e financeiro.

É possível pressupor que, a partir de investimentos em infraestrutura e obras de grande porte promovidas pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA), o mercado imobiliário identificou, na área, a possibilidade de agregar valor a terrenos e implantar novos produtos imobiliários. Com isso, moradores locais de baixa renda que ocupavam espaços até então obsoletos do ponto de vista econômico e funcional se encontram pressionados física e juridicamente; seja através de ações de reintegração de posse ou despejo, seja pelas

crescentes demandas de novas construções do mercado imobiliário. A partir dessas análises, pretende-se contribuir para a compreensão da atuação de grandes empresas em bairros adjacentes ao centro e de que forma, no contexto atual de crise do financiamento habitacional, as empresas buscam manter os padrões de reestruturação produtiva desses territórios.

A estrutura do artigo é composta por quatro partes, além de introdução e considerações finais. A primeira destina-se à caracterização da área adjacente ao centro e explana de que modo ela se apresenta atrativa ao mercado imobiliário. A segunda parte apresenta os antecedentes históricos de caracterização da área em estudo. Nela se pretende identificar os processos de consolidação (de sua criação até os anos 1970), obsolescência (a partir dos anos 1970) e degradação da área (entre os anos 1970 e 1990), ou seja, os processos que antecederam a reestruturação da lógica imobiliária da área. A terceira parte pretende apresentar como se deu o incentivo à entrada do mercado imobiliário no território a partir de 2007. Em seguida, na quarta parte, é apresentada uma análise sobre a distribuição dos produtos imobiliários na área do IV Distrito e seus desdobramentos diretos para a população local, com especial enfoque às atuais movimentações de investimentos e à construção de novos empreendimentos pelo mercado imobiliário.

## Obsolescência e degradação em zonas adjacentes ao centro

Os estudos referentes às estruturas internas da cidade necessitam recorrentemente de revisões e releituras em função das contínuas

transformações e ressignificações que os espaços assumem ao longo do tempo. A importância da área central e de áreas a ela adjacentes persiste nas cidades brasileiras, com questões que precisam ser consideradas, como processos espaciais de obsolescência e requalificação funcional e econômica. De fato, as áreas adjacentes ao centro são atrativas ao mercado imobiliário devido ao seu potencial construtivo, à existência de infraestrutura e à sua localização privilegiada para a instalação de novos empreendimentos. Cabe destacar que, apesar de os estudos acerca da estrutura interna da cidade a partir de padrões espaciais não serem recentes, faz-se necessário retomá-los para compreender o desenvolvimento de alguns setores na cidade, particularmente, nesse caso, a área adjacente ao centro.

A área adjacente ao centro é entendida, por alguns autores, como uma zona de transição entre o centro comercial e a zona de predominância mais residencial. Foram desenvolvidos modelos e estudos por pesquisadores, desde a década de 1920, que mostram que os usos do solo urbano não se distribuem aleatoriamente. Burgess, segundo Strohaecker (1988), classificou as áreas em questão como zonas de transição. Elas são caracterizadas pelo uso misto, com indústrias, comércios e residências; o uso residencial, por sua vez, é reduzido e acaba sendo apropriado por pessoas de baixa renda e grupos vulneráveis. O modelo de estudo de Burgess acredita que, devido à proximidade com o centro, essa zona se torna atrativa para comércios e serviços e que acabaria, com o tempo, absorvendo os excedentes da área central.

Strohaecker (1988), no entanto, destaca que a descentralização e a verticalização da zona central frustraram as expectativas de

Burgess de que a zona de transição seria “invadida” por comércios e serviços, dada a proximidade com a zona central. O que se observou, ao contrário do que Burgess acreditava, foi a dificuldade de adaptação das estruturas físicas, resultando em problemas relacionados ao envelhecimento delas. São essas áreas que possuem uma estrutura social e econômica sujeitas a transformações mais lentas, em geral, promovidas pelos movimentos intermitentes de desinteresse e investimento do capital imobiliário urbano que repercutem em consecutivos processos socioespaciais de degradação e revalorização, típicos das cidades capitalistas. Assim, Strohaecker (*ibid.*) aponta que o perfil “crystalizado” das estruturas nas chamadas, até então, “zonas de transição”, torna o uso do termo “transição” inadequado. A autora ainda observa que estudos mais recentes indicam que o termo “zona periférica” ao centro se sobrepõe aos conceitos “transição”, “área cinzenta” ou “zona de obsolescência”, por não rotular de forma rígida, mas, sim, absorver as características delas. Contudo, considerando as discussões e a carga de significados do termo “periferia”, optou-se, neste artigo, por utilizar o termo áreas adjacentes ao centro.

De modo geral, os bairros adjacentes ao centro constituem uma área de uso semi-intensivo, que comporta atividades de comércio atacadista, antigos distritos industriais com terrenos vagos e características morfológicas muito particulares, segundo Corrêa (1989). Entre elas, ainda com base no autor, no que se refere ao uso industrial, figura o recorrente abandono de estruturas e edificações quando as empresas já não são mais beneficiadas pela localização e se deparam com limitadas possibilidades de ampliação das plantas industriais. Quando se trata do uso residencial,

por um lado, o autor observa que o setor é caracterizado por residências populares e de baixa classe média; por outro aponta que a área constitui o principal foco da política de renovação urbana, que consiste na substituição de prédios deteriorados por novos edifícios de apartamento, culminando na substituição de moradores pobres pela classe média.

A característica apontada por Corrêa (*ibid.*), de substituição de antigas edificações, como também dos moradores mais tradicionais, exige um tempo para se desenvolver no espaço urbano, gerando, assim, um longo período de esvaziamento social, funcional e econômico do setor, em que se manifestam a sua obsolescência e degradação. A cristalização das estruturas exige que políticas e estratégias sejam desenvolvidas, além de investimentos por parte do Estado – geralmente representado pelo poder local –, para que despertem o interesse do mercado imobiliário. Para Singer (2017), a desvalorização da área adjacente ao centro e, consequentemente, a redução do valor do solo podem também incentivar a negligência por parte dos proprietários de antigas edificações em momentos em que não há interesse do mercado imobiliário, do Estado e de outros investidores para a renovação ou requalificação urbana. Para que esses processos transformadores aconteçam, é necessária uma condição em que esses agentes sociais se sintam motivados, sendo, em geral, o Estado o articulador de ações que promovam as condições necessárias para que a área volte a ser atrativa. O autor coloca, ainda, que os programas de renovação urbana comumente recuperam as áreas em deterioração para o uso das camadas média ou rica e das empresas que lhes prestam serviços.

Nesse sentido, ao observar as realidades de áreas adjacentes ao centro em grandes cidades brasileiras, verifica-se que algumas transformações, tanto na estrutura financeira do setor imobiliário, quanto nas políticas públicas de habitação, foram determinantes para viabilizar projetos de reestruturação urbana. Shimbo (2010) destaca que, em um contexto recente (2005-2010), o mercado financeiro aproximou-se do setor imobiliário no Brasil. Com isso, empresas que antes eram familiares se abriram ao mercado financeiro e passaram a disponibilizar ações no mercado nacional e internacional, potencializando a abertura de capital de empresas na bolsa de valores, o que impulsionou o processo de financeirização imobiliária. A aproximação entre os mercados financeiro e imobiliário foi orientada por um conjunto de medidas por parte do governo federal nos últimos dez anos, permitindo maior segurança jurídica para incorporadores, construtores e investidores, enquanto medidas regulatórias estimularam a produção de habitação via mercado, segundo Shimbo (*ibid.*).

O pacote Minha Casa Minha Vida, anunciado em 2009, teve papel definitivo na solidificação das transformações no mercado imobiliário e na paisagem urbana das cidades, visto que tinha como um dos objetivos amenizar os resultados da crise financeira de 2008 (Fix, 2011). Além disso, Shimbo (2010) aponta que o programa pretendia “atacar” duas demandas: a geração de trabalho, através da construção civil, e o atendimento da habitação de baixa renda. Para Fix (2011), o programa, que foi elaborado sob liderança da Casa Civil e do Ministério da Fazenda, articulou um problema nacional prioritário através dos critérios do capital imobiliário. Nesse sentido, ainda com

base em Fix (*ibid.*), muitas empresas indicaram o MCMV como indutor para a ampliação do seu mercado. A exemplo disso, a autora apresenta dados referentes à empresa Rossi, que aumentou de 29% para 48% o total de lançamentos em 2009, que compreendem uma classe que até então não tinha acesso à casa própria. A linha de lançamentos do segmento econômico tem definição variante, mas seus produtos costumam ter até 85 m<sup>2</sup>.

É nesse contexto que está inserido o recorte espacial analisado neste artigo. Para melhor compreender os aspectos gerais que permeiam as transformações do IV Distrito de Porto Alegre, é importante entender como se deram a consolidação do território e o processo de subutilização da área que antecedeu à reestruturação, a partir da lógica imobiliária apresentada até aqui. Sendo assim, a próxima parte tem como objetivo apresentar um panorama geral da história desse setor da cidade.

## Caracterização e configuração da lógica imobiliária no IV Distrito

A história do IV Distrito apresenta processos espaciais característicos de uma área adjacente à área central. A consolidação do antigo distrito industrial de Porto Alegre/RS e de suas imediações dá-se a partir das condições favoráveis e estratégicas nas quais a cidade está inserida em relação à lógica de expansão vigente nos séculos XVIII e XIX. Tanto a proximidade ao Delta do Jacuí, a norte da lagoa dos Patos, quanto a localização na entrada da cidade, às margens do Guaíba, favoreciam o transporte

hidroviário da produção exportada dessa região, assim como, posteriormente, o uso de linha ferroviária (Singer, 1977).

Souza e Müller (1997) reafirmam que o ciclo industrial de Porto Alegre se deu a partir da metade do século XIX, concomitantemente com a expansão da cidade, através dos seus principais eixos de acesso, sendo o principal o então Caminho Novo (posteriormente denominado rua Voluntários da Pátria). Esse eixo conectava o bairro industrial Navegantes, localizado próximo ao centro comercial de Porto Alegre, à recém-criada Colônia de São Leopoldo, em 1824, área anteriormente ocupada por indígenas Kaingang e Carijós, que foi destinada aos imigrantes alemães pelo governo imperial brasileiro, com a proposta de ocupação e expansão do seu território.

Nesse sentido, além da localização próxima ao principal eixo estruturador da cidade, que facilitava o acesso ao centro e era também passagem dos viajantes, destacam-se as suas características físico-naturais (proximidade a grandes cursos d'água e topografia plana), adequadas à ocupação industrial. Como resultado, consolidaram-se não só o Caminho Novo, mas também parte do que hoje se conhece como os bairros Floresta, São Geraldo e Navegantes,<sup>2</sup> identificados como setor industrial da cidade (Fernandes, 2014; Souza e Müller, 1997). A Figura 1 destaca, em cinza mais escuro, a localização desses bairros.

Com a expansão de instalações industriais e o crescente fluxo migratório europeu, a cidade de Porto Alegre apresentou entre 1872 e 1890 um grande crescimento demográfico, que resultou na escassez de moradias populares que atendessem às demandas do mercado. Nesse contexto, foi fundada, em 1892,

Figura 1 – Mapa de localização do IV Distrito – 2021



Elaborado por Nicole Leal de Almeida, em 2021.

a Companhia Territorial Porto Alegrense, responsável pelo loteamento da cidade, atuando principalmente na sua zona norte, mais especificamente nos bairros Navegantes, São Geraldo e parte dos bairros São João e Higienópolis. Os bairros Navegantes e São Geraldo, por se constituírem juntos em região de cotas topográficas mais baixas, com tendências alagadiças e mais distantes do centro, foram destinados aos imigrantes que buscavam se estabelecer nas proximidades de fábricas localizadas na região. (Souza e Müller, 1997; Strohaecker, 2005).

Esse cenário social e econômico, portanto, constituiu a região, com traçado urbano mais reticulado, articulando os grandes prédios das fábricas e galpões industriais às ocupações de uso residencial, voltadas principalmente aos operários e imigrantes, até aproximadamente 1940. A grande enchente de 1941, que provocou inundações e prejuízos para a cidade de Porto Alegre, foi o primeiro estímulo ao deslocamento das indústrias para localidades mais afastadas das águas e próximas aos eixos viários. Os impactos causados

pela enchente marcam o início do processo de decadência da região, visto que muitas edificações e galpões industriais ficaram inutilizados e foram abandonados (Titton, 2012). Além disso, a associação de zonas baixas e propensas a alagamentos com atividades rejeitadas fez com que o setor se tornasse cada vez menos atrativo ao mercado imobiliário (Mattar, 2010).

As mudanças decorrentes do crescimento de Porto Alegre foram também transformando a ocupação do IV Distrito. Os sucessivos aterros nas margens do Guaíba, bem como a finalização da construção do Cais do Porto (1911-1962), obras importantes para contenção das águas e proteção contra enchentes, acabaram por isolar a cidade do rio Guaíba. Outras obras importantes, como a construção da avenida Farrapos (1940) e o cruzamento entre as ruas Voluntários da Pátria e Conceição, também colaboraram para a segregação dessa parte da cidade (Mattar, 2010; Titton 2012).

No que tange à legislação urbana, o primeiro Plano Diretor de Porto Alegre (lei n. 2046/1959, com alteração na lei n. 2330/1961) buscava conter a verticalização e o exclusivo uso industrial da área, destinado à boa parte dos bairros Floresta, Navegantes e São Geraldo, o que também contribuiu para o seu esvaziamento. Essa orientação se manteve no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) de 1979 (Titton, 2012). Em direção oposta, o governo do estado do Rio Grande do Sul voltava-se para a estruturação de uma política de desconcentração industrial. Ou seja, um processo de deslocamento das plantas industriais, impulsionado pela aglomeração populacional e pela metropolização na década de 1970.

Em decorrência dessa desconcentração, foram implantados distritos industriais ao longo da BR-290 (sentido Leste-Oeste), afastando-os da região do IV Distrito, que já se encontrava totalmente inserida no tecido urbano. Os projetos de loteamentos industriais em novas áreas, com incentivo do Governo Estadual, por meio da desapropriação de áreas e garantia da infraestrutura para o funcionamento das empresas, implicaram o deslocamento de muitas empresas e indústrias da zona Norte de Porto Alegre, que alegavam não ter condições de expansão dentro dos limites da capital (Fernandes, 2014). O resultado desse processo foi, portanto, o esvaziamento do primeiro setor industrial da cidade, por parte não só da indústria, mas também da classe operária residente nas redondezas das empresas em que trabalhava. Com isso, não só os antigos galpões e edificações industriais ficaram obsoletos, mas também atividades de comércio e serviços fecharam suas portas, na medida em que a prática cotidiana, até então estabelecida, foi sendo descaracterizada.

Atualmente o antigo distrito industrial é alvo de diversas propostas de revitalização que diferem quanto ao recorte espacial de intervenção. Tais propostas tendem a dois posicionamentos: a) desconsiderar as práticas espaciais distintas existentes nesses bairros, imputando, ao antigo distrito, uma identidade próxima às novas formas de reconversão econômica, principalmente vinculadas à economia criativa e cultural; b) dividir o território do IV Distrito em três áreas: os bairros Floresta e São Geraldo, mais próximos ao centro e a bairros de classe média e média alta e, portanto, com maior potencial para atrair investidores; o bairro Navegantes, considerado como uma área de

transição com potencial cultural religioso de distintas matrizes religiosas, sendo privilegiadas pelas propostas, sobretudo as festividades relacionadas à Igreja Católica; por fim, os bairros Farrapos e Humaitá, que, apesar de serem predominantemente residenciais, possuem diferenças marcantes entre si. Dessa forma, o que se apresenta no setor é a conformação de diferentes espaços e formas de apropriação de seu uso do solo, evidenciadas à medida que verificamos práticas espaciais distintas, por parte tanto de agentes hegemônicos, como contra-hegemônicos.

Todavia, dada a complexidade das práticas espaciais existentes no conjunto do IV Distrito, os esforços desta pesquisa foram concentrados na análise da dinâmica do mercado imobiliário. A ênfase é dada ao período entre 2007 e 2016, que reverbera nas proposições recentes. Estas, por sua parte, pautadas em estratégias de *image-making* – nos termos de Arantes (2013) –, sobretudo nos bairros mais próximos da área central, ou seja, Floresta e São Geraldo. No bairro Farrapos predomina a ocupação de famílias vulneráveis com alto grau de tensionamento jurídico com o poder público municipal sobre sua permanência no local; em Humaitá, alvo da ação intensiva de empresas imobiliárias, destaca-se a produção de habitação para o segmento de renda média. Na parte a seguir serão discutidas as primeiras iniciativas de reestruturação do IV Distrito, sob a tutela da prefeitura municipal de Porto Alegre articulada a interesses do capital imobiliário.

## As primeiras iniciativas de reestruturação urbana da área

Dado o contexto de declínio funcional da área adjacente ao centro, no processo de desenvolvimento socioespacial da cidade de Porto Alegre, cabe agora buscar compreender como se deram as primeiras tentativas de transformação desse setor da cidade através da ressignificação dos seus espaços. Como o setor em análise apresenta ampla infraestrutura urbana, além de localização privilegiada – principal agregador de valor ao solo urbano –, parte-se da tentativa de reinserção do IV Distrito no circuito econômico de Porto Alegre em meados dos anos 1990.

A reestruturação do território tem importância não apenas local (município de Porto Alegre), mas também metropolitana e regional; vinculada às necessidades e condições de articulação da cidade com o mercado econômico global. Isso se dá pelos diversos modais de transporte que circulam próximo ou dentro do setor. Além da proximidade com equipamentos logísticos importantes, tais como a região portuária, o aeroporto internacional Salgado Filho e o trem metropolitano Trensurb, a área ainda possui conexões importantes através do fácil acesso às principais rodovias de entrada e saída da capital. Contudo, apesar das potencialidades relacionadas à localização, acessibilidade e infraestrutura, observa-se que o desgaste e obsolescência dos

usos e edificações sempre foram dificultadores de negócios imobiliários das glebas e terrenos abandonados do setor. Nesse sentido, têm sido desenvolvidos projetos de reestruturação das suas funções e usos.

Do ponto de vista do cenário nacional, segundo Rolnik, Cymbalista e Nakano (2011), é importante destacar que, apesar do reconhecimento da função social da propriedade pela Constituição de 1988, no setor imobiliário e na construção de políticas habitacionais no País, as décadas de 1980 e 1990 foram períodos de escassez de investimentos. Isso se deu em função dos limitados recursos voltados à produção de moradias e ao endividamento público, além da paralisação do BNH (1976-1986), o que culminou em um período de retração na atividade imobiliária e no financiamento habitacional. Esse cenário começa a mudar a partir da metade dos anos 1990, quando, além do empreendedorismo urbano, sob a perspectiva neoliberal como resposta à crise econômico-política, foram executadas reformas no modelo de regulação do crédito habitacional referentes à estrutura do capital de empresas envolvidas no mercado imobiliário (Rolnik, 2015).

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), houve a montagem do Sistema Financeiro Imobiliário, que captava recursos no mercado imobiliário e tinha, como principal diferença em relação aos sistemas anteriores, o crédito ao usuário final. Em Porto Alegre, por sua vez, aconteceu, em 1997, a 1<sup>a</sup> Conferência Municipal de Habitação, que objetivava a produção de habitação integrada com políticas de acesso e participação popular.

Entretanto, as questões habitacionais não foram prioridade nas pautas da prefeitura municipal, que trataram da reestruturação dos bairros adjacentes ao centro de Porto Alegre

durante os anos 1990. Com o fim do BNH, a captação de recursos para a construção de habitações de interesse social na metrópole, entre 1990 e 2000, deu-se através do Habitar Brasil/Bid e do Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata (Fonplata). Por meio desses recursos, foi implementado o Programa de Entrada da Cidade (Piec) que contemplou a região Humaitá/Navegantes com habitações e obras de infraestrutura. Entretanto, foi apenas em 2005 que o programa recebeu o impulso necessário para ser executado. As ações desenvolvidas naquele momento buscavam minimizar os anos de restrição do uso do zoneamento prioritariamente industrial e almejavam a regeneração urbana.

Entre as ações que buscavam a reconversão econômica está o projeto do Parque Tecnológico Urbano (PTU), que teve início em 1995 e buscava transformar, em particular, o espaço do antigo IV Distrito em um polo de inovação tecnológica. Os motivos que levaram à escolha da área foram a concentração de empresas do nicho eletrônico e alta tecnologia e a presença de áreas ociosas e de baixo custo, além das já mencionadas vantagens locacionais. Titton (2012) afirma que a definição do IV Distrito como localidade ideal para instalação do PTU se deu após consultoria com o arquiteto espanhol Josep Maria Llop Tomé e com o economista Rafael Gonzalez Tormo, diretor do projeto 22@ Barcelona. O objetivo era transformar a área em um corredor de urbanidade, delimitado entre as avenidas Sertório, Farrapos e Castelo Branco. Porém, o programa acabou sendo extinto mediante dificuldades encontradas em relação à agilidade e à origem dos investimentos necessários e teve suas atividades encerradas definitivamente em 2005 com a troca de governo municipal<sup>3</sup> (*ibid.*).

Nos anos seguintes, outras ações foram desenvolvidas na tentativa de dinamizar a área. Entre 1998 e 2000 foram realizados estudos para elaboração do Relatório "Projetos Integrados, Modernização Produtiva e Inovação Tecnológica: O 4º Distrito de Porto Alegre", desenvolvido pela prefeitura municipal de Porto Alegre. O projeto tinha entre suas pretensões estabelecer a revitalização urbana e a reconversão econômica do IV Distrito e constatou que, para tanto, seriam necessárias mudanças estruturais de saneamento básico, mobilidade urbana e reversão da imagem do setor, através de investimentos no espaço público que constituissem um novo grau de urbanidade. O referido relatório também aponta para a necessidade de valorização do patrimônio cultural, densificação e miscigenação do uso do solo, com atenção às questões sociais, como a situação dos papeleiros localizados na região e combate às drogas (Albano, 2015).

O já citado Piec teve seu contrato assinado em 2001, e as obras foram iniciadas em 2005. Os recursos destinados ao programa foram estimados em 55 milhões de dólares e contemplavam, além dos projetos de habitação de interesse social, infraestrutura viária, valorização paisagística e trabalho social (PMPA, 2009). A população-alvo do Piec era constituída por 3.775 famílias de moradores originários de assentamentos precários localizados na área de intervenção do projeto. Dessa forma, 3.061 famílias foram contempladas com novas unidades habitacionais, 416 tiveram seus lotes urbanizados e 298 tiveram complementação de infraestrutura em seus lotes (Miron, 2008). Ainda com base em Miron (*ibid.*), esses Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social (EHIS) propostos pelo Piec, retiveram 73% de permanência nos

empreendimentos avaliados pela autora. Apesar da dificuldade de identificar as expectativas não atendidas, entre as razões mais frequentes para a não permanência estão problemas de adaptação ao projeto e o pagamento das taxas de uso e ocupação das unidades habitacionais; problemas com a vizinhança; e a violência também figura como influenciadora da evasão. A autora observa também que parte dos problemas de adaptação dos moradores ao projeto implementado está relacionada à atividade de geração de renda das famílias. Muitas das contempladas têm como principal fonte de renda a reciclagem de rejeitos e utilizam cavalos, carroças e carrinhos, o que evidencia a falta de integração entre os projetos habitacionais e as ações de geração de trabalho e renda, segundo Miron (*ibid.*).

O ponto-chave de transformação na área tem como marco a definição, em 2007, de Porto Alegre como uma das capitais que sediariam a Copa de 2014. Com isso, alguns projetos de infraestrutura e empreendimento foram propostos para o evento e para promover a reestruturação da região, tendo em destaque a Arena do Grêmio Foot-Ball Porto-Alegrense, complexo esportivo inaugurado em 2012 e localizado nas proximidades das EHIS implantadas pelo Piec. O projeto da Arena foi aprovado pelos órgãos reguladores como projeto de caráter excepcional, com a justificativa de que uma obra desse porte agregaria valor ao entorno e à cidade como um todo. O projeto prometia, além da própria Arena, um conjunto habitacional de 78.500 m<sup>2</sup> composto por sete torres, um centro empresarial de 439.000 m<sup>2</sup>, um *shopping center*, um centro de eventos e um hotel. As sete torres que compõem o conjunto habitacional estão impedidas por decisões judiciais de receberem o Habite-se da

prefeitura do município; já os projetos comerciais, até a data desta pesquisa, não haviam sido concluídos.

Naquele momento houve uma mudança nas operações imobiliárias nas imediações da Arena e, consequentemente, nas áreas de habitação de interesse social. Com a entrada de investimentos advindos do Piec e, em especial, com a pretensão do valor agregado das obras da Arena, a área ganhou potencial especulativo. Em grande parte, a especulação foi impulsionada por uma narrativa do capital imobiliário aliado ao capital financeiro, que produziu espaços a serem consumidos como mercadoria por uma população alheia aos espaços de moradia do seu entorno. Isso se viabilizou a partir da entrada de empresas incorporadoras no mercado de ações, gerando condições para captação de recursos para construção de empreendimentos que viriam a ser financiados, segundo Shimbo (2010).

Além disso, Shimbo (*ibid.*, p. 117) observa que, entre 2004 e 2008, "houve estabilização e crescimento da economia brasileira e aumento do poder de consumo da população", em decorrência do aumento do número de "sujeitos passíveis de obterem créditos, uma nova faixa de demanda habitacional foi aberta e pode ser amortecida pelo mercado imobiliário". Entretanto, é necessário ressaltar que o aumento de sujeitos passíveis de crédito, e, por consequência, o aumento das demandas do mercado, não resulta na diminuição da segregação e no déficit habitacional. Como a autora apresenta em sua pesquisa, o segmento econômico em ascensão, naquele período, não corresponde ao déficit de moradias do País. O déficit habitacional corresponde, em maior parte, à população com renda familiar de até 3 salários-mínimos (SM), sendo a população

com renda acima de 5 SM uma pequena parcela do déficit; porém, é justamente essa parcela atendida pelo segmento econômico. Esse descompasso é evidenciado quando se analisam a renda média familiar das pessoas em situação de vulnerabilidade e as atendidas pelos empreendimentos de segmento econômico no entorno da Arena, conforme será visto adiante.

No que se refere à implantação do complexo da Arena, a integração entre os setores esportivo, comercial e torres habitacionais no entorno da área, com grande número de famílias em situação de vulnerabilidade, traz à tona a complexidade das dinâmicas imobiliárias. Para Rolnik (2015), essa aproximação retrata os pontos de encontro e de conflito que ocorrem entre os setores imobiliário/financeiro e os territórios populares, aprofundando as contradições já existentes. Essas contradições, como nos lembra Carlos (2015, p. 33), esclarecem que "o choque entre o que existe e o que se impõe como novo está na base das transformações da metrópole, onde os lugares vão se integrando de modo sucessivo e simultâneo a uma nova lógica". Dessa forma, para a autora, esse processo representa a violência com a qual os processos de produção do espaço urbano são movimentados no modelo vigente, transformando a metrópole em um espaço no qual os conflitos são evidentes.

Quando se trata do território em análise, o contraste entre esses setores deixou marcas severas: em 2013, um incêndio de origem não confirmada destruiu 90 casas, atingindo aproximadamente 193 famílias na vila Liberdade, próximo ao Estádio. Essas famílias foram encaminhadas a casas de passagem, construídas nos moldes de "casas ecológicas", que teriam durabilidade máxima de cinco anos, muitas delas destruídas por um novo incêndio que

aconteceu há pouco. Outras famílias passaram a receber o aluguel social no valor de R\$500,00, cujo encerramento promoveu o retorno das famílias ao local de origem. Atualmente, 200 famílias residem na vila Liberdade, contudo, muitas delas não possuem cadastro junto ao Departamento Municipal de Habitação e, sem cadastro, não possuem garantia de receber uma solução habitacional.

Além disso, as obras de compensação relacionadas à construção do estádio na área, que deveriam ter sido realizadas em 2012 (e seguem pendentes), tiveram seus rumos mais uma vez redefinidos em dezembro de 2020. No momento, o Ministério Público celebrou junto à OAS, atual empresa responsável pelo empreendimento, um acordo de que a empresa deveria executar as melhorias de infraestrutura no entorno do estádio. Estão previstas entre as melhorias: as obras de macrodrenagem, que visam a diminuir o impacto de alagamentos nos bairros da região, agravados pela implantação do complexo da Arena, e a construção de um quartel para a polícia militar gaúcha (MPRS, 2020).

Nesse cenário, com a entrada de novos empreendimentos imobiliários habitacionais voltados à média renda e vinculados a edificações com usos recreativos e comerciais, as necessidades de famílias vulneráveis moradoras da área foram negligenciadas. Deixando evidente a utilização da habitação como elemento de conversão econômica do uso e ocupação da área. Para Rolnik (2015), apoiada em Aalbers (2015), isso ocorre pela transformação da própria natureza e forma de ação do capitalismo contemporâneo, em que a economia política de habitação é conduzida pelo processo de “financeirização”. Com a cultura da casa própria, da “socialização de créditos” e da inclusão

de consumidores de classe média e baixa nos circuitos financeiros, o setor habitacional abriu novas portas para a acumulação de capital, permitindo “a livre circulação de valores através de praticamente toda a terra urbana” (Rolnik, 2015, p. 27). Assim, a atual dominância do setor financeiro sobre o setor produtivo industrial articula a produção do espaço urbano ao plano mundial (Carlos, 2015), colocando como objeto central de acumulação de capital o consumo de novos produtos imobiliários.

Vale lembrar, no entanto, que a inserção de conjuntos habitacionais e torres corporativas na região foi proveniente, também, de iniciativas do próprio Estado e não apenas do mercado imobiliário. A revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental – PDDUA, em 2011, teve grande influência na transformação do uso e ocupação do solo, com grande destaque para a área do IV Distrito. Na ocasião da revisão do PDDUA, por solicitação de parte da comunidade local mais envolvida com a economia criativa, foi criado o Grupo de Trabalho do 4º Distrito (PMPA, 2008) na Secretaria de Planejamento Municipal (SPM). O Grupo de Trabalho tinha como horizonte a Copa do Mundo de 2014 e objetivava formular diretrizes e projetos que colaborassem para a qualificação do espaço urbano, sob a prerrogativa do desenvolvimento sustentável e da melhor qualidade de vida na região. Sua área de atuação abarcava a estação rodoviária, a rua Voluntários da Pátria, considerada um eixo estruturador com grande potencial de renovação, seguindo até o bairro Humaitá, onde se localizava a Arena do Grêmio.

O PDDUA de 2011 apresentou significativas mudanças em relação aos planos anteriores. Uma das alterações mais expressivas na área em análise foi sua relação com a

divisão da cidade em macrozonas, sendo as que abrangem o IV Distrito: a Macrozona 1 (Cidade Radiocêntrica), que recebe estímulo para a miscigenação do solo e proteção do patrimônio cultural; e a Macrozona 2 (Corredor de Desenvolvimento), considerada estratégica para a polarização do município, com integração entre importantes equipamentos de setores próximos ao IV Distrito, como o aeroporto e as centrais de abastecimento (Ceasa). Para a área em foco também estão definidas, no PDDUA, Áreas Especiais de Interesse Social (Aeis) e de Habitação de Interesse Social (HIS), que teriam como objetivo a inclusão de assentamentos populares autoproduzidos em áreas subutilizadas ou vazias e com infraestrutura existente. A redução da segregação socioespacial almejada com as Aeis e HIS não só não foi alcançada, como o que se verifica, conforme abordagem posterior, é o isolamento das áreas ocupadas por assentamentos precarizados em relação às áreas que se desenvolveram à lógica da dinâmica imobiliária. Os insuficientes investimentos em habitação de interesse social e na regularização dos assentamentos na área, sobretudo nos bairros Farrapos e Humaitá, criaram condições propícias para conflitos e lutas pelo território.

Com a expansão de empresas incorporadoras e a implantação de novos empreendimentos na área, as dinâmicas imobiliárias no IV Distrito transformaram consideravelmente, refletindo na variação de agentes sociais que estão inseridos nos processos de transformação do território. Os planos e projetos que tinham, até o PDDUA de 1999, o Estado como principal agente controlador da tomada de decisão, foram gradativamente abrindo espaço a novos agentes sociais, vinculados ao setor imobiliário e, mais recentemente, em especial

a partir de 2016, articulando ações em colaboração com instituições de ensino, pesquisa e fomento à economia criativa.

Ações recentes evidenciam a flexibilização da legislação para favorecer a ação das empresas imobiliárias no espaço urbano de Porto Alegre: em 2019, através da lei complementar n. 850, os índices de venda de solo criado de médio adensamento (entre 300 e 1000 m<sup>2</sup>) passaram a ser adquiridos diretamente na prefeitura municipal. Os maiores beneficiados dessa alteração foram as construtoras Melnick Even e Cyrela, que compraram o correspondente a 46% do valor negociado junto à prefeitura, sendo 72% da quantidade efetiva e em andamento do solo criado correspondente à Macrozona 1, onde estão localizados o bairro Floresta e o Centro Histórico. Ademais, o regime volumétrico que incide sob o IV Distrito é condizente com a área destinada à revitalização e verticalização (AOI) do PDDUA de 2010, no qual são autorizadas as maiores alturas, entre 42 e 52 m. A partir disso, é possível verificar o interesse do setor público em colaborar com o processo de verticalização e adensamento, imperativos da dinâmica imobiliária financeirizada. Além disso, o impacto de projetos subordinados ao mercado imobiliário e financeiro pode alterar consideravelmente a paisagem e vir a sobre carregar a infraestrutura urbana já carente de manutenção. Outro importante destaque são os projetos de inovação tecnológica, principalmente com a criação do grupo denominado Pacto Alegre,<sup>4</sup> em 2019, que articula instituições de ensino, governo, iniciativa privada e sociedade civil para estimular o empreendedorismo colaborativo, com destaque para representações das principais universidades do Estado (UFRGS, PUC/RS e Unisinos). Essas práticas revelam o interesse pela mudança

na cidade voltada a um público específico: os novos significados sugeridos dão-se através de acordos entre Estado, mercado imobiliário e setores empresariais, que abrem a possibilidade de reestruturação produtiva, reconversão econômica e inclusão da área nos circuitos contemporâneos de investimento imobiliário da cidade, mas sem grandes preocupações com os moradores mais vulneráveis da cidade, distanciando-os ainda mais da cidade em que investe e consome.

Como resposta a essa ampliação do quadro de desigualdades na área, os problemas já existentes das habitações de interesse social se tornaram mais visíveis. O recente relatório desenvolvido pelo Conselho Estadual de Direitos Humanos (CEDH-RS), a partir da Missão em Defesa do Direito à Moradia e ao Trabalho Digno nas Ocupações Urbanas na Região do IV Distrito da Cidade de Porto Alegre/RS (2019), denuncia o silencioso processo de expulsão de comunidades pobres do território, viabilizado pelos despejos de famílias vulneráveis ou pela precarização do trabalho dos catadores de materiais recicláveis e dos galpões de reciclagem existentes na região.

Observando as ações articuladas entre o setor imobiliário e o Estado (através da prefeitura municipal), verifica-se o recorrente tensionamento das comunidades mais empobrecidas, deslocadas para áreas cada vez mais distantes do centro, em relação aos novos empreendimentos. No caso específico da área adjacente ao centro da cidade de Porto Alegre, as motivações para os deslocamentos das comunidades de baixa renda também estão vinculadas à inserção da metrópole e desse setor da cidade em um cenário local-global de desenvolvimento. Dado seu histórico de antigo setor industrial, fica evidente a intenção

de atualização dos usos e ocupações da área para demandas mais próximas aos interesses econômicos vigentes, através da potencialização de serviços atrelados à indústria criativa e tecnológica que são comumente acionados em casos de reconversão econômica de antigos distritos industriais.

## O perfil da produção habitacional no IV Distrito (2007-2016)

Como visto no item anterior, as melhorias feitas pela prefeitura municipal de Porto Alegre, visando à preparação da cidade para as atividades da Copa do Mundo de 2014, tiveram entre os principais beneficiados o mercado imobiliário. Entre as empresas em destaque estão as construtoras Rossi Residencial S.A. e, mais recentemente, a MRV, que expandiram suas atividades nas cidades de origem e, atualmente, operam em diversos estados brasileiros e no Distrito Federal.<sup>5</sup> Apesar de a data de entrada da empresa ser posterior à incorporação iniciada pela Rossi S.A., considera-se importante citar a contribuição da MRV para a dinâmica imobiliária da área, sobretudo por figurar junto à Rossi e outras relevantes empresas de construção civil do País que não atuaram em Porto Alegre, grandes beneficiadas do ciclo de abertura de capitais, intensificando suas atividades e aumentando seus lucros através da venda de unidades habitacionais do segmento econômico.

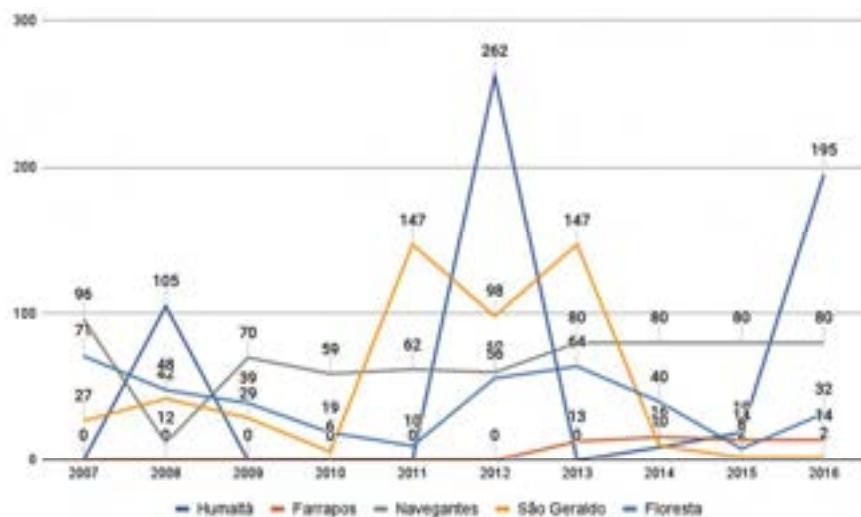
Quanto à atuação das empresas no IV Distrito, ressaltam-se os empreendimentos localizados no bairro Humaitá, nas proximidades do parque Mascarenhas de Moraes,

cujas obras foram iniciadas por volta de 2010, havendo, ainda, algumas em processo de rea- lização no perímetro. A descrição do parque aparece no site de divulgação do Condomínio Rossi Flora, junto aos detalhes dos apartamen- tos e do condomínio. O que à vista grossa pode parecer apenas uma descrição do entorno se transforma em dominação do espaço público, com o objetivo de promover interesses priva- dos, sobretudo quando adicionados o recor- rente risco de cercamento e a privatização de bens públicos. Acerca dos produtos imobiliá- rios lançados nas imediações do Parque, estes são condomínios residenciais de dois ou três dormitórios, com área entre 50 e 70 m<sup>2</sup>, cujo valor de compra varia entre R\$250 mil e R\$450

mil, de acordo com o censo imobiliário elabo- rado pelo Sindicato das Indústrias da Constru- ção Civil no estado do Rio Grande do Sul – Sin- duscon, entre os anos de 2007 e 2016.

No Gráfico 1, construído a partir dos dados coletados e composto pelos números totais de unidades comerciais e habitacio- nais disponibilizadas para venda entre 2007 e 2016, podemos observar que: 1) os bairros Farrapos e Humaitá mantiveram-se sem novos produtos disponíveis para compra nos anos de 2007, 2009, 2010 e 2011; 2) em 2008, o bairro Humaitá apresentou 105 unidades; em 2012, 262; e, a partir de 2014, manteve-se ofertan- do unidades até apresentar seu pico, em 2016, com 195 unidades; 3) enquanto isso, o bairro

Gráfico 1 – Distribuição do número de unidades em oferta por bairros – 2007/2016



Fonte: Censo do Mercado Imobiliário de Porto Alegre – Sinduscon/RS, de 2007 a 2016.  
Elaborado por Nicole Leal de Almeida, em 2021.

Farrapos se manteve sem unidades ofertadas até 2013, quando passou a apresentar pouco mais de uma dezena de unidades por ano. Essa dinâmica demonstra que o bairro Farrapos não se tornou tão atrativo para o setor imobiliário, mesmo após a inauguração da Arena, em 2012, ao contrário do bairro Humaitá, que recebeu um número significativo de novas unidades habitacionais nos anos analisados. Com referência, ainda, ao bairro Farrapos, vale destacar que a maior parte dos EHIS construídos pelo Piec está localizada no bairro, além de diversos assentamentos precarizados e em situação indefinida. Com isso, podemos presupor que a baixa incidência de novos produtos pode estar relacionada às áreas HIS que já foram regularizadas e que, por esse motivo, dificultam a remoção e diminuem a atração do mercado, por se tratar de uma área que não pode ser incorporada em grande escala e, sim, de forma fragmentada. Além disso, os assentamentos precários ainda existentes na região sofrem com o frequente tensionamento através de medidas judiciais de reapropriação de posse, despejo e reassentamento para áreas distantes do local de origem.

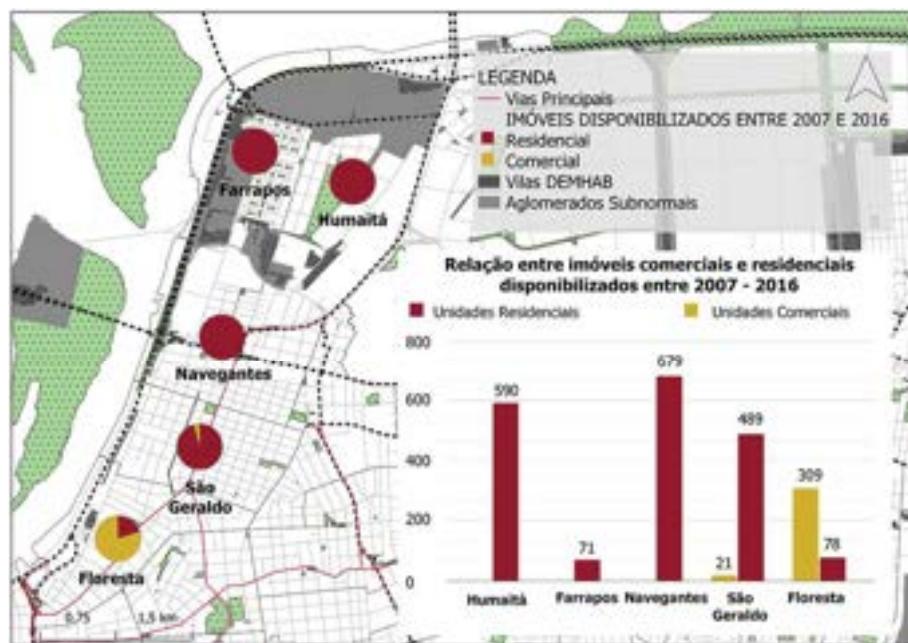
Observa-se ainda que, apesar de São Geraldo e Humaitá, de acordo com o Gráfico 1, figurarem como responsáveis pelos maiores picos de disponibilidade de imóveis, no bairro Navegantes existe uma estabilidade representada por platôs e que resulta em um número superior aos demais de unidades habitacionais disponibilizadas. O bairro Floresta, por sua vez, apresenta uma peculiaridade em relação aos outros bairros: 79,84% dos imóveis disponibilizados para venda, entre os anos de 2007 e 2016, são identificados como salas comerciais ou lojas. Já, na Figura 2, verifica-se que a afinidade entre os bairros da extremidade norte

se refere ao tipo de imóvel disponibilizado, porém, quando observados os números totais, confirma-se o isolamento do bairro Farrapos em relação aos demais. No que tange ao bairro Floresta, apesar do número de lançamentos habitacionais ser próximo ao do bairro Farrapos, o grande número de unidades comerciais confere, ao bairro, uma característica distinta dos demais. A distinção apresentada pelo bairro Floresta pode estar relacionada à sua proximidade com o centro histórico e com os bairros de alta renda, como é o caso do bairro Moinhos Vento, com o qual o bairro Floresta faz divisa.

Quando atribuímos, ao território, dados referentes ao valor do rendimento nominal médio das pessoas responsáveis e aos moradores em domicílios particulares permanentes, próprios e em aquisição (IBGE, 2010), percebemos o contraste entre as áreas de ocupação intensiva de incorporadoras em relação aos assentamentos precarizados e os EHIS realizados pelo Piec. É possível verificar que boa parte da população residente no entorno do empreendimento possui renda média de dois a quatro SM.<sup>6</sup> Já a gleba que representa a área onde estão localizados os empreendimentos apresenta rendimento médio a partir de oito SM. Tendo como referência outros bairros da cidade de Porto Alegre, o trecho é compatível, no que se refere aos rendimentos, com áreas consideradas nobres pelo mercado imobiliário – Moinhos de Vento, Rio Branco, Petrópolis, Boa Vista, Mont'Serrat, Três Figueiras e Chácara das Pedras.

Diante disso, podemos dizer que a caracterização dos bairros analisados converge com a argumentação de Shimbo (2010). A autora aponta que a demanda por moradias atendida pelo segmento econômico não

Figura 2 – Relação entre as unidades residenciais e comerciais disponibilizadas entre 2007/2016



Fonte: Censo do Mercado Imobiliário de Porto Alegre – Sinduscon/RS, de 2007 a 2016.  
Elaborado por Nicole Leal de Almeida, em 2021.

corresponde ao déficit de moradias do País, apesar da conveniência em confundir habitação de interesse social com “habitação social de mercado”, nos termos da autora. Ainda segundo Shimbo (*ibid.*), o déficit habitacional brasileiro corresponde, em maior parte, à população com renda familiar de até três SM, enquanto a população na faixa acima de cinco SM representa uma pequena parcela do déficit. No entanto, é justamente a faixa de cinco SM que apresenta maior retração do déficit através do seguimento econômico

de mercado (*ibid.*). O que de fato se verifica no recorte espacial analisado, segundo o Relatório Missão em Defesa do Direito Humano à Moradia e ao Trabalho Digno nas Ocupações Urbanas na Região do 4º Distrito da Cidade de Porto Alegre/RS (2019), organizado pelo Conselho Estadual de Direitos Humanos – CEDH, é que estão distribuídos 19 assentamentos entre o bairro Farrapos, no qual há a maior concentração de famílias, e o bairro Humaitá. A Figura 3 apresenta a localização desses assentamentos na área em análise.

Figura 3 – Relação entre a renda nominal média mensal e a distribuição de assentamentos e vilas Demhab (Departamento Municipal de Habitação) e área de atuação concentrada das incorporadoras



Fonte: Elaborado por Nicole Leal de Almeida, em 2021, a partir de dados disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre (ObservaPOA, s/d).

Os assentamentos são ocupados por 1.900 famílias, que iniciaram a ocupação 5 anos antes da publicação do referido Relatório da Missão (2019), ou seja, em 2014; enquanto outros assentamentos já se encontram no local há pelo menos 30 anos, segundo o mesmo Relatório. Essa situação, no entanto, apresenta condições que indicam negligência por parte do poder público, visto que muitas famílias dessas ocupações já estão cadastradas em programas habitacionais e aguardam definições sobre seu reassentamento. Em alguns casos, as famílias que possuem recursos

escassos não investem em melhorias nas suas casas, em geral, em situação precária, tendo em vista que não é viável, para a população, investir em espaços dos quais será despejada. Em outros casos, as famílias estão ameaçadas de despejo em ações de reintegração de posse, enquanto as áreas ocupadas que são consideradas Aveis sofrem com os espaçados investimentos, muitos realizados há mais de 15 anos. Além disso, os cadastros feitos pelo Demhab possuem mais de 20 anos e apresentam disparidades significativas em relação às demandas atuais.

Nesse sentido, é evidente a pressão exercida sobre as famílias vulneráveis e empobrecidas para que se desloquem do IV Distrito, em que há uma atuação negligente do Estado em relação às necessidades e demandas do estrato social mais pobre, enquanto age como facilitador para a atuação do mercado imobiliário. Além da expulsão das famílias, através de medidas protetivas da propriedade privada, e da falta de compromisso com a providência de habitação de interesse social, enquanto direito fundamental estabelecido na Constituição Federal (1988), a prefeitura municipal atua em outras frentes de tensão contra a população vulnerável. O processo de expulsão corrente também opera sobre a geração de renda direta das famílias através de precarização do trabalho de catadores de materiais recicláveis e dos galpões de reciclagem que existem na região, dificultando o processo de regularização desses galpões e fazendo a manutenção de propostas higienistas e positivistas que visam à proibição da circulação de catadores com carinhos e carroças na cidade.

Na configuração, o que se apresenta são os limites históricos de acesso a infraestrutura e habitação digna em áreas urbanas sob as quais não esteja imposta a dominância da mercantilização da produção habitacional. Os programas habitacionais, a exemplo do Minha Casa Minha Vida (2009-2020), acabam beneficiando o mercado imobiliário, que se estrutura com rapidez para atender às demandas abertas. Enquanto isso, os estratos mais vulneráveis da população não são atendidos e são mantidos à margem, sob manutenção de baixos salários e da negligência do Estado. Para Rolnik (2019), o próprio termo, “aglomerado subnormal”, oficialmente utilizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

para designar os assentamentos precários, é indício da discriminação social institucionalizada pelo próprio Estado. A autora ainda aponta que o destino de comunidades como estas parece estar condicionado à lógica da “destruição-remoção-erradicação” de espaços chamados informais.

Em contrapartida, os bairros que compõem o antigo distrito industrial de Porto Alegre, e que estão mais próximos ao centro histórico, também passam por um processo de transformação na ocupação e uso do solo. Enquanto os bairros Humaitá e Farrapos estão marcados por conflitos explícitos em relação ao uso do solo, com a intervenção do Estado com melhorias e flexibilização ao mercado imobiliário que visam à classe média e média baixa, os bairros São Geraldo e Floresta apresentam características mais próximas à reconversão econômica, através do mercado da economia criativa, da capitalização da cultura e de serviços voltados às classes média e alta.

Se, por um lado, a transformação da lógica imobiliária dos bairros Humaitá e Farrapos deu-se a partir da implantação da Arena, desencadeando uma leva de novos empreendimentos imobiliários, por outro é possível estabelecer, como marco na transformação e ressignificação dos bairros Navegantes e São Geraldo, a implantação do Residencial Rossi Fiateci. A construção do edifício Residencial Rossi Fiateci, anunciada em 2009, sustentava a promessa de ser um catalisador de revitalização em Porto Alegre, em especial no bairro São Geraldo. O edifício residencial localiza-se onde existiam as ruínas de uma das mais importantes fábricas da região, a Cia. Fiação de Tecidos Porto Alegrense – Fiateci,<sup>7</sup> indústria que teve papel determinante para os arranjos do IV Distrito. Além de empregar centenas de

operários e construir vilas operárias na região, Manoel Py, sócio e presidente da empresa, acumulava cargos no setor público e privado e também era um dos principais acionistas da Cia Predial e Agrícola, segundo Strohaecker (2005). A loteadora adquiriu, em 1902, a Companhia Territorial Porto Alegrense, que atuou principalmente na zona Norte da cidade, nos bairros Navegantes e São Geraldo.<sup>8</sup>

O empreendimento de uso misto, inaugurado em 2012, possui quatro torres, sendo três delas residenciais, que possuem denominações sugestivas à vinculação dos investimentos feitos no IV Distrito a conhecidos espaços reestruturados em antigas regiões industriais de importantes metrópoles mundialmente reconhecidas: Soho, Tribeca e Puerto Madero. Ao remeter o projeto no setor gaúcho, assume um padrão de forma e estética reproduzido em várias cidades do mundo e distantes do que seu contexto oferece. Além disso, essas novas construções com antigas estratégias de refuncionalização, segundo Carlos (2015), conformam uma imagem de modernização vinculada à ordem neoliberal vigente, como é o caso do IV Distrito, tornando-se visadas para novos investimentos pela quantidade de terrenos e edificações vagos, passíveis de serem incorporados ao mercado imobiliário.

A disponibilidade de áreas por baixo custo, entretanto, não é suficiente para requalificar setores da cidade, como visto no caso dos bairros Farrapos e Humaitá. A interferência do Estado através de investimentos e flexibilização da legislação, além do contexto do mercado financeiro e imobiliário nacional, foi o ponto inicial da movimentação do mercado imobiliário na região. Carlos (*ibid.*, p. 27) aponta que a intervenção do Estado, através do poder local, é determinante para o processo de

hierarquização de setores da cidade, “criando novas centralidades, expulsando para a periferia os antigos habitantes e recriando um espaço de dominação”. No caso dos bairros Navegantes, São Geraldo e Floresta, a movimentação do mercado imobiliário é sempre mediada pela reorganização dos espaços e seus significados tradicionais.

A ressignificação do setor traz a reboque a produção de uma nova sociabilidade, ou seja, uma nova forma de se apropriar da cidade através de espaços construídos como desejo de consumo, que possam se encaixar em novas necessidades (Padua, 2015). Nesse sentido, destaca-se a utilização de antigos galpões e casarões abandonados para acomodar cervejarias, bares e restaurantes. A escolha dos imóveis dá-se pelo baixo custo e pela estrutura ampla, tendo em vista suas antigas funções industriais, além do potencial de uso da estrutura existente como diferencial estético, corroborando as colocações de Carlos (2015) de que as redefinições do espaço refletem nas relações sociais, conforme o uso e as funções dos bairros se transformam.

A economia criativa é um exemplo de ressignificação do uso da área, além dos padrões de habitação e uso corporativo. Uma das iniciativas mais marcantes para o IV Distrito deu-se a partir do reuso do complexo arquitetônico vila Flores, projetado em 1928 pelo arquiteto José Franz Seraph Lutzenberger e, atualmente, administrado pelos proprietários, a família Wallig. A abertura do complexo, a empresários e artistas, para as atividades de economia criativa, apoia-se em quatro pilares: arte e cultura, arquitetura e urbanismo, educação e empreendedorismo social e criativo.<sup>9</sup> A associação também organiza trabalhos de forma colaborativa com outros coletivos da

região, que lutam por melhores condições de vida e de trabalho para os catadores, e com o Assentamento 20 de Novembro, em que aproximadamente 40 famílias ocupam o edifício da União, construído para ser um hospital e abandonado há mais de 50 anos. Considerando as ações colaborativas entre a Associação Vila Flores e coletivos de luta por trabalho digno e moradia da região, observa-se que, apesar de o mercado imobiliário ter a seu favor a hegemonia das relações para se apropriar de iniciativas independentes, núcleos de trabalho colaborativo junto às comunidades tentam fortalecer a autonomia dos bairros.

Contudo, Harvey (2014, p. 153) observa que “quanto melhores as qualidades comuns que um grupo social cria, mais provável é que sejam tomadas de assalto e apropriadas por interesses privados de maximização de lucros”. Isso fica evidente na pesquisa de Cardoso (2017) que, através da análise de matérias veiculadas em um jornal local, entre 2009 e 2016, observou a construção de uma narrativa sobre o IV Distrito que antecedeu à espacialidade das transformações promovidas pela economia criativa. Nas primeiras incursões analisadas pela autora, entre 2009 e 2013, a economia criativa é apresentada como uma possibilidade para o crescimento econômico, corroborada por ações do Estado, pesquisas técnicas e relatos de especialistas estrangeiros. Em 2012, segundo a autora, são noticiadas a implantação da Associação Cultural Vila Flores, inaugurada no mesmo ano, além da recuperação de seu conjunto arquitetônico. Essas iniciativas convergem com a reflexão de Arantes (2013), que ressalta o processo de revalorização urbana e patrimonial associado à rentabilidade, além de atrelado ao patrimônio arquitetônico-cultural, tornando-se este um aliado do mercado imobiliário.

Ainda segundo Cardoso (2017), foi a partir de 2014 que se verificou a inserção da ideia de recuperação do espaço através da economia criativa nas narrativas jornalísticas. Entre 2014 e 2015, a autora identificou a concentração dos esforços por parte do jornal local analisado para instaurar uma identidade vinculada à economia criativa e justificada pelas ações de artistas e empreendedores locais. A recuperação do espaço e a ideologia do crescimento, para Molotch (1976), encontram suporte da população local quando atrelam o crescimento ao surgimento de trabalho. Entretanto, não há garantias de que a população local será beneficiada, sobretudo considerando-se a construção da identidade criativa alheia aos residentes da área. Molotch (*ibid.*) aponta também que ações governamentais têm papel fundamental para aumentar o potencial de crescimento da área, ajudando a determinar custos e acesso.

Nessa lógica, os esforços identificados na construção da narrativa da revalorização urbana e patrimonial, para Cardoso (2017), foram viabilizados através da proposta de isenção de Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), pelo período de cinco anos, para empresas de base tecnológica, inovadoras e de economia criativa instaladas nos bairros Floresta, São Geraldo, Navegantes, Humaitá e Farrapos; conferindo, a construção da identidade pelas mídias locais, legitimação legal e corroborando a argumentaçãoposta por Molotch (1976). Em 2016, Cardoso (2017) considera que a espacialidade do IV Distrito já está constituída e passa por um momento de reafirmação, dadas a proximidade com as eleições municipais e a incerteza a respeito das políticas públicas para o setor da economia, considerando a possibilidade de extinção do

Ministério da Cultura e da Secretaria da Economia Criativa vinculada a ele.<sup>10</sup> Observa-se, a partir da sistematização elaborada por Cardoso (2017), a construção de uma narrativa alinhada à potencialização de uma determinada imagem para o IV Distrito. Para Arantes (2013), o uso da cultura como ferramenta de identificação de indivíduos e coletividades com o espaço está associado ao “culturalismo de mercado”. Entende-se que a homogeneização dos diversos espaços do IV Distrito, através de uma identidade construída por motivações associadas ao consumo e pela distinção associada ao capital cultural, confere à cidade status de mercadoria.

Na esteira da reestruturação do IV Distrito, através da sua ressignificação, em 2019 a Secretaria de Cultura de Porto Alegre anunciou que o Museu de Arte Contemporânea/RS teria sua sede própria. A nova sede fica localizada no bairro Floresta, em terreno doado pelo Estado, a poucas quadras do complexo que abriga o vila Flores e visa à estruturação do território através da interação entre outros pontos da cultura criativa. A divulgação no site do museu destaca que as intenções com a implantação de um museu naquele setor da cidade são provenientes da capacidade de o espaço cultural “transcender à sua sede” e “ser ocupado pela comunidade, transformando, aos poucos, o próprio IV Distrito em um Museu vivo e aberto às manifestações contemporâneas de arte, cultura e ação social”.<sup>11</sup>

Entretanto, equipamentos culturais utilizados como intervenção urbana poderiam estar aliados às demandas sociais do território através de estratégias concretas. Ações culturais que não promovem a autonomia comunitária acabam por se dissolver entre as tentativas de ressignificação e aproximação de

agentes por tomada de posições através do acúmulo de capital cultural. Tendo em vista que o espaço social é construído de tal modo que os agentes sociais ou grupos são distribuídos em função dos princípios de diferenciação, como capital econômico e cultural, as distâncias sociais acabam reforçando distâncias espaciais (Bourdieu, 1996). Dessa forma, o que se observa é a apropriação do mercado imobiliário no lançamento de produtos que se alinhem às práticas cotidianas legitimadas pelo capital, enquanto distinguem e agrupam agentes que não atuam no espaço as qualidades determinadas.

## Considerações finais

Neste artigo, discutiu-se o papel dos bairros adjacentes ao centro como setores de reserva de investimentos na cidade, ao passarem por períodos cíclicos e mais longos de degradação e revalorização urbana por meio de investimentos feitos pelo Estado e pelo capital imobiliário, sendo a política habitacional um importante mecanismo de sua transformação física e social. Essas transformações afetam não apenas os espaços degradados e abandonados, mas principalmente a população mais vulnerável que ali habita.

A transformação do espaço das áreas adjacentes ao centro, segundo Carlos (2015), enquanto adaptação dos ciclos econômicos da própria cidade, apresenta a capacidade de renovação de determinados setores das metrópoles, renovação esta que tende a condicionar o processo de hierarquização dos espaços, aprofundando as desigualdades sociais e espaciais. Carlos (*ibid.*) também destaca que,

dos conflitos que decorrem de estratégias divergentes na produção do espaço e sua permanente transformação, nascem lutas que evidenciam as contrariedades postas no jogo das relações sociais e na legitimação de quem pode ocupar a cidade. O que se apresenta, a partir desse contexto, é a dominância da economia neoliberal em estruturas cada vez mais essenciais para a vida humana, serviços públicos e de infraestrutura que vêm sendo substituídos por práticas empreendedoras, que colocam todos os indivíduos como os únicos responsáveis por suas vidas (Butler, 2018).

O caso analisado, IV Distrito de Porto Alegre, envolve distintas manifestações da dinâmica imobiliária nos cinco bairros que o compõem, em uma privilegiada localização urbana: às margens do principal eixo metropolitano (BR-116 e Trensurb) de acesso à cidade. Destinado à localização das primeiras indústrias do Rio Grande do Sul no final do século XIX, essa foi sua função principal até o fim da primeira metade do século XX. Seu processo de obsolescência e degradação, a exemplo de outras situações em metrópoles brasileiras, ocorreu dos anos 1970 até meados dos anos 1990, quando interesses de reconversão econômica começaram a ser construídos pelo poder público, com o suporte do capital imobiliário e da mídia local. Atualmente, o IV Distrito possui distintas características que coexistem: população de baixa renda que ocupa assentamentos precários, vazios urbanos em terrenos de antigas indústrias e empreendimentos imobiliários residenciais vinculados à construção do estádio Arena do Grêmio.

Essa convivência, nem sempre pacífica, revela marcas de diferentes momentos em que os diversos agentes participam do cotidiano do setor, com claro suporte do poder público

aliado a interesses de investimento do capital imobiliário. Contudo, torna-se evidente, ao longo das análises, que, mesmo com suporte do poder público, áreas em situação de vulnerabilidade não se tornaram interessantes ao setor privado. Como é o caso do bairro Farrapos, onde está localizada a Arena do Grêmio e um dos principais acessos à cidade. A realidade das famílias em situação de vulnerabilidade situadas na área diverge muito dos crescentes investimentos imobiliários que têm ocorrido ou que são previstos para a maior parte dos bairros que compõem o IV Distrito. Os assentamentos precarizados em que habitam poderiam ser contemplados através de contrapartidas e mitigações advindas da construção de novos empreendimentos e investimentos imobiliários. No entanto, tais espaços permanecem suscetíveis às pressões relacionadas, direta ou indiretamente, à dinâmica imobiliária vigente, bem como à própria política urbana desenvolvida ao longo da história de Porto Alegre.

O que se verifica é a potencialização de conflitos e constantes disputas que irrompem através de medidas de reapropriação de posse, ordens de despejo e reassentamento para áreas distantes do local de origem. Ademais, está em curso o processo de liberação da Carta de Habitação referente às torres habitacionais já construídas junto à Arena, o que, pressupõe-se, trará impactos significativos ao bairro. O caso analisado é revelador quanto à participação de decisões do Estado, em sua esfera municipal, na dinâmica econômica e social do IV Distrito, pois dele partem decisões e leis que viabilizam essas transformações de uso e ocupação do solo. A referência presente na área a antigos modelos internacionais de revitalização urbana compõe intervenções

dissociadas, funcional e morfologicamente, da realidade de seu entorno, rompendo com linguagens e informações sobre um passado recente da cidade.

Por fim, é importante destacar que, apesar do amplo poder de atuação dos agentes dominantes, os movimentos sociais e grupos

culturais locais têm encontrado formas de resistir através de práticas insurgentes e com senso de coletividade. São essas práticas, com origem nas lutas da sociedade, que contestam a dinâmica dominante e exigem atenção e estudos próprios, a fim de contribuir para que novos arranjos sejam possíveis.

[I] <https://orcid.org/0000-0002-9744-3806>

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Arquitetura, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Porto Alegre, RS/Brasil.  
nlealdealmeida@gmail.com

[II] <https://orcid.org/0000-0002-2789-3887>

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Arquitetura, Departamento de Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Porto Alegre, RS/Brasil.  
heleniza.campos@gmail.com

## Notas

(1) Segundo Royer (2009, p. 73), entre 2007 e 2008, as contratações de recursos do SBPE (Sistema Financeiro de Habitação) atingiram o ápice e são resultado, em boa parte, da atuação do governo federal com a melhoria do ambiente regulatório e do crédito para pessoa física.

(2) A cidade de Porto Alegre foi dividida em distritos e permaneceu assim até 1957, quando passou a ter como referencial territorial a divisão por bairros. Os bairros citados faziam parte do IV Distrito, caracterizado como o mais adequado para sediar funções industriais.

(3) O município foi governado pelos seguintes partidos: Alceu Collares (PDT, de 1986 a 1988); Olívio Dutra (PT, de 1989 a 1993); Tarso Genro (PT, de 1993 a 1997); Raul Pont (PT, de 1997 a 2001); Tarso Genro e João Verle (PT, de 2001 a 2005); José Fogaça (PPS/PMDB, de 2005 a 2010); José Fortunati (PDT, de 2010 a 2017); Nelson Marchezan Jr (PSDB, de 2017 a 2021; e, atualmente, Sebastião Melo (MDB).

(4) Ver descrições e projetos em: <https://pactoalegre.poa.br>. Acesso em: 11 mar 2021.

- (5) Segundo informações de Shimbo (2010), já na década de 1990 a empresa Rossi S.A. identificou carências de financiamentos destinados ao segmento econômico e lançou o “Plano 100” e o “Vida Nova”, voltados às classes média e baixa. A MRV, por sua vez, iniciou a sua atuação nos anos 1970 e concentrou suas atividades exclusivamente em “Empreendimentos Residenciais Populares”.
- (6) Para referência de cálculo, foi considerado o salário-mínimo em vigência em 2010, ano em que foi realizado o censo de 2010, utilizado como base de dados.
- (7) A empresa foi fundada em 6 de agosto de 1981, em Porto Alegre, por Manoel Py. Informação disponível em: <https://fiateci.com.br/>. Acesso em: 11 mar 2021.
- (8) Maiores informações sobre os desdobramentos da atuação das companhias de loteamento no mercado de terras de Porto Alegre (1890-950) estão disponíveis em Strohaecker (1985 e 2005).
- (9) Acreditamos no poder da conexão entre as pessoas para transformar o mundo. Vila Flores. Disponível em: <http://vilaflores.org/>. Acesso em: 11 mar 2021.
- (10) O Ministério da Cultura foi oficialmente extinto em 1º de janeiro de 2019, pela medida provisória n. 870, publicada em edição especial do Diário Oficial da União.
- (11) Museu de Arte Contemporânea RS terá sede própria em 2020. Amigos do Macrs. Porto Alegre, 2019. Disponível em: <https://amigosdomacrs.com.br/sede-iv-distrito/> Acesso em: 24 mar 2021.

## Referências

- AALBERS, M. (2015). “Corporate Financializations”. In: CASTREE, N. et al. (orgs.). *The International Encyclopedia of Geography: people, the earth, environment and technology*. Oxford, Wiley.
- ALBANO, M. T. F. (2015). *Quarto Distrito em Porto Alegre: reconhecimento da área e algumas referências*. Disponível em: [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/inovapoa/usu\\_doc/s8.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/inovapoa/usu_doc/s8.pdf). Acesso em: 22 fev 2021.
- ARANTES, O. (2013). “Uma estratégia fatal: A cultura nas novas gestões urbanas”. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. (orgs.). *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, Vozes.
- BOURDIEU, P. (1996). *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas, Papirus.
- BURGESS, E. (1974). “El crecimiento de la ciudad: introducción a un proyecto de investigación”. In: THEODORSON, G. A. (coord.). *Estudios de Ecología Humana*. Barcelona, Labor, pp. 69-81.
- BUTLER, J. (2018). *Corpos em aliança e a política das ruas: notas para uma teoria performativa de assembleia*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A. (2011). “A reestruturação do setor imobiliário e o Programa Minha Casa Minha Vida”. In: MENDONÇA, J. G; COSTA, H. S. M. (orgs.). *Estado e Capital Imobiliário: Convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro*. Belo Horizonte, C/Arte.

- CARDOSO, R. C. (2017). *Espaços criativos: a configuração de uma espacialidade pela narrativa jornalística*. Dissertação de mestrado. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- CARLOS, A. D. A. (2015). "A reprodução do espaço urbano como momento da acumulação capitalista". In: CARLOS, A. D. A. (org.). *Crise urbana*. São Paulo, Contexto.
- CORRÊA, R. L. (1989). *O espaço urbano*. São Paulo, Ática.
- FERNANDES, A. C. (2014). *Cemitérios industriais: contribuição para a análise espacial da metrópole de Porto Alegre - RS/ Brasil*. Tese de doutorado. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- FIX, M. A. D. (2011). *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- HARVEY, D. (2014). *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo, Martins Fontes.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (2010). *Resultados do universo*. Disponível em: <[https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo\\_Demografico\\_2010/Resultados\\_do\\_Universo/Agregados\\_por\\_Setores\\_Censitarios/RS\\_20171016.zip](https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2010/Resultados_do_Universo/Agregados_por_Setores_Censitarios/RS_20171016.zip)> Acesso em: 15 maio 2021.
- MATTAR, N. L. (2010). *A modernidade de Porto Alegre: arquitetura e espaços urbanos plurifuncionais em área do 4º Distrito*. Tese de doutorado. Porto Alegre, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.
- MIRON, G. I. L. (2008). *Gerenciamento dos requisitos dos clientes de empreendimentos habitacionais de interesse social: proposta para o programa integrado entrada da cidade em Porto Alegre/RS*. Tese de doutorado. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- MOLOTH, H. (1976). The city as a growth machine: toward a political economy of place. *American Journal of Sociology*. Published by The University of Chicago Press, v. 82, n. 2, pp. 309-332.
- MPRS (2020). Firmado o acordo preliminar para a execução das obras no entorno da Arena. Ministério Público Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 17 nov. Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/noticias/52319/>. Acesso em: 2 mar 2021.
- OBSERVAPOA – Observatório da Cidade de Porto Alegre. Equipamentos e Serviços (s/d). Disponível em: <[http://observapoa.com.br/default.php?reg=278&p\\_secao=46](http://observapoa.com.br/default.php?reg=278&p_secao=46)>. Acesso em: 26 maio 2021.
- PADUA, R. (2015). "Produção estratégica do espaço e os 'novos produtos imobiliários'". In: CARLOS, A. F. A; VOLOCHKO, D.; ALVAREZ, I. P. (orgs.). *A cidade como negócio*. São Paulo, Contexto.
- PMPA (2008). Grupo de Trabalho do 4º Distrito. Disponível em: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p\\_secao=150](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p_secao=150). Acesso em: 22 fev 2021.
- \_\_\_\_\_. (2009). Plano Municipal de Habitação de Interesse Social. Departamento Municipal de Habitação. Porto Alegre. Disponível em: [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/demhab/usu\\_doc/diagnstico\\_porto\\_alegre.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/demhab/usu_doc/diagnstico_porto_alegre.pdf) Acesso em: 22 fev 2021.
- \_\_\_\_\_. (2011). Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre. Porto Alegre. Disponível em: [https://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p\\_secao=205](https://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p_secao=205). Acesso em: 22 fev 2021.
- ROLNIK, R.; CYMBALISTA, R.; NAKANO, K. (2011). Solo urbano e habitação de interesse social: a questão fundiária na política habitacional e urbana do país. *Revista de Direito da ADVOCEF*. Brasília, ano VII, n. 13, pp. 123-158.



Nicole Leal de Almeida, Heleniza Ávila Campos

- ROLNIK, R. (2015). *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo, Boitempo.
- \_\_\_\_\_ (2019). Paisagens para renda, paisagens para vida: disputas contemporâneas pelo território urbano. *Revista Indisciplinar*. Belo Horizonte, v. 5, n. 1, pp. 18- 43.
- ROYER, L. O. (2009). *Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- SHIMBO, L. Z. (2010). *Habitação social, habitação de mercado: a confluência entre estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Tese de doutorado. São Carlos, Universidade de São Paulo.
- SINGER, P. (1977). *Desenvolvimento econômico e evolução urbana*. São Paulo, Companhia Editora Nacional.
- \_\_\_\_\_ (2017). Urbanização e desenvolvimento. Belo Horizonte, Autêntica; São Paulo, Fundação Perseu Abramo.
- SOUZA, C. F. DE; MÜLLER, D. M. (1997). *Porto Alegre e sua evolução urbana*. Porto Alegre, Editora da UFRGS.
- STROHAECKER, T. M. (1988). A zona periférica ao centro: uma revisão bibliográfica. *Revista Brasileira de Geografia*. Rio de Janeiro, ano 50, n. 4. pp. 171-183.
- \_\_\_\_\_ (2005). Atuação do Público e do privado na estruturação do mercado de terras de Porto Alegre (1890-1950). Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-13.htm>. Acesso em: 22 fev 2021.
- TITTON, P. C. (2012). *Reestruturação produtiva e regeneração urbana: o caso do IV Distrito de Porto Alegre*. Dissertação de mestrado. São Paulo, Universidade Presbiteriana Mackenzie.

Texto recebido em 31/mar/2021

Texto aprovado em 27/jun/2021



# Real estate dynamics in neighborhoods adjacent to downtown Porto Alegre, state of Rio Grande do Sul

Dinâmica imobiliária da habitação em bairros adjacentes ao centro de Porto Alegre/RS

Nicole Leal de Almeida [I]  
Heleniza Ávila Campos [II]



## Abstract

Urban transformations resulting from the housing financialization process have influenced the spatial dynamics of Brazilian metropolises. Since then, sectors of large Brazilian cities with land that can be used for developing new real estate products or susceptible to urban upgrading projects have become the target of intensive actions by real estate developers. Investments in infrastructure that have integrated the State's social interest projects into areas unattractive to real estate capital have contributed to similar actions. The article aims to discuss the action of the real estate sector in the IV District of Porto Alegre between 2007 and 2016 by understanding the effects of real estate arrangements on housing space and on the current attempt to re-signify this sector.

**Keywords:** neighborhoods adjacent to the downtown area; financialization; real estate sector dynamics; urban restructuring.



## Resumo

As transformações urbanas oriundas do processo de financeirização da habitação influenciaram na dinâmica espacial das metrópoles brasileiras. Desde então, setores das grandes cidades brasileiras com terras passíveis de incorporação de novos produtos imobiliários ou suscetíveis a projetos de requalificação urbana tornaram-se alvo de ações intensivas por parte de incorporadoras imobiliárias. Contribuíram para ações similares os investimentos em infraestrutura que integraram os projetos de interesse social, por parte do Estado, em áreas pouco atraentes ao capital imobiliário. Este artigo tem como objetivo discutir a atuação do setor imobiliário no IV Distrito de Porto Alegre, entre 2007 e 2016, através da compreensão dos efeitos dos arranjos imobiliários no espaço de moradia e na tentativa vigente de ressignificar esse setor.

**Palavras-chave:** bairros adjacentes ao centro; financeirização; dinâmica do setor imobiliário; reestruturação urbana.

## Introduction

The transformation of housing into a commodity and financial asset is not the result of a recent dynamic, since the construction of homeownership culture permeates a significant part of Brazilian housing policies. However, in its contemporary version, homeownership culture gained strength through the expansion of housing credit and securitization, which enabled the entry of middle and low-income classes on the market. Thus, a real social issue is highlighted – the lack of decent housing for the low-income population – to respond to capitalist interests. This took place in a global context of "housing financialization" and the takeover of residential development by the financial market. In addition, in Brazil, the incentive to produce and purchase durable goods through exemptions and subsidies made workers and small business owners figure as the "new middle-class". A social stratum that helped build a large part of the demands corresponding to the private housing market expansion (Rolnik, 2015; Fix, 2011).

In this context, changes in the real estate market, especially its connection to the financialization mechanisms of the housing sector, through credit granting and exemptions that expanded the possibility of funding, caused the demand by the real estate market for land to increase considerably. Historically, Brazilian housing policy is marked by mechanisms that favor certain actors involved in the production of urban and metropolitan space, especially the private market activity. The origins of confluences between the state and the private real estate market arise, more evidently, since the 1990s, with the influence of neoliberal practices of political

economy in the country (Rolnik, 2015), and are enhanced by housing programs structured in subsequent governments, particularly the Lula governments (2003-2010).

With the expansion of the real estate market areas of activity, particularly since 2007 and 2008,<sup>1</sup> in Brazil, some city sectors have become objects of speculation, notably, areas of potential value. Considering the market is one of the main housing developers, the offer – at any time – will be prioritized in areas of the city which these agents deem profitable (Cardoso e Aragão, 2011). Thereby, we highlight, here, the interests of the real estate market regarding areas adjacent to downtown, which have undergone a process of deindustrialization and degradation of its built environment.

Unlike areas where the land is cheap due to lack of urban infrastructure, but are distant from the commercial and historical center, the areas adjacent to downtown undergo a process of devaluation of their built heritage, by the divergence between the current forms of use and their land occupation. And, generally, these areas are associated with underserved communities with low bargaining capacity over their territory, while urban growth is stimulated in other sectors of the city. Singer (2017) points out that an existing strategy to contain the deterioration of these city sectors is the state intervention, through expropriation and renewal programs. However, such actions, which lean towards the valuation of the area, end up jeopardizing longtime residents, whereas large construction companies and developers, with the ability to anticipate the valuation by acquiring lots, tend to achieve profitable results on the sale of real estate after the improvements.

Therefore, this article intends to discuss the participation of large real estate development companies in areas near downtown, which are identified by the market and the state as decaying and marginalized areas, and by the tension between the strata of its most vulnerable and impoverished resident population. The area adjacent to downtown Porto Alegre/RS, known as the IV District, was used as an object of analysis. It is composed of the neighborhoods Floresta, São Geraldo, Navegantes, Farrapos, and Humaitá. The area of study in question was crucial for the socio-spatial development of Porto Alegre, given its strategic location regarding the main accesses to the city and proximity to the historic center, which influenced its occupation by the industrial park in the early 20th century. Nevertheless, the area underwent an obsolescence and degradation process and became the object of economic conversion and restructuring through the potential of real estate and financial capital participation.

It is possible to assume that, from investments in infrastructure and large-scale construction projects promoted by the Porto Alegre City Government (PMPA), the real estate market identified in the area the possibility of adding value to land and implementing new real estate products. Thus, low-income local residents who occupied spaces hitherto obsolete from an economic and functional point of view find themselves under physical and legal pressure, either through repossession actions or eviction or by the increasing demands of the real estate market for new constructions. From these analyses, we intend to contribute towards understanding the actions of large companies in neighborhoods

adjacent to downtown and how, in the current context of the housing finance crisis, companies seek to maintain the productive restructuring standards of these territories.

The article structure consists of four parts, besides the introduction and final considerations. The first part aims at the characterization of the area adjacent to downtown and explains how it is attractive to the real estate market. The second presents the historical background of the characterization of the area under study. In this part, we intend to identify the processes of consolidation (from its creation until the 1970s), obsolescence (from the 1970s onwards), and degradation of the area (between the 1970s and 1990s), that is, the processes that preceded the real estate logic restructuring of the area. The third part aims to present how, from 2007 onwards, the incentive to the real estate market entry in the territory took place. Then, in the fourth part, an analysis is presented on the distribution of real estate products in the IV District area and its direct consequences to the local population, with a special focus on the current investment movements and the construction of new developments by the real estate market.

## Obsolescence and degradation in areas adjacent to downtown

Studies concerning the internal structures of the city recurrently need revisions and rereadings as a result of the continuous transformations and resignifications the spaces assume over time. The importance of the

central area and areas adjacent to it persists in Brazilian cities, with issues that need to be considered, such as spatial processes of obsolescence and functional and economic redevelopment. Indeed, the areas adjacent to downtown are attractive to the real estate market due to their constructive potential, the existence of infrastructure, and their privileged location for new developments installation. It should be noted that, although studies about the internal structure of the city based on spatial patterns are not recent, it is necessary to discuss them to understand the development of certain sectors in the city, in this case, in particular, the area adjacent to downtown.

The area adjacent to downtown is understood by some authors as a transition zone between the commercial center and the zone of more residential predominance. Since the 1920s, researchers have developed models and studies which show that urban land uses are not randomly distributed. Burgess, according to Strohaecker (1988), classified the areas in question as transition zones. They are characterized by mixed-use, with industries, businesses, and residences. The residential use, in turn, is reduced and ends up being appropriated by low-income people and vulnerable groups. The study model by Burgess believes that, due to its proximity to downtown, this zone becomes attractive to businesses and services and that it would, eventually, absorb the surpluses of the central area.

Strohaecker (1988), however, points out that the central zone decentralization and verticality thwarted Burgess' expectations that the transition zone would be "invaded" by businesses and services, given its proximity to the central area. What was observed, contrary

to what Burgess believed, was the difficulty of adapting the physical structures, resulting in issues regarding their aging. Those are the areas that have a social and economical structure liable to slower transformations, in general, promoted by intermittent movements of lack of interest and investment of the urban real estate market that result in successive socio-spatial processes of degradation and revaluation, typical of capitalist cities. Thereby, Strohaecker (*ibid.*) notes the "crystallized" profile of the structures in the hitherto so-called "transition zones", renders the use of the term "transition" inadequate. The author also remarks that more recent studies indicate the term "zone peripheral to" downtown prevails over the concepts "transition", "grey area", or "zone of obsolescence", by not labeling rigidly, but rather absorbing its characteristics. However, considering the discussions and different meanings of the term "periphery", we chose to use the term areas adjacent to downtown in this article.

In general, the neighborhoods adjacent to downtown constitute an area of semi-intensive use, which encompasses wholesale trade activities, former industrial districts with vacant land, and very particular morphological characteristics, according to Corrêa (1989). Still based on the author, among these characteristics, regarding the industrial use, is the recurrent abandonment of structures and buildings when companies are no longer benefited by the location and are faced with limited possibilities for industrial plants expansion. When it comes to residential use, on the one hand, the author notes the sector is characterized by popular and lower-middle-class residences; on the other, he points out the area is the main focus of urban renewal

policy, which consists of replacing decaying buildings with new apartment buildings, resulting in the replacement of poor residents by the middle-class.

The characteristic pointed out by Corrêa (*ibid.*), of replacement of older buildings and also of more traditional residents, requires some time to develop in the urban space, thus causing a long period of social, functional, and economic depletion of the sector, in which its obsolescence and degradation manifest. The crystallization of structures requires the development of policies and strategies, along with investments on the part of the state – usually represented by the local government – to arouse the interest of the real estate market. For Singer (2017), the devaluation of the area adjacent to downtown and, consequently, the reduction of land value can also encourage the neglect by owners of older buildings at times when there is no interest from the real estate market, the state, and other investors for urban renewal or redevelopment. For these transformative processes to take place, it is necessary a condition in which these social agents feel motivated, the state, in general, being the articulator of actions that promote the necessary conditions for the area to be attractive again. The author also states urban renewal programs often recover the deteriorating areas for the use of the middle and rich classes and the companies that provide them services.

In this sense, by observing the realities of areas adjacent to downtown in large Brazilian cities, it can be seen that certain transformations, both in the financial structure of the real estate sector and the public housing policies, were crucial to enable

urban restructuring projects. Shimbo (2010) highlights that, in a recent context (2005-2010), the financial market drew closer to the real estate sector in Brazil. Thereby, businesses that were previously family-owned opened up to the financial market and began to render available shares in the national and international market. This leveraged the initial public offering of companies in the stock market, which prompted the process of real estate financialization. The rapprochement between the financial and real estate markets was guided by a set of measures by the federal government over the past 10 years, allowing more legal security for developers, builders, and investors, while regulatory measures stimulated the housing production via the market, according to Shimbo (*ibid.*).

Announced in 2009, the package My House My Life (Minha Casa Minha Vida) played a definitive role in solidifying the transformations in the real estate market and urban landscape of cities, since it had as one of its objectives to minimize the results of the 2008 financial crisis (Fix, 2011). Furthermore, Shimbo (2010) points out the program intended to "attack" two demands: generate work through civil construction and attend to the low-income housing. To Fix (2011), the program, developed under the leadership of the Executive Office and the Ministry of Finance, articulated a national priority problem through the real estate capital criteria. In this sense, still based on Fix (*ibid.*), many companies have indicated the MCMV (My House My Life) as the inductor for their market expansion. As an example, the author presents data relating to the Rossi company, which increased from 29% to 48% its total number

of launches in 2009, comprising a class that until then had no access to homeownership. The launch line of the economic segment has a variant definition, but its products usually have up to 85 m<sup>2</sup> (914 ft<sup>2</sup>).

It is in this context that the spatial cutout analyzed in this article is inserted. To better understand the general aspects that permeate the transformations of the IV of District of Porto Alegre, it is important to comprehend how the territory consolidation and the process of underutilization of the area that preceded the restructuring took place, from the real estate logic presented so far. Thus, the next part aims to present an overview of the history of this city sector.

## Characterization and configuration of the real estate logic in the IV District

The IV District history presents spatial processes characteristic of an area adjacent to the central area. The consolidation of the former industrial district of Porto Alegre/RS and its surroundings takes place through the favorable and strategic conditions in which the city is inserted regarding the logic of expansion prevailing in the 18th and 19th centuries. Both the proximity to the Jacuí Delta, north of the Patos Lagoon, and its location at the entrance of the city, on the Guaíba banks, favored the waterway transport of the production exported from this region, as well as, subsequently, the use of railway line (Singer, 1977).

Souza and Müller (1997) reaffirm the industrial cycle of Porto Alegre occurred from the mid 19th century onwards, simultaneously

with the city expansion through its main access routes, the main one being the then Caminho Novo (later named Voluntários da Pátria street). This route connected the industrial neighborhood Navegantes, located near the commercial center of Porto Alegre, to the newly established São Leopoldo Colony, in 1824. An area previously occupied by indigenous people Kaingang and Carijós, which was assigned to the German immigrants by the Brazilian imperial government, with the intention of occupation and expansion of its territory.

In this sense, in addition to the location near the main structural axis of the city, which facilitated access to the center and was also a passage for travelers, its physical-natural characteristics (proximity to large waterways and flat topography), suitable for industrial occupation, stand out. As a result, not only the Caminho Novo was consolidated, but also part of what is now known as the neighborhoods Floresta, São Geraldo, and Navegantes,<sup>2</sup> identified as the industrial sector of the city (Fernandes, 2014; Souza and Müller, 1997). Figure 1 highlights, in darker grey, the location of these neighborhoods.

With the expansion of industrial facilities and the increasing European migration flow, the city of Porto Alegre presented a great demographic growth between 1872 and 1890, which resulted in a shortage of public housing that met the market demands. In this context, in 1892, the Territorial Company of Porto Alegre (Companhia Territorial Porto Alegrense) was founded, being responsible for the land division of the city, working mainly in its northern zone, more specifically in the neighborhoods Navegantes, São Geraldo,

Figure 1 – Location map of the IV District – 2021



Prepared by Nicole Leal de Almeida, in 2021.

and part of the São João and Higienópolis neighborhoods. The Navegantes and São Geraldo neighborhoods, being established side by side in a region of lower topographic elevations, flood-prone and farther from downtown, were assigned to the immigrants who were seeking to settle in the vicinity of factories located in the region (Souza and Müller, 1997; Strohaecker, 2005).

Therefore, this social and economic scenario constituted the region, with a more reticulated urban layout, articulating large factory buildings and industrial warehouses to the occupations of residential use, mainly

aimed at workers and immigrants, until approximately 1940. The great flood of 1941, which caused flash floods and damage to the city, was the first stimulus to the relocation of industries to locations farther away from the waters and close to the road axes. The impacts caused by the flood mark the beginning of the area decay process, since many buildings and industrial warehouses were put out of action and abandoned (Titton, 2012). Moreover, the association of low and flood-prone areas with rejected activities caused the sector to become increasingly less attractive to the real estate market (Mattar, 2010).

The changes resulting from the growth of Porto Alegre were also transforming the IV District occupation. Successive embankments on the Guaíba banks, as well as the completion of the Cais do Porto [Porto Quay (1911-1962)], important works for water containment and flood protection, eventually isolated the city from the Guaíba River. Other important works, such as the construction of the Farrapos avenue (1940) and the intersection of the streets Voluntários da Pátria and Conceição, also contributed to the seclusion of this part of the city (Mattar, 2010; Titton, 2012).

In terms of urban legislation, the first Porto Alegre Master Plan (Law No. 2046/1959, with an amendment to Law No. 2330/1961) sought to contain the verticalization and the exclusive industrial use of the area, allocated to a large part of the neighborhoods Floresta, Navegantes, and São Geraldo, which also contributed to its depletion. This direction was maintained in the 1979 Urban Development Master Plan (PDDU) (Titton, 2012). In an opposite direction, the state government of Rio Grande do Sul focused on the structuring of an industrial decentralization policy. That is, a process of relocation of industrial plants, driven by population agglomeration and the metropolization in the 1970s.

As a result of this decentralization, industrial districts were established along the BR-290 (East-West direction), removing them from the IV District region, which was already entirely inserted in the urban fabric. Projects of industrial allotment in new areas, with the state government incentive, through areas expropriation and ensuring the infrastructure for the functioning of companies, entailed the relocation of many companies and industries

from the northern zone of Porto Alegre, that claimed to have no conditions to expand within the limits of the capital (Fernandes, 2014). Therefore, the result of this process was the depletion of the first industrial sector of the city, by not only the industry but also the working class residing in the vicinity of the companies in which they worked. With this, not only the old industrial warehouses and buildings became obsolete, but also trade activities and services closed their doors, as the everyday practice hitherto established gradually lost its characteristic.

Currently, the former industrial district is the subject of several revitalization proposals that differ in terms of the intervention spatial cutout. These proposals tend to two positions: a) disregarding the distinct spatial practices existing in these neighborhoods, imputing to the old district an identity close to the new ways of economic conversion, especially related to the creative and cultural economy; b) dividing the territory of the IV District into three areas: the Floresta and São Geraldo neighborhoods, closer to downtown and middle and upper-middle-class neighborhoods and, thus, with higher potential to attract investors; the Navegantes neighborhood, considered to be a transition zone with a cultural-religious potential of different basis, the festivities related to the Catholic Church being privileged by the proposals, above all; lastly, the Farrapos and Humaitá neighborhoods, which, despite being predominantly residential, have striking differences between them. Thereby, what is presented in the sector is the configuration of different spaces and ways of appropriation of its land use, evidenced as we verify distinct spatial practices, by both hegemonic and counter-hegemonic agents.

However, given the complexity of the existing spatial practices in the IV District, the efforts of this research were focused on the analysis of the real estate market dynamics. The emphasis is given to the period between 2007 and 2016, which reverberates in the recent propositions. These, on their part, are based on image-making strategies—in the terms of Arantes (2013)—, especially in the neighborhoods closest to the central area, that is, Floresta and São Geraldo. In the Farrapos neighborhood, the occupation of vulnerable families predominates. These families have a high degree of legal tension with the municipal government over their stay in the place. In Humaitá, subject of intensive action by real estate companies, the production of housing for the middle-income segment stands out. The first IV District restructuring initiatives, under the supervision of the Porto Alegre city government coordinated with the real estate capital interests, will be discussed in the following part.

we start from the attempt to reintegrate the IV District in the economic cycle of Porto Alegre in the mid-1990s.

The restructuring of the territory has not only local (city of Porto Alegre) but also metropolitan and regional importance, linked to the needs and coordination conditions of the city with the global economic market. This is due to the various transport modes that circulate near or within the sector. In addition to the proximity to important logistics equipment, such as the port region, the Salgado Filho International Airport, and the Trensurb metropolitan train, the area also has important connections through easy access to the main highways in and out of the capital. However, despite the potential related to location, accessibility, and infrastructure, it is observed that the wearing and obsolescence of the uses and buildings have always hindered real estate businesses of the glebes and abandoned land of the sector. In this regard, restructuring projects of its functions and uses have been developed.

From the national scenario point of view, according to Rolnik, Cymbalista, and Nakano (2011), it is important to emphasize that, despite the recognition of the social function of property by the 1988 Constitution, in the real estate sector and the construction of housing policies in the country, the decades of 1980s and 1990s were periods of lack of investments. This occurred due to limited resources directed to housing production and the public debt, in addition to the suspension of the BNH [National Housing Bank (1976-1986)], which culminated in a period of downturn in real estate activity and housing finance. This scenario begins to change from

## First urban restructuring initiatives of the area

Given the context of the functional decline of the area adjacent to downtown, in the socio-spatial development process of the city of Porto Alegre, now we must seek to understand how the first attempts to transform this sector of the city through the resignification of its spaces took place. As the sector under analysis presents extensive urban infrastructure, besides a privileged location – the main characteristic that adds value to urban land –

the mid-1990s onwards, when, besides the urban entrepreneurship, under the neoliberal perspective as a response to the economic and political crisis, reforms were carried out in the housing credit regulation model regarding the capital structure of companies involved in the real estate market (Rolnik, 2015).

During the Fernando Henrique Cardoso government (1995-2002), there was the installation of the Real Estate Financing System, which raised resources in the real estate market and had, as its main difference from the previous systems, the end-user credit. In turn, in 1997, in Porto Alegre, the 1st Municipal Housing Conference was held, which aimed at the integration of housing production with access policies and popular participation.

However, housing issues were not a priority in the agendas of the city government, which dealt with the restructuring of neighborhoods adjacent to downtown Porto Alegre during the 1990s. With the end of the BNH, the fund-raising for the construction of social interest housing in the metropolis occurred, between 1990 and 2000, through the Habitat Brasil/BID program and the Financial Fund for the Development of the River Plate Basin (Fonplata). Through those resources, the City Entrance Integrated Program (PIEC) was implemented, it attended the Humaitá/Navegantes region with housing and infrastructure works. However, it was only in 2005 that the program received the necessary impetus to be implemented. The actions developed at that moment sought to minimize the years of restriction of primarily industrial zoning use and aimed at urban regeneration.

Among actions that sought the economic conversion is the Urban Technology Park (PTU) project, which began in 1995 and aimed at

transforming, in particular, the former IV District space into a technology innovation center. The reasons that led to the choice of the area were the concentration of companies from the electronic and high-tech niche and the presence of idle and low-cost areas, other than the locational advantages already mentioned. Titton (2012) states the definition of the IV District as the ideal location for the PTU installation occurred after consultancy with the Spanish architect Josep Maria Llop Tomé and the economist Rafael Gonzalez Tormo, director of the 22@Barcelona project. The goal was to transform the area into an urban corridor, delimited by the Sertório, Farrapos, and Castelo Branco avenues. Nevertheless, the program ended up being discontinued upon difficulties encountered concerning the agility and origin of the necessary investments and had its activities shut down definitively in 2005 with the change of the city government<sup>3</sup> (*ibid.*).

In the following years, other actions were developed in an attempt to stimulate the area. Between 1998 and 2000, studies were carried out for the drafting of the report "Integrated Projects, Productive Modernization and Technology Innovation: The IV District of Porto Alegre", developed by the Porto Alegre city government. The project had among its pretensions to establish the urban revitalization and economic conversion of the IV District. It concluded that to achieve this, structural changes of basic sanitation, urban mobility, and reversal of the image of the sector would be necessary, through investments in public space that established a new degree of urbanity. The aforementioned report also points to the necessity of valuing cultural heritage and the densification and mixing of land use, with attention to social

issues, such as the situation of papermakers located in the region and drug enforcement (Albano, 2015).

The already mentioned Piec had its contract signed in 2001 and the works began in 2005. Resources allocated to the program were estimated at \$55 million and included, in addition to the social interest housing projects, road infrastructure, landscape valuation, and social work (PMPA, 2009). The target population of Piec consisted of 3,775 families of original residents of precarious settlements located in the area of intervention of the project. Thus, 3,061 families received new housing units, 416 had their lots urbanized, and 298 had the infrastructure in their lots complemented (Miron, 2008). Still based on Miron (*ibid.*), these Social Interest Housing Developments (EHIS) proposed by Piec retained 73% of permanence in the developments evaluated by the author. Despite the difficulty of identifying the unmet expectations, among the most frequent reasons for the non-permanence are problems of adaptation to the project and payment of the use and occupancy fees of the housing units; problems with the neighborhood; and violence also figures as an evasion influencer. The author also notes part of the adaptation problems of the residents to the implemented project is related to the income generation activity of the families. Many of the included families have as their main source of income the recycling of waste and use horses, drays, and pulling carts, which demonstrates the lack of integration between the housing projects and the work and income generation activities, according to Miron (*ibid.*).

The key point of transformation in the area has as a mark the definition, in 2007, of Porto Alegre as one of the capitals that would host the 2014 World Cup. With this, some infrastructure and development projects were proposed for the event and to promote the restructuring of the region, with highlight to the Grêmio Arena Foot-Ball Porto-Alegrense, a sports complex inaugurated in 2012, located near the EHIS implemented by Piec. The Arena project was approved by the regulatory agencies as a project of exceptional character, with the justification that a work of this magnitude would add value to its surroundings and the city as a whole. The project promised, besides the Arena itself, a housing estate of 78,500 m<sup>2</sup> (844,974 ft<sup>2</sup>) consisting of seven towers, a business center of 439,000 m<sup>2</sup> (4,725,396 ft<sup>2</sup>), a shopping mall, an events center, and a hotel. The seven towers that make up the housing estate are prevented by judicial decisions to receive the certificate of occupancy by the city government. Regarding the commercial projects, as of the date of this research, they had not been concluded.

At that moment there was a change in real estate operations in the vicinity of the Arena and, consequently, in the areas of social interest housing. With the inflow of investments coming from Piec and, in particular, with the added value claim of the Arena works, the area gained speculative potential. To a large extent, the speculation was driven by a narrative of the real estate capital allied to the financial capital, which produced spaces to be consumed as a commodity by a population oblivious to the housing spaces of its surroundings. This was

made possible by the entry of real estate development companies in the stock market, generating conditions for fund-raising for the construction of projects that would be financed, according to Shimbo (2010).

In addition, Shimbo (*ibid.*, p. 117) notes, between 2004 and 2008, "there was stabilization and growth of the Brazilian economy and increase of the purchasing power of the population," as a result of the increase in the number of "subjects liable to obtain credits a new range of housing demands was opened and could be damped by the real estate market" (our translation). However, it is necessary to emphasize the increase of subjects liable for credit and, consequently, the increase of market demands, does not result in the decrease of seclusion and housing deficit. As the author presents in her research, the rising economic segment, at that time, does not correspond to the housing deficit of the country. The housing deficit corresponds, mostly, to the population with household incomes of up to 3 minimum wages (MW), the population with an income above 5 MW being a small portion of the deficit, yet, it is precisely this portion that is met by the economic segment. This divergence is evidenced when analyzing the average household income of people in situations of vulnerability and those met by the developments of the economic segment surrounding the Arena, as will be seen later.

Regarding the implementation of the Arena complex, the integration between the sports, commercial, and housing towers sectors in the surrounding area, with a large number of families in situations of vulnerability, brings to light the complexity of real estate dynamics. To Rolnik (2015),

this rapprochement shows the meeting and conflict points that occur between the real estate/financial sectors and popular territories, deepening the existing contradictions. These contradictions, as Carlos (2015, p. 33) reminds us, clarify that "the clash between what exists and what is imposed as new is at the base of the metropolis' transformations, where places are being integrated successively and simultaneously to a new logic" (our translation). Thereby, for the author, this process represents the violence with which the processes of urban space production are moved in the current model, turning the metropolis into a space in which conflicts are evident.

When it comes to the territory under analysis, the contrast between these sectors has left severe marks: in 2013, a fire of unconfirmed origin destroyed 90 houses, affecting approximately 193 families in the Vila Liberdade slum, near the stadium. These families were sent to transitional housing, built in the molds of "ecological houses", which would have the maximum durability of five years, many of them destroyed by a new fire that happened recently. Other families started receiving social renting in the amount of R\$500.00, whose closure promoted the return of the families to the place of origin. Currently, 200 families reside in the Vila Liberdade slum, however, many of them do not have a register in the Municipal Housing Department, and, without register, they are not assured of receiving a housing solution.

Moreover, the works of compensation related to the stadium construction in the area, which should have been carried out in 2012 (and are still pending), had their

directions once again redefined in December 2020. At the moment, the Public Prosecution Office has entered an agreement with OAS, the company currently responsible for the project, that the company should execute infrastructure improvements in the surroundings of the stadium. Among the improvements are planned: macro-drainage works, which aim to reduce the impact of flooding in neighborhoods of the region, that were aggravated by the implementation of the Arena complex, and the construction of a headquarter for the military police of Rio Grande do Sul (MPRS, 2020).

In this scenario, with the entry of new real estate housing developments focused on the middle-income and linked to recreational and commercial buildings, the necessities of vulnerable families residents of the area were neglected. Making evident the use of housing as an element of economic conversion of the area use and occupation. To Rolnik (2015), supported by Aalbers (2015), this occurs due to the transformation of the very nature and form of action of contemporary capitalism, in which the political economy of housing is led by the "financialization" process. With the culture of homeownership, "credit socialization", and inclusion of middle and lower class consumers in financial channels, the housing sector opened new doors for capital accumulation, allowing "the free movement of values through virtually all urban land" (our translation) (Rolnik, 2015, p. 27). Thus, the current dominance of the financial sector over the industrial production sector coordinates the production of urban space at the global level (Carlos, 2015), placing as the central object of capital accumulation the consumption of new real estate products.

It is worth mentioning, however, that the insertion of housing estates and corporate towers in the region originated, also, from initiatives of the state itself and not only the real estate market. The Urban and Environmental Development Master Plan – PDDUA review, in 2011, had a great influence on the transformation of land use and occupation, with great emphasis on the IV District area. At the time of the PDDUA review, at the request of a part of the local community more involved with the creative economy, the Working Group of the IV District (PMPA, 2008) was created at the Municipal Planning Department (SPM). The Working Group had as its horizon the 2014 World Cup and aimed at developing guidelines and projects that would contribute to the urban space qualification, under the prerogative of sustainable development and better quality of life in the region. Its area of activity included the Bus Station, the Voluntários da Pátria street, considered a structural axis with great renewal potential, going as far as the Humaitá neighborhood, where the Grêmio Arena was located.

The 2011 PDDUA presented significant changes compared to previous plans. One of the most significant changes in the area under analysis was its relation to the division of the city into macro-zones, those that cover the IV District being: the Macro-zone 1 (Radiocentric City), which receives stimulus for land mixing and protection of cultural heritage; and the Macro-zone 2 (Development Corridor), considered strategic for the city polarization, with integration between important equipment of sectors near the IV District, such as the airport and the supply centers (Ceasa). For the area in focus, in the PDDUA, Special

Areas of Social Interest (AEIS) and Social Interest Housing (HIS) are also defined, which would aim to include self-generated popular settlements in underutilized or empty areas with existing infrastructure. The reduction of social-spatial seclusion sought with the AEIS and HIS not only was not achieved but what is verified, according to a subsequent approach, is the isolation of areas occupied by precarious settlements regarding the areas that developed through the real estate dynamics' logic. Insufficient investments in social interest housing and regularization of the settlements in the area, especially in the Farrapos and Humaitá neighborhoods, created conditions conducive to conflicts and fights for the territory.

With the expansion of real estate development companies and implementation of new developments in the area, the real estate dynamics in the IV District have been considerably transformed, reflecting the variety of social agents inserted in the transformation processes of the territory. The plans and projects that had, until the 1999 PDDUA, the state as the main decision-making control agent, were gradually opening space for new social agents linked to the real estate sector and, more recently, in particular from 2016 onwards, articulating actions in collaboration with educational and research institutions and institutions that promote the creative economy.

Recent actions show the relaxation of legislation to favor the action of real estate companies in the urban space of Porto Alegre: in 2019, through the Complementary Law No. 850, the sales index of *solo criado* ("created land" or license for building rights) of medium-density (between 300 and 1000

$m^2/3,229.2 \text{ ft}^2$  and  $10,763.9 \text{ ft}^2$ ) began to be purchased directly at the City Hall. The biggest beneficiaries of this change were the construction companies Melnick Even and Cyrela, which bought the equivalent to 46% of the value negotiated with the city government, 72% of the effective and ongoing amount of the *solo criado* corresponding to Macro-zone 1, where the Floresta and Historic Center neighborhoods are located. In addition, the volumetric regime that falls under the IV District is consistent with the area destined to revitalization and verticalization (AOI—Area of Intensive Occupation) of the 2010 PDDUA, in which the highest heights, between 42 and 52 m (137.9 and 170.7 ft), are authorized. From this, it is possible to verify the public sector interest to collaborate with the verticalization and densification process, imperative of the financialized real estate dynamics. Furthermore, the impact of projects subordinate to the real estate and financial market can significantly change the landscape and overload the urban infrastructure already lacking maintenance. Another important highlight are the technology innovation projects, especially with the creation of the group called Pacto Alegre,<sup>4</sup> in 2019, which coordinates education institutions, government, private initiative, and civil society to stimulate collaborative entrepreneurship, with emphasis on representatives of the leading universities of the state (UFRGS, PUC/RS e Unisinos). These practices reveal the interest for change in the city intended for a specific public. The new suggested meanings occur through agreements between the state, the real estate market, and the business sectors, which open the possibility of productive restructuring, economic conversion, and the inclusion of the area in contemporary

real estate investment channels of the city, but without great concern for the more vulnerable residents, further distancing them from the city in which they invest and consume.

In response to this broadening of the inequality scenario in the area, the existing problems of social interest housing became more visible. The recent report developed by the Human Rights State Council (CEDH-RS), through the Mission in Defense of the Human Right to Housing and Decent Work in Urban Occupations in the Region of the IV District of the City of Porto Alegre/RS (2019), denounces the silent process of expulsion of poor communities from the territory, made possible by vulnerable families' evictions or by the precariousness of the work of waste-pickers and recycling warehouses existing in the region.

Observing the actions articulated between the real estate sector and the state (via the city government), we see the recurrent tension of the most impoverished communities, displaced to areas increasingly distant from downtown, in relation to new developments. In the specific case of the area adjacent to downtown Porto Alegre city, motivations for the displacement of low-income communities are also linked to the insertion of the metropolis and this sector of the city in a local-global development scenario. Given its history as a former industrial sector, it is evident the intentions to update the uses and occupations of the area to demands closer to the current economic interests, through the enhancement of services linked to the creative and technological industry, which are often triggered in cases of economic conversion of former industrial districts.

## The profile of housing production in the IV District (2007-2016)

As seen in the previous item, the improvements made by the Porto Alegre city government, aimed at preparing the city for the 2014 World Cup activities, had among its main beneficiaries the real estate market. Among the companies in the spotlight are the construction companies Rossi Residencial S.A. and, more recently, MRV, which expanded their activities in their cities of origin and, currently, operate in several Brazilian states and the Federal District.<sup>5</sup> Although the date of entry of the company is after the incorporation initiated by Rossi S.A., it is considered important to mention the contribution of MRV to the real estate dynamics of the area. Especially because it features along with Rossi, and other relevant construction companies in the country that did not operate in Porto Alegre, as great beneficiaries from the cycle of initial public offerings, intensifying their activities and increasing their profits through the sale of housing units of the economic segment.

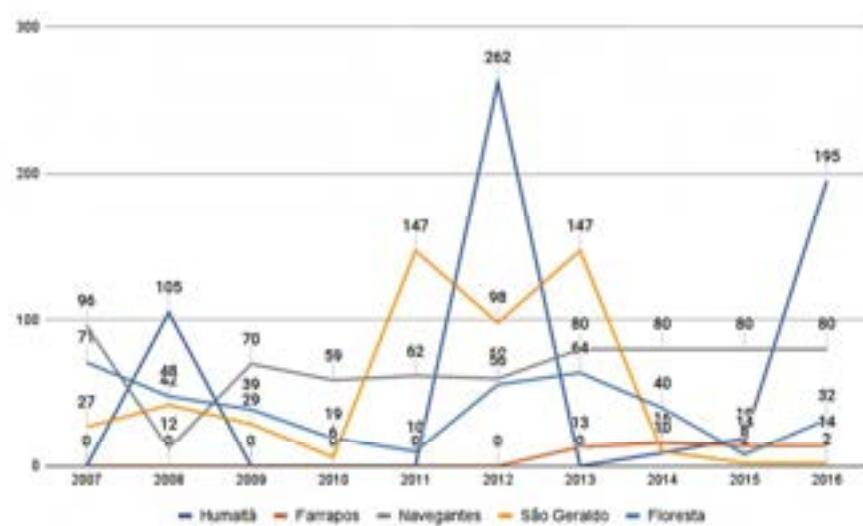
Concerning the companies' performance in the IV District, we highlight developments located in the Humaitá neighborhood, in the vicinity of Mascarenhas de Moraes park, whose works were initiated around 2010 and there are still some in process of completion in the perimeter. The description of the park appears on the promotion website of the Rossi Flora Condominium, along with details of the apartments and the condo. What to a blind eye might seem just a description of the surroundings turns into domination of

the public space, aiming to promote private interests, especially when adding the recurring risk of enclosure and privatization of public property. Regarding the real estate products launched in the park vicinity, these are residential condos of two or three bedrooms, with an area between 50 and 70 m<sup>2</sup> (538.20 and 753.47 ft<sup>2</sup>), whose purchase value varies between R\$250,000 and R\$450,000, according to the real estate census prepared by the Union of Civil Construction Industries in the state of Rio Grande do Sul—Sinduscon, between the years 2007 and 2016.

In Graph 1, constructed from collected data and composed of the total numbers of commercial and residential units made available for sale between 2007 and 2016, we

can observe that: 1) the Farrapos and Humaitá neighborhoods remained without new products available for purchase in the years 2007, 2009, 2010, and 2011; 2) in 2008, the Humaitá neighborhood presented 105 units; in 2012, 262; and, from 2014, continued offering units until its peak, in 2016, with 195 units; 3) meanwhile, the Farrapos neighborhood remained without offered units until 2013 when it began to present just over 10 units per year. This dynamic shows the Farrapos neighborhood has not become so attractive to the real estate sector, even after the Arena inauguration, in 2012, as opposed to the Humaitá neighborhood, which received a significant number of new housing units in the analyzed years. Still referencing the Farrapos neighborhood, it is worth noting

Graph 1 – Distribution of the number of units offered by neighborhoods—2007/2016

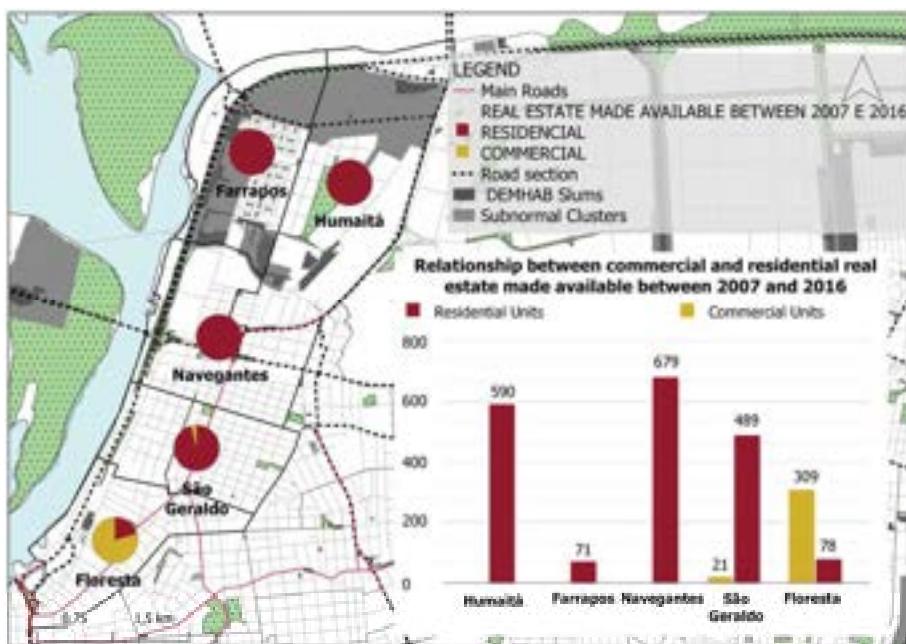


Source: Census of the Real Estate Market of Porto Alegre—Sinduscon/RS, from 2007 to 2016.  
Prepared by Nicole Leal de Almeida, in 2021

the majority of the EHIS built by Piec is located in the neighborhood, in addition to several precarious settlements in undefined situations. With this, we can assume the low incidence of new products may be related to the EHIS areas that have already been regularized and that, for this reason, hinder the removal and decrease the attraction of the market, since it is an area that cannot be incorporated in large-scale, but in a fragmented way. Moreover, precarious settlements still existing in the region suffer from frequent tension through judicial measures of property repossession, eviction, and resettlement to areas distant from the place of origin.

It is also observed that, although São Geraldo and Humaitá, according to Graph 1, are responsible for the highest peaks of real estate availability, in the Navegantes neighborhood there is stability represented by plateaus and results in a number higher than the others of housing units made available. The Floresta neighborhood, in turn, presents a peculiarity compared to the other neighborhoods: 79.84% of the real estate available for sale, between the years 2007 and 2016, are identified as commercial rooms or shops. Now, in Figure 2, it is verified the affinity between the neighborhoods of the northern end refers to the type of real estate

Figure 2 – Relationship between the residential and commercial units made available between 2007/2016



Source: Census of the Real Estate Market of Porto Alegre—Sinduscon/RS, from 2007 to 2016.  
Prepared by Nicole Leal de Almeida, in 2021.

available, however, when the total numbers are observed, we confirm the isolation of the Farrapos neighborhood in relation to the others. Regarding the Floresta neighborhood, although the number of housing launches is close to that of the Farrapos neighborhood, the large number of commercial units gives it a distinct characteristic from the others. The distinction presented by the Floresta neighborhood may be related to its proximity to the historic center and to high-income neighborhoods, such as the Moinhos de Vento neighborhood, with which Floresta borders.

When we attribute to the territory data regarding the value of the average nominal income of responsible persons and residents in permanent private households, owned households, and in acquisition (IBGE, 2010), we perceive the contrast between the areas of intensive occupation by real estate developers compared to the precarious settlements and EHIS carried out by Piec. It is possible to verify a great part of the population residing in the surroundings of the development has an average income of two to four MW.<sup>6</sup> Meanwhile, the gleba that represents the area where the developments are located has an average income of eight MW. Taking as a reference other neighborhoods of Porto Alegre city, the section is compatible, in terms of income, with areas considered noble by the real estate market – Moinhos de Vento, Rio Branco, Petrópolis, Boa Vista, Mont'Serrat, Três Figueiras, and Chácara das Pedras.

Given this, we can say the characterization of the analyzed neighborhoods converges with the argumentation of Shimbo (2010). The author points out the demand for housing met by the economic segment does not correspond to the housing deficit of the country, despite the

convenience of confusing social interest housing with "market social housing", in the terms of the author. Still according to Shimbo (*ibid.*), the Brazilian housing deficit corresponds, for the most part, to the population with a family income of up to three MW, while the population in the range above five MW accounts for a small portion of the deficit. However, it is precisely the range of five MW that presents the greatest shrinkage of the deficit through the economic market follow-up (*ibid.*). What we can verify in the analyzed spatial cutout, according to the report Mission in Defense of the Human Right to Housing and Decent Work in Urban Occupations in the Region of the IV District of the City of Porto Alegre/RS (2019), organized by the Human Rights State Council–CEDH, is that 19 settlements are distributed between the Farrapos neighborhood, in which there is the largest concentration of families, and the Humaitá neighborhood. Figure 3 shows the location of these settlements in the area under analysis.

The settlements are occupied by 1,900 families, who began the occupation 5 years before the publication of the aforementioned Mission report (2019), that is, in 2014. While other settlements have already been in place for at least 30 years, according to the same report. However, this situation shows conditions that indicate negligence on the part of the government, given that many families of these occupations are already registered in housing programs and await definitions on their resettlement. In some cases, families with scarce resources do not invest in improvements in their houses, in general, in a precarious situation, since it is not feasible for the population to invest in spaces from which they will be evicted. In other cases, families

Figure 3 – Relationship between the average monthly nominal income and the distribution of settlements and Demhab (Municipal Housing Department) slums and the concentrated area of activity of real estate developers



Source: Prepared by Nicole Leal de Almeida, in 2021, from data provided by the Porto Alegre city government (ObservaPOA, s/d).

are under threat of eviction in repossession actions, while occupied areas considered AEIS suffer from spaced investments, many carried out more than 15 years ago. Additionally, the registers made by Demhab are over 20 years old and present significant disparities concerning current demands.

In this sense, it is evident the pressure exerted on vulnerable and impoverished families to move from the IV District, in which there is a negligent action of the state regarding the needs and demands of the poorer social stratum while acting as an enabler for the real estate market activity. Besides the eviction of families, through

protective measures of private property and the lack of commitment to the provision of social interest housing, as a fundamental right established in the Federal Constitution (1988), the city government acts on other fronts of tension against the vulnerable population. The current expulsion process also operates on the direct income generation of families via precariousness of work of waste-pickers and recycling warehouses existing in the region, hindering the regularization process of these warehouses and maintaining hygienist and positivist proposals aimed at prohibiting the movement of waste-pickers with drays and pulling carts in the city.

In the configuration, what is presented are the historical limits of access to infrastructure and decent housing in urban areas upon which the dominance of the commodification of housing production is not imposed. Housing programs, such as My House My Life (2009-2020), end up benefiting the real estate market, which quickly structures itself to meet the open demands. Meanwhile, the most vulnerable strata of the population are not served and are kept on the sidelines, under maintenance of low wages and the neglect of the state. To Rolnik (2019), the very term "subnormal cluster", officially used by the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) to designate precarious settlements, is an indication of the social discrimination institutionalized by the state itself. The author also points out the fate of communities such as these seems to be conditioned to the "destruction-removal-eradication" logic of so-called informal spaces.

On the other hand, neighborhoods that make up the former industrial district of Porto Alegre, and that are closer to the historic center, also undergo a process of transformation in the occupation and use of land. While the Humaitá and Farrapos neighborhoods are marked by explicit conflicts regarding land use, with state intervention with improvements and flexibility to the real estate market aimed at the middle and lower-middle classes, the São Geraldo and Floresta neighborhoods present characteristics closer to economic conversion, through the creative economy market, culture capitalization, and services dedicated to the middle and upper classes.

If, on the one hand, the transformation of the Humaitá and Farrapos neighborhoods' real estate logic occurred after the Arena implementation, sparking a new wave of real estate developments, on the other, it is possible to establish the implementation of the Residential Rossi Fiateci as a milestone in the transformation and resignification of the Navegantes and São Geraldo neighborhoods. The construction of the Residential Rossi Fiateci building announced in 2009, held the promise of being a catalyst for revitalization in Porto Alegre, especially in the São Geraldo neighborhood. The residential building is located where the ruins of one of the most important factories in the region, the Cia. Fiação de Tecidos Porto Alegrense – Fiateci,<sup>7</sup> existed, a business that played a decisive role in the IV District arrangements. Besides employing hundreds of workers and building worker villages in the region, Manoel Py, partner and chairman of the company, accumulated positions in the public and private sectors and was also one of the main shareholders of the Cia Predial e Agrícola (Building and Agricultural Company), according to Strohaecker (2005). In 1902, the real estate development company acquired the Territorial Company of Porto Alegre, which operated mainly in the northern zone of the city, in the Navegantes and São Geraldo neighborhoods.<sup>8</sup>

The mixed-use development, inaugurated in 2012, has four towers, three of them residential, which have names evocative of the link between the investments made in the IV District to well-known restructured spaces in former industrial regions of

important, globally recognized, metropolises: Soho, Tribeca, and Puerto Madero. By referring the project to the sector in Rio Grande do Sul, it assumes a shape and aesthetic pattern reproduced in several cities around the world and distant from what its context offers. Moreover, these new buildings with old refunctioning strategies, according to Carlos (2015), make up an image of modernization linked to the current neoliberal order, such as the IV District case, becoming targeted for new investments for the amount of vacant land and buildings liable to be incorporated into the real estate market.

However, the availability of areas at low cost is not enough to reclassify sectors of the city, as seen in the case of the Farrapos and Humaitá neighborhoods. The state interference via investments and flexibility of legislation, aside from the national financial and real estate markets' context, was the starting point of the real estate market movement in the region. Carlos (*ibid.*, p. 27) points out the intervention of the state, via local government, is crucial for the hierarchization process of the city sectors", creating new centralities, expelling former residents to the periphery, and recreating a space of dominance"(our translation). In the case of the Navegantes, São Geraldo, and Floresta neighborhoods, the real estate market movement is always mediated by the reorganization of spaces and their traditional meanings.

The resignification of the sector brings as a result the production of new sociability, that is, a new way of appropriating the city through spaces built as consumption desire that can fit into new needs (Padua, 2015). In this sense, the use of old warehouses and big abandoned

houses to accommodate breweries, bars, and restaurants can be highlighted. The properties' choice occurs due to the low cost and broad structure, considering their former industrial functions, as well as the potential use of the existing structure as an aesthetic differential, corroborating the statements by Carlos (2015) that the redefinitions of space reflect in social relations as the use and functions of neighborhoods are transformed.

The creative economy is an example of resignification of the area use, other than the housing standards and corporate use. One of the most striking initiatives for the IV District came from the reuse of the Vila Flores architectural complex, designed in 1928 by the architect José Franz Seraph Lutzenberger and, currently, run by the owners, the Wallig family. The opening of the complex to entrepreneurs and artists for creative economy activities is based on four pillars: art and culture, architecture and urbanism, education, and social and creative entrepreneurship.<sup>9</sup> The association also organizes works collaboratively with other collectives in the region, who fight for better living and working conditions for waste-pickers, and with the settlement 20 de Novembro, in which approximately 40 families occupy the Union building, built to be a hospital and abandoned for more than 50 years. Considering the collaborative actions between the Vila Flores Association and collectives fighting for decent work and housing in the region, it is observed that, although the real estate market has in its favor the hegemony of relations to appropriate independent initiatives, centers of collaborative work with the communities try to strengthen the neighborhoods' autonomy.

However, Harvey (2014, p. 153) notes that "the better the common qualities that a social group creates, the more likely is they are taken by storm and appropriated by the private interests of profit maximization" (our translation). This is evident in the research by Cardoso (2017), which, through the analysis of articles published in a local newspaper, between 2009 and 2016, observed the construction of a narrative about the IV District that preceded the spatiality of transformations promoted by the creative economy. In the first incursions analyzed by the author, between 2009 and 2013, the creative economy is presented as a possibility for economic growth, corroborated by state actions, technical research, and reports of foreign specialists. In 2012, according to the author, there is the report of the Vila Flores Cultural Association implementation, inaugurated in the same year, as well as the recovery of its architectural complex. These initiatives converge with Arantes' reflection (2013), which highlights the process of urban and heritage revaluation associated with profitability, besides being linked to the architectural and cultural heritage, becoming an ally of the real estate market.

According to Cardoso (2017), it was from 2014 that the insertion of the idea of space recovery via creative economy was verified in journalistic narratives. Between 2014 and 2015, the author identified the concentration of efforts by the analyzed local newspaper to establish an identity linked to the creative economy and justified by the actions of local artists and entrepreneurs. To Molotch (1976), space recovery and growth ideology find support from the local population when they relate growth to the emergence of work.

However, there are no guarantees the local population will benefit, especially considering the construction of the creative identity oblivious to the area residents. Molotch (*ibid.*) also points out governmental actions play a key role in increasing the growth potential of the area, helping to determine costs and access.

In this logic, to Cardoso (2017), the efforts identified in the construction of the narrative of urban and heritage revaluation were made possible through the proposal of exemption from Tax on Urban Property and Land (IPTU), for five years, for technology-based, innovative, and creative economy companies located in the Floresta, São Geraldo, Navegantes, Humaitá, and Farrapos neighborhoods. This provided the local media identity construction legal validation and corroborated the argument by Molotch (1976). In 2016, Cardoso (2017) considers the spatiality of the IV District is already formed and undergoing a moment of reaffirmation, given the proximity to the municipal elections and the uncertainty regarding public policies for the economic sector, considering the possibility of extinction of the Ministry of Culture and the Secretariat of Creative Economy linked to it.<sup>10</sup> It is observed, from the systematization drafted by Cardoso (2017), the construction of a narrative aligned to the potentiation of a particular image for the IV District. To Arantes (2013), the use of culture as a tool for identifying individuals and collectivities with the space is associated with "market culturalism". It is understood the homogenization of the several IV District spaces, through an identity built by motivations associated with consumption and the distinction associated with cultural capital, gives the city a commodity status.

In the wake of the IV District restructuring through its resignification, in 2019 the Secretariat of Culture of Porto Alegre announced the Museum of Contemporary Art/RS would have its own location. The new location is in the Floresta neighborhood, on land donated by the state, a few blocks from the complex that houses Vila Flores, and aims at structuring the territory via interaction between other points of creative culture. The promotion on the museum website highlights intentions with the museum implementation in that sector of the city come from the capacity of the cultural space to "transcend its location" and "be occupied by the community, gradually transforming the IV District itself into a living museum, open to the contemporary manifestations of art, culture, and social action."<sup>11</sup>

Nevertheless, cultural facilities used as urban intervention could be allied to the social demands of the territory through concrete strategies. Cultural actions that do not promote community autonomy eventually dissolve between the resignification attempts and the approach of agents by taking positions through the accumulation of cultural capital. Since the social space is built in such a way that social agents or groups are distributed according to the principles of differentiation, such as economic and cultural capital, social distances end up reinforcing spatial distances (Bourdieu, 1996). Thus, what is observed is the appropriation of the real estate market in launching products that align with everyday practices legitimized by the capital, while distinguishing and grouping agents that do not act in the space the determined qualities.

## Final considerations

In this article, we discussed the role of the neighborhoods adjacent to downtown as sectors of investment reserve in the city, when undergoing cyclical and longer periods of urban degradation and revaluation through investments made by the state and the real estate capital, the housing policy being an important mechanism of its physical and social transformation. These transformations affect not only the degraded and abandoned spaces but mainly the most vulnerable population that resides there.

According to Carlos (2015), the space transformation of areas adjacent to downtown, as an adaptation of the economic cycles of the city, presents the capacity for renewal of certain sectors of metropolises, a renewal that tends to condition the hierarchization process of the spaces, deepening social and spatial inequalities. Carlos (*ibid.*) also highlights that, from the conflicts resulting from divergent strategies in the production of space and its permanent transformation, struggles arise showing the setbacks put in the social relations game and in the legitimization of who can occupy the city. From this context, what is presented is the dominance of the neoliberal economy in structures increasingly essential for human life, public and infrastructure services that are being replaced by entrepreneurial practices, which place all individuals as solely responsible for their lives (Butler, 2018).

The analyzed case, IV District of Porto Alegre, encompasses different manifestations of real estate dynamics in the five

neighborhoods composing it, in a privileged urban location: at the edge of the main metropolitan axis (BR-116 and Treñurb) of city access. Designed for the location of the first industries of Rio Grande do Sul at the end of the 19th century, this was its main function until the end of the first half of the 20th century. The obsolescence and degradation process of the area, as in other situations in Brazilian metropolises, occurred from the 1970s to the mid-1990s, when economic conversion interests began to be built by the government, with the support of the real estate capital and the local media. Currently, the IV District has distinct characteristics that coexist: the low-income population that occupies precarious settlements, urban voids on the land of former industries, and residential real estate developments linked to the Grêmio Arena stadium construction.

This coexistence, not always peaceful, reveals marks of different moments in which several agents participate in the everyday life of the sector, with the clear support of the government allied to the investment interests of the real estate capital. However, throughout the analyses, it becomes evident that, even with the support of the government, areas in a situation of vulnerability did not become interesting to the private sector. As is the case of the Farrapos neighborhood, where the Grêmio Arena and one of the main accesses to the city are located. The reality of vulnerable families located in the area differs greatly from the increasing real estate investments that have taken place or are planned for the majority of neighborhoods that make up the IV District. Precarious settlements in which they live could be taken into account

via compensatory measures and mitigations resulting from the construction of new real estate developments and investments. However, such spaces remain susceptible to pressures, directly or indirectly, related to the existing real estate dynamics, along with the urban policy itself developed throughout the history of Porto Alegre.

What is observed is the potentiation of conflicts and constant disputes erupting through measures of property repossession, eviction orders, and resettlement to areas distant from the place of origin. Moreover, the release process of the certificate of occupancy regarding the housing towers already built next to the Arena is underway, which, it is assumed, will bring significant impact to the neighborhood. The analyzed case is revealing as to the participation of state decisions, in its municipal sphere, in the economic and social dynamics of the IV District, since the decisions and laws enabling these transformations of land use and occupation come from the state. The reference present in the area to old models of urban revitalization makes up interventions dissociated, functionally and morphologically, from the reality of its surroundings, breaking with languages and information about a recent past of the city.

At last, it is important to point out that, despite the extensive power of action of the dominant agents, local social movements and cultural groups have been finding ways to resist through insurgent practices and a sense of collectivity. It is these practices, originating from the struggles of the society, that challenge the dominant dynamics and demand attention and studies of their own to contribute so that new arrangements are possible.



[I] <https://orcid.org/0000-0002-9744-3806>

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Arquitetura, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Porto Alegre, RS/Brasil.  
nlealdealmeida@gmail.com

[II] <https://orcid.org/0000-0002-2789-3887>

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Arquitetura, Departamento de Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Porto Alegre, RS/Brasil.  
heleniza.campos@gmail.com

**Translation:** this article was translated from Portuguese to English by Laura Cristina Gay  
Reginin, laura.cristina.gay@gmail.com

## Notes

- (1) According to Royer (2009, p 73), between 2007 and 2008, the hirings of resources from the SBPE (Housing Finance System) reached their peak and are a result, largely, of the federal government action with the improvement of the regulatory environment and credit for individuals.
- (2) The city of Porto Alegre was divided into districts and remained so until 1957 when it began to have as a territorial framework the division by neighborhoods. The aforementioned neighborhoods were a part of the IV District, characterized as the most suitable to host industrial functions.
- (3) The city was governed by the following parties: Alceu Collares (PDT, from 1986 to 1988); Olívio Dutra (PT, from 1989 to 1993); Tarso Genro (PT, from 1993 to 1997); Raul Pont (PT, from 1997 to 2001); Tarso Genro and João Verle (PT, from 2001 to 2005); José Fogaça (PPS/PMDB, from 2005 to 2010); José Fortunati (PDT, from 2010 to 2017); Nelson Marchezan Jr. (PSDB, from 2017 to 2021); and, currently, Sebastião Melo (MDB).
- (4) See descriptions and projects at: <https://pactoalegre.poa.br>. Accessed on: March 11, 2021.
- (5) According to information from Shimbo (2010), already in the 1990s the company Rossi S.A. identified deficiencies in funding for the economic segment and launched the "Plano 100" and "Vida Nova" aimed at the middle and lower classes. The MRV, in turn, began its operation in the 1970s and focused its activities exclusively on "Empreendimentos Residenciais Populares" ("Popular Residential Developments").
- (6) For calculation reference, we considered the minimum wage in force in 2010, the year in which the 2010 census was conducted, which was used as a database.

- (7) The Porto Alegrense Spinning and Weaving Fabric Company was founded on August 6, 1981, in Porto Alegre, by Manoel Py. Information available at: <https://fiateci.com.br/>. Accessed on: March 11, 2021.
- (8) Further information on the activity developments of the allotment companies in the land market of Porto Alegre (1890-1950) are available in Strohaecker (1985 and 2005).
- (9) We believe in the power of the connection between people to change the world. *Vila Flores*. Available at: <http://vilaflores.org/>. Accessed on: March 11, 2021.
- (10) The Ministry of Culture was officially extinguished on January 1, 2019, by Provisional Measure n. 870, published in a special edition of the *Diário Oficial da União* (Official Gazette).
- (11) Our translation; Museum of Contemporary Art RS will have its own location in 2020. *Amigos do Macrs*. Porto Alegre, 2019. Available at: <https://amigosdomacrs.com.br/sede-iv-districto/> Accessed on: March 24, 2021.

## References

- AALBERS, M. (2015). "Corporate Financializations". In: CASTREE, N. et al. (orgs.). *The International Encyclopedia of Geography: people, the earth, environment and technology*. Oxford, Wiley.
- ALBANO, M. T. F. (2015). *Quarto Distrito em Porto Alegre: reconhecimento da área e algumas referências*. Disponível em: [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/inovapoa/usu\\_doc/s8.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/inovapoa/usu_doc/s8.pdf). Acesso em: 22 fev 2021.
- ARANTES, O. (2013). "Uma estratégia fatal: A cultura nas novas gestões urbanas". In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. (orgs.). *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, Vozes.
- BOURDIEU, P. (1996). *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas, Papirus.
- BURGESS, E. (1974). "El crecimiento de la ciudad: introducción a un proyecto de investigación". In: THEODORSON, G. A. (coord.). *Estudios de Ecología Humana*. Barcelona, Labor, pp. 69-81.
- BUTLER, J. (2018). *Corpos em aliança e a política das ruas: notas para uma teoria performativa de assembleia*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A. (2011). "A reestruturação do setor imobiliário e o Programa Minha Casa Minha Vida". In: MENDONÇA, J. G.; COSTA, H. S. M. (orgs.). *Estado e Capital Imobiliário: Convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro*. Belo Horizonte, C/Arte.
- CARDOSO, R. C. (2017). *Espaços criativos: a configuração de uma espacialidade pela narrativa jornalística*. Dissertação de mestrado. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- CARLOS, A. D. A. (2015). "A reprodução do espaço urbano como momento da acumulação capitalista". In: CARLOS, A. D. A. (org.). *Crise urbana*. São Paulo, Contexto.
- CORRÊA, R. L. (1989). *O espaço urbano*. São Paulo, Ática.



- FERNANDES, A. C. (2014). *Cemitérios industriais: contribuição para a análise espacial da metrópole de Porto Alegre - RS/ Brasil*. Tese de doutorado. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- FIX, M. A. D. (2011). *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese de doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- HARVEY, D. (2014). *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo, Martins Fontes.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (2010). *Resultados do universo*. Disponível em: <[https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo\\_Demografico\\_2010/Resultados\\_do\\_Universo/Agregados\\_por\\_Setores\\_Censitarios/RS\\_20171016.zip](https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2010/Resultados_do_Universo/Agregados_por_Setores_Censitarios/RS_20171016.zip)> Acesso em: 15 maio 2021.
- MATTAR, N. L. (2010). *A modernidade de Porto Alegre: arquitetura e espaços urbanos plurifuncionais em área do 4º Distrito*. Tese de doutorado. Porto Alegre, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.
- MIRON, G. I. L. (2008). *Gerenciamento dos requisitos dos clientes de empreendimentos habitacionais de interesse social: proposta para o programa integrado entrada da cidade em Porto Alegre/RS*. Tese de doutorado. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- MOLOTH, H. (1976). The city as a growth machine: toward a political economy of place. *American Journal of Sociology*. Published by The University of Chicago Press, v. 82, n. 2, pp. 309-332.
- MPRS (2020). Firmado o acordo preliminar para a execução das obras no entorno da Arena. Ministério Público Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 17 nov. Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/noticias/52319/>. Acesso em: 2 mar 2021.
- OBSERVAPOA – Observatório da Cidade de Porto Alegre. Equipamentos e Serviços (s/d). Disponível em: <[http://observapoa.com.br/default.php?reg=278&p\\_secao=46](http://observapoa.com.br/default.php?reg=278&p_secao=46)>. Acesso em: 26 maio 2021.
- PADUA, R. (2015). “Produção estratégica do espaço e os ‘novos produtos imobiliários’”. In: CARLOS, A. F. A; VOLOCHKO, D.; ALVAREZ, I. P. (orgs.). *A cidade como negócio*. São Paulo, Contexto.
- PMPA (2008). Grupo de Trabalho do 4º Distrito. Disponível em: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p\\_secao=150](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p_secao=150). Acesso em: 22 fev 2021.
- \_\_\_\_\_. (2009). Plano Municipal de Habitação de Interesse Social. Departamento Municipal de Habitação. Porto Alegre. Disponível em: [http://iproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/demhab/usu\\_doc/diagnstico\\_porto\\_alegre.pdf](http://iproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/demhab/usu_doc/diagnstico_porto_alegre.pdf) Acesso em: 22 fev 2021.
- \_\_\_\_\_. (2011). Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre. Porto Alegre. Disponível em: [https://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p\\_secao=205](https://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p_secao=205). Acesso em: 22 fev 2021.
- ROLNIK, R.; CYMBALISTA, R.; NAKANO, K. (2011). Solo urbano e habitação de interesse social: a questão fundiária na política habitacional e urbana do país. *Revista de Direito da ADVOCEF*. Brasília, ano VII, n. 13, pp. 123-158.
- ROLNIK, R. (2015). *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo, Boitempo.
- \_\_\_\_\_. (2019). Paisagens para renda, paisagens para vida: disputas contemporâneas pelo território urbano. *Revista Indisciplinar*. Belo Horizonte, v. 5, n. 1, pp. 18- 43.

- ROYER, L. O. (2009). *Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- SHIMBO, L. Z. (2010). *Habitação social, habitação de mercado: a confluência entre estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Tese de doutorado. São Carlos, Universidade de São Paulo.
- SINGER, P. (1977). *Desenvolvimento econômico e evolução urbana*. São Paulo, Companhia Editora Nacional.
- \_\_\_\_\_ (2017). Urbanização e desenvolvimento. Belo Horizonte, Autêntica; São Paulo, Fundação Perseu Abramo.
- SOUZA, C. F. DE; MÜLLER, D. M. (1997). *Porto Alegre e sua evolução urbana*. Porto Alegre, Editora da UFRGS.
- STROHAECKER, T. M. (1988). A zona periférica ao centro: uma revisão bibliográfica. *Revista Brasileira de Geografia*. Rio de Janeiro, ano 50, n. 4. pp. 171-183.
- \_\_\_\_\_ (2005). Atuação do PÚblico e do privado na estruturação do mercado de terras de Porto Alegre (1890-1950). Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-13.htm>. Acesso em: 22 fev 2021.
- TITTON, P. C. (2012). *Reestruturação produtiva e regeneração urbana: o caso do IV Distrito de Porto Alegre*. Dissertação de mestrado. São Paulo, Universidade Presbiteriana Mackenzie.

Received: March 31, 2021

Approved: June 27, 2021



# Produção imobiliária de habitação em Curitiba na década de 2010: algumas reflexões

Residential real estate production in Curitiba  
in the 2010s: some reflections

Fabiana Moro Martins [I]  
Gislene de Fátima Pereira [II]



## Resumo

A produção do espaço visando à reprodução do capital intensificou no Brasil na última década, mediante a financeirização do setor imobiliário e a execução do Programa Minha Casa Minha Vida, que fomentou a produção de habitação para o segmento econômico pelo mercado. Considerando esse cenário, este texto apresenta os resultados da pesquisa sobre a produção de habitação multifamiliar em Curitiba entre 2010 e 2018. O estudo identificou os agentes e as características dos empreendimentos e seus efeitos no espaço urbano. Confirmou-se a expansão, numérica e territorial, da produção imobiliária de habitação, com forte participação das empresas de capital aberto e com diferentes estratégias de atuação conforme a conjuntura econômica. Essa produção reforçou a segmentação e a fragmentação do espaço na cidade.

**Palavras-chave:** produção do espaço; mercado imobiliário; habitação; financeirização; Curitiba.

## Abstract

*Space production as a means of capital reproduction was intensified in Brazil over the last decade, through the financialization of the real estate sector and the execution of the Minha Casa Minha Vida housing program, which encouraged the production of affordable housing by market agents. Considering this scenario, the text presents the results of a research on the multifamily housing developments concluded in the city of Curitiba between 2010 and 2018. The study identifies the agents and characteristics of the projects and their effects on urban space. The expansion of residential real estate production, both numerical and territorial, was confirmed, with a strong presence of publicly traded companies and the employment of different strategic actions according to the then-current economic scenario. This production has reinforced the segmentation and fragmentation of the city space.*

**Keywords:** space production; real estate market; housing; financialization; Curitiba.

## Introdução

No início dos anos 2000, os mecanismos regulatórios e institucionais criados pelo Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI) aumentaram as garantias para investimento privado em companhias do ramo de construção e incorporação no Brasil e estimularam a produção de habitação pelo mercado. Várias empresas do setor lançaram ações na Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa), e sua capitalização permitiu investir tanto em incorporação como na formação de bancos de terras. Além disso, a estabilidade econômica do período e a baixa taxa de desemprego no País fortaleceram a retomada do crédito habitacional. Mais adiante, o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) fortaleceu a atuação das empresas de construção e incorporação residencial, de modo a permitir a ampliação da sua escala de atuação e do seu público-alvo. A centralização e a concentração de capital reestruraram a ação do setor imobiliário, e o domínio da lógica financeira sobre a produção do espaço urbano reforçou seu papel como forma contemporânea de acumulação capitalista, ampliando seus impactos socioespaciais (Hoyer, 2016; Lencioni, 2014; Shimbo, 2016).

Entende-se que o cenário de financeirização do setor imobiliário, resumidamente apresentado, reforça a necessidade de se estudar a produção do espaço nas cidades brasileiras. Segundo Aalbers (2017), apesar de a habitação ter entrado no circuito neoliberal (ou pós-fordista) mundial, sua produção e financiamento ainda possuem amarras com o Estado, e seu processo de financeirização ocorre de forma variada e específica em diferentes países. Visando contribuir com tal debate, este

artigo apresenta os resultados da pesquisa de mestrado intitulada *Agentes, produtos e implicações da produção imobiliária de habitação multifamiliar em Curitiba, 2010-2018* (Martins, 2020). O estudo identificou e caracterizou a produção habitacional multifamiliar realizada na cidade e elencou os principais agentes do mercado que atuaram em Curitiba no período recente. Ainda, considerando as mudanças no cenário econômico ao longo da década, a pesquisa buscou compreender a lógica de atuação das empresas, especialmente na configuração dos produtos imobiliários, entendidos como estratégias para potencializar seu lucro. Também foram avaliadas as consequências socioespaciais da produção realizada.

Este texto está estruturado em quatro partes: inicia com a revisão de literatura sobre a produção do espaço (e da habitação) como mercadoria no capitalismo financeiro, debate que permeia o conteúdo do artigo; em seguida, são descritos a metodologia e o contexto do estudo, ou seja, a cidade de Curitiba; na sequência, são apresentados os principais resultados da pesquisa, contemplando as características da produção imobiliária e da atuação dos agentes do setor ao longo do período investigado, bem como as análises sobre o espaço resultante. Por fim, são trazidas reflexões sobre a produção do espaço a partir do trabalho realizado.

## A produção do espaço no capitalismo contemporâneo

A transição do capitalismo industrial para o financeiro, iniciada no final do século XX, trouxe um novo papel às cidades como espaços de

reprodução do capital. A expansão para novos mercados e a internacionalização dos processos econômicos resultaram em uma disputa para dinamizar territórios urbanos e atrair o capital global, predominantemente financeiro. A ação estatal reorganizou-se, desmontando políticas de bem-estar social em função da nova agenda econômica. A maior mobilidade do capital e as reformas neoliberais aproximaram os circuitos financeiro e imobiliário, e a urbanização ganhou escala e influência no desenvolvimento capitalista, provocando um movimento de reestruturação da produção imobiliária (Harvey, 2005; Pérez, 2018). Nas últimas décadas, o financiamento habitacional destacou-se como a dívida privada que mais cresceu em relação ao PIB mundial, o que reforça a importância do mercado de habitação na economia financeirizada (Aalbers, 2017).

Para Montes Ruiz e Durán Segura (2018), a conexão entre o neoliberalismo e as transformações urbanas é visível na promoção de novos estilos de vida, no fortalecimento do mercado imobiliário e na multiplicação de intervenções nas cidades. Nesse contexto, o setor imobiliário deixou de estar relacionado à preservação e à reserva de valor e passou a ser “um campo de investimentos com elevada rentabilidade”, que comanda o processo de construção da cidade, subordinando o espaço ao capital (Pereira, 2011, p. 29). A busca por potencializar os ganhos na produção imobiliária encontra estratégias como maior velocidade de comercialização; elevação de preços através de *marketing*; atração ou empréstimo de capitais para alavancar negócios e realização de valores especulativos no mercado.

No Brasil, tal cenário começou a se viabilizar com a criação do Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI) em 1997, delineado

com o objetivo de regulamentar e fortalecer o mercado de títulos imobiliários e desburocratizar a concessão de crédito ao setor (Royer, 2016). Fez parte desse processo o movimento de concentração e centralização de capital das empresas construtoras e incorporadoras, via fusões, aquisições e participação de fundos internacionais, o que caracteriza uma reestruturação nesse campo e um novo patamar de acumulação de capital. Com a financeirização, as grandes empresas formaram bancos de terras, expandiram sua atuação para diversas cidades do País e aumentaram seu poder de produzir e difundir novos produtos e especialidades, de acordo com a necessidade de reprodução do capital (Lencioni, 2014; Rolnik, 2015; Rufino, 2012).

O alinhamento de interesses, a sobreposição de relações entre os agentes públicos e privados e a interdependência entre mercado imobiliário e finanças configurou, a partir dos anos 2000, “um ‘complexo imobiliário-financeiro’ na produção de habitação no Brasil” (Shimbo, 2016, p. 132). A abertura de capital de diversas empresas de construção e incorporação e o contexto econômico favorável, que estimulou a retomada do crédito imobiliário, levaram o mercado formal de habitação a “descobrir” um novo perfil de consumidores. O segmento econômico, até então pouco atrativo para as empresas do setor, multiplicou-se, e diversas construtoras criaram marcas exclusivas para atuar nessa fatia do mercado (Hoyler, 2016; Shimbo, 2016). Para aumentar a capacidade produtiva e as margens de lucro, a estratégia das empresas nesse período passou por “racionalização da produção” e “padronização dos empreendimentos imobiliários”, além de mesclar “diversificação dos segmentos” e “expansão geográfica” (Rufino, 2012, pp. 75-76).

A partir de 2009, a execução do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) ampliou o acesso a recursos públicos subsidiados para o financiamento da habitação. Proposto pelo governo federal como uma medida anticíclica após a crise financeira mundial, o MCMV manteve a lógica da habitação como mercadoria e alavancou ainda mais o segmento econômico no ramo imobiliário. O programa habitacional, costurado entre Estado e construtoras para fomentar a economia e gerar empregos, liberou um alto volume de recursos públicos para a produção e venda de habitação para as camadas de baixa renda pelo mercado e resultou em lucro imediato para as empresas, cujas ações se recuperaram da queda na bolsa após a crise de 2008. No entanto, apesar da ampla divulgação da política habitacional, apenas a produção referente à faixa 1 do MCMV correspondia à Habitação de Interesse Social (HIS). Ainda, a atuação do setor privado no programa manteve a base produtiva de baixa tecnologia e a dependência de subsídios públicos (Rolnik, 2015; Shimbo, 2016).

Nos empreendimentos destinados às faixas 2 e 3 do MCMV, a definição dos projetos era feita pelas empresas a partir de estudos de viabilidade, considerando o valor máximo de financiamento por unidade habitacional definido no programa. Quanto mais unidades produzidas e mais barato o terreno, maior o lucro. Nessa lógica, a principal solução adotada foram os condomínios fechados, verticais ou horizontais, localizados em terrenos baratos e distantes. Esse padrão de atuação, além de definir e elevar os preços dos terrenos em algumas regiões, produziu efeitos negativos no espaço urbano, pela localização, escala, monofuncionalidade e homogeneidade social

dos empreendimentos, que não modificaram o lugar periférico tradicionalmente ocupado pela população de baixa renda nas cidades (Rolnik, 2015; Shimbo, 2016).

Para Pereira (2011), os novos produtos imobiliários, independentemente de seu público-alvo, são configurados para maximizar a reprodução do capital, o que aumenta sua quantidade, valor e tamanho e transforma as metrópoles contemporâneas em aglorações dispersas e fragmentadas, alterando o padrão centro-periferia da urbanização industrial. Conforme crescem os negócios imobiliários, aumenta a proporção da população que não se beneficia deles. Segundo o autor, apesar de a moradia estar aparentemente mais acessível, os mecanismos de financiamento e a adoção da propriedade condonial em produtos para todas as faixas de renda aumentam a segregação espacial e incorporam áreas cada vez mais distantes do tecido urbano, ofertando casa, mas não experiência citadina.

O papel do Estado não pode ser negligenciado nesse processo, já que recursos e subsídios obtidos via fundos públicos financiaram a expansão do setor e garantiram lucros recordes aos capitais imobiliário e fundiário, visíveis na intensa valorização dos imóveis no País na última década. Ao mesmo tempo, o consumo da produção habitacional via financiamento se transformou em dívida para os compradores (Lencioni 2014; Tone, 2010). Nas cidades latino-americanas, onde grande parte da urbanização do período industrial ocorreu à margem do mercado e Estado, as reformas neoliberais resultaram em “intervenções estatais destinadas a fortalecer os processos de produção-consumo mercantil” (Pírez, 2018, p. 53, tradução nossa). Essas constatações

demonstram que “o vínculo entre habitação (*housing*) e mercado imobiliário (*real estate*)” se tornou ainda mais forte no capitalismo contemporâneo (Shimbo, 2016, p. 131).

## Metodologia e contexto da pesquisa

Curitiba é polo de uma região metropolitana composta por 29 municípios, e sua Área de Concentração de População (ACP), definida pelo IBGE, corresponde aos 14 municípios que de fato constituem uma mancha urbana contínua, abrigam deslocamentos cotidianos e concentram grande parte da população. Um estudo recente do Observatório das Metrópoles sobre a dinâmica imobiliária na região constatou o crescimento da verticalização em Curitiba e o surgimento de empreendimentos para os segmentos de média e alta renda nos municípios vizinhos, sem, no entanto, alterar o padrão de periferização da população mais pobre. As tendências de densificação no polo e dispersão pelo espaço metropolitano ocorrem de forma simultânea, e foi identificado o aumento da fragmentação territorial na metrópole, consequência da implantação de espaços de moradia e de atividades econômicas em áreas peri-éricas (Firkowski e Moura, 2014).

Trabalhos anteriores destacam a relevância da atuação do mercado imobiliário na produção do espaço urbano em Curitiba.<sup>1</sup> No entanto, o período recente, que engloba o *boom* imobiliário e a execução do programa MCMV, bem como a recessão dos anos 2015/2016, não foi avaliado localmente. Assim, a pesquisa aqui apresentada (Martins, 2020) se propôs a investigar a produção de habitação pelo

mercado na última década, com o objetivo de avaliar o processo em si – os agentes envolvidos, a lógica do mercado e a formatação dos produtos imobiliários – e suas implicações socioespaciais. Para tanto, foi analisada a produção imobiliária de habitação multifamiliar concluída em Curitiba entre os anos de 2010 e 2018, incluindo os empreendimentos das faixas 2 e 3 do programa MCMV,<sup>2</sup> com menores subsídios e comercializados pelo setor privado. Partiu-se da hipótese de que o mercado imobiliário, ao definir os produtos habitacionais e sua distribuição em diferentes localizações urbanas, é o principal responsável pela produção do espaço da cidade e por sua apropriação por grupos sociais distintos. Supõe-se, também, que a escala da sua atuação se alterou, tendo em vista a financeirização do setor e a política habitacional instituída pelo governo federal – entendida como parte do processo de financeirização da moradia no Brasil, a partir do raciocínio de Aalbers (2017). O intervalo de tempo pesquisado foi considerado relevante por abranger a atuação de grandes empresas do setor e a conclusão de boa parte da produção do MCMV na cidade. Ainda, o período inclui momentos de expansão e retração do mercado imobiliário, o que permite identificar mudanças na estratégia dos agentes conforme a conjuntura econômica.

Foram passos metodológicos (ou objetivos específicos) da pesquisa: (1) quantificar e caracterizar a produção imobiliária do período; (2) identificar as principais empresas construtoras e/ou incorporadoras que atuaram na cidade; (3) classificar e espacializar os produtos imobiliários; (4) observar a estratégia das empresas ao longo da década; e (5) avaliar as implicações socioespaciais da produção realizada. Para esta última etapa foram realizadas

análises espaciais, na escala municipal, considerando os produtos habitacionais, o Índice de Vulnerabilidade Social (elaborado pelo Ipea) e os preços dos imóveis novos, por bairro, nos anos de 2010, 2014 e 2018 (conforme dados do Inpespar – Instituto Paranaense de Pesquisa e Desenvolvimento do Mercado Imobiliário e Condominial). Para a visualização do espaço urbano resultante, foram detalhadas, em mapas e imagens, algumas áreas com produção intensa no período, indicando a estrutura urbana (limite de bairros, rede estrutural de transporte, equipamentos urbanos), o zoneamento vigente, os empreendimentos e a sua relação com o entorno.

A principal fonte de dados foram os relatórios mensais sobre os Certificados de Vistoria de Conclusão de Obra (CVCOs) emitidos pela Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU) nos anos de 2010 a 2018. A partir das informações disponíveis nesses relatórios, foi definido o universo da pesquisa.<sup>3</sup> 1.115 empreendimentos de habitação multifamiliar que somam 76.510 unidades habitacionais (UH). Complementarmente, foi feita uma investigação em periódicos da época e nos sites das principais construtoras. As notícias e propagandas encontradas auxiliaram na identificação dos promotores dos empreendimentos, na classificação dos produtos imobiliários e na compreensão da estratégia de atuação das empresas.

Por fim, cabe ressaltar que o estudo da produção imobiliária de habitação em Curitiba é um recorte na discussão mais ampla sobre a produção do espaço metropolitano. A escolha do objeto justifica-se pela importância da moradia para os cidadãos e por seu papel relevante na “expansão e estruturação da metrópole” (Baliski, 2019, p. 30). Ainda,

compreender a atuação do setor imobiliário auxilia o entendimento de outros processos, não mercantis, de produção e/ou apropriação do espaço urbano/metropolitano (Volochko, 2011).

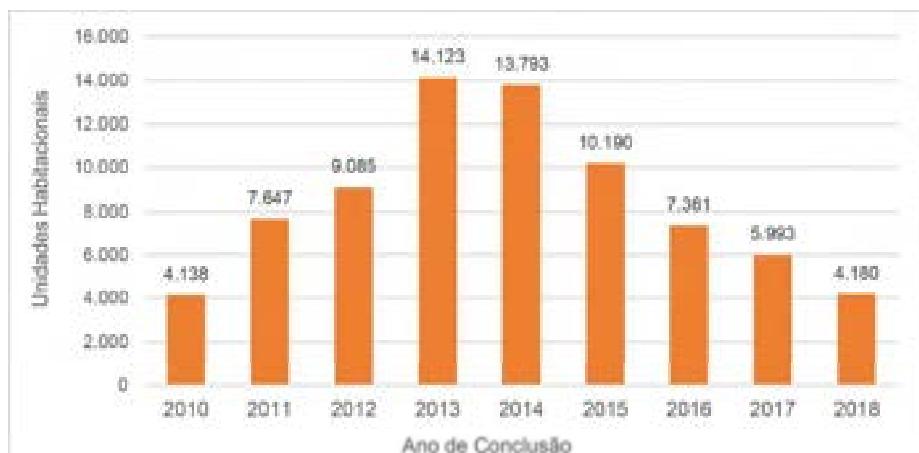
## Produção imobiliária habitacional em Curitiba: ciclos, agentes e produtos

Uma das primeiras constatações sobre a produção de habitação multifamiliar em Curitiba diz respeito à distribuição das unidades concluídas por ano, dado que reflete os diferentes momentos do setor de construção civil no período 2010-2018. A fase com grande produção de imóveis residenciais no Brasil, iniciada após a crise de 2008, teve seu auge entre os anos de 2010 e 2012, e, em 2014, ocorreu o pico de financiamentos imobiliários no País – em número de unidades e em volume financeiro – aliado à sucessiva valorização dos preços de comercialização (ZAP, 2016).

Em Curitiba, esse movimento se reflete de maneira clara nos CVCOs emitidos por ano, com o número de unidades finalizadas em 2013 e 2014, sendo mais de três vezes superior ao dos anos de 2010 e 2018. Do total de unidades produzidas no período estudado – 76.510 UH –, 36% foram concluídas nos anos de 2013 e 2014, o que demonstra a concentração de lançamentos imobiliários habitacionais no início da década, considerando-se o tempo médio de duração das obras (Martins, 2020).

Além da quantidade de unidades produzidas, outro dado relevante é o grande porte dos empreendimentos realizados na primeira metade da década (*ibid.*), especialmente pelas incorporadoras com atuação nacional,

**Gráfico 1 – Unidades habitacionais multifamiliares verticais concluídas em Curitiba – 2010-2018**



Fonte: Martins (2020).

que possuem força para lançar tendências e modificar o mercado local. A escala dos empreendimentos foi parte da estratégia adotada pelas empresas durante o *boom* da construção civil, visando a aumentar sua receita, atender a alta demanda e atingir o crescimento esperado pelos investidores. Essa solução impactou na morfologia da produção imobiliária do período (Alas, 2013; Rufino, 2012). Em Curitiba, a média de unidades habitacionais por empreendimento concluído no ano de 2013 foi de 88 UH, praticamente o dobro das médias em 2010 e 2018 (45 e 46 UH, respectivamente).

A partir de 2013, a instabilidade política e econômica começou a desacelerar o crescimento do setor. Somadas ao cenário econômico desfavorável, mudanças nas regras de financiamento reduziram a demanda do mercado, o que fez com que o reajuste no

valor dos imóveis ficasse abaixo da inflação no ano de 2015 (ZAP, 2016). Essa mudança do cenário econômico provocou mudanças nas características dos produtos e dos agentes responsáveis pela produção habitacional. Mioto, Castro e Sígolo (2019), em seu estudo sobre a dinâmica imobiliária na Região Metropolitana de São Paulo, observaram que a crise na economia gerou uma forte queda na produção imobiliária a partir de 2014, gerando capacidade ociosa, devolução de imóveis e retorno da produção aos mercados consolidados. Nas empresas capitalizadas, a fragilidade financeira e o alto endividamento levaram à redução dos investimentos.

De maneira alinhada ao constatado pelas autoras, observou-se, em Curitiba, que a produção das empresas de capital aberto foi fortemente concentrada na primeira metade da

década, com a conclusão das obras até o ano de 2015. A partir desse mesmo ano, é visível a modificação no porte dos empreendimentos concluídos em Curitiba, refletindo as mudanças decorrentes do desaquecimento do mercado. Enquanto no período entre 2011 e 2014 os projetos finalizados com até 200 unidades habitacionais estão dentro do *padrão normal*<sup>4</sup> observado, o valor cai para a metade – 100 unidades – no período entre 2015 e 2018, o que demonstra a menor capacidade de investimento das empresas e a opção por produtos de menor risco no período de crise (Martins, 2020).

Como exemplo do perfil da produção e dos agentes na fase expansiva do mercado, verificou-se que, ao longo do período 2010-2018, foram concluídos, na cidade, 25 empreendimentos com mais de 400 apartamentos, que somaram 14.027 unidades, sendo 64% deles finalizados até 2014 e 80% até o ano de 2015. Dos 25 projetos, 16 foram produzidos por empresas com capital aberto na Bovespa e 9 foram empreendimentos do programa MCMV; apenas 3 deles, realizados pela MRV, encontram-se nas duas categorias.

Os 3 projetos restantes foram produzidos por (1) Thá, empresa regional administrada na época por um fundo financeiro internacional; (2) AK Realty, grupo de São Paulo com sólida atuação no setor; e (3) Canet Junior, um forte grupo empresarial local (*ibid.*).

Com relação às empresas que atuaram em Curitiba, a pesquisa buscou encontrar as principais responsáveis pela produção do período e verificar semelhanças e diferenças na sua atuação, conforme o perfil da companhia. Das 250 empresas identificadas, mais da metade teve uma produção pequena, de até 100 unidades habitacionais concluídas entre 2010 e 2018. Além disso, 62% das unidades habitacionais concluídas no período foram realizadas por 32 empresas (que correspondem a 13% do total), sendo um terço dos 76.510 apartamentos produzido por apenas 7 empresas, em 118 empreendimentos diferentes (média de 214 UH por projeto). Constata-se, assim, no período estudado, a concentração da produção imobiliária de Curitiba em algumas incorporadoras, bem como o maior porte dos projetos por elas executados (Tabela 1).

Tabela 1 – Empresas por unidades habitacionais (UH) multifamiliares concluídas

Produção 2010-2018	Nº de empresas	Empreendimentos E	UH	Média UH/E	% Total UH	% Total empresas
até 100 UH	142	197	5.465	28	7	57
101 – 500 UH	76	291	15.758	54	21	30
501 – 1.000 UH	19	110	13.395	122	18	8
1.001 – 2.000 UH	6	46	9.171	199	12	2
> 2.000 UH	7	118	25.219	214	33	3
sem informação		353	7.502	21	10	
Total	250	1.115	76.510	69	100	100

Fonte: Martins (2020); formatado pelas autoras em 2021.

Dentre as 7 empresas que produziram mais de 2.000 unidades em Curitiba no período de 9 anos, 5 possuem capital aberto, MRV, PDG, Gafisa, Cyrela e Rossi; e outras duas possuem forte atuação regional, Plaenge e Thá. Em 2012, o grupo Thá teve 80% de seu controle vendido pela família para o fundo Equity International, do investidor Sam Zell, fato que ressalta a articulação entre agentes financeiros e imobiliários no período.<sup>5</sup> Algumas dessas empresas possuem marcas diferentes para atuação em nichos de mercado, como Cyrela/Living, Gafisa/Tenda e Plaenge/Vanguard Home. A construtora que mais produziu na cidade, entre 2010 e 2018, foi a MRV, com 6.446 unidades distribuídas em 30 projetos (Martins, 2020).

A financeirização de empresas em ramos tradicionalmente “não financeiros” é um dos temas a ser aprofundado no debate sobre a financeirização da habitação. O fato de as incorporadoras de capital aberto utilizarem o mercado de capitais como fonte de financiamento inclui uma mudança na forma de condução dos seus negócios, que passa a ter como foco a visão do acionista (Aalbers, 2017). A preponderância da lógica financeira leva à busca por resultados crescentes, através da expansão da produção para novas faixas de renda e em novos mercados no País (Sígolo, 2014; Tone, 2010). No período de expansão do setor, além do grande volume de lançamentos, as principais construtoras padronizaram parâmetros de construção, de arquitetura, de custo e de preço dos imóveis, conforme modelos e nichos de mercado específicos (Mioto, Castro, Sígolo, 2019).

Destaca-se que 11 empresas com capital aberto na Bovespa atuaram em Curitiba no período estudado: MRV, PDG, Gafisa, Tenda, Cyrela, Rossi, Tecnisa, Brookfield, CCDI, Abyara

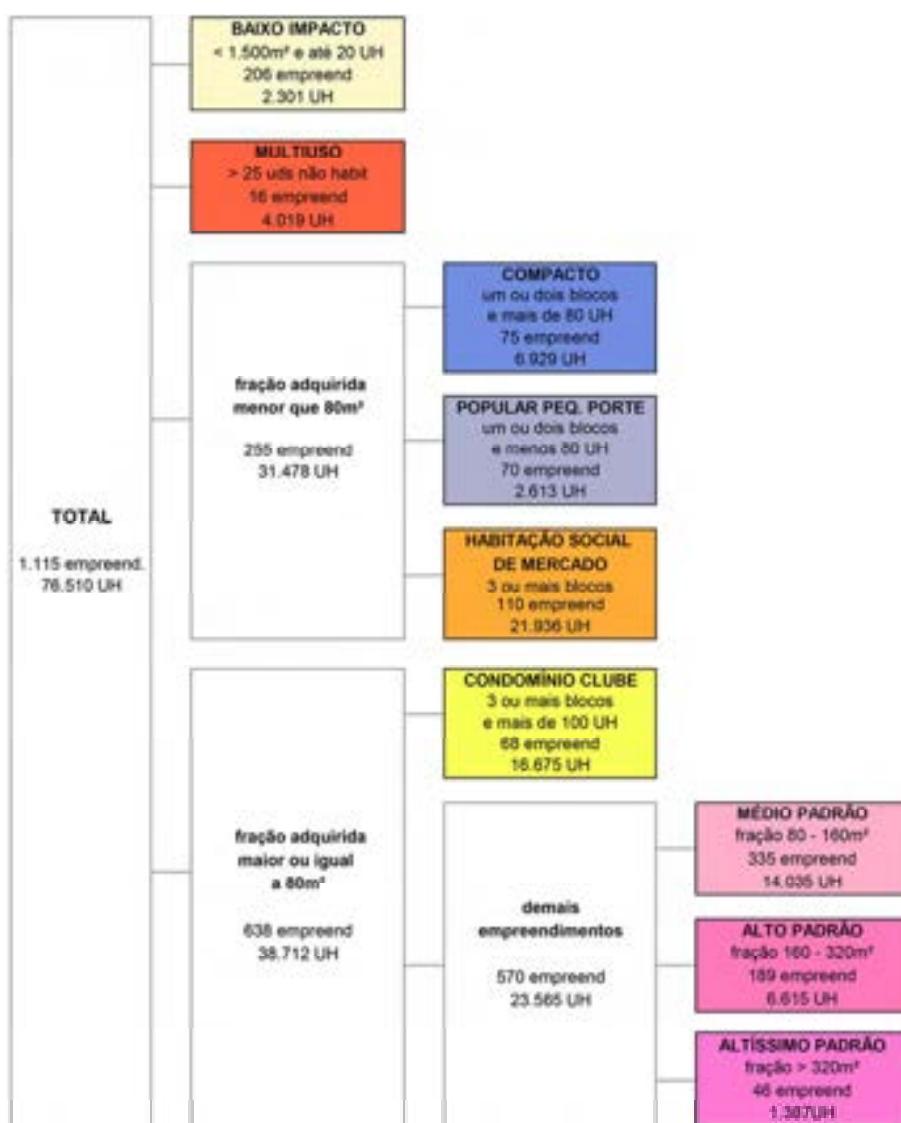
e Helbor.<sup>6</sup> Juntas, elas produziram 24.803 unidades, 32% do total produzido entre 2010 e 2018. Em diversos casos, a atuação dessas empresas contou com a parceria de agentes locais. São exemplos a *joint venture* firmada em 2007 entre a PDG e a LN Empreendimentos Imobiliários, que resultou na venda do grupo local para a PDG em 2010; a parceria no período 2007-2015 entre a Cyrela, a Goldstein e a Dória, atual MDGP, de Curitiba; e a associação entre a incorporadora Helbor, de São Paulo, e a RA Empreendimentos, local. Outro caso é a parceria iniciada em 2006 entre as incorporadoras Monarca, de Curitiba, e Stuhlberger, paulista, que, por sua vez, mantém uma *joint venture* com a construtora Tecnisa (Martins, 2020). Essas estratégias corroboram a leitura de Lencioni (2014) sobre a reestruturação do setor imobiliário, reflexo da reestruturação do próprio capitalismo para garantir sua reprodução.

Para aprofundar a análise sobre a atuação das empresas e a produção do espaço em Curitiba, entendeu-se ser necessário separar em diferentes produtos imobiliários os 1.115 projetos multifamiliares concluídos entre 2010 e 2018. Dessa forma, foi elaborado um critério de classificação com os dados disponíveis nos relatórios mensais de CVCOs. Destaca-se que a elaboração dessa classificação foi uma etapa importante do processo de pesquisa, pois permitiu visualizar as estratégias de atuação das empresas e a lógica utilizada na localização dos diferentes produtos habitacionais. As informações usadas para definir a categoria dos empreendimentos foram: (1) total de unidades habitacionais, (2) número de blocos do projeto e (3) fração adquirida<sup>7</sup> (ou área total) de cada unidade. A partir desses elementos, foram identificados oito produtos imobiliários que caracterizam a atuação do mercado no período

(Martins, 2020): *Multiuso; Compacto; Popular de Pequeno Porte; Habitação Social de Mercado*, conforme conceito de Shimbo (2016);<sup>8</sup> *Condomínio-Clube; Médio Padrão; Alto Padrão*

e *Altíssimo Padrão*. A categoria Baixo Impacto, não necessariamente produzida por agentes de mercado, foi considerada pouco relevante para a análise realizada (Figura 1).

Figura 1 – Classificação dos empreendimentos em produtos imobiliários – Curitiba, 2010-2018



Fonte: Martins (2020).

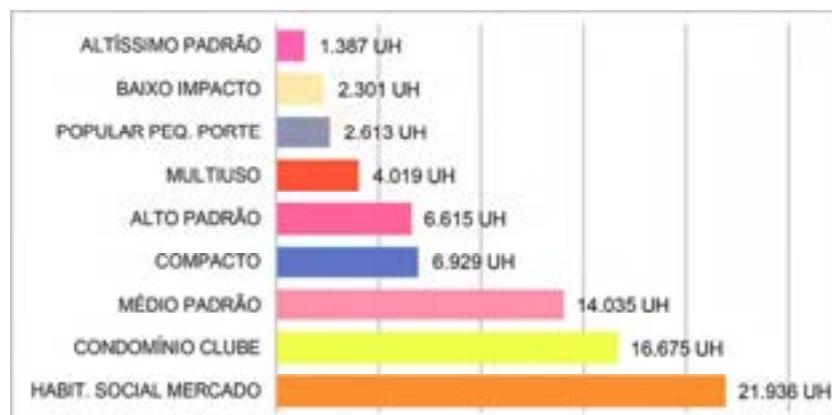
Dentre os produtos imobiliários identificados, foram considerados “tradicionais” os edifícios com uma ou duas torres voltados aos segmentos popular, médio, alto e altíssimo padrão. Os produtos considerados “inovações” no período são os projetos de grande porte, que demandam mais capital para sua realização: Multiuso, Condomínio-Clube e Habitação Social de Mercado (HSM). Também foram incluídos no nicho “inovação” os edifícios com apartamentos Compactos, alternativa adotada pelo mercado em face da crise no setor, já que a pequena metragem dos imóveis – do tipo *studio* – reduz o valor final de comercialização, apesar do nem sempre baixo valor por m<sup>2</sup>. Esses projetos contam com ampla oferta de áreas comuns, como salão de festas, lavanderia, academia, piscina, *rooftop*, espaço *gourmet*, *coworking* e bicletário, entre outros (*ibid.*).

Cabe mencionar que os empreendimentos das faixas 2 e 3 do programa MCMV foram classificados na pesquisa conforme suas

características, não sendo necessariamente enquadrados como Habitação Social de Mercado (HSM), apesar de a maioria assim se revelar. Dos 99 condomínios verticais concluídos pelo MCMV em Curitiba no período estudado, 75% apresentam alto número de unidades e de blocos de apartamentos, sendo classificados como HSM. Cerca de 10% caracterizam-se como Popular de Pequeno Porte e outros 10% são edifícios com apartamentos Compactos, que, apesar das dimensões reduzidas, não se destinam, necessariamente, ao público-alvo do programa. Seguindo a mesma lógica, alguns empreendimentos não oficialmente pertencentes ao MCMV foram considerados como HSM na pesquisa, devido às suas especificidades e ao seu público-alvo.<sup>9</sup>

A distribuição das unidades habitacionais entre os produtos imobiliários pode ser observada no Gráfico 2. Destaca-se que, dos 76.510 apartamentos finalizados em Curitiba entre 2010 e 2018, metade está nos produtos Condomínio-Clube e Habitação Social de Mercado.

Gráfico 2 – Distribuição das unidades habitacionais conforme classificação – Curitiba, 2010-2018



Fonte: Martins (2020); formatado pelas autoras em 2021

Entre as empresas de capital aberto, essas duas categorias somam 70% dos projetos executados e 78% dos apartamentos entregues.

Gráfico 3 indica o número médio de unidades dos produtos imobiliários finalizados em Curitiba, e é expressivo o maior porte dos produtos inovadores. O elevado número de apartamentos e blocos em alguns projetos evidencia a padronização da habitação e permite intuir o impacto desses condomínios no tecido urbano, tanto pela dimensão dos terrenos como por sua localização. Mais da metade dos Condomínios-Clube e produtos de HSM produzidos na cidade possui 6 blocos ou mais, chegando a mais de 30 em alguns projetos do MCMV (*ibid.*).

A preferência dos agentes financeirizados pelos produtos “inovadores”, divulgados como novidade no mercado local, não foi exclusividade de Curitiba. Conforme as pesquisas de Rufino (2012) e Tone (2010) em Fortaleza e

São Paulo, no período de expansão do setor a atuação das principais construtoras e incorporadoras combinou redução de custos na produção, aumento na escala dos empreendimentos e valorização das unidades, pela grande oferta de áreas de lazer. Mas, ao mesmo tempo que o marketing imobiliário vendia exclusividade, havia uma padronização dos projetos (Rufino, 2012; Tone, 2010).

Além do Condomínio-Clube e da Habitação Social de Mercado, outro produto com destaque entre as empresas capitalizadas é o Multiuso, no qual os empreendimentos mesclam unidades habitacionais com outros usos, como escritórios e hotelaria. Em Curitiba, os apartamentos em projetos Multiuso representam 10% do total produzido por esses agentes e se concentram no centro da cidade. Especificamente sobre os produtos Multiuso e Compacto, ressalta-se o seu aspecto positivo de ofertar mais habitação na área central, bem

Gráfico 3 – Porte dos produtos imobiliários (média UH/empreendimento) – Curitiba, 2010-2018



Fonte: Martins (2020); formatado pelas autoras em 2021.

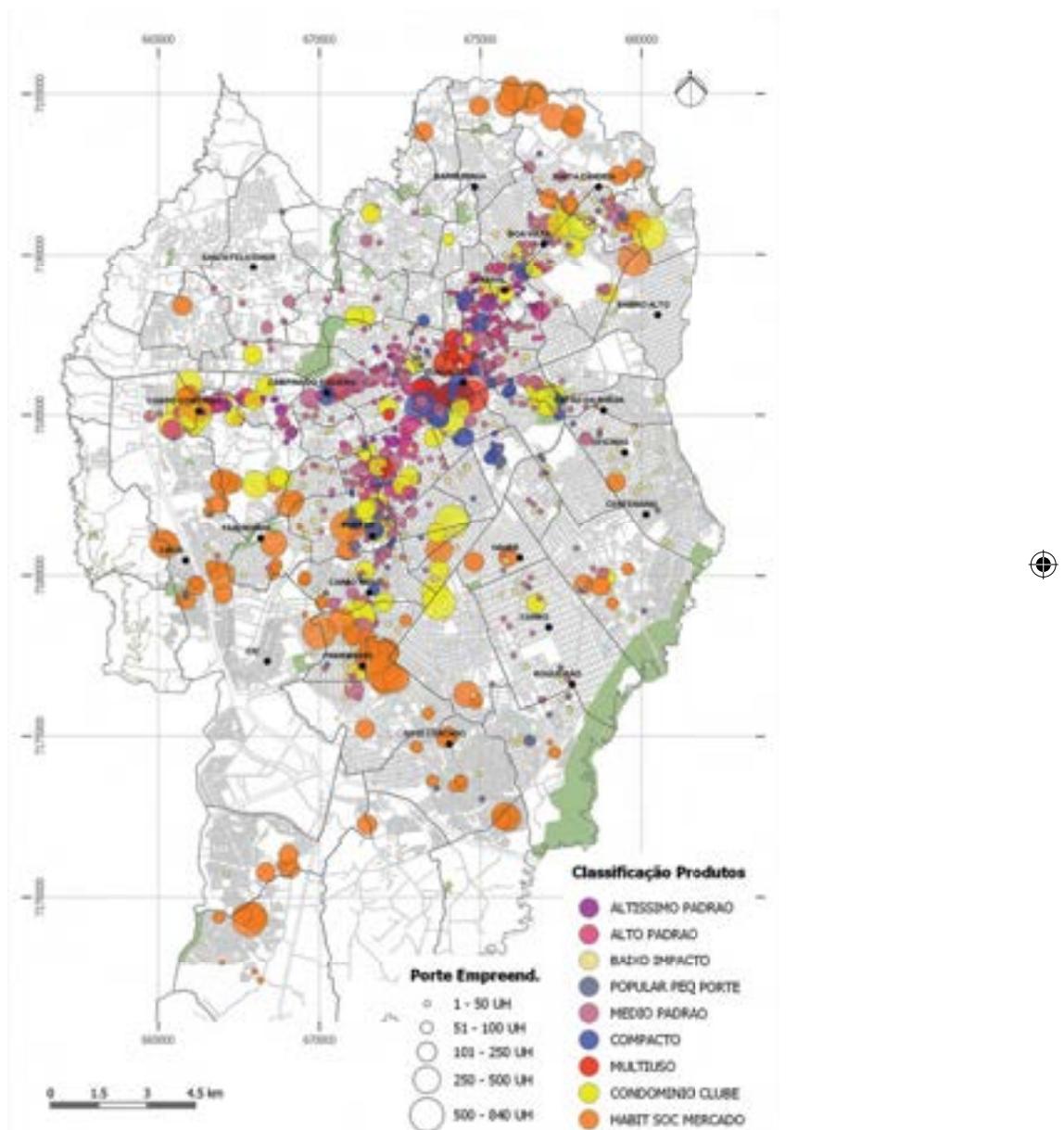
servida por empregos, infraestrutura, equipamentos e transporte. No entanto, a metragem reduzida das unidades, a presença de espaços de uso comum sofisticados e o alto custo por metro quadrado desses imóveis limitam sua aquisição a um público específico, composto por jovens solteiros, casais sem filhos ou investidores pensando em aluguel de curta temporada, dificultando seu acesso por famílias de menor renda (Martins, 2020).

Apesar da identificação de diferentes produtos habitacionais em Curitiba, o processo de pesquisa mostrou que os projetos são muito parecidos entre si e apenas alguns aspectos alteram o seu público-alvo, sendo a localização um dos principais. Segundo Abramo (2007), a estratégia do setor imobiliário passa pela inovação nos lançamentos de alto padrão e sua reprodução adaptada para as demais faixas de renda, com os produtos incorporando os novos desejos de consumo. Como exemplo, citam-se características similares nos produtos Condomínio-Clube e Habitação Social de Mercado, condomínios verticais implantados em terrenos grandes, com opções de lazer como atrativo e elevado número de unidades. As áreas privativas dos apartamentos são muito próximas e a diferença na fração adquirida depende basicamente se as áreas destinadas às garagens e aos usos comuns são computáveis, ou seja, cobertas. Outra alteração é o padrão de acabamento dos edifícios e das áreas comuns. No caso dos produtos de Médio/Alto Padrão e do Condomínio-Clube, a principal diferença é o porte dos projetos. Já, entre empreendimentos Multiuso e Compactos, a mudança é a presença de atividades não habitacionais no conjunto (Martins, 2020). Mesmo com suas semelhanças, todos os produtos são divulgados como portadores de qualidades únicas e exclusivas.

A produção da moradia pelo mercado financeirizado resulta, segundo Tone (2010, p. 77), na “generalização da produção de grandes condomínios verticalizados” e na reprodução da “forma-condomínio por segmento de renda” como elemento de reestruturação e segregação do espaço urbano. Para a autora, a produção crescente de condomínios verticais padronizados, definidos conforme faixa de renda, tornou-se um modo de hierarquizar e segregar o espaço, já que um maior retorno financeiro envolve a articulação entre produto, valorização e segregação espacial. Essa equação fica visível ao se observar a distribuição dos diferentes produtos identificados na cidade de Curitiba (Figura 2).

A localização dos produtos habitacionais demonstra que a lógica do mercado reforçou a segmentação socioespacial na cidade. Ao mesmo tempo que a atuação do setor promove a concentração dos produtos de Alto e Altíssimo Padrão em regiões consolidadas e com melhores indicadores sociais, também promove a extensão dessas áreas de “distinção espacial”<sup>10</sup> para os bairros contíguos. De maneira oposta, os produtos de Habitação Social de Mercado, salvo poucas exceções, estão em áreas afastadas do centro e com maior vulnerabilidade social.<sup>11</sup> Chama a atenção a concentração de produtos financiados pelo programa MCMV nos extremos norte e sul do município, em regiões com altos indicadores de vulnerabilidade e distantes dos principais terminais de transporte urbano. Também se destaca a produção significativa realizada na região central da cidade, com predominância dos projetos Multiuso e Compactos; e na área da Operação Urbana Consorciada Linha Verde,<sup>12</sup> eixo de transporte e adensamento junto à antiga rodovia BR-116, na qual foram implantados

Figura 2 – Localização dos produtos imobiliários conforme classificação – Curitiba, 2010-2018



Fonte: Martins (2020).

diversos Condomínios-Clube e projetos de Habitação Social de Mercado, estes últimos com maior concentração no Setor Sul da Operação Urbana (Martins, 2020).

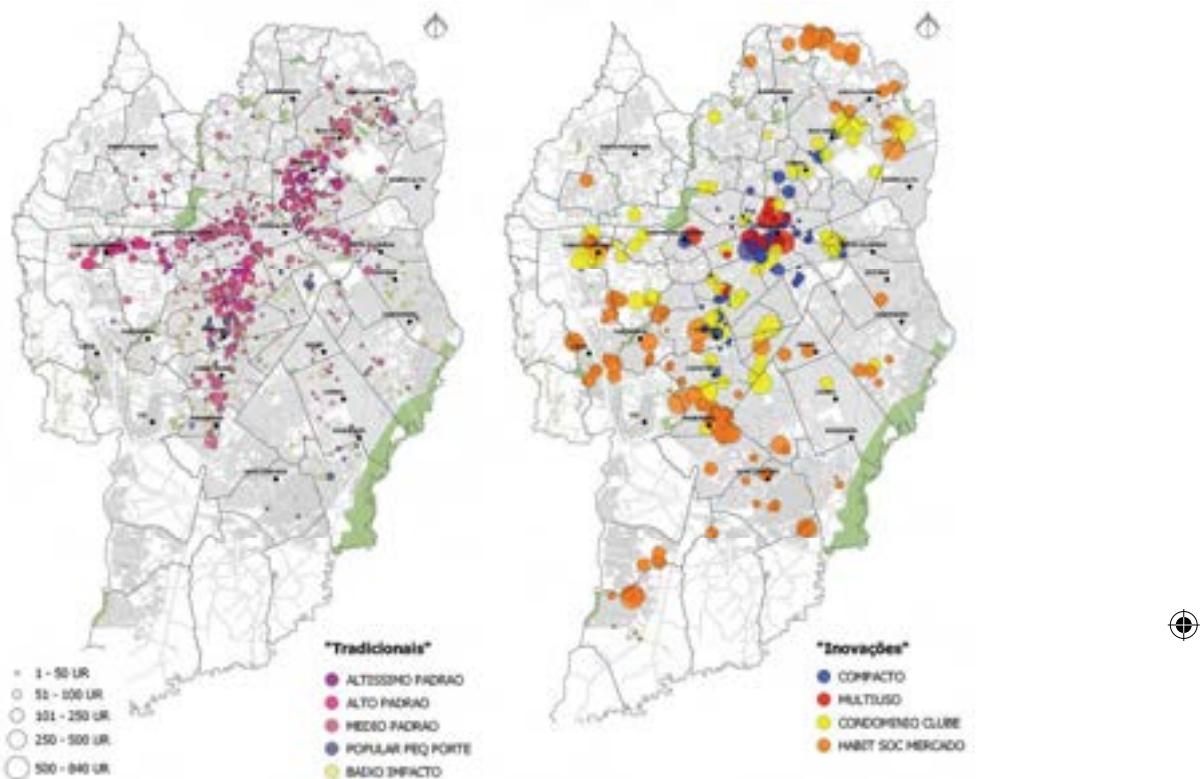
A pesquisa constatou que as frentes de atuação do mercado imobiliário em Curitiba, no período 2010-2018, foram similares às identificadas por Rufino (2012) em Fortaleza, com quatro movimentos principais: (1) *intensificação da apropriação dos espaços valorizados da cidade*, reforçando a diferenciação dessas áreas, caso dos bairros Campina do Siqueira e Mossunguê (próximos ao parque Barigui) e Cristo Rei (ao lado do Jardim Botânico); (2) *expansão das áreas de valorização*, pela atuação no prolongamento das regiões valorizadas, estendendo o seu padrão de ocupação, como nos bairros Campo Comprido e Cidade Industrial (continuação do “Ecoville”), Portão (extensão do eixo Batel-Água Verde) e Boa Vista/Bacacheri (expansão do Cabral); (3) *criação de novas áreas de valorização*, especialmente para a produção do segmento econômico, levando a atuação do mercado formal para regiões periféricas ou pouco exploradas da cidade, situação observada, por exemplo, nos bairros Pinherinho (Setor Sul da OUC Linha Verde) e Santa Cândida/Cachoeira, no extremo norte da cidade; (4) *redescoberta de regiões adensadas*, porém estigmatizadas, através da inserção de produtos voltados para um público diverso do atual, em que se destaca a produção realizada na área central de Curitiba, especialmente na proximidade dos shoppings Curitiba, Estação e Mueller.

Separar espacialmente os produtos “tradicionais” e “inovadores” ressalta as diferenças na forma da produção financeirizada, tanto no porte quanto na localização (Figura 3). Os produtos tradicionais têm menor porte, são

realizados por diversos agentes e concentram-se em áreas consolidadas da cidade, como o Setor Estrutural.<sup>13</sup> Já os produtos inovadores, priorizados pelas grandes construtoras, avançam para áreas menos exploradas pelo mercado ou visam reorientar a ocupação de certas regiões, como no caso do Centro ou da Linha Verde. Pela dimensão e localização desses projetos, pode-se afirmar que sua implantação reforçou a fragmentação urbana e a segregação socioespacial na cidade. A inserção dos novos produtos imobiliários em áreas periféricas altera a lógica de formação de preços dessas regiões – fato observado na análise de preços dos imóveis novos em Curitiba –, e esse processo pode levar à expulsão da população local. Ainda, ao ampliar seu campo de atuação para novos públicos e novas áreas da cidade, o mercado homogeneiza a forma de morar, o que tende a alterar práticas socioespaciais pre-existentes (Martins, 2020).

De maneira similar ao que foi observado em outras pesquisas (Mioto, Castro, Sígolo, 2019; Rufino, 2012; Sígolo, 2014), a expansão imobiliária habitacional para as áreas periféricas viabilizou-se pela valorização simbólica associada ao condomínio, que, nas palavras de Rufino (2012, pp. 211-212) vinculou a habitação “ao usufruto de um espaço equipado para lazer, que supostamente possibilita aos seus usuários ‘qualidade de vida’”. Como é considerado um espaço à parte, o condomínio pode ser produzido em áreas com piores condições de infraestrutura e urbanização, ao mesmo tempo que estabelece um novo patamar de preço para atuação do mercado. Segundo Pereira (2011), esse modelo combina elementos de distinção e descontinuidade que ampliam a desigualdade urbana. Muito do que foi produzido em Curitiba, especialmente os produtos

Figura 3 – Localização e porte dos produtos “tradicionais” e “inovadores” – Curitiba, 2010-2018



Fonte: Martins (2020); formatado pelas autoras em 2021.

de grande porte – como Condomínios-Clube ou HSM – adotou esse formato de ocupação do espaço, que, conforme Volochko (2011), causa impactos na morfologia urbana e na prática socioespacial.

Especificamente no caso do MCMV, a produção realizada em Curitiba, assim como em outras cidades (Rolnik, 2015; Shimbo, 2016), resultou em condomínios verticais de grande porte, monofuncionais, padronizados

e cercados, que representam a solução mais lucrativa para o mercado dentro das regras do programa. Em algumas regiões, como nos bairros Santa Cândida e Cachoeira e no Setor Sul da Linha Verde, a implantação contígua dos empreendimentos manteve um padrão de ocupação homogêneo e sem relação com a rua em áreas extensas, impactando negativamente a paisagem e a vivência urbana (Martins, 2020).

No caso da OUC Linha Verde, os lotes de grandes dimensões, relacionados à antiga função rodoviária da via, encaixaram-se perfeitamente à escala desejada para os condomínios verticais de Habitação Social de Mercado. Mesmo com a falta de diversidade do espaço resultante, entende-se como positiva a localização dos produtos para as faixas 2 e 3 do MCMV na região, que conta com boa oferta de infraestrutura e transporte. Já, no extremo norte da cidade, a situação é oposta. A produção ali realizada se concentrou em áreas afastadas dos principais eixos de comércio, equipamentos e transporte, e não indicadas para adensamento conforme o zoneamento vigente. Ainda assim, a prefeitura, via Companhia de Habitação Popular de Curitiba (Cohab-CT), atuou como parceira na realização dos projetos, facilitando os trâmites de aprovação e investindo em infraestrutura na região, que também recebeu empreendimentos destinados à faixa 1 do programa (*ibid.*, 2020).

A oferta de crédito e os subsídios públicos mantiveram o preço da moradia elevado, e muitas famílias comprometeram parte de sua renda para o ingresso no mercado formal de habitação (Sígolo, 2014). Importante ressaltar que a aquisição da moradia via financiamento – caso do MCMV – não representa uma solução habitacional de fato, já que a alienação fiduciária permite, aos agentes financeiros, recuperar os imóveis de famílias endividadas. Esse aspecto é especialmente relevante ao se considerar que a maioria dos financiamentos ocorreu nos anos de 2013 e 2014, no pico de preço dos imóveis, e que a crise econômica na segunda metade da década pode ter comprometido a capacidade de pagamento das famílias. Em Curitiba, verificou-se o aumento real do preço médio<sup>14</sup> das

diferentes tipologias de apartamentos – de 1 a 4 quartos – em quase todos os bairros da cidade entre 2010 e 2014. No caso dos imóveis com 2 ou 3 dormitórios, também foi observada a expansão da oferta para praticamente todas as regiões da cidade no mesmo intervalo. Já, no período seguinte, entre os anos de 2015 e 2018, houve retração da oferta e os preços reduziram, exceto para alguns bairros e produtos específicos (Martins, 2020).

Como já citado, no período de crise foi possível observar uma mudança na atuação das empresas e no perfil dos produtos imobiliários concluídos. Além do crescimento na oferta dos empreendimentos Compactos, cujos apartamentos são comercializados por valores “acessíveis” em função de suas dimensões reduzidas, destaca-se o direcionamento da produção para as faixas de renda mais alta, em imóveis de alto e altíssimo padrão. Além das alterações nos produtos, no intervalo recessivo (2015-2018) foram observados, em Curitiba, outros dois movimentos: a desvalorização de grande parte dos imóveis em face da inflação (mantendo-se, no entanto, a valorização considerando o período completo 2010-2018) e a redução da atuação das empresas financeirizadas (*ibid.*).

Praticamente todas as construtoras com capital aberto que investiram em Curitiba finalizaram seus produtos até o ano de 2015, o que indica que eles foram lançados no período de otimismo do setor. São exceções a MRV, com bom volume de produção entregue até 2018; a Cyrela, com poucas unidades finalizadas entre 2015 e 2017; e a Tecnisa e a Rossi, que tiveram seus últimos projetos concluídos em 2016. Com exceção da MRV, que produziu Habitação Social de Mercado, os produtos entregues após 2015 foram classificados como Multiuso

(Tecnisa e Cyrela), Compacto (Rossi) ou Altíssimo Padrão (Rossi e Cyrela). No caso da MRV, é importante citar que houve uma elevação do valor-limite para enquadramento dos imóveis no programa MCMV na Região Metropolitana de Curitiba em 2015 (de R\$170 para R\$200 mil),<sup>15</sup> o que facilitou a viabilização de projetos pelos incorporadores e se refletiu nos CVCOS emitidos nos anos posteriores (*ibid.*).

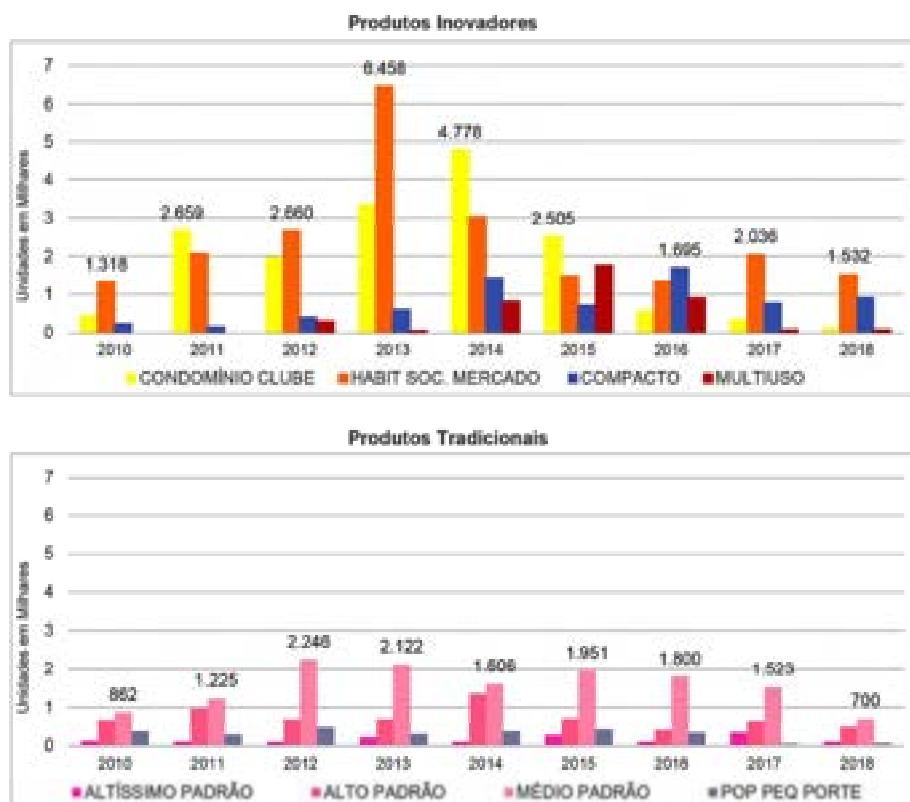
O Gráfico 4, que indica as unidades habitacionais finalizadas em Curitiba, separadas por produto imobiliário e por ano, explicita os picos de produção dos produtos “inovadores”. Em 2013 e 2014 os destaques são Habitação Social de Mercado e Condomínio-Clube. Nos anos seguintes, o total de unidades concluídas decresce, e os produtos que se destacam são, em 2015, ainda o Condomínio-Clube, mas com metade das unidades do ano anterior; e, em 2016, o Compacto, mas com um número menos expressivo de habitações. Em 2017 e 2018 retorna a HSM, mas com volume bem inferior ao da primeira metade da década. Também é possível notar, no gráfico, o quase “desaparecimento” do produto Condomínio-Clube – estrela da fase de expansão do mercado – após 2015, o crescimento do Compacto, a partir de 2014, e a produção concentrada do Multiuso entre os anos de 2014 e 2016, com projetos lançados no final da fase favorável ao setor. Já a conclusão das unidades nos produtos Tradicionais é bem mais estável ao longo do tempo, com menor variação no volume produzido e entre os produtos, mesmo nos diferentes momentos econômicos da década (*ibid.*). O destaque nessa categoria é o produto Médio Padrão. O ano de 2016 é o único em que um produto “tradicional” teve mais unidades concluídas do que um da categoria “inovação”, refletindo os ajustes do período de crise.

A pesquisa realizada em periódicos para identificar agentes e produtos imobiliários revelou também movimentos mais recentes do mercado, que não foram visualizados pela conclusão dos empreendimentos, mas que apareceram em notícias sobre as construtoras e os lançamentos imobiliários dos anos de 2018 e 2019. Essas informações indicaram algumas estratégias do mercado nos anos finais da década estudada.

Em 2018, a incorporadora Cyrela criou a marca Vivaz Residencial para atuar no segmento econômico, seguindo a tendência das “rivais” RNI e Eztec, também com capital aberto na Bovespa. A justificativa da empresa cita a forte demanda do mercado de baixa renda e a possibilidade de financiamento com recursos do FGTS a juros baixos. Segundo dados da Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (Abrainc), de julho de 2017 a julho de 2018, os imóveis do programa MCMV responderam por 72% dos lançamentos e 65% das vendas no País,<sup>16</sup> dado que reforça a importância dessa política habitacional para o setor imobiliário. Esse movimento se enquadra no que Aalbers (2017) define como a criação de condições e políticas urbanas, pelo Estado, para facilitar a financeirização da habitação.

Ainda com relação às expectativas do mercado, em entrevista no início de 2019,<sup>17</sup> o presidente da MRV falou sobre as novas frentes de atuação da empresa. Uma delas é o lançamento de unidades maiores, voltadas para a classe média, expandindo a clientela e retomando um padrão que era executado antes do MCMV; a outra é a produção de imóveis para locação, bem localizados e com oferta de serviços, visando atrair a geração *millennial*. Também com foco no público jovem, os apartamentos compactos seguem em

Gráfico 4 – Distribuição anual das UH em produtos imobiliários – Curitiba, 2010-2018



Fonte: Martins (2020); formatado pelas autoras em 2021.

alta. Um exemplo é o empreendimento *All you need*, concluído na região central de Curitiba em dezembro de 2019, com 321 unidades de 17 a 44 m<sup>2</sup>, parte delas já mobiliadas e decoradas e que oferece serviços como internet, loja de conveniência, aluguel de bicicletas e *coworking*. O regimento do condomínio prevê o aluguel de curta temporada, popularizado pelo aplicativo Airbnb. A Thá e a GT Building,

responsáveis pelo projeto, esperam que 70% das unidades sejam locadas, com a compra realizada por investidores<sup>18</sup> (Martins, 2020).

Em outra vertente, a pesquisa observou, nos lançamentos do final da década em Curitiba, um crescimento na oferta de imóveis de alto padrão, que possuem demanda solvável e buscam se destacar através da adoção de soluções sustentáveis, inovações tecnológicas

e arquitetura autoral, características valorizadas no padrão de consumo contemporâneo. Até mesmo a palavra “apartamento” é substituída pelos termos “casas suspensas” ou “residências panorâmicas” nas propagandas. Na descrição dos empreendimentos, a utilização de adjetivos como único, incomparável, ímpar, singular, exclusivo, inconfundível, entre outros, ressalta a busca por diferenciação e exclusividade como definidora da produção imobiliária atual.

## Reflexões sobre a produção capitalista do espaço

Investigar a produção habitacional realizada pelo mercado em Curitiba permitiu uma melhor compreensão do processo de financeirização da habitação, que, na cidade, ocorreu via atuação de agentes capitalizados e/ou através de políticas públicas de financiamento habitacional. Para Aalbers (2017), apesar do neoliberalismo estar vinculado à ideia de “menos Estado e mais mercado”, o Estado está presente no processo de financeirização, criando condições ou políticas para sua viabilização. Pírez (2018), ao avaliar a urbanização latino-americana, observa na ação estatal a busca por garantir tanto a reprodução do capital global como a acumulação dos capitais privados, sendo difícil encontrar uma intenção de fato pública. Nas palavras de Shimbo (2016, pp. 120-121), “a articulação contemporânea entre Estado, finanças e produção [...] possibilitou a formação de um complexo imobiliário-financeiro que [...] influenciou a estruturação das cidades brasileiras”.

Nesse contexto, a pesquisa confirmou o crescimento da atividade privada na produção de habitação em Curitiba, com destaque para a execução do programa Minha Casa Minha Vida e para a produção das empresas de capital aberto, especialmente durante o momento econômico favorável no início da década. Ainda que se considere o mercado como principal agente produtor do espaço, diante dos já citados processos de concentração e de centralização do capital no setor imobiliário, é visível a participação do Estado na produção habitacional realizada na cidade, seja através da criação e instrumentalização do SFI; da concessão de crédito imobiliário via programa MCMV ou, localmente, do ajuste de parâmetros da legislação municipal e apoio da Cohab-CT, no caso dos projetos de Habitação Social de Mercado implantados nos bairros Santa Cândida e Cachoeira.

A forte demanda do segmento econômico pode ser explicada pelo déficit habitacional no Brasil. Mas, mesmo com execução do programa MCMV, a tendência verificada no período 2016 a 2019 foi de aumento no indicador, atualmente ao redor de 5,8 milhões de moradias (FJP, 2021). O crescimento do déficit deu-se especialmente nos componentes “domicílios improvisados” e “gasto excessivo com aluguel”, em um possível reflexo da crise econômica aliada à valorização dos imóveis. Essa constatação reforça a leitura de Bolaffi (1979) sobre a questão habitacional no País. Para o autor, a construção de unidades habitacionais visa combater um falso problema, enquanto o desafio real está ligado à questão fundiária e à especulação do solo urbano. A política de produção de habitação, iniciada com o BNH, transfere recursos públicos para o setor privado e intensifica desigualdades.

A estratégia de atuação do mercado, identificada na formatação dos produtos imobiliários, determina o espaço produzido e quem dele se apropria. O zoneamento e os parâmetros urbanísticos, ao mesmo tempo que viabilizam a ação do mercado, criam condicionantes ao uso dos edifícios e limitam sua forma e escala. Esses instrumentos, no entanto, não mudam a lógica de valorização do capital imobiliário, que se baseia em fatores como localização/distinção e inovação/padronização (Martins, 2020). Cabe aqui fazer referência à “reestruturação socioespacial” em curso nas metrópoles latino-americanas, segundo a qual a promoção imobiliária direciona o crescimento urbano e reduz a cidade a um negócio, intensificando processos espoliativos (Pereira, 2011, p. 23).

A lógica financeira incorporada na produção de moradia busca valorização e expansão territorial de forma contínua, o que reforçou a segregação socioespacial e a fragmentação do espaço urbano em Curitiba (Martins, 2020). A segregação decorre da estratégia de localização da produção imobiliária pautada na renda dos compradores, o que tende a hierarquizar e homogeneizar o espaço e os moradores de determinadas regiões. Nesse processo, ocorre a extensão artificial de áreas valorizadas, pela exportação de suas características imateriais para a vizinhança. A segmentação social é explicitada nas características e na divulgação dos produtos, nas quais elementos de diferenciação se destacam, delimitando seu público-alvo. Valores simbólicos são incorporados às estratégias de *marketing*, “promovendo estilos de vida” (Montes Ruiz e Durán Segura, 2018, p. 33), o que permite atingir novos patamares de preço.

A fragmentação do espaço foi intensificada devido à incorporação de novas áreas pelo mercado e à adoção da tipologia condonial de forma hegemônica, em produtos para diferentes públicos. A implantação de condomínios verticais de grande porte e com estratégias ostensivas de segurança, tanto em regiões nobres como em bairros periféricos de Curitiba, resulta em ruas sem vida e aumenta a insegurança no espaço público e a dependência do automóvel. Especialmente nos grandes empreendimentos, foram observadas soluções muito similares, seja em diferentes bairros ou até mesmo em outras cidades do País (Martins, 2020). Conforme observado por Volochko (2011), a reconfiguração dos espaços, em especial os periféricos, através dos novos produtos habitacionais, permitiu a superação da crise de reprodução do capital e trouxe outras crises, como a social, já que os novos projetos negam a forma urbana pela segregação e isolamento que instauram no espaço. Expandindo essa leitura para o cotidiano, pode-se intuir que a vida nos novos condomínios habitacionais limita as possibilidades de apropriação do espaço pelos moradores, ao mesmo tempo que impõe novas regras para o morar. Na leitura de Montes Ruiz e Durán Segura (2018), as imagens publicitárias produzidas pelo mercado imobiliário não são apenas representações do espaço, mas referências simbólicas que condicionam os desejos e as práticas espaciais.

Conclui-se, assim, que a produção habitacional recente, derivada da lógica financeira, resulta em um processo perverso, que não apenas modifica a prática socioespacial cotidiana, mas também torna mais frágil a coesão social nas cidades brasileiras, que já enfrentam

desigualdades históricas na sua ocupação. Assumindo as palavras de Tone (2010, p. 77), “a generalização da produção de grandes condomínios verticalizados abrangendo desde os terrenos mais ‘periféricos’ [...] até [...] áreas mais valorizadas [...] expressa o grau de degradação social que vivemos”. O aumento da produção habitacional “acessível à população de ‘variadas faixas de renda’”, ao invés de “democratizante [...]”, caminha no sentido contrário ao conceito de cidade, dado seu caráter antissocial (*ibid.*, p. 30).

Por fim, cabe ressaltar que, apesar de a pesquisa realizada tratar da produção

imobiliária apenas no município de Curitiba, entende-se que a dinâmica estudada se relaciona à metrópole, e seus efeitos ultrapassam as fronteiras municipais. No que tange aos produtos habitacionais para o segmento econômico, as características dos projetos e as implicações espaciais resultantes – segregação, fragmentação e homogeneização – possivelmente se estendem aos municípios vizinhos à Curitiba. Ainda, a expansão da produção habitacional para áreas periféricas impacta outras formas, não mercantis, de apropriação desses espaços, penalizando, sobretudo, a população excluída da economia formal.

[I] <https://orcid.org/0000-0002-6037-3445>

Pesquisadora autônoma.  
fabimoro75@gmail.com

[II] <https://orcid.org/0000-0003-0426-8314>

Universidade Federal do Paraná, Setor de Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano, Laboratório de Habitação e Urbanismo. Curitiba, PR/Brasil.  
gislenepereira42@gmail.com

## Notas

- (1) Ver Fernandes e Firkowski (2014); Pilotto (2010) e Polucha (2010), referenciados em Martins (2020).
- (2) A faixa 1 do programa MCMV, apesar de executada por construtoras privadas, não foi considerada produção de mercado, já que é o setor público que define os beneficiários das unidades, que recebem subsídios de até 90%, muito superiores aos das demais faixas do programa. Dessa forma, os empreendimentos destinados à faixa 1 foram excluídos do universo da pesquisa.
- (3) Inicialmente, foram identificados os empreendimentos enquadrados nos usos “habitação coletiva” e “conjunto habitacional de edifícios de apartamento”, conforme a legislação urbanística vigente (lei n. 9.800/2000 e decreto municipal n. 183/2000). Destes, foram selecionados para a pesquisa todos os que possuíam alvará de vistoria final e, no mínimo, 4 pavimentos.
- (4) O “padrão normal” está contido nos limites mínimos e máximos do diagrama de caixa (*box plot*), que permite avaliar dispersão, assimetria, caudas e dados discrepantes (*outliers*) de um conjunto de dados. Os limites do diagrama desconsideram os dados atípicos da curva de distribuição normal. Esse recurso da estatística descritiva permite visualizar as características do conjunto, no caso, o porte dos empreendimentos.
- (5) Com a crise do setor, a família recomprou sua participação na Thá em 2016, mas a empresa está em recuperação judicial por conta de dívidas assumidas na época de seu controle pelo fundo.
- (6) A Brookfield fechou capital em 2014 e atualmente se chama Tegra. A Camargo Correa Desenvolvimento Imobiliário (CCDI) fechou capital em 2012. A Abyara foi adquirida pela Agra, formando a Agre, depois incorporada pela PDG. No entanto, quando lançaram seus produtos em Curitiba, todas essas empresas tinham capital aberto.
- (7) A “fração adquirida” corresponde à soma da área privativa da unidade habitacional com as áreas comuns e de garagem (se computáveis). Seu cálculo foi realizado por Martins (2020), a partir das informações de área construída e total de unidades dos CVCOs.
- (8) Shimbo (2016) define a Habitação Social de Mercado como uma “zona intermediária híbrida”, com fronteiras borraduras de distinção, entre a produção da habitação de interesse social (promovida pelo Estado) e a produção de mercado para o segmento econômico.
- (9) A relação de empreendimentos do programa MCMV em Curitiba foi obtida através da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério do Desenvolvimento Regional (SNH/MDR). Alguns empreendimentos, como os da construtora Tenda, apesar de não listados oficialmente, ofereciam financiamento pelo programa em suas propagandas, como foi observado na busca em periódicos.
- (10) Conforme Abramo (2007), a estrutura residencial segmentada promovida pelo mercado imobiliário é um mecanismo de “distinção espacial hierarquizada”, pois reforça no espaço as divisões de classe e a estratificação socioeconômica da sociedade, garantindo homogeneidade socioespacial residencial.

- (11) A vulnerabilidade social de Curitiba foi identificada através do IVS – Índice de Vulnerabilidade Social –, elaborado pelo Ipea em 2015, a partir de dados do Censo Demográfico de 2010 e da Pnad Contínua. O índice é composto por 16 indicadores divididos em três dimensões: (1) Infraestrutura Urbana, (2) Capital Humano e (3) Renda e Trabalho. Seus resultados dividem porções do território com características socioeconômicas homogêneas em Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs). A sobreposição da produção imobiliária ao IVS está ilustrada em Martins (2020).
- (12) A Linha Verde é um eixo de conexão urbana e metropolitana, implantado na antiga BR-116 após a mudança de função da rodovia, com a conclusão do Contorno Leste. Em 2011 foi criada uma Operação Urbana Consorciada, através da lei n. 13.909/2011, para incentivar a mudança de usos e o adensamento na área de influência do novo eixo de transporte.
- (13) O Setor Estrutural é composto pelos principais eixos da estrutura urbana de Curitiba, definida no Plano Diretor de 1966 e baseada no tripé Uso do Solo, Transporte Coletivo e Sistema Viário. Ao longo desse setor é permitida maior densidade e verticalização.
- (14) A análise da dinâmica de oferta e preços dos apartamentos, conforme número de quartos e localização, está detalhada em Martins (2020) e foi realizada a partir das pesquisas do Inpespar.
- (15) Informação disponível em: Oferta de apartamentos econômicos volta a crescer em Curitiba. Gazeta do Povo, 12/02/2016. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/imoveis/oferta-de-apartamentos-economicos-volta-a-crescer-em-curitiba-1pk75gx8qfwqbpowomrvuxao3/>. Acesso em: 23 out 2019.
- (16) Cyrela cria nova marca para voltar ao MCMV após 6 anos. Estado de São Paulo, 28/09/2018. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,cyrela-cria-nova-marca-para-voltar-ao-minha-casa-minha-vida-apos-6-anos,70002522744>. Acesso em: 14 jan 2020.
- (17) 'Em um Brasil equilibrado, o mercado imobiliário pode dobrar', diz presidente da MRV. 1/3/2019. Entrevista para o portal Seu Dinheiro. Disponível em: <https://www.seudinheiro.com/2019/mrv/mrv-quer-ter-ate-25-do-vgv-focado-na-classe-media/>. Acesso em: 19 nov 2019.
- (18) Novo empreendimento da Thá preservará casarão no Centro e terá apês preparados para o Airbnb. Haus, Gazeta do Povo, 12/11/2017. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/haus/imoveis/novo-empreendimento-da-tha-e-focado-no-publico-da-era-digital-e-do-compartilhamento/>. Acesso em: 21 out 2019.

## Referências

- AALBERS, M. B. (2017). The Variegated Financialization of Housing. *International Journal of Urban and Regional Research*, n. 41, pp. 542-554.
- ABRAMO, P. (2007). A cidade COM-FUSA: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, pp. 25-54.
- ALAS, P. (2013). *O fenômeno dos supercondomínios: verticalização na metrópole paulistana no início do século XXI*. Dissertação de mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- BALISKI, P. (2019). *Produção do espaço e periferização na metrópole: uma análise a partir do mercado formal de moradia popular em Fazenda Rio Grande/PR*. Tese de doutorado. Curitiba, Universidade Federal do Paraná.
- BOLAFFI, G. (1979). "Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema". In: MARICATO, E. (org.) *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo, Alfa-Ômega.
- FIRKOWSKI, O. L. C. F.; MOURA, R. (orgs.) (2014). *Curitiba: transformações na ordem urbana*. Rio de Janeiro, Letra Capital/Observatório das Metrópoles.
- FJP – Fundação João Pinheiro (2021). *Déficit habitacional no Brasil – 2016-2019*. Belo Horizonte, FJP.
- HARVEY, D. (2005). *A produção capitalista do espaço*. São Paulo, Annablume.
- HOYLER, T. (2016). Produção habitacional via mercado: quem produz, como e onde? *Novos Estudos Cebrap*. São Paulo, v. 35, n. 1, pp. 139-157.
- LENCIONI, S. (2014). Reestruturação imobiliária: uma análise dos processos de concentração e centralização do capital no setor imobiliário. *Eure*, v. 40, n. 120, pp. 29-47.
- MARTINS, F. M. (2020). *Agentes, produtos e implicações da produção imobiliária de habitação multifamiliar em Curitiba, 2010-2018*. Dissertação de mestrado. Curitiba, Universidade Federal do Paraná.
- MIOTO, B.; CASTRO, C. M. P.; SÍGOLO, L. M. (2019). Expansão e desaceleração do mercado privado formal de moradia a partir dos anos 2000 na Região Metropolitana de São Paulo. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 21, n. 44, pp. 253-280.
- MONTES RUIZ, A. P.; DURÁN SEGURA, L. A. (2018). Imágenes publicitarias y mercados inmobiliarios: propuesta para el estudio del urbanismo neoliberal. *URBS: Revista de Estudios Urbanos y Ciencias Sociales*. Almería, v. 8, n. 2, pp. 27-38.
- PEREIRA, P. C. X. (2011). "Agentes imobiliários e reestruturação: interesses e conflitos na construção da cidade contemporânea". In: PEREIRA, P. C. X. (org.). *Negócios imobiliários e transformações sócio-territoriais em cidades da América Latina*. São Paulo, FAU-USP.
- PÍREZ, P. T. (2018). Analisar a urbanização latino-americana a partir da heterogeneidade dos modos de produção e consumo. *Risco Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo*. On-line, v. 16, n. 3, pp. 45-62.
- ROLNIK, R. (2015). *Guerras dos lugares: a colonização da terra na era das finanças*. São Paulo, Boitempo.
- ROYER, L. de O. (2016). O FGTS e o mercado de títulos de base imobiliária: relações e tendências. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 18, n. 35, pp. 33-52.

RUFINO, M. B. C. (2012). *Incorporação da metrópole: centralização do capital no imobiliário e nova produção de espaço em Fortaleza*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.

SHIMBO, L. Z. (2016). Sobre os capitais que produzem habitação no Brasil. *Novos Estudos Cebrap*. São Paulo, v. 35, n. 2, pp. 119-133.

SÍGOLO, L. M. (2014). *O boom imobiliário na metrópole paulistana: o avanço do mercado formal sobre a periferia e a nova cartografia da segregação socioespacial*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.

TONE, B. B. (2010). *Notas sobre a valorização imobiliária em São Paulo na era do capital fictício*. Dissertação de mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.

VOLOCHKO, D. (2011). *Novos espaços e cotidiano desigual nas periferias da metrópole*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.

ZAP (2016). *O auge e a queda do mercado imobiliário em uma década*. Disponível em: <http://g1.globo.com/especial-publicitario/zap/imoveis/noticia/2016/04/o-auge-e-queda-do-mercado-imobiliaro-em-uma-decada.html>. Acesso em: 19 nov 2019

Texto recebido em 31/mar/2021  
Texto aprovado em 1/jul/2021



# O instrumento da outorga onerosa em Fortaleza como estratégia de valorização imobiliária

The instrument of *outorga onerosa* in Fortaleza as a strategy to increase real estate value

Camila Rodrigues Aldigueri [I]  
Sara Vieira Rosa [II]

## Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar a apropriação do instrumento de outorga onerosa como nova prática do mercado imobiliário na reprodução do capital no atual contexto brasileiro de crise econômica. Temos como pressuposto que a regulamentação da Outorga Onerosa de Alteração do Uso do Solo em Fortaleza está sendo instrumentalizada como uma prática associada ao segmento de alta e altíssima renda e a áreas extremamente valorizadas, para (re)estabelecer padrões de reestruturação produtiva e potencializar a acumulação de capital no atual cenário de crise. Verificamos que o instrumento tem sido utilizado como estratégia de diferenciação que possibilita alcançar elevados preços e lucros extraordinários. Essa estratégia é viabilizada pela flexibilização de diferentes índices urbanísticos, sem limites máximos, contrariando legislações superiores e ampliando desigualdades socioespaciais.

**Palavras-chave:** crise econômica; estratégias do imobiliário; valorização; produção de mercado.

## Abstract

*In this paper, we analyze an instrument called outorga onerosa, which is used by the government to authorize landowners to exceed the floor area ratio upon payment of a financial compensation, as a new practice of the real estate market in the reproduction of capital in the current Brazilian context of economic crisis. Our premise is that the regulation of such instrument in the city of Fortaleza, state of Ceará, is being used as a practice associated with the high- and very high-income segment and with highly valued areas of the city, to (re)establish production restructuring patterns and increase capital accumulation in the current crisis scenario. We verified that the instrument has been used as a differentiation strategy that allows to reach high prices and extraordinary profits. This strategy is enabled by the flexibilization of different urban indices, without maximum limits, opposing federal and state legislation and increasing socio-spatial inequalities.*

**Keywords:** *economic crisis; real estate strategies; valorization; market production.*

## Introdução

A crise econômica e política brasileira é acelerada entre 2015 e 2016, impondo “a necessidade premente por parte do capital de fazer com que os setores indutores da acumulação urbana capitalista voltem a crescer, especialmente, o mercado imobiliário dirigido às classes de alta renda” (Leal, 2017, p. 3). Esse movimento requer a retomada dos arranjos institucionais de governança público-privada (*ibid.*), inclusive arranjos normativos.

Instrumentos como a operação urbana consorciada, a outorga onerosa e a transferência do direito de construir, que envolvem interesse do mercado imobiliário, que apresentavam, originalmente, um discurso de captura da valorização promovida por investimentos públicos, têm sido questionados por análises recentes. A crítica é que esses instrumentos têm contribuído, sobretudo, com o processo de acumulação de capital e valorização, reforçando a mercantilização das cidades (Rosa, 2019; Rufino, 2018; Rolnik et al., 2018; Pequeno et al., 2018; Martins e Gomes, 2009).

A construção do presente artigo foi fundamentada numa perspectiva de articulação da discussão sobre instrumentos do planejamento urbano com a dinâmica da produção imobiliária e da produção do espaço urbano, problematizando os processos de valorização na produção das cidades e na reprodução de desigualdades.

Em Fortaleza, os instrumentos da outorga onerosa do direito de construir (OODC) e da outorga onerosa de alteração do uso do solo (OOAU) têm ganhado cada vez mais força. A OODC vem sendo utilizada desde 2010, com a incorporação desse instrumento ao Plano Diretor (lei complementar n. 62/2009). A partir de 2015, verifica-se incremento na aprovação

de empreendimentos com a OODU, devido à aprovação das leis específicas n. 10.335/2015 e 10.431/2015, que trazem consigo grande flexibilização e que, apesar de contrariarem o disposto em legislações superiores, atendem a anseios do mercado. Ademais, esse período também coincide com o contexto de aceleração da crise econômica no Brasil.

Nesse sentido, temos como pressuposto que a promoção da regulamentação da OODU em Fortaleza está sendo instrumentalizada como uma prática do setor imobiliário para (re) estabelecer padrões de reestruturação produtiva e potencializar a acumulação de capital em um cenário de crise nacional. O recrudescimento da utilização do instrumento da OODU no município como uma alternativa do mercado imobiliário justifica a importância de investigar as ações do poder público e as mudanças normativas e institucionais que permitiram alterações na lógica de produção da cidade. Também justifica a investigação das novas estratégias desenvolvidas pelo mercado imobiliário nesse contexto.

Desse modo, este artigo tem como objetivo principal analisar a apropriação do instrumento de outorga onerosa como nova prática do mercado imobiliário na reprodução do capital em um contexto de crise econômica e arrefecimento do mercado imobiliário brasileiro.

Está estruturado em três partes principais. Na primeira, é feito um breve resgate dos elementos normativos estruturadores dos instrumentos da OODU e OODC em nível federal e municipal. Esse resgate é importante para subsidiar e compreender as análises que se seguem. Na segunda parte, é feita uma análise da implementação da OODC e da OODU em Fortaleza, a partir da distribuição espacial e temporal delas. Essa análise

joga luz em algumas estratégias de produção imobiliária adotadas em períodos de crise no município e em como os instrumentos analisados têm sido uma importante ferramenta nesse contexto. Na terceira parte, são identificadas e analisadas as estratégias imobiliárias no uso do instrumento e suas repercussões financeiras, principalmente para potencializar acumulação de capital e alavancar os patamares de valorização.

Na primeira parte, foi realizada análise da legislação federal e municipal pertinente ao instrumento da outorga onerosa, além de pareceres técnicos e jurídicos sobre o processo de regulamentação do instrumento em Fortaleza. Na segunda parte, a análise foi desenvolvida na escala do município, com a utilização de banco de dados do Laboratório de estudos da Habitação da Universidade Federal do Ceará – Lehab/UFC, em 2017, e de banco de dados organizado com levantamento das outorgas com base em documentos oficiais das reuniões de aprovação para a análise prévia desses projetos.<sup>1</sup> O recorte temporal analisado aqui, a partir dos dois bancos de dados, foi de 2010 a 2020. Na terceira parte, a análise foi desenvolvida para o universo dos empreendimentos aprovados depois da aprovação da lei que regulamentou a OOAU, o que compreende 25 empreendimentos, todos enquadrados como OOAU. Este corresponde ao período entre 2015 e 2020, envolvendo também o período de aceleração e acirramento da crise econômica. O desenvolvimento do trabalho contou, ainda, com produção de informações georreferenciadas, elaboração de mapas temáticos, pesquisa bibliográfica e documental, além de pesquisas em jornais para ilustrar a percepção e as práticas do mercado e do poder público acerca do instrumento.

## A OODC e OOAU em Fortaleza: aspectos normativos

A propriedade do solo não é um direito absoluto, sendo regulada por normas e legislações federais, estaduais e municipais. Um exemplo de regulamentação e controle da propriedade é a regulação de quanto o proprietário tem o direito de construir em seu terreno e que usos ele pode nele desenvolver. É sobre esses pontos que os instrumentos da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) e da Outorga Onerosa de Alteração do Uso do Solo (OOAU) incidem.

Nesta seção, faremos um resgate dos elementos conformadores dos instrumentos urbanísticos em análise, tentando compreender como a norma brasileira disciplinou o mecanismo, considerando a esfera federal, em especial o Estatuto da Cidade (lei federal n. 10.257/2001), e a esfera municipal, observando o disposto no Plano Diretor Participativo (lei complementar n. 62/2009) e nas leis que regulamentam a OOAU (leis complementares n. 10.335/2015 e 10431/2015).

### Definição e objetivos da OODC e OOAU no Estatuto da Cidade

A *Outorga Onerosa do Direito de Construir* (OODC) é, em nível federal, disciplinada pela lei federal n. 10.257/2001 (Estatuto da Cidade – EC). Segundo Botelho (2016), a lógica de aplicação do instrumento baseia-se no pagamento por parte do empreendedor, ao poder público municipal, pela possibilidade de construir acima do coeficiente de aproveitamento básico, até um limite fixado pelo plano diretor.

Segundo o art. 28<sup>2</sup> do Estatuto, a OODC incide sobre a *ocupação do solo*, mas especificamente sobre um único parâmetro, o *potencial construtivo* que o proprietário tem direito de exercer no seu terreno, denominado, na Lei Federal, *coeficiente de aproveitamento* (CA). Desse modo, um dos principais impactos desse instrumento no território diz respeito ao adensamento construtivo, podendo impactar também no adensamento demográfico, se o potencial construtivo objeto de outorga for utilizado para a construção de mais unidades. A definição sobre em que zonas do plano diretor a OODC pode ser aplicada é de extrema importância, uma vez que o adensamento pode sobrecarregar as redes de infraestrutura, bem como produzir impactos negativos ao meio ambiente e à paisagem.

Também é importante destacar, no parágrafo terceiro do art. 28,<sup>3</sup> que a aplicação do instrumento fica a cargo do município, podendo este estabelecer, na lei do seu plano diretor, um CA básico, bem como um CA máximo, limitando tanto o direito de construir que o proprietário tem sem ônus, como o potencial construtivo máximo que ele tem direito mediante contrapartida. “Sem que a legislação urbanística municipal diferencie esses dois índices (básico e máximo), a aplicação da outorga onerosa do direito de construir fica inviabilizada” (Botelho, 2016, p. 6).

Já a *Outorga Onerosa de Alteração do Uso do Solo* (OOAU) incide sobre a adequação do tipo de uso do empreendimento à legislação, diferentemente da OODC, que incide sobre a forma de ocupação do território. Sendo assim, segundo o estabelecido no Estatuto (art. 29), “O plano diretor poderá fixar áreas nas quais poderá ser permitida alteração de uso do solo, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário”.

Desse modo, fica facultado ao município, em casos específicos, abrir exceções para aprovação de empreendimentos com usos do solo previamente não permitidos em determinadas zonas, mediante pagamento. Pelo disposto no Estatuto, a OOAU não interfere no potencial construtivo. “Seu único objetivo é possibilitar que, no caso concreto, o empreendimento possa ter uma destinação que não fora prevista nas normas que estabeleceram as modalidades de uso possíveis para o local de sua implantação” (*ibid.*, p. 7).

### Os instrumentos OODC e OOAU no Plano Diretor Participativo de Fortaleza (PDP/2009)

Segundo o disposto no Estatuto da Cidade, o Plano Diretor de Fortaleza (lei complementar n. 62/2009) estabelece que:

Art. 218. *A outorga onerosa do direito de construir permite ao Município autorizar a construção acima do coeficiente de aproveitamento básico até o coeficiente de aproveitamento máximo*, mediante o pagamento de contrapartida pelo beneficiário. (Fortaleza, 2009; grifo nosso)

*A alteração do uso do solo*, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário, será regulamentada em lei específica, observadas as diretrizes da Luos. (*Ibid.*, art. 222; grifo nosso)

Desse modo, tanto em nível federal como municipal, não resta dúvida de que a OODC incide, específica e unicamente, sobre o coeficiente de aproveitamento (ou índice de aproveitamento – IA), sendo seu limite definido no Plano Diretor, não afetando outros parâmetros de ocupação do solo, como gabarito

(altura), taxa de ocupação, recuos, dentre outros. Também fica nítido que a OOAU incide unicamente sobre a alteração do tipo de uso do solo, modalidade diferente da forma ocupação, não devendo esta última interferir na alteração de índices urbanos.

Essa distinção é tão nítida no PDP (2009) que, no corpo de seu texto, ao listar os instrumentos prioritários para cada zona, os dois instrumentos são indicados de forma diferenciada. Em algumas zonas, é mencionado apenas um deles; e, em outras, os dois, como pode ser observado no Quadro 1. Observa-se que zonas com infraestrutura muito precária, como a ZRU1 (Zona de Requalificação Urbana) e a ZOR (Zona de Ocupação Restrita), não receberam indicação para nenhum desses instrumentos. E zonas compreendidas como aquelas de maior interesse do mercado na época (ZOC, ZOP2, ZOM1, ZOM2)<sup>4</sup> receberam indicação de OODC pela provável viabilidade,

uma vez que o investidor estaria disposto a pagar por maior potencial construtivo além da oferta de infraestrutura.

Contudo, apesar de o PDP (2009) textualmente fazer referência à aplicação da OODC em 4 zonas, apenas 3 delas possuem índice de aproveitamento (IA) básico e máximo diferentes (ZOP2, ZOM1, ZOM2), inviabilizando a aplicação desse instrumento para todas as demais zonas (ver Quadro 1). Essa divergência, entre o instrumento indicado e o parâmetro estabelecido, deve-se a alterações realizadas no Plano durante o seu processo de aprovação, conforme observou Rosa (2019) ao comparar a minuta enviada à Câmara e a lei publicada 62/2009.

Assim, além de ofertar IAs básicos que já representam altos potenciais construtivos (IA acima de 1), o PDP, na forma como foi aprovado, ao igualar o IA básico ao IA máximo, também oferece de forma gratuita o direito

**Quadro 1 – Indicações do uso da OODC e da OOAU  
e índices de aproveitamento básicos e máximos estabelecidos  
para as zonas do macrozoneamento urbano, segundo PDP (2009)**

Zonas Urb.	ZOP 1	ZOP 2	ZOC	ZRU 1	ZRU 2	ZOM 1	ZOM 2	ZOR	ZO
Instrumento	OOAU	OODC	OODC OOAU	–	OOAU	OODC OOAU	OODC	–	OODC OOAU
IA. Básico	3	2	2,5	2	1,5	2	1	1	1 ou 2 ou 3 dependendo trecho
IA. Máximo	3	3	2,5	2	1,5	2,5	1,5	1	1 ou 2 ou 3 dependendo trecho

Fonte: Rosa (2019, p. 251), a partir do PDP/2009. Adaptado pelas autoras, em 2021.

de construir máximo (IA máximo). Abdica-se, assim, da faculdade de arrecadação por esse instrumento nessas zonas, restando a aplicação da OODC apenas para a ZOP2, ZOM1 e ZOM2 (observar zonas em destaque no mapa da Figura 1).

### Distorções da OODC e da OOAU a partir de 2015

Em 2015, o município sancionou duas leis regulamentando a Outorga Onerosa de Alteração do Uso do Solo, a lei n. 10.335 de 1º de abril de 2015 e a lei n. 10.431 de 22 de dezembro de 2015. Destaca-se que ambas tratam da outorga sobre alteração de uso e não sobre do direito de construir.<sup>5</sup>

A criação de leis de regulamentação da OODC e da OOAU, adicionais ao Plano Diretor, é prevista no Estatuto da Cidade, e essa leis deveriam estabelecer: “I – a fórmula de cálculo para a cobrança; II – os casos passíveis de isenção do pagamento da outorga; III – a contrapartida do beneficiário” (Brasil, 2001, art. 30). Para a OODC, o Plano Diretor já traz no corpo de seu texto essas informações, sendo necessária, então, a regulamentação apenas da OOAU.<sup>6</sup>

Contudo, as duas leis municipais de regulamentação da OOAU pouco avançam nesses pontos e são contrárias, em muitos outros, ao disposto na lei federal do Estatuto da Cidade e na lei complementar do Plano Diretor/2009, distorcendo e confundindo o instrumento (Botelho, 2016; Rosa, 2019).

A primeira grande distorção da OOAU é identificada no primeiro parágrafo do artigo 2º da Lei 10.335/2015,<sup>7</sup> ao incorporar a alteração de IA (função exclusiva da OODC) e de outros

parâmetros urbanos de ocupação. Mais grave é que a norma estabelece, por meio da OOAU, o direito de construir acima do coeficiente básico, sem fazer referência aos IAs máximos dispostos no PDP/2009, deixando aberto à interpretação de qual o limite. A norma tampouco estabelece fórmula de cálculo para a OOAU e, além disso, faz menção à fórmula da OODC (art. 220 do PDP de 2009), confundindo os dois instrumentos, contrariando o PDP/2009 e o Estatuto. “Essa confusão tem reflexos em toda a regulamentação, marcando com vício insanável [...]” (Botelho, 2016, p. 9).

Outro ponto grave da lei n. 10.335/2015 é que ela estabelece que a aplicação da OOAU abrange toda a Macrozona de Ocupação Urbana definida no Plano Diretor. Todavia, como já foi destacado, a aplicação desse instrumento, segundo o PDP, restringe-se apenas a 3 zonas. Essa medida traz possíveis impactos territoriais de adensamento em zonas com infraestrutura já saturada e em zonas com infraestrutura precária, principalmente se a interpretação da Lei é que a OOAU pode incidir sobre o IA básico sem limite. Não bastasse isso, no mesmo ano, o município aprovou a lei n. 10.431/2015 alterando a lei n. 10.335/2015, trazendo como principal mudança a ampliação da aplicação da OOAU para todo o macrozoneamento ambiental, com exceção das zonas de preservação ambiental (ZPA).<sup>8</sup>

Diante do exposto e como concluiu Botelho (*ibid.*) em parecer técnico, as duas Leis revelam que em sua elaboração não foram considerados os limites impostos pelo Estatuto da Cidade e pelo Plano Diretor Participativo de 2009, produzindo uma lei ordinária que viola preceitos básicos da política urbana e legislações superiores.

Por fim, vale mencionar que está em análise, desde 2016, uma nova minuta de lei de regulamentação da OOAU, que foi levada para apreciação dos conselheiros do CPPD (Comissão Permanente de Avaliação do Plano Diretor),<sup>9</sup> inicialmente, na forma de decreto; hoje, na forma de lei.<sup>10</sup>

Apesar de todas as contradições apontadas, o poder executivo tem se utilizado dessas duas leis para justificar a aprovação de projetos com irregularidades perante o disposto do PDP/2019. Como será observado nas seções seguintes, essas leis viabilizaram a adoção de estratégias do mercado imobiliário que potencializam processos de *valorização e capitalização*, possibilitando *preços e lucros extraordinários*.

## Implementação da OODC e OOAU em Fortaleza

Nesta seção, procuramos analisar a implementação dos dois instrumentos na cidade de Fortaleza, observando aspectos gerais da sua inserção urbana ao longo do tempo. A análise foi feita considerando os casos de outorga aprovados no município que tiveram processo de aprovação entre os anos de 2010 e 2020. Desse universo, foram 86 OODC e 25 OOAU, sendo 3 destas últimas também identificadas como outorgas do direito de construir.

Para tanto, utilizou-se de base de dados sistematizada pelo LEHAB/UFC (Laboratório de Estudos da Habitação) em 2017, desenvolvida a partir de dados obtidos junto à prefeitura, por meio da Lei de Acesso à Informação; e de base de dados levantada e sistematizada pelas autoras a partir de dados disponibilizados no site da prefeitura e veiculados em atas, relatórios

e apresentações dos projetos na CPPD. Desse modo, foi possível observar a implementação do instrumento desde a aprovação do Plano Diretor até a data da regulamentação da OOAU em 2015, perpassando por um período ainda de reações da dinamização imobiliária até chegar ao acirramento da crise atual.

### Espacialização e identificação de fases de implementação do instrumento

Para efeitos de análise, as OODC e OOAU foram espacializadas em três períodos, tendo como critérios de cortes principais o ano de aprovação das leis n. 10.335 e n. 10.341, que regulamentaram a OOAU em 2015, e o acirramento da crise econômica no Brasil a partir de 2016,<sup>11</sup> ou seja, os períodos de 2010 a 2014; de 2015 a 2016; e de 2017 a 2020, vistos na Figura 1. Assim, podemos observar os efeitos da legislação de 2015 e do período de acirramento da crise econômica na implementação desses instrumentos na cidade e na sua distribuição espacial.

I – *Primeiro momento (2010-2014)*: são os casos de outorgas aprovadas durante o período que compreende a publicação do plano diretor de 2009 e a publicação da lei n. 10.335/2015 de regulamentação da OOAU debatida na seção anterior.

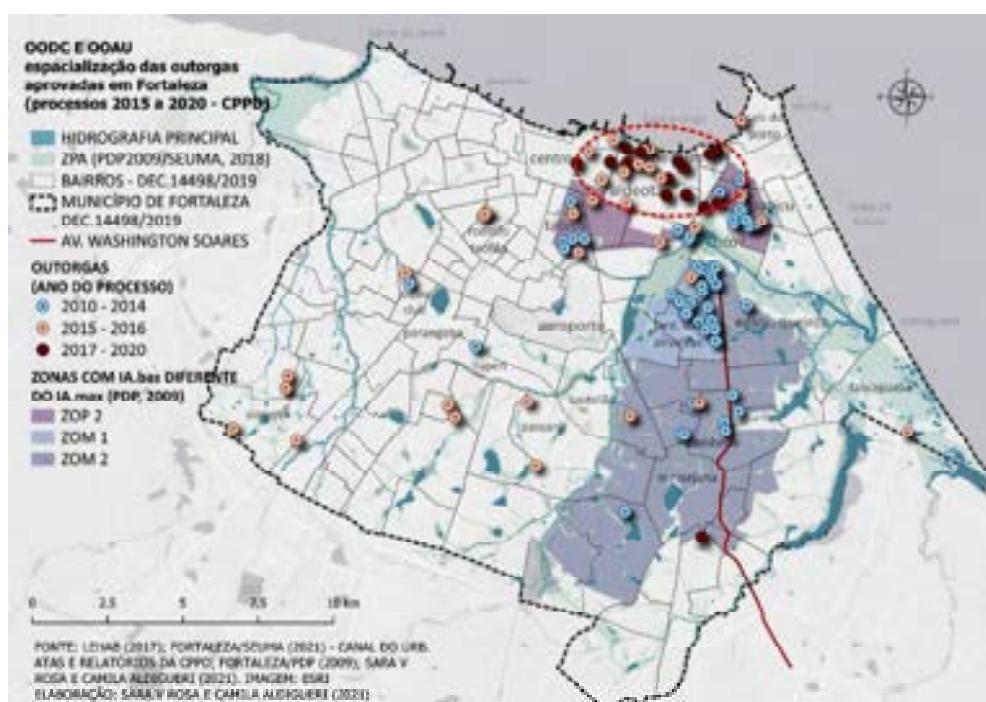
É um período ainda de dinâmica imobiliária observada em Fortaleza a partir da década de 2000, marcadamente a partir de 2007. Rufino (2012 e 2016) identifica, a partir de 2007, uma intensificação da produção imobiliária e o fortalecimento de grandes empresas de incorporação. Segundo a autora, a partir desse período, o mercado adota a estratégia

de segmentação e diferenciação da produção imobiliária. É observada uma ampliação da produção para o segmento econômico, impulsionada pela oferta de crédito e de programas como o MCMV, levando à atuação do mercado imobiliário em áreas de menor valorização e à produção de unidades habitacionais menores, área denominada pela autora, “coroa imobiliária do segmento econômico” (2016, p. 289). Paralelamente, ainda segundo Rufino (2012), é observada uma produção para o segmento de alto padrão, tendo como uma importante estratégia a elevação do preço dos imóveis pela diferenciação dos projetos

arquitetônicos e das áreas comuns e serviços oferecidos no empreendimento. Essa produção de alto padrão vai acontecer, sobretudo, nas áreas que a autora identifica como “tradicionais de valorização” e nos setores de “expansão das áreas de grande valorização”.

Esse período tem também como característica a condicionante legal do PDP como único instrumento de regulamentação da OODC e da OOAU. Todavia, de acordo com o PDP, as únicas zonas que apresentam diferença entre o IA básico e o máximo e, portanto, as únicas com possibilidade de aplicação da OODC são as ZOP2, ZOM1 e ZOM2.

Figura 1 – Espacialização da OODC e OOAU aprovadas em Fortaleza pelo ano do processo de solicitação



Fonte dos dados: Lehab (2017); Fortaleza/Seuma (2021) – Canal do Urb. e Meio Amb. – Atas e relatórios da CPPD; Fortaleza/PDP (2009); levantamento das Autoras, em 2021. Elaboração: Sara V. Rosa e Camila Aldigueri (2021).

O resultado é o observado na Figura 1. Há uma forte concentração (na verdade, quase a totalidade) dos casos de outorga nas zonas ZOP2, ZOM1 e ZOM2, que correspondem ao que Rufino (2012 e 2016) identifica como setores de “expansão das áreas de grande valorização”, como o entorno do bairro Aldeota e o eixo da avenida Washington Soares. Essas, ZOP2, ZOM1 e ZOM2, são as únicas zonas com diferenças entre o IA básico e máximo, permitindo, assim, a compra de potencial construtivo através da OODC.

Para o primeiro momento, todas as outorgas foram OODC.<sup>12</sup> Estas se distribuem, sobretudo, no entroncamento dos bairros do Papicu/Cocó (ZOP2); nos bairros Guararapes e Engenheiro Luciano Cavalcante, ao longo da avenida Washington Soares (ZOM1); um pouco no bairro de Fátima (ZOP2); e de forma mais dispersa próximo ao bairro Messejana, também ao longo da avenida Washington Soares. Refletem hoje nichos de verticalização com apartamentos de médio e alto padrão (Figura 2).<sup>13</sup> São também bairros que apresentam um importante processo de valorização, como pode ser observado pelo IPTU (2015) especializado no mapa da Figura 2.

**II – Segundo momento (2015-2016):** corresponde aos dois primeiros anos de aplicação de outorgas depois da publicação da lei n. 10.335/2015 que regulamentou a OOAU. Na Figura 1 é possível observar de maneira muito nítida os efeitos dessa lei e da que se seguiu (10.431/2015), com relação à flexibilização das áreas nas quais o instrumento poderia ser aplicado.

Os empreendimentos com outorga distribuem-se, nesse período, em várias regiões da cidade, espalhando-se no sentido oeste de

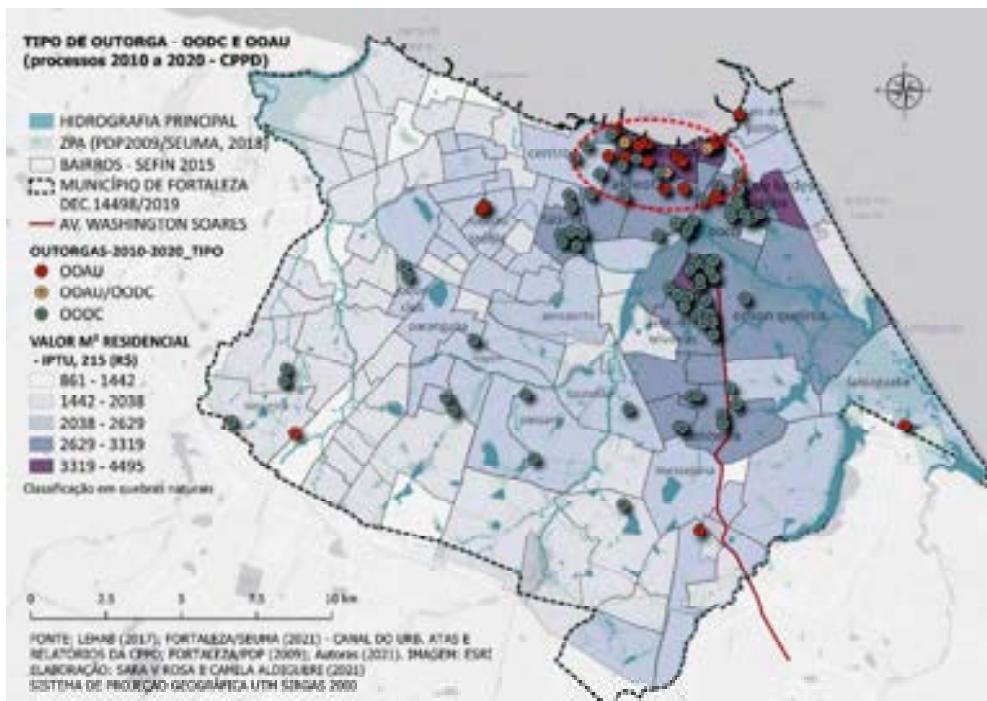
forma mais dispersa, correspondendo à área de expansão do “segmento econômico”<sup>14</sup> e iniciando alguma concentração nos bairros Meireles e Aldeota,<sup>15</sup> áreas tradicionais de grande valorização imobiliária, alvo de um processo de intensificação da produção imobiliária de mercado, principalmente a partir de 2007, conforme Rufino (2012 e 2016).

A expansão da aplicação da outorga para áreas da “coroa imobiliária do segmento econômico” foi viabilizada por dois processos: 1) flexibilização da legislação que regulamentou a OOAU, que, contrariando o Plano Diretor de 2009, não só ampliou as áreas possíveis de aplicação do instrumento, como possibilitou a flexibilização de todos e quaisquer índices urbanísticos (ver seção “A OODC e OOAU em Fortaleza: aspectos normativos”); 2) valorização gerada através da produção imobiliária para o segmento econômico, ainda reflexo do acirramento da dinâmica imobiliária a partir de 2004, movida pela disponibilidade de crédito para esse segmento e fortalecimento de grandes incorporadoras locais e nacionais, incluindo a entrada de algumas com capital aberto, como foi identificado por Rufino (2016).

A flexibilização da legislação possibilitou também um movimento para concentração e intensificação do uso da outorga em áreas tradicionais de grande valorização (bairros Meireles, Aldeota e entorno imediato), movimento focado no segmento de alto padrão, conforme ficará evidenciado no momento 3.

Nesse segundo momento (2015-2016), como pode ser observado na Figura 2, ainda ocorre o predomínio de OODC, todavia são observados alguns casos de OOAU.

Figura 2 – Tipo de outorga aprovada e valor do m<sup>2</sup> residencial segundo o ITBI de 2015



Fonte dos dados: Lehab (2017); Fortaleza/Seuma (2021) – Canal do Urb. e Meio Amb. – Atas e relatórios da CPPD; Fortaleza/PDP (2009); Levantamento das autoras, em 2021. Elaboração: Sara V. Rosa e Camila Aldigueri (2021).

**III - Terceiro momento (2017-2020):** o último período de análise insere-se em um contexto de acirramento da crise econômica no País e de retração da produção imobiliária, iniciado em 2016<sup>16</sup> (Leal, 2017; Ribeiro, 2020).

A redução de crédito, a diminuição de investimentos públicos, a queda do Programa Minha Casa Minha Vida e a consequente retração da produção acentuam e consolidam a tendência que já se apresentava no período anterior: produção para o segmento de alta renda em áreas tradicionais de grande valorização. Como pode ser observado na Figura 1, todas as outorgas desse período concentram-se nos bairros da Aldeota, Meireles e

entorno imediato, também valorizado. Apesar de um empreendimento ter sido levantado fora desse núcleo.<sup>17</sup>

Interessante observar que, dos 18 empreendimentos com outorga nesse período, mais da metade, 10 deles, localizam-se no bairro Meireles e na faixa de orla do Mucuripe, área da cidade com maiores preços do m<sup>2</sup> territorial e construído. É também um espaço que constantemente recebe obras de urbanização da Orla da Beira-Mar, reforçando processos de capitalização de valor para esses terrenos e empreendimentos. Assim, observa-se uma tendência de produção para um segmento muito delimitado de altíssima renda.

Chama a atenção que nesse momento todas as outorgas foram OOAU, com exceção de 3 delas, nas quais, no Relatório Técnico do município de análise de orientação prévia, foram mencionados os dois tipos de outorga. Todavia, a justificativa para aprovação destas era sempre a lei de regulamentação da OOAU (10.335/2015). Como pode ser observado na Figura 2 (em destaque pelo círculo vermelho), os casos de OOAU concentram-se nas áreas tradicionais de grande valorização, sobretudo, no bairro Meireles, em que o valor do m<sup>2</sup> residencial, segundo dados do IPTU (Sefin, 2015), ganham destaque em relação a outros bairros.

Diante do exposto, observa-se que os dois instrumentos atendem a estratégias de atuação do mercado imobiliário em áreas de grande valorização. A análise temporal dos casos de outorgas também possibilita observar que, no contexto de acirramento da crise econômica, esse instrumento (no caso de Fortaleza, em especial, a OOAU) tem sido utilizado cada vez mais nas estratégias de acumulação por produção para segmentos de alto e altíssimo padrão, como será tratado na próxima seção.

## As estratégias imobiliárias: novos patamares de valorização

Nesta seção, iremos analisar a percepção e a forma de utilização do instrumento de outorga onerosa, essencialmente o uso da OOAU, que é a principal outorga a ser utilizada em Fortaleza, a partir de 2015, conforme demonstramos anteriormente. Essa análise será feita a partir da perspectiva dos agentes do mercado imobiliário e do poder público, com foco nas estratégias imobiliárias e suas repercussões

financeira e socioespacial. Para tanto, além do levantamento de informações realizado para a construção do banco de dados dos 25 empreendimentos, analisamos as atas das reuniões (e seus anexos) da CPPD<sup>18</sup> e realizamos levantamento de matérias de jornais sobre uso da outorga em Fortaleza, para identificação dos discursos desses agentes. De todos os casos de OOAU<sup>19</sup> levantados (25), apenas dois deles incidem de fato sobre alteração de uso, que é o que deveria ser objeto desse instrumento. Em todos os demais, há outorga sobre diversos índices urbanísticos, como índice de aproveitamento, altura, recuos, taxa de ocupação, taxa de permeabilidade e fração do lote.

Na Figura 3, temos uma aproximação da área com a maior concentração de empreendimentos de outorga e que corresponde também à área com a maioria dos 25 empreendimentos analisados. Dos 25 empreendimentos, mais da metade é de uso residencial (14 com uso residencial e 3 com uso misto associado residencial). Assim, podemos verificar essa maior frequência de empreendimentos de uso residencial. Em menor quantidade, encontramos outros usos: saúde (1); indústria (2); comercial (1); comércio e serviço (1); serviço (1); exclusivamente hospedagem (1); hospedagem e comércio (1). Também destacamos informações e fotos de alguns desses empreendimentos para ilustrar nossas análises no decorrer desta seção.

A OOAU em Fortaleza é um instrumento, até o momento, utilizado como uma estratégia imobiliária preponderantemente local. Do universo dos 25 empreendimentos, verificamos que as empresas (incorporadoras e construtoras) envolvidas são, em sua grande maioria, locais. Das empresas identificadas, encontramos apenas duas de caráter regional

Figura 3 – Empreendimentos com OOAU em áreas de maior valorização imobiliária



Fonte dos dados: Fortaleza/Seuma (2021) – Canal do Urb. e Meio Amb. – Atas e relatórios da CPPD; Fortaleza/PDP (2009); levantamento das autoras em 2021. Elaboração: Sara V. Rosa e Camila Aldigueri em 2021.

(Moura Dubeux com um empreendimento e Monteplan também com um empreendimento) e onze empresas locais envolvidas com a incorporação e/ou construção desses empreendimentos. Dessaas empresas locais, as que estão envolvidas em mais de um empreendimento contemplado com outorga onerosa são: a Diagonal Engenharia e a Colmeia Construtora, cada uma envolvida em três empreendimentos; e a Normatel Incorporações e a Nordeste Empreendimentos e Participações S/A – Norpar, cada uma associada a dois empreendimentos. Trata-se de empresas locais tradicionais e consolidadas no mercado imobiliário de Fortaleza.

Conforme analisado, o instrumento da OOAU vem se apresentando como uma estratégia imobiliária para alcançar maiores patamares de acumulação de capital por processos de valorização e capitalização. É na possibilidade de flexibilização de parâmetros e índices urbanos que o mercado vê a oportunidade de alcançar patamares mais altos de ganhos (lucro e renda), desenvolvendo estratégias imobiliárias de diferenciação, voltadas para o segmento de alta e altíssima renda. A seguir, apontamos três principais estratégias identificadas no uso da outorga, que possibilitam o aumento dos patamares dos ganhos imobiliários e a elevação nos preços dos imóveis.

### Estratégia diferencial localização

Como observado anteriormente, com a espacialização de todos os casos de outorgas, verifica-se, a partir do acirramento da crise econômica, um esvaziamento de empreendimentos com outorga nas “áreas de expansão da valorização” (primeiro momento) e nas “áreas com produção imobiliária para o

segmento econômico” (segundo momento), enquanto há uma intensificação da atuação do mercado imobiliário (segmento alto padrão) no uso da outorga onerosa, concentrando-se em uma porção restrita (terceiro momento), que corresponde à área tradicional de valorização (bairros Aldeota, Meireles e Mucuripe). Assim, consideramos a hipótese, que deve ser observada cada vez mais nos próximos anos, de uma concentração da atuação locacional do mercado para as áreas tradicionais de grande valorização, com foco no segmento de alto e altíssimo padrão. Essa concentração é associada a uma intensificação na produção imobiliária pelo instrumento da outorga onerosa como uma estratégia locacional no contexto de crise e arrefecimento do mercado imobiliário.

Embora essa área da cidade apresente pouca disponibilidade de terrenos e estes tenham preços elevados, o foco em um perfil de alto padrão de consumidor, atraído pelas estratégias de diferenciação dos produtos imobiliários (ver próxima estratégia) viabilizadas pela outorga, acaba por compensar os elevados preços dos terrenos. Conforme a Figura 3, nota-se uma distribuição de empreendimentos outorgados ao longo da faixa de orla (avenida Beira Mar/avenida Abolição), um setor da cidade que, além de provido de infraestrutura e serviços, é privilegiado por atributos naturais (praia, mar), vistas disputadas, espaços livres públicos e equipamentos de lazer.

Recentemente, a avenida Beira Mar foi alvo de investimentos para (mais uma) requalificação.<sup>20</sup> Os reincidentes investimentos públicos nesse setor da cidade, que é constantemente apresentado como uma imagem que “representa” Fortaleza, fomentam a criação de espaços de “raridade” urbana. Os investimentos públicos de qualificação do espaço

são fatores fundamentais de intensa valorização diferencial da terra (Kowarick, 2000) e são capitalizados pela propriedade fundiária e imobiliária. A construção de setores de raridade urbana é um potencializador da valorização diferencial, em que o Estado contribui para a acumulação de capital para uma fatia muito restrita da população.

Recorda-se que o objetivo de criação do instrumento da outorga onerosa no Estatuto da Cidade seria para recuperar a valorização imobiliária proveniente de investimentos públicos no espaço urbano. Todavia, na medida em que a outorga possibilita redefinir os patamares de expectativa de lucro e renda, principalmente diante da flexibilização relativa ao aumento de potencial construtivo, as áreas sobre as quais a outorga incide tendem a se tornar cada vez mais inacessíveis para grande parcela da população, devido ao aumento dos preços dos imóveis (territoriais e prediais).

Segundo Martins e Gomes (2009), alguns dos instrumentos criados para capturar a valorização imobiliária, como a outorga onerosa, indubitavelmente ampliam as possibilidades de mobilização das propriedades e permitem, não apenas redefinir os patamares de capitalização das rendas, como também salvaguardar as rendas diferenciais produzidas. Brajato e Denaldi (2019) chamam a atenção para algo que Faria (2013), outrora, já havia argumentado que “a função social da propriedade urbana não está necessariamente vinculada à democratização do acesso à terra urbanizada” e que “a aplicação dos instrumentos não está relacionada ‘geneticamente’ à reversão de processos de especulação imobiliária próprios da lógica capitalista das cidades, mas, ao contrário, pode ser funcional a esses processos de valorização” (Brajato e Denaldi, 2019, p. 49).

## Estratégia de diferenciação potencial construtivo

A ampliação do número de unidades articuladas a elevados preços do metro quadrado, diante do foco no segmento de alto padrão, contribui para a projeção de enormes valores gerais de vendas (VGV), dando continuidade ao movimento já relatado por Rufino (2016). Todavia, para os empreendimentos aqui analisados, o que viabiliza essa estratégia é a flexibilização dos índices e parâmetros urbanísticos que a outorga permite, principalmente o aumento do índice de aproveitamento e do gabarito. Um trecho da matéria do jornal O Povo (2015) exemplifica a relevância da flexibilização desses índices do ponto de vista do mercado imobiliário: “Aumentar o potencial construtivo de obras e o gabarito de edificações são vantagens que o mercado já espera, mas que ainda não eram regulamentadas”.

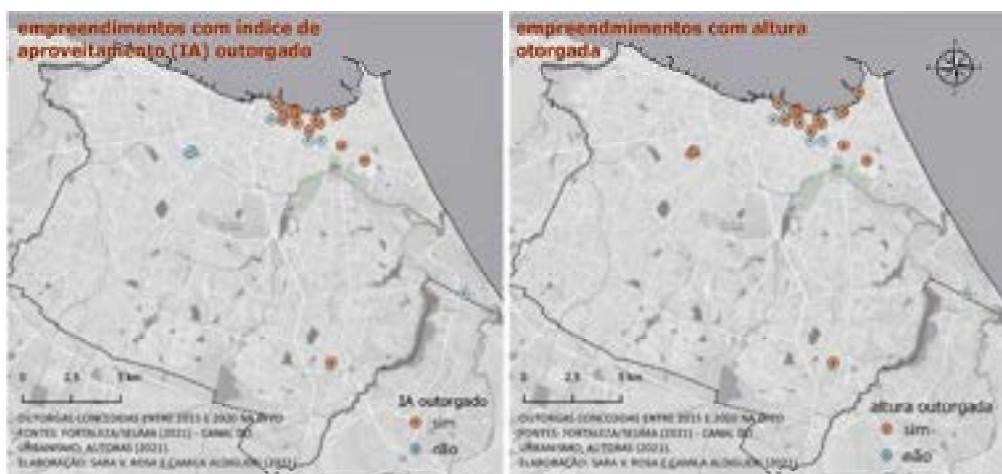
Na Figura 4, podemos verificar os tipos de índices e parâmetros urbanísticos flexibilizados, em cada um dos 25 empreendimentos, através do instrumento de outorga. As flexibilizações que merecem maior destaque são justamente as do índice de aproveitamento (IA) e da altura máxima da edificação. Dos 25 casos de OOAU levantados, 16 apresentaram alterações de IA (pontos vermelhos no mapa IA, da Figura 4) e 17 deles de gabarito (pontos vermelhos no mapa de altura, da Figura 4). Importante destacar que, como a incidência desses casos é em zonas onde o IA máximo é igual ao básico, todas as outorgas sobre o IA foram acima do IA máximo definido no PDP/2009 para tais zonas. Das 16 outorgas concedidas sobre IA, metade delas permitiu que o potencial construtivo final do empreendimento ficasse acima de IA 4, limite máximo concedido no

PDP/2009 e apenas para o uso hoteleiro na zona de orla. Os índices de aproveitamento observados ultrapassam valores de 5, 6 e até 8. O aumento do potencial construtivo observado acima do máximo, viabilizado pelo aumento do IA, permitiu elevar também a altura máxima dessas edificações. Dos 17 casos de altura outorgada, 15 deles foram acima da altura máxima permitida no município de Fortaleza, que é de 72m. Ademais, todos os casos foram acima da altura máxima permitida para a zona onde o empreendimento está inserido. Na metade dos casos, 12 para ser mais preciso, elevaram-se essas edificações a patamares de altura superiores a 100m. Na Figura 3, podemos visualizar a imagem de alguns desses empreendimentos com a informação dos IA e gabaritos máximos alcançados com as outorgas.

Essa flexibilização articulada de diferentes índices e parâmetros, por um lado, é o que tem viabilizado empreendimentos de altíssimo padrão, com um a dois apartamentos por andar,<sup>21</sup> de muitos metros quadrados por unidades. Por outro lado, ela permite o aumento no número de pavimentos, consequentemente, um número maior de apartamentos. Temos empreendimentos com o dobro do número de andares (próximo a 50 andares) em relação à média normal (cerca de 24 andares) desse tipo de empreendimento na cidade.

Desse modo, a estratégia possibilitada pela outorga para esse segmento de alto padrão é aumentar o número de apartamentos, mas sem a necessidade de diminuir o metro quadrado das unidades, e focar em um perfil de comprador de maior poder aquisitivo.

Figura 4 – Empreendimentos que tiveram IA e altura flexibilizados por meio da OOAU entre 2015 e 2020



Fonte dos dados: Fortaleza/Seuma (2021) – Atas e relatórios da CPPD; Fortaleza/PDP (2009); levantamento das autoras em 2021. Elaboração: Sara V. Rosa e Camila Aldigueri em 2021).

Observa-se, inclusive, o lançamento de empreendimentos com apartamentos muito maiores do que costumavam ser construídos para o segmento de alto padrão na cidade.

Para ilustrar, citamos alguns empreendimentos e seus Valores Gerais de Venda (VGVs) elevados (expostos na Figura 3): (7) Solar Praça Portugal com 32 unidades (um por andar), apartamentos de 400m<sup>2</sup> e 500m<sup>2</sup>, com VGV superior a R\$100 milhões;<sup>22</sup> (9) Manabu terá 35 unidades (um por andar), apartamentos com metragem de 345 m<sup>2</sup> e 360 m<sup>2</sup>,<sup>23</sup> com preço das unidades de R\$3.704.772,50<sup>24</sup> e VGV aproximado de 129 milhões; (5) Epic tem 45 unidades (um por andar), de 394m<sup>2</sup> a unidade habitacional, preço estimado de cada apartamento em R\$4.600.000,00 e VGV aproximado de 230 milhões;<sup>25</sup> (11) One tem 46 unidades (um por andar), apartamentos de 600m<sup>2</sup>, com preços que giram em torno dos R\$7 milhões e um VGV estimado em R\$322 milhões;<sup>26</sup> (4) S. Carlos terá 33 apartamentos (um por andar) de 820 m<sup>2</sup>, com preço de cada apartamento a 12,5 milhões e VGV em cerca de 412,5 milhões.

A combinação da implantação do empreendimento em áreas extremamente valorizadas, com oferta de grandes apartamentos para o segmento de alto padrão, associada à possibilidade de viabilizar um maior número de unidades tem garantido o alcance de *preços de monopólio* descolados do preço geral de produção (Marx, 2017),<sup>27</sup> o que permite alcançar VGV elevados. Os enormes VGVs mostram que a outorga onerosa é instrumentalizada pelo mercado imobiliário como uma estratégia de alcançar lucros extraordinários, especialmente em um contexto de crise, no qual se tende a priorizar perfis de compradores de alto padrão que podem pagar pelos altos preços.

## Estratégia de diferenciação produção de raridade

Rufino (2016) identifica que, até os anos 2000, em Fortaleza, os condomínios residenciais de alto padrão eram normalmente organizados em torre única e que passaram a ser substituídos por duas ou mais torres, com grande volume construído. Todavia, o que observamos no uso da Outorga, especialmente, no terceiro momento identificado na seção “Implementação da OODC e OOAU em Fortaleza” deste artigo, é um movimento contrário de retorno à torre única, porém com a manutenção de um grande volume construído, agora extremamente verticalizado. O uso da outorga para flexibilizar diferentes parâmetros urbanístico possibilitou a produção de “raridades” nos negócios imobiliários:

Segundo o presidente da Cooperativa da Construção do Ceará (Coopercon-CE), Marcos Novaes, a outorga onerosa poderá facilitar para que alguns empreendimentos tenham caráter excepcionais. “Você pode verticalizar mais esses empreendimentos e fazer grandes centros de desenvolvimento”, exemplifica. (*O Povo*, 2015)

Empreendimentos que tomam partido da quase ilimitada flexibilização mediante a outorga onerosa buscam diferenciação através *da verticalização, da arquitetura, das áreas livres privadas e de itens “diferenciados”*.

A verticalização é apresentada como um elemento qualificador do empreendimento. Aparece como um dos principais argumentos nas justificativas que embasam a solicitação de outorga onerosa para a flexibilização de parâmetros dos empreendimentos. Segundo as justificativas, permitir maior verticalização da

edificação traria uma série de benefícios para o empreendimento, tais como a melhoria de ventilação, iluminação, liberação de espaço livre no lote, conforme exemplifica o trecho a seguir:

Redução da ocupação da edificação permitindo uma *maior fluidez de ventilação e iluminação natural*. Fatores primordiais para um bom projeto na região nordeste e principalmente em Fortaleza (A cidade dos ventos). *Liberação de mais espaços livres* ao redor da edificação devido as maiores áreas de recuo, *melhorando as perspectivas do entorno do projeto; Redução de barreiras visuais* permitindo que outros empreendimentos do entorno usufruem da paisagem proporcionando uma cidade mais fluida.<sup>28</sup> (Fortaleza, 2019b; grifo nosso)

A verticalização produz a ideia de “raridade”, por permitir que o empreendimento se destaque na paisagem e destoe da forma urbana do entorno, além de explorar a possibilidade de visuais da paisagem, conforme podemos constatar em anúncios e matérias de jornal: “Epic é uma obra-prima da Arquitetura, tendo um dos Designs mais modernos do País e inspirado nos maiores arranha-céus do mundo, são 50 andares [...] fica atrás do Ideal Clube que é tombado pelo município, com vista mar definitiva”.<sup>29</sup> Sobre outro empreendimento, o DC 360°: “um imponente espião residencial de 32 andares [...] ao fato de os apartamentos terem 360 graus de vista livre” (Focus (2021).

Reforça-se tal argumento com a ideia de construção de empreendimentos “ícones” ou “marcos”, que buscam associar altura e arquitetura diferenciada, como foi ilustrado o empreendimento MD Condomínio (3): “Projetado para ser um marco na cidade de Fortaleza, essa torre residencial curvilínea desempenha com

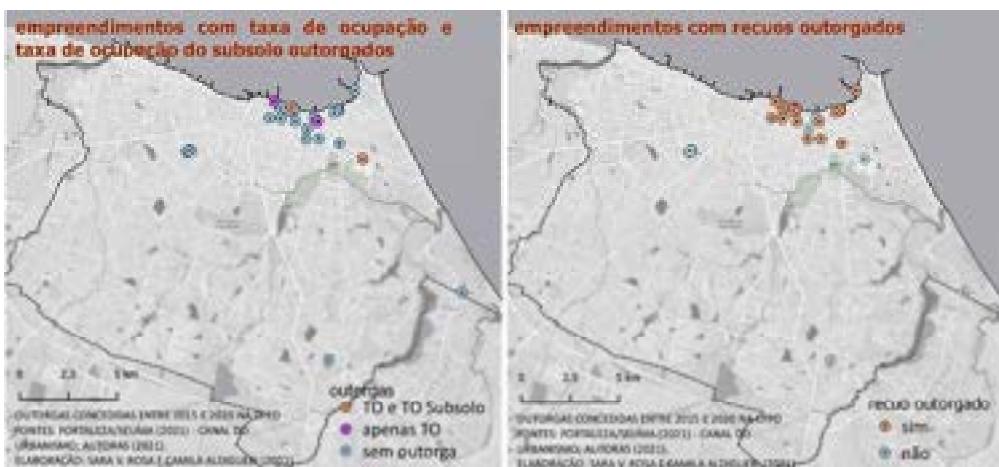
o dinamismo curvas côncavas e convexas ao longo de sua altura, alcançando uma forte imagem escultural” (*Diário do Nordeste*, 2017a).

Para alguns arquitetos envolvidos, a altura não deveria ser limitada pela legislação, pois “deveria ser uma coisa que os autores do projeto verificassem qual seria a melhor situação para resolver o problema” (Fortaleza, 2016a),<sup>30</sup> enquanto, para representantes do mercado imobiliário, a compreensão é que “o céu é o limite”.<sup>31</sup> Nota-se que é uma visão privatista, meramente individual do empreendimento e que ignora o fato de que cada construção na cidade impacta na conformação da sua paisagem.

A flexibilização da taxa de ocupação do subsolo via outorga (Figura 5) tem viabilizado um aumento de vagas (empreendimentos com 5 a 12 vagas) por apartamento. Em alguns empreendimentos, também são observadas vagas de carro dentro do apartamento em cada andar, com elevadores para o carro sendo apresentados como atrativos e diferenciais do empreendimento. Trata-se de verdadeiras mansões verticais, conferindo um caráter também de raridade ao empreendimento. A flexibilização nos recuos<sup>32</sup> associada à flexibilização da verticalização permite trabalhar a forma e implantação do edifício ao mesmo tempo que possibilita reduzir a ocupação do terreno e oferecer mais áreas livres e espaços de uso comuns, apresentados também como fatores diferenciais a mais.

Esses atributos que compõem a diferenciação dos empreendimentos por produção de raridade levam o processo de mudança de paisagem e da forma urbana, já em curso nos bairros da “área tradicionalmente valorizada”, a outro patamar. Conforme observou Rufino (2016), entre 2004 e 2010, a produção

Figura 5 – Empreendimentos que tiveram TO e recuos flexibilizados por meio da OOAU entre 2015 e 2020



Fonte dos dados: Fortaleza/Seuma (2021) – Atas e relatórios da CPPD; Fortaleza/PDP (2009); levantamento das autoras em 2021. Elaboração: Sara V. Rosa e Camila Aldigueri em 2021.

imobiliária nessas áreas tem demandado grandes terrenos como pressupostos para os grandes empreendimentos, o que reforçou o processo de demolição de antigos condomínios residenciais, de equipamentos (clubes, escolas), casas antigas, etc. A autora conclui:

[...] a valorização imobiliária, impulsionada pela centralização de capital, parece representar um movimento imperativo de transformação urbana, impondo o predomínio das formas rentáveis, isto é a ocupação de grandes lotes por torres verticais que se apropriam da totalidade de potencial construtivo da zona. (Ibid., p. 258)

Com a escassez de terrenos nesses bairros (Aldeota, Meireles, Mucuripe, Praia de Iracema), os empreendimentos outorgados seguem a lógica de demolição e impõem um novo patamar de formas rentáveis, alicerçadas

agora nos enormes volumes verticalizados que destoam da composição geral do entorno. O uso de outorga, inclusive em áreas de zoneamento especial, como a Zona de Orla (ZO) e em áreas que visam preservar o patrimônio do conjunto edificado (caso do empreendimento São Pedro, Figura 3), traz impactos ainda mais significativos na paisagem.

Enquanto é possível viabilizar as estratégias de diferenciação “por raridade” junto à outorga de forma sem limites, a viabilização de lucro extraordinário está garantida. Todavia, a ausência de definição dos parâmetros urbanísticos máximos pode colocar a raridade em risco e ameaçar a segurança de um investimento a partir da produção de uma nova raridade por um concorrente. Representantes do mercado, através do Sinduscon, têm demonstrado preocupação em relação à definição de parâmetros máximos (o que está registrado em várias

reuniões da CPPD de aprovação de empreendimento com outorga)<sup>33</sup> e ao crescente número de concessões de outorgas nos últimos anos.<sup>34</sup> Assim, o que hoje é lucro extraordinário, com o tempo, tende a se tornar lucro médio, e serão necessários novos patamares urbanísticos para novos níveis de valorização, criando um ciclo infinito e insaciável da acumulação de capital, no qual a disputa pelo espaço urbano é acirrada.

## Considerações finais

O instrumento de outorga onerosa, em especial a OOAU, tem sido instrumentalizado como uma prática recente do mercado imobiliário em Fortaleza. A análise temporal dos casos de outorgas possibilitou observar que, especialmente no contexto de acirramento da crise econômica, este instrumento tem sido utilizado nas estratégias de acumulação da produção imobiliária associado ao segmento de alto e altíssimo padrão. Verificamos que é utilizado como uma estratégia de diferenciação (locacional, de potencial construtivo e de produção de raridade) que possibilita alcançar lucros extraordinários, produtos imobiliários de elevados preços e enormes VGVs. A prática em Fortaleza é caracterizada pela possibilidade de flexibilização de diferentes índices e parâmetros urbanísticos (índice de aproveitamento, gabarito, recuos, taxa de ocupação) sem limites máximos definidos, até o presente momento.

A diferenciação locacional é caracterizada pela intensificação da atuação do mercado imobiliário (segmento alto padrão), concentrando-se em uma porção restrita que

corresponde à área tradicional de valorização de Fortaleza (bairros Aldeota, Meireles e Mucuripe). A diferenciação por potencial construtivo, viabilizada essencialmente pela flexibilização de índice de aproveitamento e gabarito, permite a oferta de apartamentos de grande metragem associada à possibilidade de construir um maior número de unidades. Já a diferenciação por produção de raridade viabiliza-se pela combinação da flexibilização de diferentes índices e parâmetros (IA; gabarito, TO e recuos) e assegura, ao empreendimento, a construção de produtos imobiliários diferenciados, tomando partido da verticalização, da arquitetura, das áreas livres privadas, da inclusão de itens “diferenciados” (ex: muitas vagas de estacionamento, elevador para carro). Assim, foi desenhada, ainda que com claras deformações legais, uma estratégia para que o setor imobiliário conseguisse obter altos patamares de acumulação de capital, mesmo no cenário de crise.

Essa prática somente é possível porque é mediada pelo Estado, fundamental na (des) regulamentação do instrumento. É um processo constante de produção de regulação para desregulamentação (Allbers, 2016), no qual o Estado produz uma estrutura regulatória que privilegia setores específicos, que participam ativamente da definição dessas normas<sup>35</sup> (Harvey, 2014). É importante mencionar que, no caso de Fortaleza, os novos marcos regulatórios construídos nesse processo estão sendo aprovados localmente, mesmo estando em desacordo com legislações superiores. No caso analisado, a utilização da OOAU na estratégia de valorização é viabilizada pelas leis municipais de regulamentação desses instrumentos, que, ao irem de encontro ao disposto na Lei Federal do Estatuto da Cidade e no Plano

Diretor Municipal, abrem espaço para a flexibilização de parâmetros que não poderiam ser flexibilizados e para a compra de potencial construtivo (IA) em zonas da cidade onde isso não é permitido.

O poder público municipal reconhece que o instrumento é uma ferramenta para promover lucro, embora sempre busque ressaltar a importância da sua função de redistribuição, conforme declara: “não é só um objeto de lucro, mas uma distribuição de lucro, principalmente quando se vê que os investimentos estão sendo realizados nos bairros mais necessitados” (Fortaleza, 2018b). É importante

register também que os recursos captados com as contrapartidas da outorga são destinados atualmente para o Fundurb (Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano) e vêm sendo aplicados essencialmente em serviços de melhoria urbana.<sup>36</sup>

Ressalta-se, ainda, que o processo de intensificação da valorização de áreas já extremamente valorizadas acentua a enorme desigualdade socioespacial e econômica do município. Exclui parcelas cada vez maiores da população que não possuem capacidade de pagar pelos preços praticados nessas áreas em patamares cada vez mais elevados.

[I] <https://orcid.org/0000-0001-9487-5120>

Pesquisadora autônoma. Santo André, SP/Brasil.  
caldigueri.universidade@gmail.com>

[II] <https://orcid.org/0000-0001-8281-8348>

Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Laboratório de Estudos em Habitação. Fortaleza, CE/Brasil.  
saravrosa@yahoo.com.br

## Notas

- (1) Foi desenvolvido um banco de dados desses empreendimentos a partir do levantamento, realizado pelas autoras, nas atas, relatórios e anexos das reuniões da Comissão Permanente do Plano Diretor (CPPD), que é a instância responsável por aprovar as solicitações de OODC e OOAU. As variáveis levantadas foram: nome do empreendimento; requerente; tipo de outorga; ano do processo; n. do processo; reunião da CPPD de análise do caso; data da reunião; status da outorga; endereço do empreendimento; bairro; uso anterior do terreno; m<sup>2</sup> do terreno; m<sup>2</sup> construídos; m<sup>2</sup> computável; número de pavimentos; número de apartamentos; escritório do projeto de arquitetura; construtora; incorporadora; IA. outorgado; valor outorgado do IA; IA final; altura outorgada; metros outorgados; altura final do empreendimento; recuo doutorado; taxa de ocupação outorgada. Algumas informações quando não obtidas pelos relatórios oficiais foram complementadas a partir de matérias dos empreendimentos publicadas nas páginas oficiais das imobiliárias e em veículos de imprensa.

- (2) "Art. 28: O plano diretor poderá fixar áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do *coeficiente de aproveitamento* básico adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.  
§ 1º Para os efeitos desta Lei, coeficiente de aproveitamento é a relação entre a área edificável e a área do terreno.  
§ 2º O plano diretor poderá fixar coeficiente de aproveitamento básico único para toda a zona urbana ou diferenciado para áreas específicas dentro da zona urbana" (Brasil, 2001; grifo nosso).
- (3) Art. 28. [...] 3º *O plano diretor definirá os limites máximos a serem atingidos pelos coeficientes de aproveitamento*, considerando a proporcionalidade entre a infraestrutura existente e o aumento de densidade esperado em cada área (Brasil, 2001; grifo nosso).
- (4) De acordo com o PD (Fortaleza, 2009; grifo nosso): "A Zona de Ocupação Consolidada (ZOC) caracteriza-se pela predominância da ocupação consolidada, com focos de saturação da infraestrutura; destinando-se à contenção do processo de ocupação intensiva do solo" (art. 97). "A Zona de Ocupação Preferencial 2 (ZOP 2) caracteriza-se pela disponibilidade parcial de infraestrutura e serviços urbanos e áreas com disponibilidade limitada de adensamento; destinando-se à intensificação condicionada da ocupação do solo" (art. 83). "A Zona de Ocupação Moderada (ZOM 1) caracteriza-se pela insuficiência ou inadequação de infraestrutura, carência de equipamentos públicos, presença de equipamentos privados comerciais e de serviços de grande porte, tendência à intensificação da ocupação habitacional multifamiliar e áreas com fragilidade ambiental; destinando-se ao ordenamento e controle do uso e ocupação do solo, condicionados à ampliação dos sistemas de mobilidade e de implantação do sistema de coleta e tratamento de esgotamento sanitário" (art. 99). "A Zona de Ocupação Moderada (ZOM 2) caracteriza-se pela insuficiência ou ausência de infraestrutura, carência de equipamentos públicos, tendência de intensificação da implantação de equipamentos privados comerciais e de serviços de grande porte e áreas com fragilidade ambiental, destinando-se ao ordenamento e controle do uso e ocupação do solo condicionados à ampliação dos sistemas de mobilidade e de implantação do sistema de coleta e tratamento de esgotamento sanitário" (art. 103).
- (5) "Dispõe sobre a outorga onerosa de alteração de uso do solo de que trata o art. 222 da lei complementar n. 0062/09, que institui o Plano Diretor Participativo, e dá outras providências" (Fortaleza, 2015a, Preâmbulo da lei n. 10.335; grifo nosso).  
"Altera e acrescenta dispositivos à Lei no 10.335/2015, que dispõe sobre a Outorga Onerosa de Alteração de Uso do Solo de que trata o art. 222 da lei complementar n. 62/2009, que institui o Plano Diretor Participativo e dá outras providências" (Fortaleza, 2015b, Preâmbulo da lei n. 10.431; grifo nosso).
- (6) Inclusive, como será observado mais adiante, logo após a virada do ano de aprovação do PDP/2009, já podem ser observados empreendimentos com uso de OODC.
- (7) Art. 2º – A outorga onerosa de alteração de uso, prevista no art. 222 da lei complementar n. 62, de 2 de fevereiro de 2009, [...] § 1º – Considera-se alteração de uso a mudança dos índices urbanos na implantação das atividades, nos termos previstos nos arts. 18,19 e 20 da Luos (Fortaleza, 2015a).  
Art. 20. Os indicadores urbanos da ocupação [...] compreendendo:  
I – taxa de permeabilidade; II – taxa de ocupação (T.O.) para: a) uso residencial unifamiliar; b) uso residencial multifamiliar; c) outros usos; III – fração do lote para: a) uso residencial multifamiliar; b) uso comércio e serviço múltiplos; c) uso hotel-residência; IV – índice de aproveitamento (IA); V – altura máxima das edificações; VI – dimensões mínimas do lote: a) testada; b) profundidade; c) área. (Luos, 1996)

- (8) A Zona de Preservação Ambiental (ZPA) destina-se à preservação dos ecossistemas e dos recursos naturais e possui todos os parâmetros, bem como o IA igual a zero (Fortaleza, 2009).
- (9) Órgão de colegiados ligado diretamente ao prefeito do município de Fortaleza. Foi criada pela Lei Orgânica do município (art. 60) e foi regulamentada em 1995 pela lei n. 7.813. Com o Plano Diretor de 2009, pós-Estatuto, o município teria o prazo de 2 anos para extinguir a CPPD e criar o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano – CMDU, dentro dos novos preceitos de controle social e gestão democrática.
- (10) Não tivemos acesso à versão do documento reformulada como lei até a escrita deste artigo.
- (11) Conforme Leal (2017), a crise política e econômica no Brasil é acelerada em 2015 e 2016.
- (12) A classificação do tipo de outorga dos casos obtidos pela base de dados do Lehab de 2017 foi realizada pela própria prefeitura, que entregou a relação das outorgas aprovadas como OODC. Já os casos mais recentes, após 2015, levantados pelas autoras deste artigo, foram classificados a partir da leitura de atas e relatórios técnicos da prefeitura de análise prévia dos empreendimentos.
- (13) Para esses casos, não possuímos dados mais detalhados da outorga, assim não foi possível constatar se estas se restringiram apenas ao IA e se respeitaram os limites máximos dispostos no Plano Diretor, contudo, ao observar esses empreendimentos, leva-se a crer que o PDP/2009 foi respeitado. Um estudo com dados mais detalhados ou uma análise melhor desses empreendimentos seria importante para comprovar.
- (14) Corresponde ao eixo que parte do bairro Messejana e entorno, passando pelos bairros Castelão, Passaré, Itaperi, Parangaba, subindo até o Jokey Club (Figuras 1 e 2).
- (15) Bairros inseridos na ZOC (Zona de Ocupação Consolidada) e ZO (Zona de Orla). Nestas, o Plano Diretor já foi aprovado com o IA máximo igual ao básico.
- (16) Entre 2015 e 2016, os efeitos da crise econômica e financeira global começam a ter maiores implicações no Brasil, acirrados pelo contexto político criado com o golpe parlamentar e processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff em 2016 (Leal, 2017; Ribeiro, 2020). A partir deste período observa-se, então, um acirramento da crise econômica brasileira e uma redução da produção imobiliária (Leal, 2017).
- (17) Corresponde a um empreendimento MCMV, voltado para o segmento econômico. Não conseguimos identificar a tempo a faixa exata de renda do empreendimento.
- (18) Observamos, nas atas, que a maioria dos responsáveis por apresentar o empreendimento, sua viabilidade e justificativas para solicitação da concessão das outorgas onerosas são os arquitetos responsáveis pelos empreendimentos. Portanto, o discurso dos arquitetos é um fator fundamental do ponto de vista da forma de mobilização do instrumento pelo mercado imobiliário, principalmente no ponto referente às justificativas para flexibilização dos parâmetros urbanísticos solicitados nas outorgas. No universo dos 25 empreendimentos, identificamos nove escritórios de arquitetura envolvidos, sendo oito locais e um internacional (uruguai). Dos nove, destaca-se que apenas três se encontram envolvidos em mais de um empreendimento, sendo o escritório Daniel Arruda Arquitetura com o maior número de projetos, constando em sete como responsável pelos projetos de arquitetura; o escritório Cia de Arquitetura com quatro; e o escritório Nasser Hissa Arquitetos Associados com dois projetos.

- (19) Nesta seção, todas as vezes que estivermos usando a palavra outorga ou outorga onerosa, estaremos nos referindo formalmente do instrumento de Outorga Onerosa de Alteração de Uso, uma vez que é este o instrumento previsto na lei de 2015 que é utilizado nos processos de solicitação de outorga.
- (20) Reforma em andamento. Todavia, destaca-se que a Beira Mar (calçadão) é alvo de reforma em quase todas as gestões municipais.
- (21) Cerca de 80% dos empreendimentos de uso residencial do universo analisado é de 1 a 2 apartamentos por andar.
- (22) Informação disponível em <https://www.baladain.com.br/negocios/diagonal-inicia-fundacoes-de-edificio-de-alto-luxo/>.
- (23) Informação disponível em <https://ootimista.com.br/economia/cdt-lancara-o-manabu-empreendimento-de-alto-padrão-feito-sob-regime-de-incorporacao/>.
- (24) Informação disponível em <https://imobiliariamadrededeus.com.br/imovel/AP3529/apartamento-4-quartos-manabu-meireles-fortaleza/>
- (25) Informação disponível em <https://www.rodrigocesarimoveis.com.br/183/imoveis/venda-apartamento-4-dormitorios-meireles-fortaleza-ce>
- (26) *Diário do Nordeste* (2017b).
- (27) O preço de monopólio é “determinado apenas pelo desejo e pela capacidade de pagamento dos compradores, sem depender do preço geral de produção ou do valor dos produtos” (Marx, 2017, pp. 835-836).
- (28) Fala do arquiteto sobre justificativa do empreendimento Acqualina (Fortaleza, 2019a). Mesma justificativa utilizada pelo mesmo arquiteto para o empreendimento One, Sky, conforme ata e anexos das reuniões 103 e 118 (Fortaleza, 2018b e 2020b). Justificativa semelhante também é encontrada em fala de outros arquitetos responsáveis por outros empreendimentos.
- (29) Rodrigo Cesar Imóveis (S/D). Disponível em: <https://www.rodrigocesarimoveis.com.br/183/imoveis/venda-apartamento-4-dormitorios-meireles-fortaleza-ce>.
- (30) Fala do arquiteto registrada em Ata da reunião 81ª da CPPD (Fortaleza, 2016a).
- (31) O presidente do Sindicato da Indústria da Construção Civil do Ceará (Sinduscon), Roberto Sérgio Ferreira, garante que a verticalização, ao contrário do que muitos pensam, é uma exigência dos próprios compradores. O setor, afirma, é regido pelo desejo do consumidor. "Não temos saídas. O céu é o limite", pontua (*Diário do Nordeste*, 2010).
- (32) Observou-se que geralmente se flexibiliza algum dos recuos, permitindo à edificação avançar em um dos lados e recuar em outros, não sendo necessário flexibilizar a taxa de ocupação permitida. Trata-se, portanto, nesses casos, de uma solução de implantação de projeto.
- (33) Fortaleza (2016b, 2016c, 2020b, 2020c).

- (34) Embora o instrumento de outorga esteja sendo utilizado desde 2010, somente recentemente, devido a vários questionamentos de setores do mercado imobiliário e da sociedade civil, elaborou-se uma lei que define limites máximos aos parâmetros outorgados. Todavia, essa lei ainda não foi aprovada. Outro aspecto é que, sobre o questionamento da quantidade limite de outorgas possíveis de serem concedidas na cidade, a prefeitura alegou “que não existe nenhum arcabouço jurídico que defina a quantidade outorgas onerosas que possam ser deliberadas na Comissão e que é feita uma avaliação urbanística do empreendimento e do entorno, se o empreendimento se enquadra na Legislação” (Fortaleza, 2020a).
- (35) Foi o caso da produção das leis que regulamentam a outorga onerosa de alteração do uso do solo, que foi elaborada com a parceria do Sinduscon-CE. Alguns dos debates foram tratados em reuniões da CPPD e merecem uma análise futura.
- (36) São aplicados em drenagem, asfalto, calçamento, passeios e áreas de lazer, em bairros mais periféricos da cidade, conforme dados da prefeitura. Todavia, não há clareza da fórmula de cálculo das concessões de outorgas aplicadas, tampouco do valor pago em cada contrapartida por empreendimento no ato do debate que moverá a sua aprovação, dificultando uma análise mais profunda do instrumento enquanto potencial de arrecadação. Cabem estudos futuros comparando os investimentos em melhorias urbanas, as contrapartidas e os ganhos imobiliários.

## Referências

- ALLBERS, M. B. (2016). “Regulated deregulation”. In: SPRINGER, S.; BIRCH, K.; MACLEAVY, J. (eds.). *Handbook of neoliberalism*. Londres, Routledge. Disponível em: [https://www.academia.edu/11365910/Regulated\\_Deregulation\\_chapter\\_in\\_Handbook\\_of\\_Neoliberalism](https://www.academia.edu/11365910/Regulated_Deregulation_chapter_in_Handbook_of_Neoliberalism). Acesso em: 21 set 2019.
- BOTELHO, H. (2016). Parecer sobre a minuta de Decreto do Município de Fortaleza que regulamenta a Lei Municipal n. 10.335, de 1º de abril de 2015 (alterada pela Lei Municipal n. 10.431, de 22 de dezembro de 2015), disciplinando os procedimentos relativos à outorga onerosa de alteração de uso. Solicitante: Laboratório de Estudos da Habitação.
- BRAJATO, D.; DENALDI, R. (2019). O impasse na aplicação do Estatuto da Cidade: explorando o alcance do PEUC em Maringá - PR (2009-2015). *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 21, n. 1, pp. 45-62.
- BRASIL (2001). *Lei n. 10.257 de 2001*. Estatuto da Cidade. Brasília.
- DIÁRIO DO NORDESTE (2010). O céu é o limite, afirma setor empresarial. Escrito por Redação, 12:06 / 11 de outubro de 2010. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/metro/o-ceu-e-o-limite-afirma-setor-empresarial-1.587011?page=8>. Acesso em: 23 maio 2021.
- \_\_\_\_\_ (2017a). Idibra: edifício terá 40 andares. Escrito por Redação, 01:00 / 07 de outubro de 2017. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/negocios/idibra-edificio-tera-40-andares-1.1832338>. Acesso em: 23 maio 2021.

DIÁRIO DO NORDESTE (2017b). Maior prédio de Fortaleza terá 52 andares e 150m: Prefeitura da Capital analisa a viabilidade do edifício residencial projetado pela Construtora Colmeia. Escrito por Redação, 00:00 / 8 de junho de 2017. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/negocios/maior-predio-de-fortaleza-tera-52-andares-e-150m-1.1767398>. Acesso em: 23 maio 2021.

FOCUS (2021). Lei de RC viabilizou espiões de mais de 30 andares no terreno da “Casa Azul” e em área vizinha. Por Fábio Campos. 19/3/2021. Disponível em: <https://www.focus.jor.br/lei-de-rc-viabilizou-imponentes-espiões-de-mais-de-30-andares-em-terrenos-vizinhos-que-pertencem-a-família-jereissati/>. Acesso em: 23 maio 2021.

FORTALEZA/PDP (2009). Lei complementar n. 62, de 2 de fevereiro de 2009. Fortaleza, [s.n]. Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza e dá outras providências. Fortaleza.

FORTALEZA (2015a). Lei n. 10.3335 de 1 de abril de 2015. Dispõe sobre a outorga onerosa de alteração do uso do solo. Fortaleza.

\_\_\_\_\_ (2015b). Lei n. 10.431 de 22 de dezembro de 2015. Altera a Lei 10.335. Fortaleza.

\_\_\_\_\_ (2016a). Ata da 81<sup>a</sup> reunião da Comissão Permanente de Avaliação do Plano Diretor – CPPD. Realizada em 6/12/2016.

\_\_\_\_\_ (2016b). Ata da 77<sup>a</sup> reunião da Comissão Permanente de Avaliação do Plano Diretor – CPPD. Realizada em 22/06/2016.

\_\_\_\_\_ (2016c). Ata da 74<sup>a</sup> reunião da Comissão Permanente de Avaliação do Plano Diretor – CPPD. Realizada em 20/1/2016.

\_\_\_\_\_ (2018a). Ata da 103<sup>a</sup> reunião da Comissão Permanente de Avaliação do Plano Diretor – CPPD. Realizada em 14/11/2018.

\_\_\_\_\_ (2018b). Ata da 93<sup>a</sup> reunião da Comissão Permanente de Avaliação do Plano Diretor – CPPD. Realizada em 7/2/2018.

\_\_\_\_\_ (2019a). Ata da 113<sup>a</sup> reunião da Comissão Permanente de Avaliação do Plano Diretor – CPPD. Realizada em 4/9/2019.

\_\_\_\_\_ (2019b). Anexo da 113<sup>a</sup> reunião da Comissão Permanente de Avaliação do Plano Diretor – CPPD.

\_\_\_\_\_ (2020a). Ata da 119<sup>a</sup> reunião da Comissão Permanente de Avaliação do Plano Diretor – CPPD. Realizada em 4/3/2020.

\_\_\_\_\_ (2020b). Ata da 118<sup>a</sup> reunião da Comissão Permanente de Avaliação do Plano Diretor – CPPD. Realizada em 12/2/2020.

\_\_\_\_\_ (2020c). Ata da 117<sup>a</sup> reunião da Comissão Permanente de Avaliação do Plano Diretor – CPPD. Realizada em 22/1/2020.

FORTALEZA/SEUMA (2021). Reuniões da Comissão Permanente de Avaliação do Plano Diretor (CPPD). Canal Urbanismo e Meio Ambiente. Prefeitura Municipal de Fortaleza. Disponível em: <https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/infocidade/26-transparencia>. Acesso em: 25 maio 2021.

HARVEY, D. (2014). *Neoliberalismo: histórias e implicações*. São Paulo, Edições Loyola.

KOWARICK, L. (2000). *Escritos Urbanos*. São Paulo, Editora 34.



Camila Rodrigues Aldigueri, Sara Vieira Rosa

- LEAL, S. R. (2017). A retração da acumulação urbana nas cidades brasileiras: a crise do Estado diante da crise do mercado. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 19, n. 39, pp. 537-555.
- MARTINS, S.; GOMES, G. C. (2009). A verdade que está no erro: a importância do estatuto da cidade para a (re)valorização do espaço. *Revista da ANPEGE*, v. 5, pp. 93-106.
- MARX, K. (2017). *O capital: crítica da economia política*. Livro III: O processo global da produção capitalista. São Paulo, Boitempo.
- O POVO (2015). Novos instrumentos trazem vantagens para o mercado imobiliário. Sancionadas. transferência e outorga 15/4/2015. Disponível em: <https://www20.opovo.com.br/app/opovo/imoveis/2015/04/15/notimoveis,3422805/novos-instrumentos-trazem-vantagens-para-o-mercado-imobiliario.shtml>. Acesso em: 23 maio 2021.
- PEQUENO, R. et al. (2018). Implicações da financeirização do desenvolvimento urbano na estruturação da Cidade de Fortaleza. In: 56º CONGRESO INTERNACIONAL DE AMERICANISTAS. Trabalho apresentado no eixo temático: Producción inmobiliaria, financiarización y luchas socioespaciales en America Latina. Salamanca, 2018
- RIBEIRO, L. C. Q. (2020). "Inflexão ultraliberal e a financeirização da ordem urbana brasileira: explorando algumas hipóteses". In: RIBEIRO, L. C. Q. (org.). *As metrópoles e o capitalismo financeirizado*. Rio de Janeiro, Letra Capital, Observatório das Metrópoles.
- ROLNIK, R. et al. (2018). *Reestruturação Urbana e resistências em Belo Horizonte, Fortaleza e São Paulo*. São Paulo, FAU-USP.
- ROSA, S. V. (2019). *Acumulação e "valorização" pela natureza no processo de produção capitalista da cidade de Fortaleza*. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- RUFINO, M. B. C. (2012). *A Incorporação da metrópole: transformações na produção imobiliária e do espaço na Fortaleza do século XXI*. Tese de Doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- \_\_\_\_\_. (2016). *A Incorporação da metrópole: transformações na produção imobiliária e do espaço na Fortaleza do século XXI*. São Paulo, Annablume.
- \_\_\_\_\_. (2018). "Do Zoneamento às Operações Urbanas Consorciadas: Planejamento Urbano e Produção Imobiliária na mercantilização do espaço em São Paulo (1970-2017)". In: PEREIRA, P. C. X. (org.). *Imediato, global e total na produção do espaço: a financeirização da cidade de São Paulo no século XXI*. São Paulo, FAU-USP, v. 1, pp. 82-111.
- SEFIM (2015). Valores do solo de referência para IPTU. Shape file baixado a partir de mapa dos valores de IPTU. Fortaleza em Mapas. Prefeitura Municipal de Fortaleza. Disponível em: <https://mapas.fortaleza.ce.gov.br/#/>. Acesso em: 15 abr 2019.

Texto recebido em 31/mar/2021

Texto aprovado em 13/abr/2021



# A reinvenção globalizada dos territórios criativos: do contexto global ao nacional

The globalized reinvention of the creative territories:  
from the global to the national context

Caio Cesar Marinho Rodrigues de Souza [I]  
Gerardo Silva [II]



## Resumo

O presente artigo debate como a economia criativa, fenômeno econômico do final do século XX, que utiliza as forças da cultura atrelada a tecnologia e inovação, está reconfigurando os espaços das cidades. Para analisar tais desdobramentos nos territórios urbanos, este estudo traçará um paralelo histórico do contexto global ao nacional, analisando como tais ações ocorrem, configurando a dinâmica global dos “territórios criativos”. Nesse sentido, o cenário brasileiro da economia criativa também é problematizado, tanto do ponto de vista institucional como do territorial. Por fim, o artigo busca compreender e refletir qual é a importância da economia criativa dentro das discussões atuais sobre o desenvolvimento dos territórios urbanos, em particular metropolitanos, e entender as perspectivas e os conflitos que ela determina nessas localidades.

**Palavras-chave:** economia criativa; territórios; trajetórias globais; implicações nacionais.

## Abstract

*This article discusses how the creative economy, an economic phenomenon from the end of the 20th century that uses the forces of culture linked to technology and innovation, is reconfiguring the spaces of cities. To analyze such developments in urban territories, this study will draw a historical parallel between the global and the national context, analyzing how such actions occur and configure the global dynamics of “creative territories”. In this sense, the Brazilian creative economy scenario is also problematized, from an institutional as well as a territorial point of view. Finally, the article seeks to comprehend the importance of creative economy within current discussions on the development of urban territories, particularly metropolitan ones, and to understand the perspectives and conflicts that it determines in these localities.*

**Keywords:** creative economy; territories; global trajectories; national implications.

## Introdução

Um território central, antes pouco atrativo, agora concentra na calçada o *show* de uma banda e atrai um aglomerado de pessoas, que o prestigiam mesmo que momentaneamente. Na outra esquina, um andaime com diversos artistas grafitando cores em prédios gigantescos, antes reconhecidos por sua velha cor cinza, oferece um novo olhar para as mudanças. Na quadra seguinte, um café-bar *gourmet*, decorado com parede “instamagrável” e com cardápio assinado por *chefs* famosos – participantes de programas gastronômicos da televisão, *youtube* e *instagram* –, causa uma movimentação de pessoas para a região, ao som de tropicalidades brasileiras. O cenário descrito poderia ser um roteiro de uma cena de série ou filme americano, mas é um exemplo do novo cotidiano em diferentes centros urbanos mundiais, tais como São Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Fortaleza, Nova York, Chicago, Londres, Bogotá, Buenos Aires, etc. Esse processo de revitalização e dinâmica urbana busca por investimentos: nacionais e internacionais, público ou privado, a fim de alterar a imagem daquele território e atrair e fixar um novo público-alvo.

Caminhar pelas ruas e centros dessas cidades, com efeito, traz constantes possibilidades de atinar-se com uma apresentação artística ou manifestação cultural nos espaços públicos ou com uma grande gama de espetáculos e equipamentos culturais, muitos deles com arquiteturas impressionantes (tradicional, modernas e pós-modernas) que se tornam uma marca registrada e símbolo dessas cidades. Assim, esses territórios urbanos passam a concentrar criatividade e cultura, buscam desenvolver, nesses nichos, um fator de atração de

diversidade e de diferentes classes profissionais em meio às dinâmicas recentes de transformação das cidades globais, vinculadas às evoluções no campo da produção e do trabalho – imposto ou naturalmente desenvolvido. A cultura e a criatividade metamorfosearam-se em uma das principais características das transformações que os territórios urbanos vêm apresentando como ativos das cidades desde as últimas três décadas do século XX e, sobretudo, no início deste novo século, que já têm encaminhadas suas primeiras duas décadas.

Desde o final dos anos 1960 e início dos anos 1970, a discussão em torno da “culturalização”<sup>1</sup> (vamos assim denominar, com base na referência de George Yúdice, 2003, o processo em que a cultura ganhou evidência e destaque nas políticas econômicas) de determinados territórios dentro das cidades, com maior relevância nos Estados Unidos e Europa, deve-se principalmente ao fato de diversos territórios começarem a sofrer cenários de evasão e quebra de setores industriais tradicionais. Esse fenômeno causa os chamados vazios urbanos, espaços que antes abrigavam um determinado setor industrial e produtivo, dotados de infraestruturas e que depois se esvaziaram e ficaram abandonados em meio ao cenário urbano – fenômeno que causa tanto a perda da função produtiva como a degradação da paisagem.

Inicialmente, a principal estratégia seguida por alguns governantes, para reverter esse esvaziamento, foi a de adotar o sistema de desenvolvimento de novas centralidades na cidade, ou seja, utilizar a cultura como eixo estratégico do novo desenvolvimento e ressignificação do espaço urbano, marcando “[...] a passagem da estratégia modernista, anterior a esse processo, a uma atmosfera pós-moderna de lazer”. De acordo com Harvey (1992),

a lógica pós-moderna presente nesses projetos urbanísticos de renovação não representava [...] uma ruptura histórica significativa com a modernidade, mas sim uma etapa cultural representativa do capitalismo de acumulação flexível. Em outras palavras, significa uma intervenção urbanística adequada a nova ordem econômica. (Apud Frúgoli Junior, 2000, p. 22)

Como forma de efetivar essa estratégia, esses territórios passaram a ter novas formas de ocupação por setores voltados à cadeia do comércio e aos serviços e pela busca da inserção do desenvolvimento turístico, dando uma dinâmica para essas novas centralidades. Fatores que auxiliaram nos desdobramentos dessas características específicas recém-adquiridas e, assim, possibilitaram um dinamismo de ofertas de opções de entretenimento, lazer, cultura e consumo; além da possibilidade de explorar imobiliariamente tais centralidades criadas.

Assim, a necessidade de atenuar problemas socioeconômicos somada à união de setores públicos e privados e às “expectativas exageradas em se tratando da capacidade da cultura em compensar a diminuição dos empregos perdidos” (Krätké 2011, p. 22) tornaram-se fatores complementares para a criação de políticas públicas calcadas na regeneração do espaço urbano através da cultura. Esta regeneração, também tida como “revitalização, reabilitação, revalorização, reciclagem, requalificação, renascença” (Arantes 2002, p. 31), tinha como objeto principal a modificação da imagem de áreas estratégicas da cidade, de modo a trazer visibilidade e atrair novos visitantes e turistas, reaquecendo as economias locais. (Seldin, 2017, p. 45)

À vista disso, a cultura começou a ganhar papel e poder de modificar grandes áreas, trazer investimento de capital estrangeiro e,

ao mesmo tempo, atrair potencial turístico, especulativo e de transformação para as cidades a partir do final dos anos 1970 e decorrer dos anos 1980 e 1990. Esse importante artifício se deu por conta das estratégias neoliberais de “mercadotecnia das cidades”, ou seja, a função dos governos de vender as imagens das cidades pela atribuição da lógica do espaço-mercadoria à cidade-mercadoria (Sánchez, 2010, p. 41), com o objetivo de, assim, inserir novas dinâmicas e setores produtivos, “decorrentes de uma nova revolução científico-tecnológica, do advento de um novo estágio do modo de acumulação capitalista e da instauração de uma nova ordem mundial” (Sant’Anna, 2017, p. 21), apelando para a transformação em prol do capital financeiro e tecnológico, colocando a cultura como eixo e política central para esse novo processo urbano que ali se protocolava, para fortalecer o “[...] empresariamento dos governos de cidade, à construção do civismo urbano e à espetacularização dos projetos de renovação” (Sánchez, 2010, p. 41). Dessa forma, são iniciados os pressupostos da “culturalização” nas cidades.

Mas em que consistia a ideia de melhorar a imagem das cidades através de sua cultura ou da evidência dela? Diversos gestores urbanos do final do século XX canalizaram a cultura em um meio de explorá-la e inseri-la como atividade fim no *lócus* dos processos de regeneração urbana. Para entender esse movimento adotado pelos gestores urbanos, parte-se do pressuposto apresentado por Bauman, de que “[...] a ‘cultura’<sup>2</sup> entrou no vocabulário moderno como uma declaração de intenções, o nome de uma missão a ser empreendida. O conceito de cultura era em si um lema e um apelo à ação” (2013, p. 13). Como muito da formação e construção do Estado-nação e das cidades se dá por meio

da influência de uma classe mais abastada e detentora de “conhecimento” e de uma “cultura mais elitizada”, acreditava-se que, dentro das políticas urbanísticas, a vertente da cultura seria capaz de doutrinar e gerar as influências nos sistemas locais.

Nos anos seguintes às décadas de 1970 e 1980, “as políticas públicas foram formuladas de modo a atrair investimentos privados para o desenvolvimento dos centros urbanos, utilizando o discurso de que a demanda por serviços seria impulsionada, os gastos aumentariam e novos empregos seriam criados (Lees, Slater e Wyly 2008, p. xvii)”. Dentro dessa lógica, houve um incentivo especial em serviços conectados às atividades culturais, turísticas e de entretenimento, o que levou à construção de centros culturais e de convenções, novos estádios esportivos e espaços para festivais e feiras. Além disso, novas alianças políticas foram formadas, como a união do poder público ao capital privado e a transformação do papel das agências de desenvolvimento econômico e elites de negócios em coordenadoras de campanhas de *marketing* urbano – uma atividade capaz de transformar e vender as cidades através de sua imagem como centros pós-industriais de serviços, lazer e consumo (Colomb, 2012 apud Seldin, 2017, p. 45).

A relação então estabelecida, de colocar a cultura dentro de uma lógica institucionalizada de políticas públicas, a partir de um modelo cultural mais elitista e orientado ao consumo, fez com que muitas cidades tivessem um *boom* de revitalizações e áreas ressignificadas dentro

da lógica da “culturalização”, começando a modelar a população para o consumo de uma Indústria Cultural e a massificação das identidades. Identidades estas que seriam alvo, nas décadas seguintes, de uma “objetificação” e desejo através de extensivas campanhas de *marketing* das cidades. A consequência desse processo de revitalização e dinâmica se justificava pela “culturalização” e criatividade. De um lado, ocorre uma movimentação insurgente e natural que reativa o território através da música, arte e gastronomia. De outro lado, existe um processo de especulação imobiliária e gentrificação, alimentado pelo capital neoliberal e sob os mesmos pressupostos de cultura e criatividade.

Como dissemos, essa absorção, valorização e, principalmente, a democratização do acesso cultural nas cidades viraram uma pauta de discussões e reflexões em um período mais recente na história da urbe, por parte tanto dos governantes como de suas populações. Dessa forma, a “culturalização” transformou-se em uma importante estratégia de melhoria da qualidade de vida e promoção das cidades para atração de investimentos – locais, nacionais e principalmente internacionais – e passou a influenciar desde a cadeia industrial até a do turismo, entre outras. Nesse sentido, este artigo busca compreender como essa nova economia, que utiliza as forças da cultura atreladas a tecnologia e inovação, denominada “economia criativa”, está reconfigurando os espaços das cidades e utilizando-se de estratégias através do turismo, passando do cenário global até o cenário brasileiro.

## O avanço das políticas de planejamento cultural estratégico e *marketing urbano* – o caso das capitais de cultura

As estratégias de inserção da cultura transformaram-se em um modelo audacioso orientado ao *marketing* das cidades ou também chamado de *city marketing*,<sup>3</sup> através do qual, para recuperar a imagem e os espaços vazios, cidades começaram a investir na requalificação pelo uso da cultura, vinculada ao lazer e ao turismo, impulsionada pelo contexto político e econômico neoliberal do período dos anos 1980 em diante. Essas cidades começaram, então, a investir tanto na economia de consumo, como na cadeia das indústrias culturais, construção de imagens que seriam possíveis de comercializar. Mas o que seriam essas imagens possíveis de comercializar? O incentivo à construção de museus, centros culturais, espaços de entretenimento e obras “espetacularizadas” assinadas por grandes arquitetos mundiais eclodiu a cada ponto nas mais distintas cidades europeias e americanas. Ou seja, a ideia fundamental dessas estratégias era construir uma grande vitrine de venda das imagens das cidades, colocando-as, assim, em um contexto global de evidência e internacionalização urbana.

Nesse sentido, implementar as políticas de valorização da imagem tornou-se uma obsessão em muitas das cidades europeias e norte-americanas no início da década de 1980. Nesse período, um dos principais projetos e de maior sucesso relacionados ao *city marketing* foi lançado, o programa da União Europeia chamado Capitais da Cultura, com a abreviação de ECoC (*European Capital of Culture*). Lançado em 1985, o programa teve um sucesso

exponencial, pois diversas cidades da UE (União Europeia) aplicaram-se para obter o título. Como função básica, a iniciativa da União Europeia tem como objetivo principal a promoção de suas cidades; aquelas que recebem o título de Capital da Cultura desenvolvem, durante o período de um ano, atividades relacionadas à cadeia das indústrias culturais e que permitem a interação de turistas, sejam eles domésticos ou internacionais, com a cultura local, para promover e propagar os seus conhecimentos imateriais, além da promoção da imagem em um ambiente internacional.

A premiação, que implicava a realização de uma série de eventos culturais apoiados por um forte *marketing urbano*, objetivava assumidamente os seguintes pontos: ressaltar a riqueza e diversidade das culturas europeias, fomentar a contribuição da cultura para o desenvolvimento urbano, regenerar as cidades, elevar seu o perfil internacional, engrandecer a imagem das cidades aos olhos de seus próprios habitantes e aumentar o turismo. A partir de 1999, o título foi modificado para “Capital de Cultura Europeia” e, poucos anos depois, a premiação foi enquadrada como parte das políticas de criatividade incentivadas pela EU. (Seldin, 2017, p. 51)

Receber o título de uma ECoC, além da relação com a imagem, vinculava, ao ideário de seus administradores, a possibilidade de atração de recursos e de investimentos financeiros, oriundos tanto da UE, como de setores privados e fundos internacionais. Estes variam desde uma demanda local e doméstica até os públicos internacionais dentro da Europa e fora do continente, atrelando ao poder do *city marketing* o fator necessário para atração de capital financeiro de investimento e também de turistas.

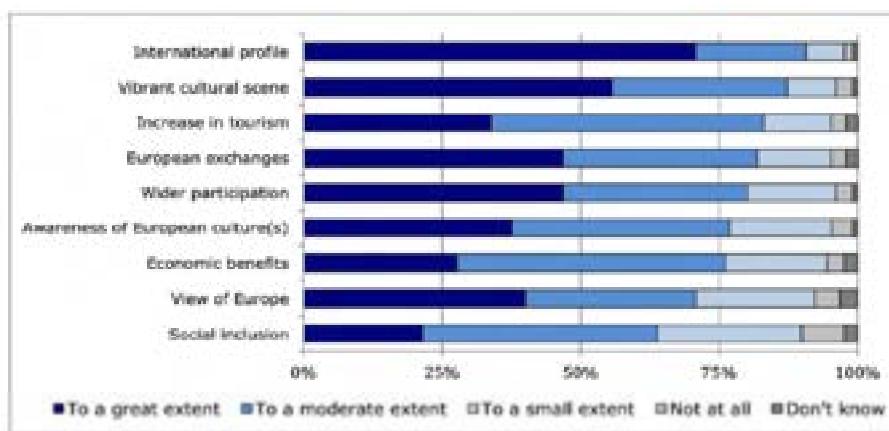
Tanto se faz evidenciar essa preleção da cultura como o fator de mudança da imagem e atração de investimentos, que, dentro dos principais resultados buscados pelas cidades que obtinham o título de Capital da Cultural, as atividades culturais eram consideradas catalisadoras, conforme descritas no Gráfico 1 e nas informações extraídas no relatório da UE sobre as ECoC. Assim, os principais objetivos esperados eram (European Union, 2021, p. 114):

- destacar a riqueza e a diversidade das culturas na Europa;
- comemorar as características culturais que os europeus compartilham;
- aumentar o sentimento de pertencimento dos cidadãos europeus a um espaço cultural comum;
- fomentar a contribuição da cultura para o desenvolvimento das cidades.

Além disso, a experiência ao longo das décadas tem demonstrado que o título de ECoC é uma excelente oportunidade para:

- promover a regeneração das cidades;
- elevar o perfil internacional;
- aprimorar a imagem das cidades aos olhos de seus próprios habitantes;
- dar respiro à nova vida à cultura de uma cidade;
- impulsionar o turismo;
- desenvolver o turismo;
- melhorar as percepções externas da cidade, geralmente para fins econômicos;
- apoiar o crescimento de novas indústrias, seja para diversificação ou substituição de indústrias recuadas;
- possibilitar o engajamento social, inclusive estimulando o orgulho na cidade;
- regeneração física.

Gráfico 1 – Benefícios esperados de curto e longo prazo, referentes a participação e recebimento do título de ECoC



Fonte: European Union (2013, p. 114).

Fica claro, através das expectativas das cidades participantes das ECoCs, e não muito complicado de analisar, através do gráfico apresentado, que de fato a cultura ou “culturalização” dos territórios e cidades pretendia ser utilizada como uma possível “fórmula-mágica” do desenvolvimento de atrativos culturais e regeneração de territórios nas cidades que obtinham o título. Essas práticas foram disseminadas de forma muito rápida e foram muito bem recebidas por gestores urbanos de outras cidades do final do século XX.

A questão da regeneração urbana é descrita como uma das principais intenções e motivações pelas quais muitas cidades buscavam o título de ECoC diversas vezes, o que reafirma o ponto apresentado pela autora Fernanda Sánchez (2010), referente aos interesses globais e das políticas focadas no *marketing urbano*, dentro do documento da União Europeia. É possível destacar as seguintes passagens do documento que evidenciam a tendência da regeneração urbana e o desenvolvimento turístico como uma das atividades foco nos projetos desenvolvidos:

I – Outro objetivo enfatizado pelas cidades licitantes é conceituado dentro da ambição de a ECoC ser um “catalisador” para mudanças em outras áreas, como o desenvolvimento do turismo; aumento do investimento interno; apoio ao crescimento de novas indústrias; regeneração física; engajamento social e maior orgulho da cidade. (p. 15; tradução nossa)

III – Indiscutivelmente, o reconhecimento formal e a expectativa de que o ECoC “seja uma oportunidade valiosa para regenerar cidades, elevar seu perfil internacional e impulsionar o turismo” [...] No entanto, também abriu novas áreas de preocupação, em comum com outras

estratégias estabelecidas de regeneração, lideradas por eventos e pela cultura. (p. 51; tradução nossa)

Com o êxito do modelo das ECoCs, a realidade de atrair e aumentar a quantidade de grandes eventos internacionais, construir prédios sob a assinatura de arquitetos de renome ou renovar/regenerar áreas inteiras somente para as práticas de comercialização, turismo e atratividade cultural, não se restringiu somente às cidades norte-americanas ou europeias, mas foi disseminada em diversos cantos do mundo.

Por meio de diversas tendências, perfila-se esta estratégia global: a concretização no território da chamada “sociedade de consumo dirigido”, a apresentação das cidades renovadas como centros de consumo privilegiado, a imposição de uma ideologia da felicidade graças ao consumo e graças a um urbanismo adaptado à sua nova missão, a edificação dos centros de decisão, concentradores dos meios de poder: informação, organização, operação e persuasão (ideologia e publicidade). Nesse contexto, não basta renovar as cidades, é preciso vendê-las e, ao fazê-lo, vende-se a imagem da cidade renovada. (Sanchez, 2017, p. 50)

Com isso, entende-se que a questão da “culturalização” e “turistificação” das cidades e de seus espaços se tornou parte de uma grande agenda mundial de desenvolvimento e passou a ser uma estratégia amplamente divulgada e praticada, um alvo de gestores urbanos que queriam criar marcas em sua gestão e tentar de alguma forma deixar um legado para as cidades. Entretanto, vale ressaltar que o modelo podia ser uma “faca de dois gumes”. Mas, apesar de poder afetar positivamente os processos, a regeneração, que era o principal

objetivo para muitos governantes, normalmente tendia para a possibilidade de gerar processos de gentrificação,<sup>4</sup> assim:

[...] diversos autores ressaltavam as consequências negativas resultantes da supervalorização de centros históricos e do desenvolvimento de projetos arquitetônicos espetaculares voltados para atividades de cultura, lazer e entretenimento, condenando a espetacularização e “cenarização” da paisagem, a gentrificação e a instrumentalização da cultura. Para eles, o uso da cultura nos projetos urbanos tinha como objetivo principal a construção de identidades urbanas artificiais, capazes de competir mundialmente e de atrair turistas e novos investimentos imobiliários passíveis de aquecer as economias locais em declínio, devido, principalmente, a intensos processos de desindustrialização ocorridos nos anos anteriores. (Seldin, 2017, p. 14)

Apesar do longo planejamento e da ainda atual existência do título de ECoC na EU e de seu modelo ter se replicado globalmente, já, no início dos anos 1990, era perceptível um provável esgotamento das práticas de “culturalização” das cidades através do título de capitais de cultura. Nesse período, começou então a ocorrer um movimento de mudança no discurso do planejamento das cidades. O foco migrou para o desenvolvimento de um novo setor econômico, que combinava tecnologia, serviços e a área da cultura, um dos principais segmentos para a regeneração econômica de algumas cidades na Austrália e no Reino Unido no princípio da década de 1990. Tal fenômeno se tornou em pouco tempo um novo case de sucesso e chamou a atenção de diversos pesquisadores e gestores urbanos.

## Do desenvolvimento da economia criativa à interação com os território urbanos

Já no início dos anos 1990, o modelo de sucesso das Capitais de Cultura e aparelhamento das indústrias culturais começará a mostrar alguns ruidos e a entrar em um processo de detrimento. Uma evolução ocorre em suas estratégias através do surgimento e da eminência dos conceitos da classe, economia e indústrias criativas empregados pelas teorias do norte-americano Florida (2002), baseado na teoria dos 3 Ts (Tecnologia, Talento e Tolerância), que principiavam a interagir com o espaço urbano e atribular seus principais fatores de desenvolvimento. O autor investiga se esta também se tornaria uma nova estratégia de financiamento e *marketing* urbano, evidenciando a busca/corrida das cidades para atrelarem à fórmula dos 3 Ts em suas realidades e, também, para tentarem obter o título de “cidade/território criativa(o)” criado por grandes agências internacionais como a Unesco e sua Rede de Cidades Criativas.

Ou seja, o que ocorreu se configurou como um aperfeiçoamento estratégico e necessário das Indústrias Culturais,<sup>5</sup> que somente abarcavam setores da cultura, para as Indústrias ditas “Criativas”, uma nova cadeia e economia mais robusta e interligada com outros setores de forte desenvolvimento e atração de capital para o início e demandas do século XXI.

A Unctad (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento), vinculada à ONU (Organização das Nações Unidas), desde o emblemático fortalecimento

das teorias das indústrias criativas, começou a abranger e a propor relatórios específicos e destinados à temática, apresentando uma nova compreensão e metodologia quanto às indústrias criativas, ao concentrá-las em 4 áreas principais. São elas: 1) Patrimônio, que abrange áreas como lugares culturais (sítios arqueológicos, museus, bibliotecas, exibições, etc.) e tradições e expressões populares (artesanato, festas populares, etc.); seguindo por 2) Artes, compreendendo, artes visuais (pinturas, esculturas, fotografia e antiguidades), artes performáticas (*shows*, teatros, dança, cinema, ópera, etc.). Outro setor por eles definidos é o de 3) Mídia, que relaciona a parte de publicações e mídia impressa (livros e publicações), audiovisual (filme, televisão e rádio), design (interiores, gráfico, joalheria, moda, brinquedos, etc.) e novas mídias (*softwares*, *videogame* e conteúdos digitais). Por final, o setor de 4) Criações Funcionais, composto por uma área denominada serviços criativos (arquitetura, publicidade e propaganda, pesquisa e desenvolvimento, recreação, etc.).

Apesar de a EC (Economia Criativa) apresentar uma certa complexidade em sua definição, é um fato que a criatividade está presente e é constantemente implementada em diferentes dimensões (científica, econômica, cultural, tecnológica, etc.), o que permite o seu fortalecimento. Para comprovar essa informação, importantes dados econômicos mundiais, desde a estratégia do governo britânico de Tony Blair (Partido Trabalhista – 1997-2007) até os dias atuais, demonstram crescimento do destaque da EC dentro das discussões econômicas globais durante estas duas décadas do século XXI. De tal modo, ela ganha atenção e destaque dentro de diversas políticas de reformulação de estratégias e

posicionamento no mercado financeiro mundial e nas cadeias a serem investidas nas próximas décadas.

Dentro de todas essas características, as indústrias e a economia criativas, desde 1997, demonstram um acelerado crescimento, pouca recessão em relação a outros mercados, e disseminação e implementação em diversos países que passaram a adotá-las. Entre os anos de 2002 e 2015, o relatório *Creative Economy Outlook: Trends in international trade in creative industries – 2002-2015*, desenvolvido pelas Nações Unidas através da Unctad, demonstrou uma intensa e contínua evolução da EC. Ela é responsável por números como os demonstrados através de “[...] dados disponíveis que mostram que as exportações mundiais mais que dobraram de US\$208 bilhões em 2002 para US\$510 bilhões em 2015, enquanto as importações quase dobraram de US\$227 bilhões em 2002 para US\$454 bilhões em 2015, gerando um superávit comercial de US\$55 bilhões em 2015” (Unctad, 2018, p. 23; tradução nossa).

Em seu conhecido trabalho, *A ascensão da classe criativa*, Richard Florida (2002) investigou como a economia criativa interagia com o desenvolvimento de uma nova classe trabalhadora dentro das lógicas das sociedades pós-industriais. Dessa forma, a economia criativa, ao relacionar-se com determinado território, tende a modificar bruscamente as realidades e dinâmicas das cidades globalmente e busca atribuir e agregar novas potencialidades de atratividade para um desenvolvimento econômico próspero para o século XXI.

Faz-se necessário ressaltar que o movimento reafirmado por Florida, de utilizar a cultura e o turismo como estopim de um processo de renovação urbana, entra na mesma

lógica demonstrada em diversas cidades ao redor do mundo durante as décadas de 1970 até 1990, já afirmadas anteriormente, que almejaram a requalificação dos vazios urbanos, *a posteriori*, com a busca do título de “capital de cultura”. Desse modo, é demonstrado um grande alinhamento e investimento de setores ligados a economia e indústria da cultura, *marketing urbano* e desenvolvimento de novas atratividades turísticas, necessitando, assim, que as estratégias anteriores migrassem para um novo ideal já na década de 1990 e início do século XXI. Destarte, são criadas medidas de desenvolvimento urbano voltadas para a economia criativa, ponto que viria a esquentar as discussões durante esse período e ganhar amplo campo para debates a respeito dos conflitos e gentrificações que passaram a ocorrer, nem sempre possibilitando a criação do desenvolvimento urbano, social e próspero, que o Manifesto de Memphis mencionava:

Comunidades criativas são lugares vibrantes e acolhedores que fomentam o desenvolvimento pessoal, estimulam avanços tecnológicos e culturais, geram empregos e prosperidade, além de aceitarem culturas e estilos de vida diversos. (Florida, 2002, p. 381)

Dessa forma, Florida aborda o processo de introduzir a questão da economia criativa e a classe criativa nas lógicas dos territórios urbanos, sem deixar de evidenciar que é necessário que as cidades de todo o mundo se atentem para essa nova economia e para os indivíduos que a compõem. Assim, muitos governantes passaram a desenvolver propostas urbanas voltadas aos interesses de agrupamento desses indivíduos em diversas localidades da cidade, a fim de estimular o desenvolvimento das potencialidades de atração desses

“criativos” e, em paralelo, a melhoria dos espaços das cidades, através de renovações, ressignificações e revitalizações.

Florida estabelece, em sua teoria, que, para uma localidade conseguir atrair membros da classe criativa e se tornar de fato uma cidade/distrito criativa(o), é necessário o desenvolvimento de 3 Ts: o primeiro T de Tecnologia, o segundo de Talento e o terceiro de Tolerância. “Cada uma dessas condições é necessária, mas sozinha é insuficiente: para atrair indivíduos criativos, gerar inovação e estimular o crescimento econômico, um lugar precisa reunir as três” (ibid., p. 249).

Para conseguir o desenvolvimento dos 3 Ts de Florida, é necessário desenvolver a teoria do capital criativo, que se fundamenta na ideia de que:

[...] o crescimento econômico regional é impulsionado por pessoas criativas, que preferem lugares diversificados, tolerantes e abertos a novas ideias. A diversidade aumenta o potencial do lugar de atrair vários tipos de indivíduos criativos, com ideias e habilidades distintas. Lugares com misturas diversas de pessoas criativas são mais propensos a gerar novas combinações. Sem falar que a união de diversidade e quantidade acelera o fluxo de conhecimento. Quanto maior e mais diversificada a concentração de capital criativo, maior também a capacidade de inovar, de criar negócios de alta tecnologia, de gerar empregos e de crescer economicamente. (ibid.)

Conforme o trecho apresentado, dado o crescimento da economia criativa como fator e eixo de desenvolvimento econômico, a atração da classe criativa e sua concentração dentro de determinados territórios, junto à absorção da cultura e criatividade, alinhado à lógica do capital social criativo, contemplando

o desenvolvimento dos 3 Ts, tornaram-se uma estratégia passível de acontecer e ser implementada dentro dos planos de desenvolvimento urbano. Isso porque um dos principais argumentos, dentro da possibilidade de desenvolvimento de uma “cidade criativa”, é que cidades, bairros e territórios capazes de entender suas singularidades e cultura conseguem estabelecer um vínculo de atração aos membros da classe criativa, podendo, então, gerar os espaços urbanos voltados ao estímulo da criatividade, inovação e cultura, denominados “bolsões ou clusters<sup>6</sup> criativos”.

A economista Ana Carla Fonseca Reis alude, no estudo *Cidades criativas – Perspectivas* (Reis e Urani, 2011), desenvolvido junto a 18 autores de 13 países diferentes, a possibilidade de perceber e identificar a existência de 3 características que efetivamente traçam uma cidade criativa, além da já mencionada teoria dos 3 Ts de Florida. Independentemente de sua escala, de sua história ou de seu contexto socioeconômico, uma cidade que busca ser criativa necessita ter Inovação (inovações tecnológicas, sociais e culturais), formas diferentes de ver muitas vezes o que já estava lá, mas ninguém percebia, que se alinha aos Ts da Tecnologia e Talento. A segunda característica é representada pelas Conexões (conexões entre áreas da cidade, conexões entre público e privado, conexões entre local e global) entre diversidades que convivem em um espaço público, aqui podemos colocar o T da Tolerância. Por fim, a Cultura, pelos seus valores simbólicos, cultura pelo seu impacto econômico (manifestações, produtos, serviços) e, também, pelo ambiente criativo que ela gera em nossas cidades.

Através das 3 características apresentadas para o desenvolvimento de uma cidade criativa (Inovação, Conexão e Cultura) e

a fórmula dos 3 Ts de Florida, diversos gestores urbanos passaram a tratar como eixos centrais o desenvolvimento e a permissão de manifestações e ocupações criativas em determinados territórios de suas cidades. Isso fez com que as pessoas recrisssem vínculos e identidade com aqueles determinados locais de seu dia a dia ou evidenciassem possíveis diferenciais em meio ao cenário cinza da urbe. Dessa forma, elas passam a se deparar com momentos diferentes e não habituais (ex: uma banda tocando na esquina, um grafite ao ar livre, um festival acontecendo no espaço público, etc.), capazes de gerar uma qualidade de vida e um estímulo à criatividade e ao turismo.

## Estratégias e políticas da economia criativa no contexto brasileiro

É fato inegável que o Brasil possui uma cultura rica, em sua diversidade, história e criatividade. Uma cultura que, por assim dizer, é plena de identidade, singularidade e beleza. O Brasil tem na sua cultura, com efeito, um fator potencial de desenvolvimento de suas riquezas. Como Celso Furtado já dizia, e que doravante temos como pressuposto, “a reflexão sobre a cultura brasileira deve ser o ponto de partida para o debate sobre as opções de desenvolvimento” (Furtado, 2012, p. 34). A diversidade cultural presente na formação do brasileiro, desde as raízes indígenas e portuguesas, e da “miscigenação” que ocorreu durante séculos engendrou possibilidades significativas para o desenvolvimento da criatividade. É a partir das conexões entre diferentes culturas (um dos

fatores necessários para o desenvolvimento da economia criativa) que novas características e oportunidades se originam, se inventam e se inovam e, assim, geram uma explosão de criatividade e de traços culturais particulares e mundialmente reconhecidos.<sup>7</sup>

O relatório *Visão 2035: Brasil, país desenvolvido – Agendas setoriais para alcance da meta*, do BNDES (Banco Nacional do Desenvolvimento), que trabalha análises de 17 setores da economia brasileira por meio de cenários, para construir uma agenda de desenvolvimento para o período 2018-2035, analisou a economia criativa com um dos setores promissores. O documento indica que:

A tendência futura é de que o crescimento da indústria criativa permaneça acima do crescimento mundial, e o Brasil demonstra potencial ainda maior de crescer, o que reflete a dimensão do mercado doméstico, a criatividade para geração de novos produtos, conteúdos e serviços e a notória riqueza cultural brasileira, um dos mais importantes insumos de nossos produtos e serviços. No Brasil, as indústrias criativas e culturais também demonstram participação relevante na economia. O estudo mais conhecido sobre o tema, que chegou à quinta edição, é publicado periodicamente pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan, 2016). Segundo estimativas do estudo, as indústrias criativas e culturais do Brasil foram responsáveis por gerar R\$ 155,6 bilhões em 2015, o que representou 2,64% do PIB brasileiro naquele ano. No mesmo ano, essas indústrias empregaram 851,2 mil pessoas, ou 1,8% do total de empregos formais no Brasil. A perspectiva de crescimento das indústrias criativas no Brasil é superior à média mundial. (Puga e Castro, 2018, pp. 262-263)

Dois outros relatórios demonstram a importância da economia criativa para o desenvolvimento econômico brasileiro, conforme apontado no relatório *Creative economy outlook: trends in international trade in creative industries 2002–2015. Country profiles: 2005–2014*, indica que “[...] As exportações de serviços criativos do Brasil somaram US\$1.808 milhões em 2014, lideradas por pesquisa e desenvolvimento com US\$525,1 milhões; serviços de informática com US\$946,9 milhões; audiovisual e serviços relacionados com US\$265,4 milhões; e serviços de informação com US\$71,3 milhões” (Unctad, 2018, p. 98; tradução nossa). “Segundo o Global Entertainment and Media Outlook 2017-2021, estudo realizado pela Pricewaterhouse Coopers (PWC, 2017) para os segmentos da mídia e do entretenimento da economia criativa no mundo, essas indústrias brasileiras tendem a crescer, em média, mais aceleradamente que seus pares no mundo. A taxa de crescimento anual composta (CAGR) para os segmentos brasileiros é de 4,6% no período 2016-2021. Já, para o resto do mundo, esse crescimento é de 4,2%” (Puga, 2018, p. 263).

Conforme as potencialidades apontadas, tanto dos avanços quanto dos prognósticos futuros pelo setor criativo, o Brasil começou a posicionar-se e dar maior atenção a esse eixo econômico, de fato, somente em 2011, através do Ministério da Cultura, que, na época, era administrado pela ministra Ana de Hollanda, na gestão da presidente Dilma Rousseff (PT). Ela criou a Secretaria de Economia Criativa (SEC), que tinha como objetivo central criar estratégias de implementação do setor no Brasil, através da “[...] formulação, implementação e monitoramento de políticas

públicas para um novo desenvolvimento fundado na inclusão social, na sustentabilidade, na inovação e, especialmente, na diversidade cultural brasileira" (MinC, 2011, p. 1). Este é o principal marco, até os dias atuais, da formulação de políticas voltados ao campo da economia criativa no Brasil, por compor, além da criação da secretaria dentro do MinC, o desenvolvimento de um plano estratégico, o Plano Brasil Criativo (PBC), em vista da consolidação e da inserção das indústrias criativas como eixo estratégico de desenvolvimento brasileiro. Conforme trecho escrito pela ministra Ana de Holanda a respeito dos desafios da SEC e da importância da implementação e desenvolvimento do PBC:

Vinte e três anos da data de aprovação do texto final da nossa Constituição, o Ministério da Cultura vem lançar o Plano da Secretaria da Economia Criativa (2011-2014), a mais nova secretaria do MinC, no governo Dilma Rousseff. A economia criativa tem obtido destaque no foco das discussões de instituições internacionais como a Unctad (Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento), o Pnud (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e a Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), sendo considerada um eixo estratégico de desenvolvimento para os diversos países e continentes, no novo século. [...] Por isso, nós, que fazemos o Ministério da Cultura, saudamos com alegria e esperança o Plano da nova Secretaria da Economia Criativa. Que esse documento simbolize um marco para o repositionamento da cultura como eixo de desenvolvimento do País. Afinal, tal como Câmara Cascudo, nós também acreditamos que "o melhor do Brasil é o brasileiro". (MinC, 2011, p. 1)

Uma característica em comum tanto nas referências acadêmicas como dos governos é de buscar empregar a economia criativa como uma estratégia de desenvolvimento nacional, como forma de integração dos setores culturais e tecnológicos e como um viés de inclusão social e renovação econômica e urbana para um desenvolvimento próspero no século XXI.

A Secretaria da Economia Criativa, no MinC, baseou-se no modelo proposto pela Unctad, que concentra as atividades criativas dentro de 4 eixos principais (Patrimônio, Artes, Mídias e Criações Funcionais), para delinear o escopo dos setores criativos brasileiros. Desse jeito, estabeleceu uma relação de 5 categorias culturais principais que abrange os principais setores e cadeias criativas nacionais. Elas são:

- Patrimônio (materiais e imateriais, museus e arquivos);
- Expressões culturais (artesanato, artes visuais, culturas afro, indígena e populares);
- Artes e espetáculo (dança, música, circo e teatro);
- Audiovisual, livro e literatura (cinema e vídeo e publicações);
- Criações funcionais (moda, arquitetura, design e arte digital).

O desenvolvimento do PBC pode ser considerado o principal marco da tentativa de implementação da economia criativa no Brasil, ao promover o setor cultural de mero coadjuvante e limitado ao campo artístico e do patrimônio, para a tentativa de ser um dos principais setores de progresso e desenvolvimento econômico nacional. Ele é um plano criado junto os ministérios da Esplanada e com o objetivo de compreender a transversalidade dos setores que abrangem a cadeia da economia criativa e como ela poderia ser

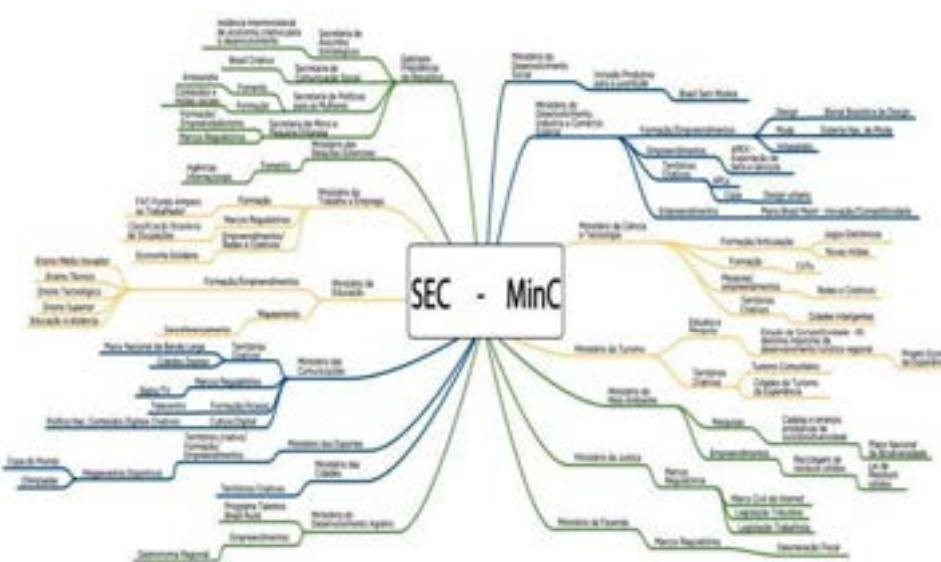
desenvolvida e implementada além das atribuições do MinC, fortalecendo um viés da economia criativa nacional.

A SEC tentou implementar a visão estratégica de uma adequação ao momento e tentou estabelecer métricas sólidas para o desenvolvimento de ações para a implementação da economia criativa como um eixo do desenvolvimento e reposicionamento brasileiro, de protagonista tanto no mercado sul-americano como no internacional. Para conseguir estabelecer essa nova visão, um planejamento intersetorial de programas e ações no âmbito do governo federal (Fluxograma 1) foi realizado para conseguir, dessa maneira, buscar frentes para efetivar as políticas nacionais da

economia criativa. Foi feito um alinhamento com 16 ministérios, em busca de estabelecer e desenhar os processos da implementação e mapeamento das atividades e dos setores que dialogariam com essa política pública de inserção da economia criativa como nova vertente econômica para o Brasil.

Esse alinhamento com os mais diversos ministérios, focado na possibilidade de implementação da economia criativa como um novo setor essencial para o desenvolvimento econômico brasileiro nas mais diversas frentes, possuía como principais características: a visão de incentivar a sustentabilidade, a inovação e a diversidade, principalmente através do desenvolvimento de micro e pequenas empresas

## **Fluxograma 1 – Articulações intersetoriais da secretaria de economia criativa para efetivar as ações do PBC para o desenvolvimento da economia criativa como eixo estratégico no Brasil**



Fonte: MinC (2011, p. 57).

e comunidades mais vulneráveis. Dentro do plano da Secretaria de Economia Criativa, o desenvolvimento da economia criativa foi tratado como principal ativo para o desenvolvimento da inclusão social.

Essa visão do modelo brasileiro de debater a economia criativa mostra um avanço diante das ideias mundialmente difundidas e implementadas por Richard Florida. Apesar de ter certas consonâncias como as vertentes da diversidade cultural que se alinham com a questão da tolerância e a inovação ligada a tecnologia e talento, as vertentes de sustentabilidade e inclusão social mostram essa preocupação ante a complexidade brasileira. De certa forma, demonstram uma ideia de inserção da economia criativa, para além das estratégias voltadas ao capital, com a intenção de um desenvolvimento social por meio de capacitações de sua população e preservação do meio ambiente. Conforme a ex-secretária de Economia Criativa menciona:

Contudo, maiores do que os desafios relativos ao desenvolvimento da Economia Criativa brasileira eram (e ainda são) os riscos de reduzirmos a Economia Criativa ao domínio das indústrias culturais e, por conseguinte, à mera dimensão mercadológica dos seus bens e serviços. Por outro lado, a formulação e a implantação de políticas que o Ministério da Cultura, através da Secretaria da Economia Criativa, deveria liderar não poderiam nem deveriam se afastar do seu compromisso com o fortalecimento dos micros e dos pequenos trabalhadores da cultura, o maior contingente de artistas, profissionais, empreendedores e gestores dos setores culturais e criativos, formais e informais, que fazem do Brasil um dos grandes “celeiros” da diversidade cultural e das tecnologias sociais do planeta. (Leitão e Machado, 2016, p. 331)

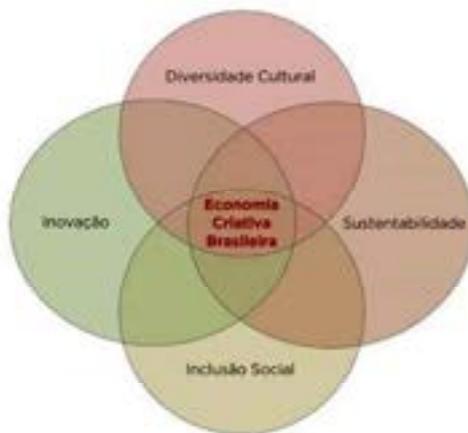
Dentro do plano da SEC, fica evidente que uma das principais ações para o desenvolvimento e efetivação da economia criativa estaria intrinsecamente voltada à questão da interação com o território através da estratégia denominada “territórios criativos”,<sup>8</sup> conforme evidenciado nas estratégias de outros países, impulsionando o desenvolvimento cultural, criativo e turístico nesses territórios.

Territórios Criativos: Nesse campo, serão trabalhadas a concepção e a implementação de metodologias, ações, projetos e programas que permitam o surgimento e a institucionalização de territórios criativos (bairros, polos produtivos, cidades e bacias criativas). Serão prospectados espaços que tenham potencial para serem considerados territórios criativos e, dessa forma, possam potencializar a geração de trabalho, emprego e renda. (MinC, 2011, p. 41)

O que chama a atenção, na estratégia dos “territórios criativos” proposta pela SEC, está na forma de identificação desses territórios que compõem a “Rede de Cidades Criativas”. Conforme explanado no trecho do documento que relata o que seriam esses territórios criativos, demonstra-se que o critério de seleção adotado seria em torno da prospecção de localidades que tivessem potencial para serem consideradas criativas e, dessa forma, pudessem potencializar a geração de trabalho, emprego e renda. Seriam esses potenciais um paradigma em torno da inclusão que a própria SEC pretendia estabelecer através da economia criativa?

Conforme demonstrado no Quadro 1, cada Ministério teria uma função dentro das ações de implementação e consolidação dos “territórios criativos”, sendo um ponto chamativo, vide modelos estrangeiros

Figura 1 – A economia criativa brasileira e seus princípios norteadores



Fonte: MinC (2012, p. 33).

Quadro 1 – Ações via Ministérios para institucionalização dos Territórios Criativos no PBC da SEC

Ações de desenvolvimento dos Território criativo dentro do Plano Brasil Criativo da Secretaria de Economia criativa 2011-2014	
Ministério/Instituições	Parceria/Alinhamento de programas federais
Ministério dos Esportes	Desenvolvimento de ações de qualificação dos territórios das cidades-sede da Copa do Mundo e da cidade-sede das Olimpíadas
Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio Exterior	Mapeamento de vocações regionais nas cidades-sede da Copa do Mundo e qualificação dos espaços via <i>design urbano</i>
Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT	Institucionalização de territórios criativos em articulação com o projeto Cidades Inteligentes do MCT
Ministério das Comunicações	Implementação do Plano Nacional de Banda Larga no sentido de qualificar a infraestrutura dos territórios criativos. Institucionalização de territórios criativos em articulação com o projeto Cidades Digitais do Ministério
Ministério das Cidades	Articular a institucionalização de territórios criativos
Ministério do Turismo	Em convergência com os projetos de Turismo Comunitário e Cidades do Turismo de Experiência, articular e promover a institucionalização dos territórios criativos
Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN	Fomentar e promover arranjos produtivos tradicionais vinculados a bens tombados, registrados e/ou paisagens culturais (áreas protegidas pelo IPHAN consideradas como territórios criativos por excelência, sem necessidade de criação de novas categorias)
Fundação Biblioteca Nacional – FBN	Identificar a reconhecer territórios criativos e de arranjos produtivos por meio da literatura, com a finalidade de fomentar processos de criação, edição, publicação, distribuição, comercialização, formação e intercâmbios literários, musicais e de artes visuais

Fonte: quadro desenvolvido por Caio Cesar M. R. de Souza, com base nos dados do Plano da Secretaria de Economia Criativa do Ministério da Cultura.

antecessores, a proposta feita pelo Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio Exterior – MDIC, na qual se colocam como ação o mapeamento de vocações regionais nas cidades-sede da Copa do Mundo<sup>9</sup> e a qualificação dos espaços via *design* urbano.

De acordo com essa informação, pode-se identificar ao menos três modelos que foram adotados em cidades estrangeiras, que causaram grandes fatores de especulação imobiliária e posteriormente de gentrificação, sendo eles:

1) “Mapeamento de vocações regionais”: buscando dar destaque para essas ações como fator de promoção e atração de investimentos, sendo um ponto que pode gerar externalidades positivas ou negativas;

2) “Cidades-sede da Copa do Mundo”: o Brasil aguardava, naquele momento, a realização de megaventos que, conforme outras literaturas (Harvey, 2001; Reis, 2011; Sánchez, 2010; Seldin, 2017; Vivant, 2012), foram apontados como as principais estratégias para transformar grandes espaços urbanos; por final,

3) “Qualificação dos espaços via *design* urbano”: nesse fator, entra uma questão importante para atentar-se devido ao melhoramento do espaço urbano através de um *design* aperfeiçoado ou, até mesmo, de globalização daquele espaço, por conta do contexto dos megaeventos, vide o caso do Porto Maravilha no Rio de Janeiro, com a arquitetura de espetacularização e globalizada do Museu do Amanhã, feita pelo arquiteto espanhol Santiago Calatrava.

Esses pontos demonstram que, apesar de uma certa consonância com ações mais inclusivas propostas pelos demais Ministérios (Fluxograma 1) e por levar em consideração as

particularidades e os desafios dos aspectos regionais brasileiros (Quadro 2) que integravam a ação de implementação, o MDIC vinha com uma proposta com um viés bastante reconhecido de implantação do conceito de territórios criativos. E, apesar do sucesso que muitas cidades obtiveram com esse modelo, efeitos negativos também ocorreram, como os já apontados de especulação imobiliária e gentrificação, o que acaba determinando uma perspectiva mais elitista para o consumo daqueles espaços em detrimento dos saberes e fazeres locais e até mesmo das populações que ali vivem.

Como as políticas de revitalização urbana são muitas vezes colocadas em práticas em bairros que estão conhecendo um processo espontâneo de gentrificação [...], com o tempo, essas políticas acentuam o processo de revalorização imobiliária inaugurado pela gentrificação espontânea e provocam uma mudança na população, que acaba por sufocar o caráter boêmio do setor e conduzir à expulsão dos artistas e dos primeiros gentrificadores. A produção da cidade pela classe criativa exclui a parcela boêmia e tende a inibir a criatividade em lugares promovidos como criativos. A pretensão de programar e promover revela desconhecimento das instâncias da *serendipidade*, condição de expressão da criatividade. (Vivant, 2010, p. 82)

Assim, um alerta deve ser feito sobre as formas de implantação e estratégias em torno do contexto de territórios criativos e sobre o desafio da coerência de pensamentos no campo da inclusão social, a fim de não causar uma parcela de “exclusão social” em prol do capital financeiro e da atração de turistas.

**Quadro 2 – Institucionalização dos territórios criativos  
por região geográfica do Brasil e suas particularidades**

<b>Eixo – Territórios Criativos</b>	
<b>Região</b>	<b>Estratégias</b>
Norte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Articular parcerias para institucionalizar territórios criativos a partir da potencialização das vocações culturais da Região Norte. Exemplo de alguns recortes territoriais: Jalapão/Tocantins (artesanato/capim dourado); Rio Branco: destino indutor de turismo histórico-cultural; Manaus (ópera) e Itacoaraci/PA (cerâmica marajoara)</li> </ul>
Nordeste	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criação de programas, projetos e metodologias que facilitem a viabilização dos territórios criativos. Exemplo de alguns recortes territoriais: Bairro da Madre Deus, São Luis/MA (festejos populares)</li> <li>• Levantamento e fomento de territórios e de experiências existentes; criação de redes de espaços criativos a partir de gestão tripartite com definição dos papéis dos entes federados e demais parceiros (Sistema S, bancos oficiais, IFETS, entre outros)</li> </ul>
Centro-Oeste	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapeamento das potencialidades territoriais de Goiás baseado no modelo francês Anaconda</li> <li>• Criação de um grupo de trabalho para criação de políticas de desenvolvimento a partir da economia criativa</li> </ul>
Sudeste	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapeamento de territórios, cidades e bairros potencialmente criativos a partir de definição de critérios e ações de reconhecimento e visibilidade, incentivos, intercâmbios e trocas de experiências como o da Teia dos Pontos de Cultura</li> <li>• Recuperação e requalificação dos territórios a partir do fomento à economia criativa, a exemplo dos centros das cidades degradados</li> </ul>
Sul	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapear os territórios existentes, a exemplo de Curitiba (Instituto Municipal de Administração Pública) que realiza o mapeamento de bairros</li> </ul>

Fonte: MinC (2011, p. 63).

Apesar da tentativa de levar a cultura e a economia criativa para um papel transversal de desenvolvimento econômico através das estratégias macroeconômicas e microeconômicas (Fluxograma 2) e de uma visão de integração com diversos ministérios (Fluxograma 1 e Quadro 1) e regiões (Quadro 2), inserindo a economia criativa a um posto de protagonismo para o desenvolvimento brasileiro, a SEC acabou por sofrer com a turbulência vivida no Ministério da Cultura, durante o período de 2011 até 2015. Com as transições das gestões Ana de Holanda, que a criou em 2011, a secretaria perdeu forças na

gestão seguinte, de Marta Suplicy 2012-2014, que já não dialogava muito com a SEC e apostou suas fichas no desenvolvimento da política cultural assistencialista do Vale-Cultura, e posteriormente com Juca Ferreira, em 2015, que extinguiria por vez a SEC de dentro da estrutura do MinC. Desse modo, este período de 2011 até 2014 e, principalmente, a proposta do Plano Brasil Criativo são os maiores legados brasileiros em questão de uma tentativa de estruturação de uma política nacional de desenvolvimento econômico através da economia criativa. Através do Fluxograma 2 fica demonstrado, pelo vetor macroeconômico,

Fluxograma 2 – A economia criativa brasileira e seus vetores e eixos de atuação



Fonte: MinC (2011, p. 43).

que o desenvolvimento dos “Territórios criativos” é considerado um dos principais eixos para a implementação e o desenvolvimento da economia criativa no Brasil.

Nos anos seguintes, desde o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, em maio de 2016, o campo da cultura no Brasil tem sofrido sérios ataques e retaliações.

A exclusão do MinC foi uma das primeiras realizações feitas pelo presidente Jair Bolsonaro, o que rebaixou a pasta ministerial a uma secretaria especial dentro do Ministério da Cidadania, para ser logo novamente transferida para o Ministério do Turismo. Desde então, a secretaria tem um papel de coadjuvante dentro das estratégias de governo do então presidente e é um dos principais alvos

de ataques dele. Esse cenário demonstra o completo desinteresse no desenvolvimento de políticas no campo da cultura e da economia criativa, transformadas em um mero indicador econômico e uma estratégia sem grande princípio de desenvolvimento e fundamento.

Com todos esses dados apresentados, pode-se analisar, então, que o Brasil, com toda a riqueza da sua diversidade cultural, sua economia estabilizada, setores criativos identificados e poder criativo das pessoas que aqui vivem, poderia estabelecer, como setor responsável pela competitividade de nossa indústria, a economia criativa, como um forte setor a ser desenvolvido, explorado, implementado e estimulado pelo nosso governo, pelo setor privado e pela sociedade civil. Assim, poderia ser

possível estimular também as práticas ao desenvolvimento criativo; proporcionar melhorias inovadoras e culturais para a população; conseguir, além do fortalecimento econômico, o desenvolvimento intelectual e a qualidade de vida; enfim, demonstrar que o hibridismo e a maleabilidade das culturas, existentes no Brasil, são fatores positivos de inovação. Entretanto, como vivemos períodos sombrios dentro do campo da cultura, esse pensamento otimista dentro de uma estratégia nacional parece estar distante, o que coloca o Brasil novamente alguns passos atrás na corrida por um desenvolvimento social inclusivo e potencial.

Infelizmente, a Secretaria de Economia Criativa também não existe mais, porém, a questão de trabalhar a inclusão social faz-se evidente para um melhor desenvolvimento dentro dos espaços urbanos, em que o turismo pode ser o principal vetor para atingir esse feito, indo além da promoção de determinada territorialidade, de modo a buscar trabalhar e dialogar com todas as classes e não somente estabelecer um vencedor perante os demais, como Richard Florida deixa evidente em seus trabalhos. É sempre necessário questionar sobre a ascensão ou segregação das teorias de desenvolvimento de um território criativo.

## Conclusão

A criatividade de uma cidade (i.e., de seus habitantes), mesmo que não descoberta ou não muito utilizada a seu favor por alguns gestores e administradores urbanos, possui um potencial de transformação, desenvolvimento e geração de emprego muito forte e interessante. Essa potencialidade é capaz de estimular se-

tores econômicos, desenvolver a economia e gerar reconhecimento e prestígio para a cidade, o que ajuda também no progresso de outros setores e na conexão e melhoria dos espaços públicos valorizados pela população.

O que uma cidade precisa para se tornar cada vez mais criativa é, além de estimular suas manifestações criativas/culturais, melhorar o desenvolvimento de políticas de incentivo e atrair investimentos dos empresários e indústrias locais. Dessa maneira, pode-se começar a buscar e desenhar uma estratégia real de planejamento para os territórios criativos, a partir da compreensão de que um cluster criativo é um local onde as próprias práticas culturais são a principal forma de desenvolvimento econômico e resgate de identidade e vivência. Em outras palavras, uma cidade que direciona sua oferta à prática do lazer, turismo e tempo livre pode, ao mesmo tempo, ser um local de trabalho, desenvolvimento, produção e inovação.

Assim, quando uma territorialidade emerge na busca por uma proposta de se tornar criativa, ela deve valorizar suas singularidades, que podem se manifestar das mais variadas maneiras, destacando uma nova imagem e gerando inclusão. Porém, mesmo adotando todas essas perspectivas e evidenciando o poder de inclusão da EC (Economia Criativa) dentro da narrativa do desdobramento de uma cidade criativa, um olhar preocupante também faz acender um alerta, o de que as cidades passariam a “[...] obter sucesso e prosperar no sentido econômico, as regiões precisam oferecer os 3 Ts do desenvolvimento econômico. Se forem incapazes disso, ficarão ainda mais para trás” (Florida, 2002, p. 266). Afinal, o desdobramento de territórios criativos, seria, então, uma estratégia inclusiva ou continuaria a segregar?

É com essa questão final que este artigo visa a provocar todos os agentes culturais, criativos, da área de turismo e gestores de políticas públicas das cidades, a pensarem nas melhores formas de desenvolver e implementar ações inovadoras para os territórios das cidades brasileiras. Trata-se de promover nossas singularidades culturais, mas também

de conseguir estabelecer um desenvolvimento benéfico para todos, isto é, desde o meio ambiente até a economia da cidade e dos seus cidadãos. O turismo mais a economia criativa, utilizados e implementados de formas conscientes, podem ser esses grandes catalisadores para o desenvolvimento inclusivo e criativo do Brasil nas próximas décadas.

[I] <https://orcid.org/0000-0002-6445-5157> [1]

Universidade Federal do ABC, Bacharelado em Políticas Públicas, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. São Bernardo do Campo, SP/Brasil.  
souza.caio@ufabc.edu.br

[II] <https://orcid.org/0000-0002-2351-7200>

Universidade Federal do ABC, Bacharelado em Planejamento Territorial, Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território. São Bernardo do Campo, SP/Brasil.  
gerardo.silva@ufabc.edu.br

## Notas

- (1) “*This culturalization of the economy has not occurred naturally, of course; it has been carefully coordinated via agreements on trade and intellectual property, such as GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) and the WTO (World Trade Organization), laws controlling the movement of mental and manual labor (i.e., immigration laws), and so on. In other words, the new phase of economic growth, the cultural economy, is also political economy*” (Yúdice, 2003, p. 51).
- (2) Como definição de cultura, vamos adotar a visão de Bauman (2013, p. 13), que compreendia como a cultura “[...] um acordo planejado e esperado entre os detentores do conhecimento (ou pelo menos acreditavam nisso) e os ignorantes (ou aqueles assim descritos pelos audaciosos aspirantes ao papel de educador); um acordo apresentado, por incidente, com uma única assinatura, unilateralmente endossado e efetivado sob a direção exclusiva recém-formada da ‘classe instruída’, que buscava o direito de moldar uma ‘nova e aperfeiçoada’ ordem a partir das cinzas do *ancien régime*. A intenção declarada dessa classe era a educação, o esclarecimento, a elevação e o enobrecimento de *le peuple* recém-entronizado no papel de *citoyen* do recém-criado *État-nation*, aquela junção de nação recém-formada que se alçava à condição de Estado soberano com o novo Estado que aspirava ao papel de curador, defensor e guardião da nação”.

- (3) “O *city marketing* é entendido como um “[...] mecanismo institucional de promoção e venda das cidades” (Sánchez, 1994, p. 298). Ele é definido como a percepção das vantagens da obtenção de investimentos privados e da preparação de estruturas de parceria para alcançá-los. O *city marketing* será tratado aqui como o processo mediante o qual as atividades urbanas estão o mais proximamente possível relacionadas com a demanda de clientes-alvo de forma a maximizar a eficiência social e o funcionamento da área envolvida de acordo com todos os objetivos que tenham sido estabelecidos (Ashworth e Voogd, 1991, p. 11, apud Sánchez, 2010, p. 55).
- (4) “A gentrificação tem se inserido nos discursos de planejamento das agendas de política urbana para melhorar o panorama econômico, físico e social de locais centrais ‘desinvestidos’ das cidades ao redor do mundo. Muitas vezes disfarçada como ‘regeneração’, ‘renascença’, ‘revitalização’ ou ‘renovação’, a gentrificação se tornou [...] ‘uma estratégia global’ e ‘a expressão consumada de um urbanismo neoliberal emergente’” (Lees, Slater e Wyly 2008, p. xxi).
- (5) A passagem do termo “indústrias culturais” para o termo “indústrias criativas” aponta para uma nova tentativa de articulação entre os domínios da arte ou cultura, da tecnologia e dos negócios, porém agora com pretensões de salientar os aspectos positivos dessa configuração (Bendassoli et al., 2009, p. 15).
- (6) “[...] *Cluster* é um agrupamento geograficamente concentrado de empresas inter-relacionadas e instituições correlatas numa determinada área vinculada por elementos comuns e complementares”. Porém o conceito de *cluster criativo* diferencia-se um pouco da definição usada por Porter, devendo ser entendido de forma mais holística e conciliadora de aspectos culturais, econômicos e sociais” (Porter, 1999, pp. 211-212 apud Reis e Urani, 2011, p. 37).
- (7) Muito além da alegria e do samba no pé que factualmente estão vinculados à imagem e ao imaginário em torno do brasileiro, a cultura que nos envolve, a cada batuque em caixinha de fósforo que pode desencadear uma grande roda de samba ou ao garoto que, no meio de uma calçada apertada, decide improvisar um repente, demonstra que a cultura e a criatividade podem ser fatores determinantes para o desenvolvimento socioeconômico inclusivo do Brasil.
- (8) Além da menção de território criativo, proposto pelo MinC no Plano da Secretaria de Economia Criativa, os autores deste artigo reconhecem, como território criativo, a definição de Closs et al. (2014, p. 13), que sintetiza que “A expressão ‘território criativo’ refere-se a bairros, cidades, estados de uma federação, regiões ou polos que apresentam potenciais culturais criativos e aliam preservação e promoção de valores culturais e ambientais na busca de um desenvolvimento integral e sustentável. Numa concepção mais ampla, um território criativo refere-se a um espaço ocupado por manifestações criativas materiais e simbólicas, que integra pessoas que vivem como residentes, comerciantes, produtores, consumidores ou frequentadores”.
- (9) Vale ressaltar que o PBC e as ações do SEC foram realizados entre o período de 2011 e 2013, sendo a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro de 2016 importantes vetores para a implementação de ações e políticas públicas de estímulo ao desenvolvimento dos territórios criativos no Brasil.

## Referências

- BAUMAN, Z. (2013). *A cultura no mundo líquido moderno*. Rio de Janeiro, Zahar.
- BENDASSOLLI, P. F. et al. (2009). Indústrias criativas: definição, limites e possibilidades. *ERA*. São Paulo, v. 49, n. 1, pp. 10-18. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rae/v49n1/v40n11a03.pdf>. Acesso em: 13 jul 2021.
- CLOSS, L. et al. (2014). Das cidades aos territórios criativos: um debate a partir das contribuições de Milton Santos. In: XXXVIII ENCONTRO DA ANPAD. *Anais...* Rio de Janeiro, 13-17 set. pp. 1-15.
- EUROPEAN UNION (2013). *European Capitals of Culture: success strategies and long-term effects*. Directorate-general for Internal Policies. Policy Department. European Parliament.
- \_\_\_\_\_ (2021). *European Capitals of Culture*. Disponível em: <<https://ec.europa.eu/culture/policies/culture-cities-and-regions/european-capitals-culture>>. Acesso em: 13 jul 2021.
- FIRJAN (2012). *Indústria criativa: mapeamento da indústria criativa no Brasil*. Rio de Janeiro, Sistema Firjam.
- FLORIDA, R. (2002). *A ascensão da classe criativa*. Porto Alegre, L&PM.
- FRÚGOLI JUNIOR, H. (2000). *Centralidade em São Paulo: trajetórias, conflitos e negociações na metrópole*. São Paulo, Cortez/Edusp.
- FURTADO, R. F. d'A. (org.) (2012). *Ensaios sobre cultura e o Ministério da Cultura / Celso Furtado*. Rio de Janeiro, Contraponto e Centro Internacional Celso Furtado (Arquivos Celso Furtado, v. 5).
- HARVEY, D. (2001). *A produção capitalista do espaço urbano*. São Paulo, Annablume.
- LEES, L.; SLATER, T.; WLY, E. (2008). *Gentrification*. Londres, Routledge.
- LEITÃO, C.; MACHADO, A. F. (2016). *Por um Brasil criativo: significados, desafios e perspectivas da economia criativa brasileira*. Belo Horizonte, Código.
- MinC – Ministério da Cultura (2011). *Plano da Secretaria de Economia Criativa: políticas, diretrizes e ações 2011-2014*. Brasília, MinC. Disponível em: <https://garimpodesolucoes.com.br/wp-content/uploads/2014/09/Plano-da-Secretaria-da-Economia-Criativa.pdf>. Acesso em: 13 jul 2021.
- PORTER, M. (1999). Clusters e competitividade. *HSM Management*, v. 3, n. 15, pp. 100-110.
- PUGA, F. P.; CASTRO, L. B. de (orgs.) (2018). *Visão 2035: Brasil, país desenvolvido: agendas setoriais para alcance da meta*. Rio de Janeiro, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.
- PWC – Pricewaterhouse Coopers (2017). *Global entertainment and media outlook 2017-2021*. Disponível em: <https://www.pwc.com.br/pt/outlook/2017/pwcoutlook2017full-050917-lo2.pdf>. Acesso em: 13 jul 2021.
- REIS, A. C. F.; KAGEYAMA, P. (orgs.) (2011). *Cidades criativas: perspectivas*. São Paulo, Garimpo de Soluções.
- REIS, A. C. F.; URANI, A. (2011). “Cidades criativas: perspectivas brasileiras”. In: REIS, A. C. F.; KAGEYAMA, P. *Cidades Criativas: perspectivas*. Garimpo de Soluções, São Paulo, pp. 30-37.
- SÁNCHEZ, F. (2010). *A reinvenção das cidades para um mercado mundial*. Chapecó/SC, Argos.



Caio Cesar Marinho Rodrigues de Souza, Gerardo Silva

- SÁNCHEZ, J. A. (1994). "Globalização dos lugares: metropolização e modernidade". In: SANTOS, M. (org.). *Fim de século e globalização*. São Paulo, Hucitec-Anpur.
- SANT'ANNA, M. (2017). *A cidade-atração: a norma de preservação de áreas entrails no Brasil dos anos 1990*. Salvador, Edufba.
- SELDIN, C. (2017). *Imagens urbanas e resistências: das capitais de cultura às cidades criativas*. Rio de Janeiro, Rio Books.
- UNCTAD – UNITED NATIONS (2018). Creative economy outlook: trends in international trade in creative industries 2002–2015. Country Profiles: 2005–2014. UNCTAD.
- UNESCO (2013). *Creative economy report. Special edition: widening local development pathways*. Paris/França, Unesco.
- VIVANT, E. (2012). *O que é uma cidade criativa?* São Paulo, Editoria Senac.
- YÚDICE, G. (2003). *The Expendency of Culture: uses of culture in the global era*. Durham e Londres, Duke University Press.

Texto recebido em 28/mar/2021

Texto aprovado em 2/jul/2021





# Favela olímpica e pós-olímpica: dinâmicas demográficas e no mercado imobiliário do Vidigal\*

Olympic and post-olympic slum: demographic  
and real estate market dynamics at the Vidigal slum

Nayana Corrêa Bonamichi [I]



## Resumo

Neste artigo, lançamos um olhar atualizado sobre as novas dinâmicas demográficas e imobiliárias instauradas na favela do Vidigal, Rio de Janeiro, dentro do que chamamos aqui de período olímpico (2007-2016) e pós-olímpico (2016-2018). Apoiados em uma amostra probabilística sistemática de questionários semiestruturados aplicados a 364 domicílios, analisamos os impactos desse período no perfil socioeconômico da população dessa favela e no mercado imobiliário local, avaliando em que medida esses impactos permaneceram ou não após o fim do período de megaeventos. Como resultado, apontamos para a formação de um novo fluxo migratório em direção a essa favela após a sua pacificação, fluxo este que apresenta sinais de retração após o fim do período de megaeventos.

**Palavras-chave:** favelas.; megaeventos; dinâmicas demográficas; dinâmicas imobiliárias; gentrificação.

## Abstract

*In this article, we analyze the new demographic and real estate dynamics established in the Vidigal slum, Rio de Janeiro, within what we call here the olympic (2007-2016) and post-olympic periods (2016-2018). Based on a systematic probability sample of semi-structured questionnaires administered to 364 households, we analyzed the impacts of this period on the socioeconomic profile of this slum population and on the local real estate market, assessing whether these impacts remained or not after the end of the mega-event period. As a result, we show the formation of a new migration flow towards this slum after its pacification, a flow that shows signs of retraction after the end of the mega-event period.*

**Keywords:** *slums; mega-events; demographic dynamics; real estate dynamics; gentrification.*

## Introdução

Nos últimos anos, poucos assuntos foram tão debatidos no campo dos estudos urbanos da cidade do Rio de Janeiro quanto os impactos do período que aqui chamaremos de década dos megaeventos.<sup>1</sup> Os investimentos de recursos públicos e privados dentro do processo de preparação da “Rio cidade-sede” concentraram-se principalmente nos campos da mobilidade urbana e na esfera da segurança pública (Santos Junior, Gaffney e Ribeiro, 2015). Não menos importante, insere-se no conjunto de políticas de reestruturação urbana que fizeram parte do processo de preparação da cidade para esse período a revitalização da zona portuária do Rio de Janeiro, projeto intitulado “Porto Maravilha” e inserido em um movimento mundial de requalificação urbana de zonas portuárias.

No campo da habitação, alguns territórios informais de baixa renda foram impactados nesse período, principalmente por duas frentes de políticas públicas: primeiro, pela ameaça de remoção de parcela desses territórios diante da retomada de práticas remocionistas pelo poder público municipal<sup>2</sup> e, segundo, pelos impactos indiretos que ocorreram em função da melhoria nos índices de segurança pública em parte dos territórios que receberam o programa denominado Unidade de Polícia Pacificadora (UPP).

O programa de pacificação de favelas foi lançado oficialmente em 2008, pela Secretaria Estadual de Segurança Pública, e teve como primeira unidade a UPP Santa Marta, implementada na favela Santa Marta, bairro de Botafogo, zona Sul da cidade do Rio de Janeiro. Com o anúncio de que a cidade do Rio de

Janeiro sediaria os Jogos Olímpicos de 2016, o programa de pacificação de favelas passou a ser um dos pilares do projeto de preparação da cidade para receber o iminente megaevento esportivo.

Os impactos de curto e médio prazo da implementação das primeiras Unidades de Polícia Pacificadora sobre os territórios pacificados foram amplamente debatidos em vários campos de pesquisa.<sup>3</sup> O que estes estudos mostraram é que o início da implementação das primeiras UPPs foi marcado por um aumento sem precedentes nos preços dos imóveis localizados dentro e ao redor das favelas pacificadas apenas alguns dias após a implementação dessas unidades (Mandel e Frischtak, 2012). Somado a isto, o aumento da presença de grupos de renda mais elevada em regiões do entorno ou dentro de algumas favelas pacificadas foi amplamente relatado não somente por trabalhos acadêmicos, mas também pela imprensa local (Tadini, 2013; Cummings, 2013, Quirion, 2017; Novaes, 2017). Alguns trabalhos indicam que esse movimento migratório se deu principalmente por conta da atratividade nas melhorias em segurança pública (Mandel e Frischtak, 2012; Tadini, 2013), enquanto outros apontam que um dos fatores principais que marcaram essa dinâmica foi também o desejo de se mudar para uma “comunidade autêntica” (Tadini, 2013; Cummings, 2013; Quirion, 2017).

Em uma tentativa de explicar as contradições e as complexidades dos fenômenos demográficos observados em algumas das favelas pacificadas no período de megaeventos, alguns conceitos, como “neofavelados” (Quirion, 2017, p. 22) e “gentrificação periférica” (Novaes, 2017, p. 202), foram utilizados por pesquisadores do assunto para tipificar o

que seriam os novos moradores que passaram a ser atraídos a fixar residência em algumas favelas do Rio de Janeiro no período de grandes eventos internacionais.<sup>4</sup>

Apesar disso, a ausência de trabalhos empíricos mais aprofundados traz algumas limitações para a compreensão dos fenômenos demográficos de fato instaurados nesses territórios no período em questão. Somado a isto, a falta de um olhar atualizado para essas dinâmicas, após o fim da chamada década dos megaeventos, impede-nos de avaliar em que medida esses fenômenos persistem ou não após esse período. Por esse motivo, uma melhor compreensão dos fenômenos que tomaram forma nos últimos anos nesses espaços demanda um olhar ampliado e atualizado sobre esses territórios.

favela no período pós-instalação da UPP Vidigal – Chácara do Céu, em 2012, o que fez do Vidigal uma das áreas com maior valorização nos preços de seus imóveis em toda a cidade do Rio de Janeiro no período 2008-2015 (Bonamichi, 2016). A nosso ver, a alta inflação pela qual passou os preços dos imóveis locais é um forte indicativo da intensificação de novas dinâmicas demográficas e no mercado imobiliário local no período estudado.

O levantamento realizado abrangeu estratégias de natureza metodológica distintas quali e quantitativas. No braço quantitativo desta pesquisa, levantamos dados sobre o perfil socioeconômico dos moradores locais. No braço qualitativo, realizamos entrevistas semiestruturadas com moradores e lideranças locais. A coleta de dados quantitativos foi feita utilizando-se técnicas estatísticas de amostragem. A partir de uma amostra probabilística sistemática de domicílios, parte da população-alvo foi entrevistada de maneira que os resultados fossem representativos para todo aquele território. Ao todo, foram entrevistados 364 domicílios locais. O período de referência das informações coletadas é de 1º de agosto a 30 de outubro de 2018..

O roteiro desenvolvido para os questionários aplicados à amostra domiciliar foi estruturado de forma a obter dados sobre o perfil socioeconômico da população sempre considerando seu tempo de moradia nesse espaço. Dessa maneira, o perfil dos moradores mais recentes pode ser comparado ao perfil dos moradores mais antigos. Coletamos informações como renda, naturalidade, tempo de moradia no local, escolaridade, fluxos migratórios e percepções sobre o lugar.

## Notas metodológicas

Conduzir uma pesquisa que nos ajude a compreender as dinâmicas demográficas que marcaram o período chamado de “década dos megaeventos” em algumas favelas do Rio de Janeiro nos coloca um desafio: conhecer o perfil socioeconômico e as características demográficas da população que vivia nesses espaços antes do período estudado e daque-la que passou a viver nesses locais no período em questão.

Para avaliar essas dinâmicas, selecionamos a favela do Vidigal<sup>5</sup> como estudo de caso desta pesquisa. Um dos fatores que ajuda a justificar essa escolha é a intensa inflação nos preços imobiliários pela qual passou essa

## Período Olímpico (2012-2016): análise comparativa do perfil socioeconômico de moradores pré e pós-pacificação

Nesta seção, apresentamos alguns indicadores demográficos que visam a caracterizar o perfil da população residente na área estudada por esta pesquisa. A análise comparativa desses indicadores nos ajudará a compreender as diferenças entre o perfil socioeconômico médio da população que já vivia nesse espaço antes do período de estudo desta pesquisa e o daquela que passou a viver no período mais recente.

O que obtivemos, a partir dos dados levantados, foi o retrato de uma população formada majoritariamente por pessoas que estão há somente uma geração nesse território, composta predominantemente por migrantes oriundos de outros estados do País (dos quais se destaca a forte presença de migrantes nordestinos). Trata-se, também, de uma população que migrou em direção a essa favela motivada por questões relacionadas a trabalho; mas a existência prévia de redes de familiares e de conhecidos foi essencial para a escolha por se mudarem especificamente para esse local. Somado a isto, é uma população com um baixo nível de escolaridade, tendo cor e raça divididas de forma relativamente equilibrada entre brancos e pretos ou pardos e com uma renda média que se concentra principalmente na faixa de 0 a 2 salários-mínimos e renda média domiciliar de cerca de 3 salários-mínimos.<sup>6</sup>

O levantamento de dados primários sobre o perfil socioeconômico da população residente na área estudada, com base em amostra representativa de seus moradores, permitiu-nos comparar características

de grupos distintos dessa população. Com isso, estabelecendo como variável principal o tempo de moradia do(a) entrevistado(a), foi possível comparar dados referentes a naturalidade, renda domiciliar, cor/raça, escolaridade, entre outros, de moradores que passaram a morar nesse espaço no período mais recente e de moradores que já viviam nesse local há mais tempo.

Estabelecemos, para o Vidigal, o marco temporal 2012, ano de instalação da Unidade de Polícia Pacificadora Vidigal – Chácara do Céu,<sup>7</sup> e comparamos o perfil médio da população que já vivia no morro no período pré-pacificação e da que passou a migrar em direção a esse local no período pós-pacificação. Posteriormente, repetimos a mesma análise inserindo outro marco temporal: 2016, ano em que se encerra a chamada década dos megaventos, com a realização dos Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro. Abaixo, apresentamos os resultados dessa análise comparativa.

A comparação de dados sobre a naturalidade dos moradores que já viviam no local anteriormente à pacificação e daqueles que passaram a viver no período pós-2012 nos mostra que, ao mesmo tempo que há uma queda de 29 pontos percentuais na participação de migrantes interestaduais entre os moradores mais recentes, há um aumento de 16% de moradores naturais de outros bairros do município do Rio de Janeiro, 6% entre os naturais de cidades do estado ou região metropolitana do Rio e 5% entre os naturais de países estrangeiros (Gráfico 1).

A avaliação do último local de moradia dos migrantes antes de se mudarem para o Vidigal nos permite compreender a mobilidade residencial das famílias residentes nesses espaços e formular uma matriz de origem dessa

Gráfico 1 – Naturalidade dos responsáveis pelos domicílios de acordo com seu tempo de moradia no Vidigal



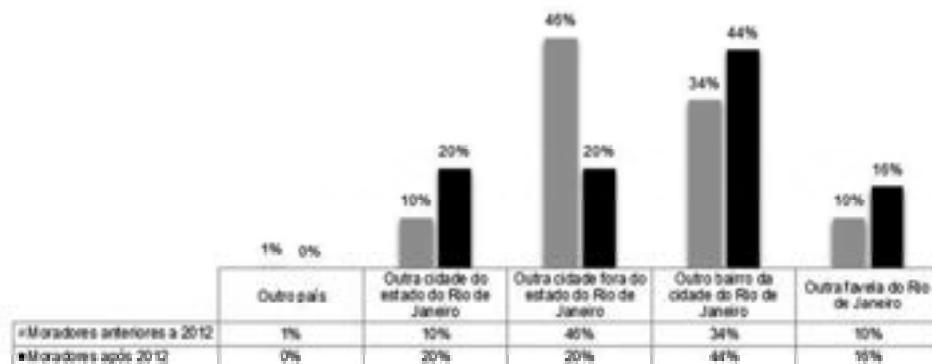
Fonte: estimativas produzidas com base na amostra domiciliar levantada por esta pesquisa.

população. A análise de possíveis alterações nessa matriz, nos últimos anos, pode ajudar a identificar a formação de novos fluxos migratórios para esses espaços no período recente. Por isso, perguntamos, aos responsáveis pelos domicílios entrevistados que não eram nascidos na área em questão, o seu último local de moradia antes de se mudar para a favela estudada. Mais uma vez, a comparação desses dados, considerando os grupos de moradores que já viviam no Vidigal antes da pacificação e aqueles que passaram a morar após esse período, mostra-nos que há uma queda na participação relativa daqueles migrantes vindos de outros estados do País. Se, entre os moradores mais antigos, esse percentual era de 46%, ele passa para 20% entre os novos moradores. Observamos, também, que o peso relativo daqueles vindos de outros bairros formais do município em direção ao Vidigal aumenta, passando de 34 para 44%, e os vindos de outras favelas da

cidade sobe de 10 para 16%. O percentual de moradores vindos de outras cidades do estado ou região metropolitana do Rio de Janeiro, por sua vez, passa de 10 para 20% (Gráfico 2).

A análise dos fluxos migratórios é complementada pela questão que investigou as motivações por trás da formação desses fluxos em direção à área estudada. Ao serem questionados sobre os motivos que os fizeram procurar especificamente o Vidigal como local de moradia, os entrevistados responderam de forma livre. Posteriormente, através do uso de técnicas de análise de conteúdo, as respostas foram agrupadas em sete categorias (presença de familiares no morro, preço, trabalho, localização, segurança, bem-estar pessoal ou outro). É importante salientar que, para a realização dessa análise, foi considerado o primeiro motivo citado pelo entrevistado para escolher especificamente o Vidigal como local de moradia. A partir disso, percebemos que, ainda que

Gráfico 2 – Último local de moradia segundo o tempo que vive no Vidigal



Fonte: estimativas produzidas com base na amostra domiciliar levantada por esta pesquisa.

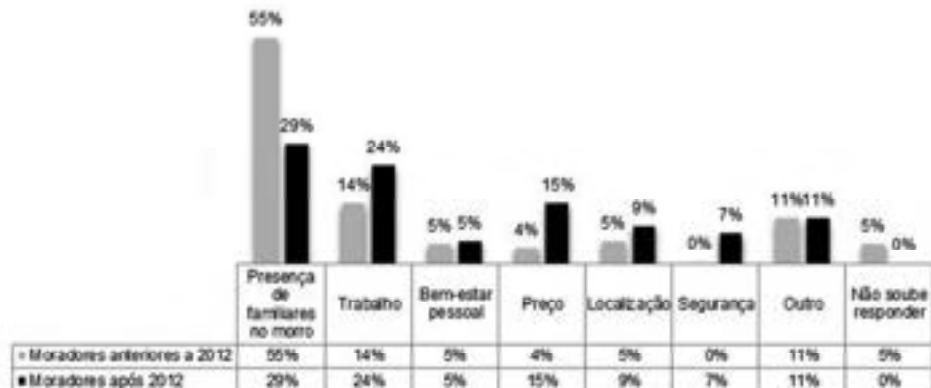
a escolha por essa favela específica tenha sido motivada por questões como a busca por trabalho ou as vantagens locacionais do Morro, a maior parte dos entrevistados escolheu especificamente essa favela motivada primeiramente por questões familiares.

Entre os moradores que já viviam no Morro no período pré-2012, vemos que os fatores mais citados como motivo para ter se mudado para o local foram a “presença de familiares no Morro” (55%) e “trabalho” (14%). Esses migrantes são menos guiados pelos motivos “preço” (4%) e “localização” (5%). Quando olhamos para os migrantes que passaram a morar no Vidigal no período após a pacificação, apesar de ainda predominar aqueles que procuravam o morro motivados por questões familiares, observamos que houve um aumento daqueles que passaram a morar no local motivados por questões como trabalho (24%), preço (15%), localização (9%) e segurança (7%).

e uma redução daqueles que procuraram o morro motivados pela presença prévia de familiares no local (29%) (Gráfico 3).

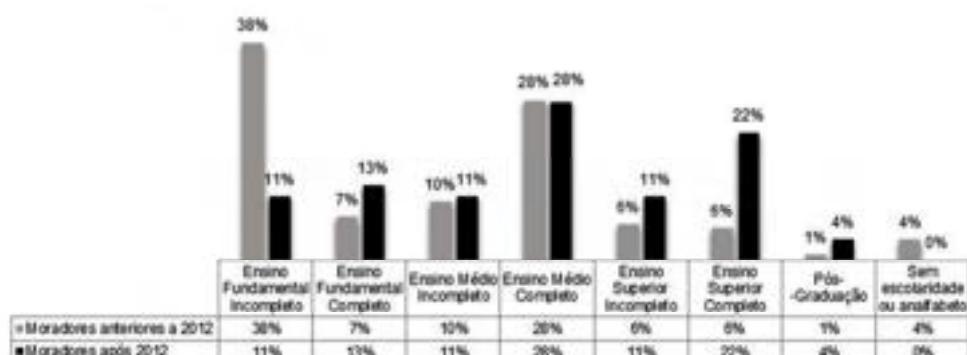
A principal diferença quando olhamos para os dados referentes à escolaridade dos moradores que já viviam no Vidigal no período pré-pacificação e aqueles que passaram a procurar o Morro como local de moradia após esse período é o percentual de moradores com ensino fundamental incompleto, ensino superior (completo e incompleto) e pós-graduação. Enquanto 38% dos antigos moradores possuíam ensino fundamental incompleto, somente 11% dos novos moradores pós-pacificação possuíam esse nível de escolaridade. Da mesma forma, enquanto somente 13% dos moradores que já viviam no local antes da pacificação possuíam ensino superior completo, incompleto ou pós-graduação, 37% dos novos moradores haviam ao menos iniciado uma graduação (Gráfico 4).

Gráfico 3 – Motivos da mudança para o Vidigal segundo seu tempo de moradia no local



Fonte: estimativas produzidas com base na amostra domiciliar levantada por esta pesquisa.

Gráfico 4 – Escolaridade de acordo com o tempo de moradia no Vidigal



Fonte: estimativas produzidas com base na amostra domiciliar levantada por esta pesquisa.

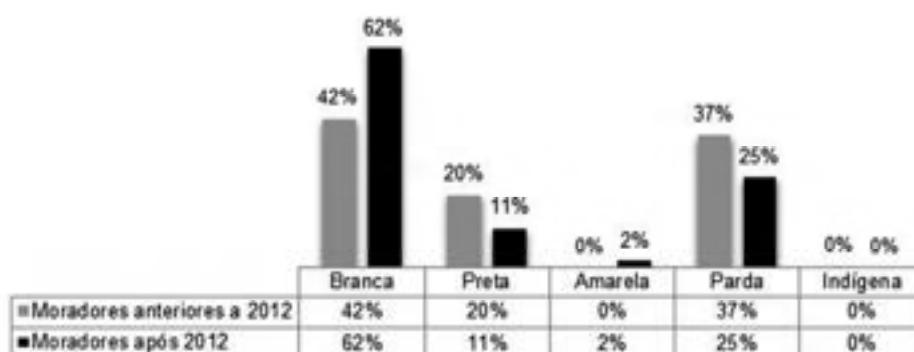
Em relação a cor e raça, nosso levantamento aponta que a população que passou a procurar o Vidigal como moradia no período após a pacificação local é 62% branca e 36% preta ou parda. Ou seja, trata-se de uma população 20 pontos percentuais mais branca e 21 pontos percentuais menos preta e parda do que a que já vivia nesse local (Gráfico 5).

A renda média domiciliar de todos os domicílios entrevistados por esta pesquisa era de R\$2.695,58 na data de realização do levantamento. Quando isolamos somente os domicílios que já se encontravam ocupados antes da pacificação local, essa renda média cai para R\$2.355,03. Além disso, quando isolamos os domicílios que passaram a ser ocupados após a pacificação local, vemos que a renda média domiciliar passa a ser R\$3.613,80. A diferença de renda média domiciliar entre os domicílios

já ocupados antes da pacificação e aqueles que passaram a ser ocupados após esse processo é de R\$1.258,77, o que corresponde a 1,32 salários-mínimos, considerando o valor de R\$954,00, salário-mínimo vigente na data da realização deste levantamento no Vidigal (Gráfico 6).

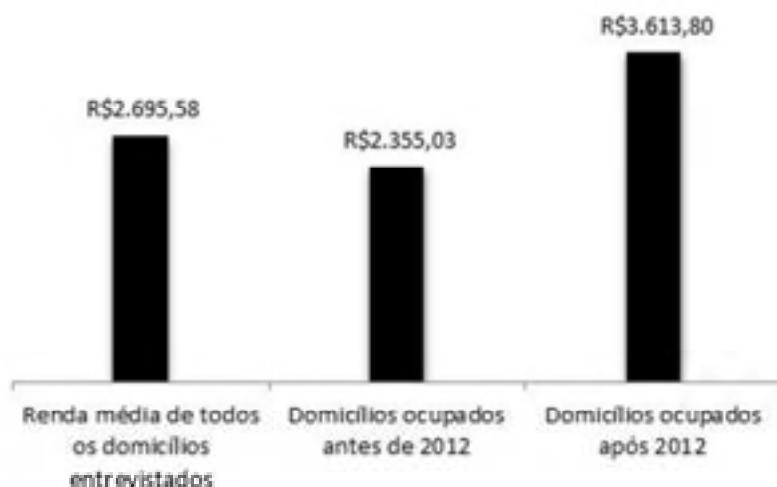
A análise comparativa dos dados referentes ao perfil socioeconômico da população que já vivia no Vidigal no período pré-pacificação e da que passou a migrar em direção a esse local após esse período nos mostra que, enquanto a população que já vivia no local era predominantemente preta ou parda (57%), com nível de escolaridade concentrado principalmente entre ensino fundamental incompleto e médio completo (66%) e originária principalmente de outros estados do País (46%), o que caracteriza o perfil da população que passou a viver nesse

Gráfico 5 – Cor ou raça de acordo com o tempo de moradia no Vidigal



Fonte: estimativas produzidas com base na amostra domiciliar levantada por esta pesquisa.

Gráfico 6 - Renda média domiciliar de acordo com o tempo de moradia do(a) responsável pelo domicílio no Vidigal



Fonte: estimativas produzidas com base na amostra domiciliar levantada por esta pesquisa.

espaço após a instalação da UPP, em fevereiro de 2012, é o fato de ser predominantemente branca (62%), com renda média individual e domiciliar sensivelmente mais elevada, maior taxa de ensino superior e pós-graduação e último local de moradia concentrado principalmente em outros bairros formais da cidade do Rio de Janeiro (44%). Essa análise comparativa nos mostra uma mudança importante no perfil socioeconômico dos grupos que passaram a migrar em direção ao Vidigal após a pacificação local, quando comparados ao perfil médio daqueles que já viviam no Morro.

A análise dos dados sobre último local de moradia entre os moradores que já viviam no local antes da pacificação e aqueles que passaram a viver após aponta para a intensificação de fluxos migratórios vindos de outros bairros formais da cidade e de outras cidades do estado do Rio de Janeiro (notadamente da região

metropolitana) e a regressão de fluxos migratórios vindos de outros estados do País. Isto indica que a instalação da UPP Vidigal – Chácara do Céu pode ter tornado o Vidigal possibilidade de moradia para novos grupos sociais que não aqueles que historicamente migravam em direção ao Morro na busca por moradia antes do nosso recorte temporal de pesquisa.

## Período pós-olímpico (2016-2018): reorganização de dinâmicas demográficas?

No tópico anterior, mostramos que os moradores que passaram a procurar o Vidigal como local de moradia após a implementação da UPP local apresentam algumas diferenças de perfil em quesitos como cor/raça, escolaridade,

renda e último local de moradia quando comparados aos moradores que já viviam no Vidigal antes desse período. No entanto, se aprofundarmos ainda mais a análise dos dados levantados por nossa pesquisa, separando os moradores migrantes que já viviam no Vidigal no período pré-2012, os que passaram a morar no período de quatro anos que seguem a pacificação (2012-2016) e aqueles que passaram a morar no período mais recente (2016-2018), observamos novamente algumas divergências de perfil socioeconômico entre esses três grupos de migrantes.

A comparação de dados sobre cor e raça da população que já vivia no Vidigal no período pré-pacificação e daquela que passa a procurar o Morro como local de moradia após esse período nos mostrou que os migrantes que se mudaram para o Vidigal no período mais recente são mais brancos e menos pretos e pardos do que a média da população que já vivia nesse espaço. Além disso, quando fragmentamos ainda mais esses dados, inserindo o novo marco temporal 2016, o que percebemos é que aqueles que se mudam para o Vidigal no período pós-2016 apresentam um perfil de cor e raça mais semelhante à média da população que já vivia no local antes da pacificação. Enquanto os migrantes que se mudaram para o local, no período 2012-2016, são 75% brancos e 23% pretos ou pardos, os migrantes que vão em direção ao Morro no período 2016-2018 são 55% brancos e 45% pretos ou pardos, um perfil mais próximo dos moradores que já viviam desde antes da pacificação (48% brancos e 51% pretos ou pardos).

A análise de dados sobre renda nominal média mensal dos entrevistados também aponta para uma renda média sensivelmente

mais alta entre aqueles que se mudaram para o Vidigal no período 2012-2016 (R\$1.683,95) e uma renda média mais baixa entre aqueles que se mudaram no período pós-2016 (R\$1.341,00). Novamente, quando olhamos para aqueles que se mudaram nos últimos dois anos (2016-2018), a renda nominal média mensal aproxima-se da renda média nominal mensal dos moradores que já viviam nesse espaço no período pré-pacificação (R\$1.391,64).

Quando olhamos para o nível de escolaridade dos migrantes que vão em direção ao Vidigal considerando os mesmos marcos temporais 2012 e 2016, o que observamos é que os moradores que passam a morar no Vidigal no período 2012-2016 possuem um nível de escolaridade mais elevado do que a média dos moradores que já viviam no local antes da pacificação. Enquanto 87% dos moradores que já viviam no Vidigal antes da pacificação possuíam até ensino médio completo e 13% haviam iniciado ou concluído o ensino superior, somente 58% dos moradores que se mudaram para o Morro no período 2012-2016 possuíam até ensino médio completo, enquanto 43% haviam iniciado ou concluído o ensino superior. Entre os moradores que passaram a migrar no período mais recente (2016-2018), volta a cair o percentual de moradores que haviam iniciado ou concluído o ensino superior (33%) e cresce aqueles que possuíam até ensino médio completo (64%).

Conseguimos observar melhor o que parece ser a formação de um novo fluxo migratório, quando avaliamos o último local de moradia desses migrantes antes de se mudarem para o Vidigal. Há um drástico aumento na participação de migrantes que antes viviam em outros bairros formais da cidade do

Rio de Janeiro entre aqueles que passaram a procurar o Vidigal como local de moradia nos quatro anos que sucederam à pacificação local (2012-2016). Enquanto somente 34% dos que se mudaram para o Vidigal no período pré-pacificação vinham de outros bairros formais e 46% vinham de cidades fora do estado; entre aqueles que passaram a morar no Morro de 2012 a 2016, 70% vieram de outros bairros formais e 15% de cidades fora do estado. Entre os que se mudaram para o Morro no período pós-2016, no entanto, volta a cair a participação dos moradores vindos de outros bairros formais (30%) ao mesmo tempo que sobe a participação daqueles vindos de outras cidades do estado do Rio (24%), de fora do estado (24%) e de outras favelas (percentual que passa de 0% entre os migrantes de 2012 a 2016 para 21% entre os migrantes que se mudaram no período 2016-2018).

Quando avaliamos os motivos que fizeram aqueles que migraram em direção ao Vidigal a escolher essa favela como local de moradia, o que notamos é uma diferença significativa de motivação entre aqueles que se mudaram para o local no período pré-2012, 2012-2016 e pós-2016. Enquanto os moradores que já viviam no local antes da pacificação escolheram o Vidigal como moradia muito mais motivados por questões como a presença de familiares no Morro (55%), aqueles que passaram a procurá-lo para viver no período 2012-2016 são menos motivados por questões familiares (19%) e mais motivados pela relação de custo-benefício, que envolve os quesitos como preço (29%), localização (14%), segurança (10%) e bem-estar pessoal (5%). No período pós-2016, no entanto, percebemos uma retomada daqueles migrantes que passaram a

procurar o Vidigal como local de moradia movidos por questões familiares (36%) e trabalho (30%) e uma redução daqueles que eram motivados por questões como preço (6%), localização (6%), segurança (6%).

O que podemos observar com esses dados é que, ao longo dos quatro anos que sucederam à pacificação local (2012-2016), começa a se configurar um novo mercado de moradia de aluguel no Morro, atraindo moradores de áreas distintas do Rio de Janeiro que apresentavam um perfil socioeconômico diverso da média da população local. Além disso, esse novo fluxo migratório observado parece perder força no período que chamamos aqui de pós-olímpico (2016-2018).

O Vidigal viu o comando do tráfico local (antes pertencente ao ADA – Amigos dos Amigos) ser substituído pelo Comando Vermelho ainda no final do ano 2017.<sup>8</sup> Com a troca do comando e o enfraquecimento das UPPs, o Vidigal voltou a viver o drama dos confrontos armados diários entre policiais e grupos ligados ao tráfico de drogas. Ao mesmo tempo, a profunda crise que passou a afetar o modelo de controle territorial exercido pelas Unidades de Polícia Pacificadora intensificou-se a partir da segunda metade de 2017, quando 33% do efetivo policial que ocupava postos em favelas pacificadas foi realocado para fora desses espaços. A partir disso, sucessivos cortes de recursos e alterações no modelo de funcionamento das UPPs reforçaram a narrativa de falência do modelo. Assistiu-se, assim, a uma intensificação da repressão por parte do efetivo que ainda atuava em favelas pacificadas e ao gradual retorno da presença de grupos ostensivamente armados e ligados ao tráfico de drogas para esses territórios.

A crise da segurança pública do Rio de Janeiro, a troca do comando do tráfico no Vidigal, o fim dos megaeventos esportivos e a crise político-econômica brasileira, que se intensifica principalmente no período pós-2015, são alguns dos fatores que podem ter contribuído para uma reorganização das novas dinâmicas demográficas e econômicas observadas no Vidigal no período 2012-2016.

## Dinâmicas imobiliárias: novos formatos

O Vidigal possui um percentual de imóveis alugados quase dez pontos percentuais acima da média de imóveis alugados localizados em assentamentos precários do município do Rio de Janeiro.<sup>9</sup> Em consequência, possui um percentual de imóveis próprios (quitados pelos responsáveis ou herdados de familiares) quase dez pontos percentuais abaixo da média de imóveis próprios localizados em assentamentos precários do município. Os números mostram a existência de um mercado de aluguel de imóveis residenciais relativamente mais forte no Vidigal quando comparado à média das demais favelas do Rio de Janeiro.

Nesse tipo de território, ocupado seguindo o que Abramo (2000) chama de “lógica da necessidade”, é bastante comum o fracionamento domiciliar para se dividir uma mesma edificação à medida que a família que ali habita vai se expandindo. Com isso, temos edificações de uso multifamiliar (onde habitam mais de um núcleo familiar) e que possuem alguma relação de parentesco entre si (famílias estendidas: pais e filhos, avós e netos, tios e sobrinhos, etc.). Além disso, um tipo de

fracionamento cada vez mais comum nesses espaços tem sido aquele que transforma edificações antes unifamiliares em multifamiliares, ocupadas por pessoas que não possuem nenhuma relação de parentesco com a família que já vivia anteriormente naquele imóvel. Esse tipo de fracionamento ocorre quando o proprietário pretende alugar ou vender parte da edificação, levando a uma condição de coabitAÇÃO entre pessoas que não possuem nenhuma relação de parentesco entre si.

O tipo de uso predominante nas edificações do Vidigal pode variar de acordo com a sua localização. Ao longo da avenida Presidente João Goulart, principal via de acesso que corta todo o Morro e vai da parte baixa até o alto da favela, é muito comum a presença de imóveis de uso misto, com espaços comerciais no andar térreo e residenciais próprios ou alugados nos andares superiores. Nas demais áreas do Morro, são mais comuns as edificações de uso estritamente residencial, mas que abrigam mais de um domicílio. Esses domicílios são ocupados, ora por pessoas que possuem alguma relação de parentesco entre si (famílias estendidas), ora por grupos que não possuem relação familiar uns com os outros.

Quando comparamos o percentual de edificações de uso unifamiliar, multifamiliar ocupadas por pessoas com alguma relação de parentesco entre si e multifamiliar ocupadas por pessoas sem relação de parentesco entre si, o que notamos é que diminui o percentual de edificações ocupadas por mais de um domicílio onde vivem pessoas com algum grau de parentesco entre si (22% entre os imóveis ocupados antes da pacificação e 7% entre os imóveis ocupados após esse período) e aumenta o percentual de edificações com

mais de um domicílio ocupado por pessoas sem nenhuma relação de parentesco entre si (33% entre os imóveis ocupados antes da pacificação e 49% entre os imóveis ocupados após a pacificação).

Da mesma forma, notamos algumas pequenas diferenças nas tipologias edilícias ocupadas por aqueles que já viviam no Vidigal no período pré-pacificação e aqueles que passaram a viver no período mais recente. Notamos que é um pouco maior o percentual de moradores vivendo em quitinetes (15% entre os moradores pós-pacificação contra 7% entre os moradores anteriores), *hostels/pensões* (4% entre os moradores pós-pacificação contra 0% entre os anteriores) ou apartamentos localizados em prédios de mais de quatro andares (9% entre os moradores pós-UPP e 5% entre os pré-UPP). Enquanto isso, reduziu o percentual de pessoas vivendo em casas de somente um pavimento (29% dos moradores que já viviam no Morro antes da pacificação e 18% dos que passaram a viver após) e aqueles vivendo em prédios de até quatro andares (60% entre os moradores mais antigos e 51% entre os novos moradores).

O modelo de imóvel residencial multifamiliar com um formato de aluguel com pagamento mensal passa a dividir espaço com outros formatos de aluguel, que começam a ser mais comuns após a pacificação e o aumento da demanda por moradia ou estadia temporária no Morro. Muitos moradores passam também a alugar cômodos de suas casas em um formato de diárias ou por temporada e a transformar suas residências em albergues com quartos coletivos, na tentativa de incrementar sua renda diante dessa nova demanda que emerge no período pós-pacificação.

No ano de 2010, somente três estabelecimentos do tipo *hostel* ou *guesthouse*<sup>10</sup> estavam em funcionamento no Vidigal. Já, em abril de 2012, três meses após a instalação da UPP local, foram levantados seis estabelecimentos desse tipo no Morro. Em dezembro de 2014, esse número já era 23, mantendo-se próximo a isso até janeiro de 2017, possivelmente ainda como um reflexo do período pós-Olimpíadas de 2016. Em agosto de 2018, por sua vez, somente 12 desses estabelecimentos afirmaram ainda estar em funcionamento no Morro.<sup>11</sup> Pesquisa de caracterização desses estabelecimentos de hospedagem realizada por nós aponta que 69% dos imóveis onde funcionavam esse tipo de estabelecimentos eram inicialmente residências que foram adaptadas ou ampliadas para funcionar como hospedagem. Outros 23% desses imóveis foram construídos para funcionar como tal e 8% eram pontos comerciais que foram adaptados para esse uso.

Observamos diferenças significativas entre a condição de ocupação dos imóveis por aqueles que já viviam no Morro antes de 2012 e aqueles que passaram a viver no local após esse período. Enquanto 20% dos que já viviam ali antes de 2012 moravam de aluguel, esta taxa passa para 81% quando analisamos os moradores que passaram a viver no local após esse período. Esses dados indicam que o mercado imobiliário do Vidigal acompanhou uma tendência também verificada em outras favelas do Rio de Janeiro.<sup>12</sup>

O modelo de contrato de aluguel entre inquilinos e proprietários de imóveis residenciais alugados é essencialmente verbal no Vidigal, repetindo um padrão também encontrado em outras favelas do Rio de Janeiro (*ibid.*). A taxa de imóveis residenciais alugados sem

nenhum tipo de contrato escrito ou utilizando somente a prática do chamado “contrato de boca” é de 76% dos imóveis residenciais alugados nesse local.

A flexibilidade de um mercado de aluguel de imóveis cujo modelo de contrato é predominantemente verbal possibilita o acesso à moradia por aqueles que vivem em uma condição de precariedade profissional em postos de trabalho informais. O que pode ser visto como uma forma precária de relação contratual entre inquilinos e proprietários é muitas vezes o que garante o acesso de determinados grupos sociais à moradia de aluguel. O predomínio desse formato essencialmente verbal de contrato de locação nesses espaços cumpre uma função importante na garantia de acesso à moradia para esses grupos, ao mesmo tempo que garante a eles a possibilidade de migrar de um imóvel a outro, adaptando-se em qualquer momento a possíveis reduções imprevistas na renda domiciliar de suas famílias.

É preciso salientar que o Vidigal possui diferenças internas em termos de infraestrutura urbana, precariedade habitacional, segurança e acessibilidade, e essas diferenças são bastante complexas. Nossos dados mostram que não só o Vidigal possui um percentual de imóveis alugados mais alto do que a média de imóveis localizados em assentamentos precários do município do Rio de Janeiro, como também os inquilinos de imóveis residenciais alugados nessa área transitam bastante de um imóvel para outro dentro da própria favela. Dos moradores que viviam de aluguel no Vidigal, 62% já haviam morado de aluguel em mais de um imóvel diferente dentro dessa mesma favela. Destes, 41% já haviam vivido em pelo menos três ou quatro imóveis distintos dentro do Morro. Nove por cento dos inquilinos locais

já haviam vivido em mais de cinco imóveis diferentes. Esse movimento migratório intrafavela é facilitado pelas condições pouco rígidas nos contratos de aluguel.

É interessante notar que 32% dos imóveis residenciais alugados, cujos moradores foram entrevistados para esta pesquisa, possuíam proprietários que viviam fora do Vidigal na data da pesquisa. Isto indica que há um número relevante de imóveis residenciais para aluguel que é explorado por pessoas de fora do Morro. Se construir nessas favelas pode ser uma alternativa de moradia bem localizada para muitos desses proprietários, manter um imóvel alugado nesses espaços também pode garantir uma renda e a saída dessas pessoas do Morro, com sua volta para cidades de origem ou mudança para outras áreas do Rio de Janeiro. Ter um imóvel próprio, que foi durante muito tempo uma forma de garantia de subsistência para parcela da população local, hoje é também um investimento com altos retornos financeiros para essa camada da população.

Pesquisas que investigaram os impactos das UPPs sobre o mercado imobiliário das áreas pacificadas apontaram que o crescimento dos contratos de aluguel foi o impacto mais importante da instalação dessas unidades sobre o mercado imobiliário informal das favelas pacificadas (*ibid.*). O forte incremento nos preços das transações imobiliárias nesses locais logo após receberem a implementação de uma UPP foi uma das características de um fenômeno novo nas favelas: uma população crescente com condição de ocupação domiciliar temporária e com menos segurança na sua condição de posse.

O aumento da oferta de imóveis para locação informal nesses espaços intensificou processos de verticalização e fracionamento

domiciliar, promovendo o que Abramo (*ibid.*) chamou de “precarização do precário”. O que nosso estudo mostra é que, no Vidigal, houve de fato um intenso movimento migratório intrafavela, motivado principalmente pelos constantes aumentos nos preços dos aluguéis. Esse movimento migratório só é possível por conta da dimensão de favelas como o Vidigal e de suas próprias desigualdades socioespaciais internas, que fazem com que suas sub-regiões possuam uma grande variação de preços de aluguel entre si.

O que a nossa pesquisa também mostrou foi que, além de uma forte dinamização no mercado de aluguel de imóveis local, um intenso fluxo migratório intrafavela e casos de expulsão de moradores pressionados pela alta dos preços nos imóveis locais, o movimento mais relevante observado foi a intensificação de um fluxo migratório formado por grupos de perfil socioeconômico distinto da média da população local que, atraídos pela melhoria nas condições de segurança, preço e vantagens locacionais, engrossam o já denso mercado informal de imóveis de aluguel nesse Morro. Há uma participação maior de pessoas vindas de outros bairros formais da cidade e da região metropolitana, quando comparada à média da população que já vivia no Vidigal no período anterior à pacificação (que vinha principalmente de outros estados do País). O novo fluxo formado por moradores vindos de bairros formais da cidade é possivelmente também uma consequência da pressão ocasionada pela alta dos preços de aluguéis nos locais onde viviam esses grupos anteriormente. Essa população passa então a enxergar, no Vidigal, condições favoráveis de moradia após a sua pacificação.

O fim da primeira e início da segunda década do século XXI são marcados por um forte aquecimento do mercado imobiliário brasileiro em escala nacional. De janeiro de 2010 a março de 2012, cálculos realizados com base no índice FipeZap indicam uma variação de 43% no preço médio de venda de imóveis no Brasil (Ipea, 2012, p. 7). No mesmo período, entre as regiões metropolitanas estudadas, a cidade do Rio de Janeiro foi a que apresentou a maior variação nesses preços, com um aumento de 168% no valor médio de venda de imóveis (*ibid.*). Alguns fatores, como a queda da taxa de juros, a expansão do crédito direcionado ao setor imobiliário, o aquecimento do mercado de trabalho e a elevação da renda média nacional, ajudam a explicar a alta dos preços no setor imobiliário em escala nacional nesse período. No Rio de Janeiro, os fatores acima citados somaram-se, ainda, ao momento de preparação dessa cidade para o recebimento de grandes eventos de escala mundial, o que levou a um aumento de investimentos principalmente em infraestrutura viária e em políticas de segurança pública no período citado e a uma consequente hipervalorização de imóveis que se beneficiaram direta ou indiretamente desses investimentos.

Ou seja, se, no período de recorte temporal desta pesquisa, vivenciamos um processo generalizado de inflação nos preços imobiliários em escala nacional, a cidade do Rio de Janeiro vivenciou, no mesmo período, um duplo processo de inflação em seus preços médios de compra, venda e aluguel de imóveis. As favelas que passaram a receber investimentos dentro do programa de pacificação, com a instalação de novas Unidades de Polícia Pacificadora em seus territórios, vivenciam, então,

um processo ainda mais intenso de alta nos preços de seus imóveis. Em análise realizada a partir de dados da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe) e portal ZAP Imóveis (índice Fipe/ZAP), em Bonamichi (2016), mostramos que o Vidigal apresentou um aumento acima de 500% no preço médio de venda de seus imóveis no período 2008-2015. No que se refere aos preços de aluguel, entre fevereiro de 2010 e setembro de 2015, foi registrado um aumento de cerca de 370% no preço médio de imóveis alugados nesse local, percentual bastante superior em relação a outros bairros formais da cidade. Em julho de 2015, o preço médio do aluguel (em R\$ por m<sup>2</sup>) no Vidigal era comparável ao de bairros como Copacabana, Leme, Urca e Jardim Botânico (*ibid.*).

Apesar de já possuir um mercado imobiliário bastante dinâmico antes do processo de pacificação, a insegurança gerada pela presença de grupos armados ligados ao tráfico de drogas em áreas como o Vidigal reprimia parte do potencial do mercado imobiliário local. Com a instalação da UPP, o Vidigal passa, então, a suprir uma demanda existente por moradia bem localizada e preços relativamente baixos na zona Sul da cidade do Rio de Janeiro. Os benefícios de fatores como proximidade de postos de trabalho, preço e segurança ficaram mais evidentes após a instalação de unidades de pacificação nesses espaços e abriram uma nova fronteira de exploração para uma demanda já existente por moradia bem localizada e a preços baixos.

Alguns trabalhos que se debruçaram sobre o mesmo tema desta pesquisa apontaram para a formação de um novo fluxo migratório em direção às favelas pacificadas durante o período de megaeventos. Esses fluxos são formados por grupos de poder aquisitivo

mais elevado e geralmente inseridos em um movimento que Janoschka (2009) chama de *lifestyle mobility*<sup>13</sup> ou descritos por Quirion (2017) como “neofavelados”. Trabalhos como o de Quirion (*ibid.*) e Novaes (2017) lançaram luz sobre um movimento migratório formado por grupos de alto poder aquisitivo em direção a algumas favelas pacificadas do Rio de Janeiro em um fenômeno semelhante ao que vem sendo historicamente descrito como um processo de gentrificação.

O termo “gentrificação” é uma adaptação literal de *gentrification* para o idioma português. O conceito foi utilizado pela primeira vez pela socióloga britânica Ruth Glass para caracterizar um fenômeno de substituição de grupos de classe operária por grupos de classe média e alta em bairros populares de Londres. Desde então, *gentrification*, que deriva do inglês *gentry* – de “baixa nobreza” – tornou-se sinônimo de elitização espacial. Ou seja, trata-se de um movimento de colonização urbana levado a cabo por segmentos de classe média alta que produzem impactos em áreas populares a partir da compra ou do aluguel de imóveis locais para fins residenciais.

Com os dados da nossa pesquisa, mostramos que os fluxos migratórios formados pelos grupos acima descritos foram um movimento quantitativamente menos representativo diante da complexidade das novas dinâmicas demográficas que passaram a tomar forma com a pacificação desses territórios. O fluxo migratório mais relevante, segundo os dados obtidos por nós, parece ser um movimento quantitativamente mais representativo e formado por uma massa de trabalhadores de poder aquisitivo ligeiramente mais elevado, mais brancos, mais escolarizados, vindos de áreas distintas das que predominavam entre

os migrantes que se dirigiam ao Vidigal antes de sua pacificação e motivados por questões que diferem da média dos moradores locais. Esse grupo passa a ocupar o crescente universo de imóveis para aluguel disponível no Morro.

O que diferencia esse segundo movimento observado pela nossa pesquisa do primeiro movimento observado por grande parte das pesquisas que se debruçaram sobre as favelas cariocas no período de megaeventos esportivos é que o que observamos foi um movimento migratório formado por grupos que, pressionados pela também alta dos preços do mercado imobiliário nos bairros onde viviam anteriormente, passaram a enxergar no Vidigal uma nova possibilidade de moradia diante da melhoria dos índices de segurança desse local. Diferentemente de um movimento de *lifestyle mobility*, trata-se de uma população de renda apenas um pouco acima da média da população que já vivia nesse espaço e que passa a migrar para esse local motivada por questões mais práticas, como a relação de custo-benefício entre localização, segurança e preço, que passam a ser oferecidas após a pacificação local.

O período pós-2016, no entanto, é marcado, ao mesmo tempo, por uma retração no dinamismo do mercado imobiliário local e pela retomada de fluxos migratórios formados por uma população cujo perfil socioeconômico é mais próximo ao dos que já viviam nessa favela antes de sua pacificação. Isto indica que, se o que estamos chamando aqui de período olímpico – período entre a pacificação local (2012) e o fim da chamada década dos megaeventos (2016) – é marcado pela formação de novas dinâmicas demográficas na favela estudada por esta pesquisa, o que chamamos aqui de período pós-olímpico (pós-2016) é marcado por uma retração desse processo.

## Considerações finais

Com os dados resultantes desta pesquisa, acrescentamos novos elementos ao debate sobre os impactos do período de megaeventos sobre as dinâmicas demográficas e no mercado imobiliário das favelas pacificadas. Ao mesmo tempo, atualizamos esse debate lançando um olhar para o que chamamos aqui de período pós-olímpico (pós-2016), no qual avaliamos a continuidade ou a retração de fenômenos iniciados no período anterior.

No Vidigal, a instalação da UPP Vidigal – Chácara do Céu leva à formação de novas dinâmicas demográficas nesse espaço. Nossa análise comparativa do perfil socioeconômico da população que já vivia nesse local antes da instalação da UPP e o perfil da população que passou a viver nesse espaço após a sua pacificação indica algumas diferenças entre esses dois grupos populacionais em quesitos como cor/raça, escolaridade, naturalidade, último local de moradia, renda média mensal domiciliar e motivos que levaram essas pessoas a se mudarem para a favela em questão. Uma análise mais fragmentada mostra-nos que essa mudança de perfil ocorre principalmente entre aqueles que passaram a morar no Vidigal nos quatro anos que sucederam a instalação da UPP Vidigal – Chácara do Céu (2012-2016), mas não entre aqueles que passaram a morar no Morro no período mais recente, que chamados aqui de “pós-olímpico” (2016-2018).

Quando analisamos o perfil da população que passou a morar nesse local no período 2012-2016 e o comparamos ao perfil da população que já vivia nesse espaço antes desse período, notamos que a população que passa a migrar para o Vidigal, após a sua pacificação, é mais branca, com um nível de escolaridade

mais elevado, natural principalmente da própria cidade do Rio de Janeiro ou região metropolitana, possui uma renda média domiciliar sensivelmente mais elevada que a renda média da população mais antiga e que migrou em direção ao Morro motivada muito mais por questões relacionadas a preço, trabalho e segurança do que a população que já vivia no local anteriormente.

Além disso, a população que já vivia no Morro antes da pacificação é mais preta e parda, com um nível de escolaridade mais baixo, com um percentual elevado de migrantes interestaduais oriundos principalmente da região Nordeste, com renda domiciliar mais baixa e que procurou moradia no Vidigal motivada principalmente por quesitos relacionados a questões familiares. Entre a população que passou a morar no Vidigal no período pós-2016 (2016-2018), notamos um perfil socioeconômico muito mais próximo da média da população que já vivia no Morro antes da pacificação, do que da população que passou a morar nesse espaço no período 2012-2016.

Esses dados nos indicam que a instalação da UPP Vidigal – Chácara do Céu passa a atrair um tipo de fluxo migratório antes menos presente no Morro. A pacificação leva a uma hiperinflação nos preços de compra e venda e aluguel de imóveis no local e ajuda a restringir o acesso ao mercado imobiliário local por camadas populacionais que antes ocupavam aquele espaço. A pacificação do Vidigal faz com que o Morro passe a atrair novas camadas populacionais e a suprir demandas antes reprimidas por moradia bem localizada e preços relativamente baixos na zona Sul da cidade

do Rio de Janeiro. Os benefícios de fatores como proximidade de postos de trabalho, preço e segurança ficaram mais evidentes após a instalação de unidades de pacificação nesses espaços, ação que abriu uma nova fronteira de exploração para o mercado de imóveis.

A retomada de territórios dominados por grupos armados ligados ao tráfico de drogas pelo Estado, através da implementação das Unidades de Polícia Pacificadora, significou a abertura de novas possibilidades de moradia para alguns grupos sociais, ao mesmo tempo que o aumento dos custos de vida nas áreas pacificadas restringiu o seu acesso a grupos que anteriormente conseguiam pagar por uma habitação nesses locais. Ou seja, a nosso ver, há uma restrição de determinados fluxos migratórios ao mesmo tempo que se formam novos fluxos em direção a favelas como o Vidigal. Em última instância, trata-se de um grupo populacional que, também pressionado pela alta nos valores de aluguel e compra e venda de imóveis em outras áreas da cidade, passa a engrossar o já dinâmico mercado de aluguéis informais em áreas pacificadas, como o Vidigal, na busca por uma melhor relação custo-benefício entre localização, preço e segurança.

Além disso, a crise da segurança pública do Rio de Janeiro, a troca de comando do tráfico local, o fim dos megaeventos esportivos e a crise político-econômica brasileira, que se intensifica principalmente no período pós-2015, são alguns dos fatores que podem ter contribuído com o que consideramos ser uma (re) organização de processos de transformação socioeconômica e espacial iniciados no período de quatro anos que seguiram à pacificação local.

[I] <https://orcid.org/0000-0001-8922-2678>

Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, SP/Brasil.  
mnbona@gmail.com

## Notas

(\*) O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (Capes) – Código de Financiamento 001. This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Finance Code 001.

(1) Ao longo de quase uma década (2007-2016), a cidade do Rio de Janeiro foi sede de uma série de eventos de grande porte, entre eles: Jogos Panamericanos de 2007, FifaFanFest (2010), Rio+20 (2012), Jornada Mundial da Juventude e Copa das Confederações (2013), Copa do Mundo de 2014 e Jogos Olímpicos de 2016.

(2) Magalhães (2012) mostra como o período “Rio cidade-sede” é marcado por uma reconstrução de discursos e práticas remocionistas em uma estratégia de re legitimação da remoção de favelas como prática e como um programa político por parte do poder público municipal. Azevedo e Faulhaber (2015, p. 36) mostram que, de janeiro de 2009 a dezembro de 2013, mais de 20 mil famílias foram removidas de suas casas, o que corresponderia a cerca de 67 mil pessoas, ou seja, mais que o dobro de pessoas removidas durante o governo de Carlos Lacerda (cerca de 30 mil pessoas entre 1961 e 1965) e mais que o triplo de removidos no período Pereira Passos (20 mil entre 1902 e 1906).

(3) Sobre o impacto das UPPs no mercado imobiliário dentro e no entorno das áreas pacificadas, consultar Mandel e Frischtak (2012); para impactos do programa sobre a dinâmica comercial das áreas pacificadas: IETS (2012); e para impacto das UPPs no âmbito da segurança pública: Cano, Borges e Ribeiro (2012).

(4) Com o termo “neofavelados”, Quirion (2017) busca tipificar o que seriam os novos moradores que passaram a ser atraídos a fixar residência em algumas favelas do Rio de Janeiro no período de grandes eventos internacionais. O que caracteriza e motiva esses grupos a buscarem residência nesses espaços, segundo o pesquisador, é não somente a questão financeira, mas principalmente “o desejo de se integrar a uma dinâmica social percebida como diferente: mais “humana” e “autêntica””. Em Novaes (2017), o termo “gentrificação periférica” surge como uma tentativa de caracterizar um processo de elitização pontual de algumas áreas específicas das favelas cariocas ao mesmo tempo que esses territórios permanecem populares e estigmatizadas pela marginalidade.

- (5) Com os primeiros registros de ocupação datados da década de 1940, o Morro do Vidigal está localizado às margens da avenida Niemeyer, entre dois dos bairros mais elitizados da cidade do Rio de Janeiro: Leblon e São Conrado. Segundo o Censo IBGE de 2010, o Vidigal possuía, naquele ano, uma população de 12.797 habitantes e 4.585 domicílios. Historicamente, ocupa uma posição emblemática entre as favelas do Rio de Janeiro, por seu histórico de resistência contra tentativas de remoção por parte do governo do estado na década de 1970. Ainda nesse período, passou a ser reconhecido como “morro dos artistas”, por ser local de moradia de grupos ligados à música e ao teatro e pela presença do grupo de teatro “Nós do Morro”. Nos últimos anos, passou a receber o *status* de “favela chique” em função da intensificação do movimento de migração de grupos famosos ligados às artes em direção ao Morro e do aumento do número de estabelecimentos de turismo de entretenimento, que passaram a atrair visitantes de maior poder aquisitivo para o local.
- (6) Valores de referência R\$954,00, salário-mínimo vigente no segundo semestre de 2018.
- (7) O Vidigal foi a 19ª área a receber uma UPP, em 18 de janeiro de 2012.
- (8) O que caracterizava o comando do ADA (Amigos dos Amigos) era principalmente uma presença mais sutil e discreta no Morro, enquanto o CV (Comando Vermelho) é conhecido pelo domínio territorial mais ostensivo e pela violência característica desse grupo.
- (9) Segundo o Censo do IBGE de 2010, 20,8% dos imóveis localizados em assentamentos precários no município do Rio de Janeiro encontravam-se em uma condição de ocupação de aluguel, enquanto 75,3% eram próprios. No Vidigal, encontramos um percentual de imóveis alugados de 29,4% e um percentual de imóveis próprios de 65,4%.
- (10) Uma *guesthouse* é um tipo de acomodação caracterizada como “hotel de baixo custo”, muitas vezes uma casa particular convertida em casa de hospedagem. Um *hostel* ou albergue é tipo de acomodação caracterizado pelos preços baixos e pela socialização entre os hóspedes, podendo estes serem acomodados em quartos privativos ou coletivos. No Vidigal, verificamos a existência de uma gama bastante heterogênea de estabelecimentos de hospedagem. Trata-se de estabelecimentos caracterizados como hospedagens alternativas de custo acessível, com quartos privativos ou coletivos, divididos por sexo ou não, cozinha coletiva e banheiro coletivo.
- (11) Os dados são do mapeamento “Vidigal 100 Segredos” e de pesquisa realizada pela autora.
- (12) Pesquisa desenvolvida por Abramo (2020) aponta que, de 2002 a 2011, há um crescimento constante na participação relativa de transações de aluguel quando comparadas ao número de transações de compra e venda de imóveis nesse tipo de assentamento popular. Nesse período, o percentual de transações de aluguel em favelas passou de 48% para 79%.
- (13) O conceito de *lifestyle mobility* é criado por Janoschka para caracterizar movimentos migratórios sazonais ou temporários, normalmente formados por jovens que migram temporariamente em direção a países ou territórios culturalmente distintos de sua terra natal, com a intenção de viver experiências autênticas.

## Referências

- ABRAMO, P. (2020). A nova informalidade urbana e o mercado informal de aluguéis. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL MORADIA DE ALUGUEL NA AMÉRICA LATINA. Palestra de Encerramento. São Paulo, LabCidade, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=w0tIS28SuF8&t=3016s>. Acesso em: 20 out 2020.
- AZEVEDO, L.; FAULHABER, L. (2015). *SMH 2016: Remoções no Rio de Janeiro Olímpico*. Rio de Janeiro, Morula Editorial.
- BONAMICHI, N. C. (2016). *Favela on sale: regularização fundiária e gentrificação de favelas no Rio de Janeiro*. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- \_\_\_\_\_ (2020). Favela olímpica e pós-olímpica: um olhar atualizado sobre as dinâmicas comerciais e turísticas no Vidigal no período 2012-2018. *Revista E-Metropolis*. Rio de Janeiro, v. 1, n. 40, pp. 25-33.
- CANO, I.; BORGES, D.; RIBEIRO, E. (orgs.) (2012). *Os Donos do morro: uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro*. São Paulo, Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Rio de Janeiro, Lav/UERJ.
- CUMMINGS, J. (2013). *Confronting the favela chic: gentrification of informal settlements in Rio de Janeiro, Brazil*. Dissertação de mestrado. Cambridge, Harvard University.
- IETS (2012). *Pesquisa sobre Microempreendedorismo em domicílios nas favelas com Unidades de Polícia Pacificadora*. Rio de Janeiro. Relatório de pesquisa.
- IPEA (2012). *Existe bolha no mercado imobiliário brasileiro?* São Paulo. Textos para discussão.
- JANOSCHKA, M. (2009). The contested spaces of lifestyle mobilities: regime analysis as a tool to study political claims in latin american retirement destinations. *Die Erde*. Berlim, n. 140, pp. 1-20.
- MAGALHÃES, A. (2012). Entre o legal e o extralegal: A reatualização da remoção de favelas no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, pp. 119-133.
- MANDEL, B. R.; FRISCHTAK, C. (2012). *Crime, house prices and inequality: the effects of UPPs in Rio*. Rio de Janeiro, Federal Reserve Bank of New York. Staff Report n. 542.
- NOVAES, P. R. (2017). *A gentrificação periférica na cidade do Rio de Janeiro: um estudo sobre as favelas Babilônia, Chapéu Mangueira, Vidigal e Santa Marta*. Tese de doutorado. Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- QUIRION, N. (2017). Jogos de distinção e lógica da exclusão: problematizando o conceito de gentrificação a partir de uma favela urbanizada do Rio de Janeiro. *Revista E-Metropolis*. Rio de Janeiro, v. 31, pp. 22-30.
- SANTOS JUNIOR, O. A.; GAFFNEY, C.; RIBEIRO, L. C. de Q. (orgs.) (2015). *Brasil: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016*. Rio de Janeiro, 1. ed. - E-papers.
- TADINI, N. (2013). *Chasing the real: the gentrification of Rio de Janeiro's favelas*. Dissertação de mestrado. Roskilde, Roskilde University.

Texto recebido em 10/mar/2021  
Texto aprovado em 14/jun/2021





# Olympic and post-olympic slum: demographic and real estate market dynamics at the Vidigal slum\*

Favela olímpica e pós-olímpica: dinâmicas demográficas e no mercado imobiliário do Vidigal

Nayana Corrêa Bonamichi [I]



## Abstract

In this article, we analyze the new demographic and real estate dynamics established in the Vidigal slum, Rio de Janeiro, within what we call here the olympic (2007-2016) and post-olympic periods (2016-2018). Based on a systematic probability sample of semi-structured questionnaires administered to 364 households, we analyzed the impacts of this period on the socioeconomic profile of this slum population and on the local real estate market, assessing whether these impacts remained or not after the end of the mega-event period. As a result, we show the formation of a new migration flow towards this slum after its pacification, a flow that shows signs of retraction after the end of the mega-event period.

**Keywords:** slums; mega-events; demographic dynamics; real estate dynamics; gentrification.

## Resumo

Neste artigo, lançamos um olhar atualizado sobre as novas dinâmicas demográficas e imobiliárias instauradas na favela do Vidigal, Rio de Janeiro, dentro do que chamamos aqui de período olímpico (2007-2016) e pós-olímpico (2016-2018). Apoiados em uma amostra probabilística sistemática de questionários semiestruturados aplicados a 364 domicílios, analisamos os impactos desse período no perfil socioeconômico da população dessa favela e no mercado imobiliário local, avaliando em que medida esses impactos permaneceram ou não após o fim do período de megaeventos. Como resultado, apontamos para a formação de um novo fluxo migratório em direção a essa favela após a sua pacificação, fluxo este que apresenta sinais de retração após o fim do período de megaeventos.

**Palavras-chave:** favelas.; megaeventos; dinâmicas demográficas; dinâmicas imobiliárias; gentrificação.

## Introduction

In recent years, few subjects have been so debated in Rio de Janeiro urban studies as the impacts of the period we will call here “the mega-events decade”.<sup>1</sup> Public and private investments resources to prepare the “Rio host city” were mainly concentrated in the fields of urban mobility and public security (Santos Junior, Gaffney and Ribeiro, 2015). No less important, the revitalization of Rio de Janeiro port area is also part of the set of urban restructuring policies to prepare the city for this period. The “Porto Maravilha” project is inserted in a worldwide movement of port areas requalification.

In regard to housing, some informal low-income territories were impacted in this period mainly by two fronts of public policies: first, by the removal of a portion of these territories due to the resumption of removal practices by the municipal government<sup>2</sup> and, second, by the indirect impacts effects that occurred due to the improvement in public safety indices in part of the territories that received the Pacifying Police Unit (UPP) program.

The slums pacification program was officially launched in 2008 by the State Secretariat for Public Security and its first unit was the Santa Marta UPP, implemented in the Santa Marta slum, in the south zone of Rio de Janeiro city. With the announcement that the city of Rio de Janeiro would host the 2016 Olympic Games, the slum pacification program became one of the pillars of the city's preparation project to host the imminent sports mega-event.

The short and medium-term impacts of the implementation of the first Pacifying Police Unit on pacified territories were widely debated in many research fields.<sup>3</sup> What these studies have shown is that the beginning of the first UPPs implementation was marked by an unprecedented increase in property prices located in and around the pacified slums just a few days after the implementation of these units (Mandel and Frischtak, 2012). Added to this, the increased presence of higher-income groups in the surrounding regions or within some pacified slums was widely reported not only by academic papers, but also by the local press (Tadini, 2013; Cummings, 2013; Quirion, 2017; Novaes, 2017). Some studies indicate that this migratory movement was mainly due to the attractiveness of improvements in public safety (Mandel and Frischtak, 2012; Tadini, 2013), while others point out that one of the main factors that marked this dynamic was also the desire to move for an “authentic community” (Tadini, 2013; Cummings, 2013; Quirion, 2017).

In an attempt to explain the contradictions and complexities of demographic phenomena observed in some of the pacified slums during the mega-event period, some concepts such as “neo-favelados” (Quirion, 2017, p. 22) and “peripheral gentrification” (Novaes, 2017, p. 202), were used by researchers to typify what would be the new residents who began to be attracted to settle in some Rio de Janeiro slums during the international events period.<sup>4</sup>

Despite this, the absence of more in-depth empirical work brings some limitations to the understanding of the demographic

phenomena that were actually established in these territories. Added to this, the lack of an updated look at these dynamics after the end of the so-called mega-events decade, prevents us from evaluating if these phenomena persist or not after this period. For this reason, a better understanding of the phenomena that have taken shape in these spaces in recent years requires an expanded and updated look at these territories.

## Methodological notes

Conducting a research to help us understand the demographic dynamics that marked the mega-events decade period in some Rio de Janeiro slums presents us with a challenge: knowing the socioeconomic profile and demographic characteristics of the population that lived in these spaces before the studied period and that one who started to live in these places in mega-events period.

To assess these dynamics, we selected the Vidigal<sup>5</sup> slum as a case study for this research. One of the factors that helps us to justify this choice is the intense inflation in real estate prices that this slum experienced in the period after the installation of UPP Vidigal – Chácara do Céu, in 2012. This UPP made Vidigal one of the areas with the highest price appreciation of its properties throughout

the city of Rio de Janeiro in the period 2008–2015 (Bonamichi, 2016). In our view, the high inflation experienced by local property prices is a strong indication of the intensification of new demographic dynamics and in the local property market in the studied period.

The survey covered different qualitative and quantitative methodological strategies. In the quantitative part of this research, we collected data on the local resident's socioeconomic profile. In the qualitative part, we conducted semi-structured interviews with residents and local leaders. Quantitative data collection was performed using statistical sampling techniques. From a systematic probabilistic sample of households, part of the target population was interviewed so that the results were representative for the entire territory. In total, 364 local households were interviewed. The reference period for the collected information is from august 1st to october 30th, 2018.

The script developed for the questionnaires applied to the households sample was structured to obtain data on the socioeconomic profile of the population, always considering how long they lived in this space. In this way, the profile of more recent residents could be compared to the profile of older residents. We collected information such as income, place of birth, length of residence in the place, education, migratory flows and perceptions about the place.

## Olympic Period (2012-2016): comparative analysis of the socioeconomic profile of pre- and post-pacification residents

In this section, we present some demographic indicators that aim to characterize the profile of the population residing in the area studied by this research. The comparative analysis of these indicators will help us to understand the differences between the average socioeconomic profile of the population that already lived in this space before the study period of this research and of the population that started living in the most recent period.

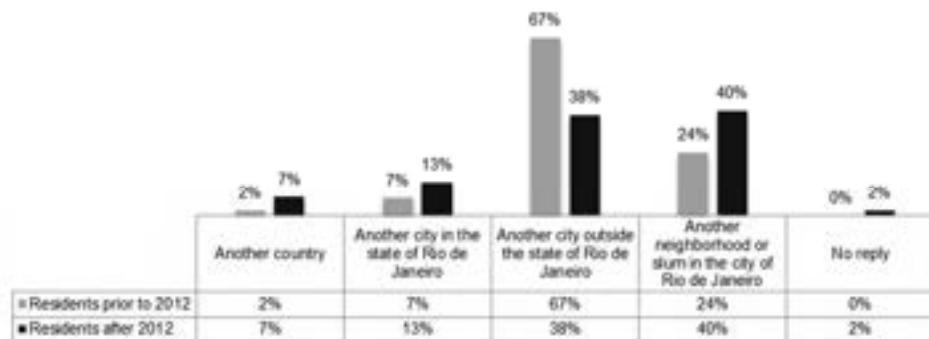
What we obtained from the data collected was a portrait of a population formed mainly by people who have been in this territory for only a generation, predominantly composed of migrants from other states in the country (of which the strong presence of northeastern migrants stands out). It is also about a population that migrated towards this slum motivated by work-related issues, but the prior existence of family members networks and acquaintances was essential for the choice to move specifically to this location. Added to this, it is a population with a low level of education, having color and race relatively evenly divided between whites and blacks or browns and with an average income that is mainly concentrated in the range of 0 to 2 minimum wages and average income household income of about 3 minimum wages.<sup>6</sup>

The survey of primary data on the socioeconomic profile of the population residing in the studied area, based on a representative sample of its residents, allowed us to compare characteristics of different groups in this population. Thus, establishing the length of residence of the respondent as the main variable, it was possible to compare data on birthplace, household income, color/race, education, among others, of residents who started to live in this space in the more recent period and from residents who have lived in this place for a longer time.

For Vidigal, we established the 2012 timeframe, the year of installation of the Vidigal Pacification Police Unit,<sup>7</sup> and compared the average profile of the population that already lived on this slum in the pre-pacification period and that which started to migrate towards to that location in the post-pacification period. Later, we repeated the same analysis by inserting another time frame: 2016, the year in which the so-called mega-events decade ends, with the end of Rio de Janeiro Olympic Games. Below, we present the results of this comparative analysis.

The comparison of place of birth data of residents who already lived in this place before the pacification and those who started living in the post-2012 period shows us that, at the same time that there is a drop of 29% in the participation of interstate migrants among the more recent residents, there is an 16% increase of residents from other neighborhoods in the municipality of Rio de Janeiro, 6% among those from cities in the Rio de Janeiro state or metropolitan region, and 5% among those from foreign countries (Graph 1).

Graph 1 – Households natality according to their housing time in Vidigal



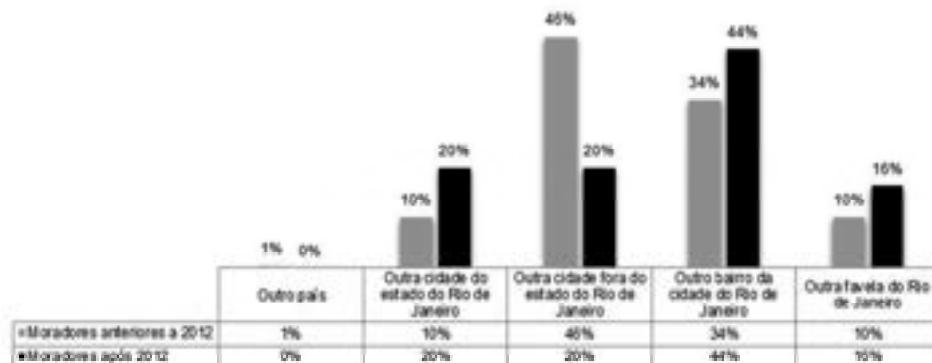
Source: estimates produced based on the household sample surveyed by this research.

The evaluation of the migrants' last place of residence before moving to Vidigal allows us to understand the residential mobility of families residing in these spaces and helps us to formulate an origin matrix of this population. The analysis of possible changes in this matrix in recent years can help us to identify the formation of new migratory flows to these spaces in the recent period. Therefore, we asked those responsible for the interviewed households who were not born in the area in question their last place of residence before moving to the studied slum. Once again, the comparison of these data, considering the groups of residents who already lived in Vidigal before its pacification and those who started living after this period, shows us that there is a drop in the relative participation of migrants from other states

in the country. If among older residents this percentage was 46%, it goes to 20% among new residents. We also observe that the relative weight of those coming from other formal neighborhoods in the city towards Vidigal increases, going from 34 to 44%, and those coming from other slums in the city rises from 10 to 16%. The percentage of residents coming from other cities in the state or metropolitan region of Rio de Janeiro, in turn, goes from 10 to 20% (Graph 2).

The analysis of migratory flows is complemented by the question that investigated the motivations behind the formation of these flows towards the studied area. When asked about the reasons that made them specifically look for Vidigal as a place of residence, the interviewees answered freely. Subsequently, through the use of

Graph 2 – Last place of residence according to how long they live in Vidigal



Source: estimates produced based on the household sample surveyed by this research.

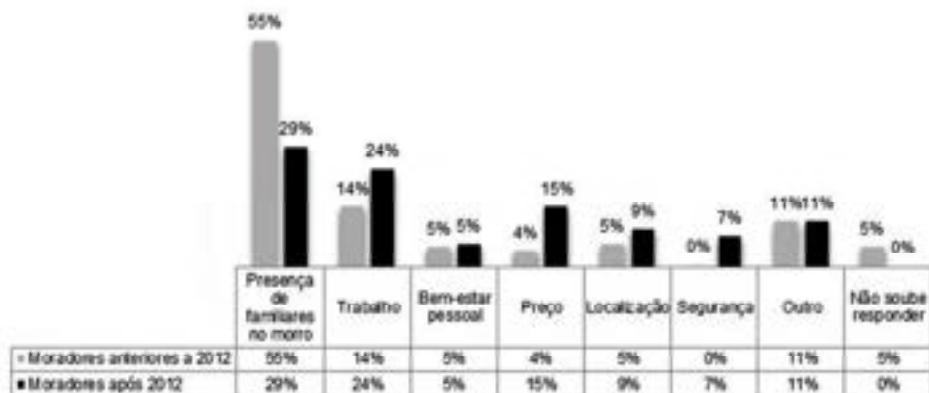
content analysis techniques, the answers were grouped into seven categories (prior presence of family members on the slum, price, work, location, safety, personal well-being or other). It is important to point out that, for this analysis, the first reason cited by the respondent for specifically choosing Vidigal as their place of residence was considered. From this, we realize that, although the choice for this specific slum was motivated by issues such as the search for work or the locational advantages of this slum, most of the interviewees specifically chose this slum motivated primarily by family issues.

Among residents who already lived in Vidigal in the pre-2012 period, we see that the factors most cited as reasons for moving to this place were the “previous presence of family members in this slum” (55%) and “work” (14%). These migrants are less guided by the reasons “price” (4%) and “location” (5%). When we look at the migrants who came to live in Vidigal in the period after pacification, although those who came to this place motivated by family

issues still predominate, we observe that there was an increase in those who came to live there motivated by issues such as work (24%), price (15%), location (9%) and safety (7%) and a reduction in those who sought the slum motivated by the previous presence of family members in this place (29%) (Graph 3).

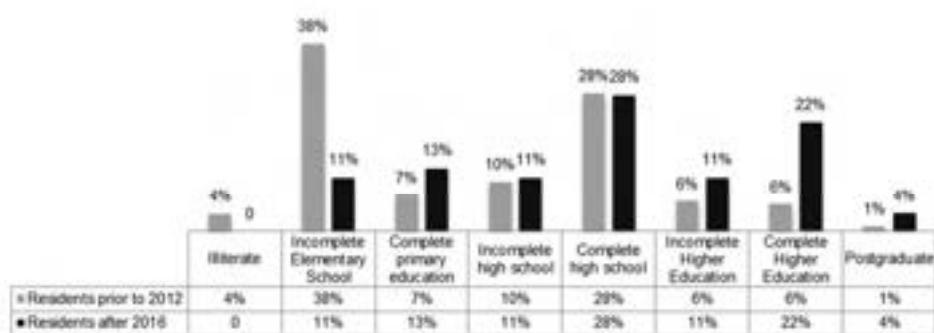
The main difference when we look at the data regarding the education of residents who already lived in Vidigal in the pre-pacification period and those who started to look for the slum as a place of residence after this period is the percentage of residents with incomplete primary education, higher education (complete and incomplete) and postgraduate studies. While 38% of the former residents had incomplete primary education, only 11% of the new post-pacification residents had this level of education. Likewise, while only 13% of the residents who already lived in this place before the pacification had completed, incomplete or post-graduated higher education, 37% of the new residents had at least started an undergraduate degree (Graph 4).

Graph 3 – Reasons for moving to Vidigal according to how long they have lived there



Source: estimates produced based on the household sample surveyed by this research.

Graph 4 – Schooling according to length of residence in Vidigal



Source: estimates produced based on the household sample surveyed by this research.

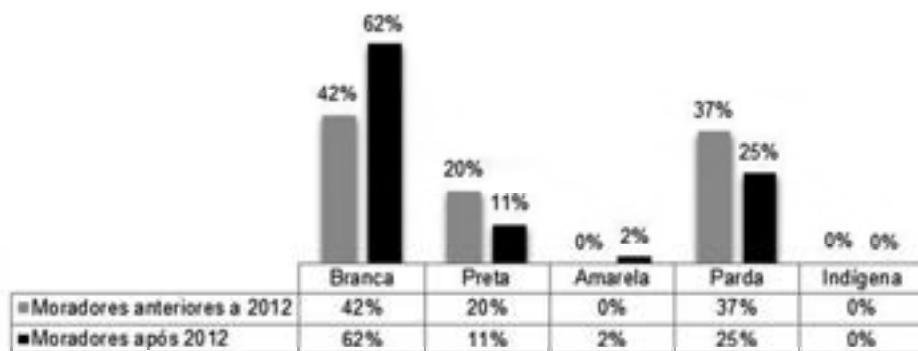
Regarding to color and race, our survey shows that the population that started to look for Vidigal as a home in the period after the local pacification is 62% white and 36% black or brown. In other words, it is a population 20% whiter and 21% less black and brown than the one who already lived in that place (Graph 5).

The average household income of all households interviewed in this survey was R\$2,695.58 on the date of the survey. When we isolate only the households that were already occupied before the local pacification, this average income drops to R\$2,355.03. Furthermore, when we isolate the households that started to be occupied after the local pacification, we see that the average household income becomes R\$3,613.80. The difference in average household income between households already occupied before pacification and those that were occupied after this process is R\$1,258.77, which corresponds to 1.32 minimum wages, considering the value

of R\$954,00, the Brazilian minimum wage in force on the date of this survey in Vidigal (Graph 6).

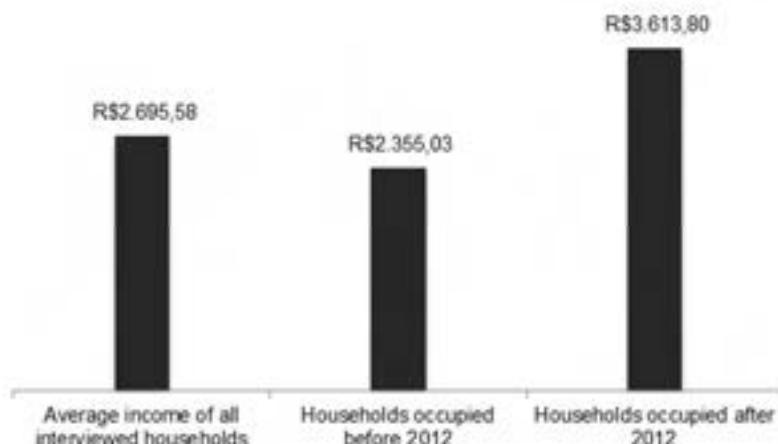
The comparative analysis of the data regarding the socioeconomic profile of the population that already lived in Vidigal in the pre-pacification period and that that started to migrate towards that place after this period shows us that, while the population that already lived in the place was predominantly black or brown (57%), with education level mainly concentrated between incomplete elementary and high school (66%) and coming mainly from other states in the country (46%), what characterizes the profile of the population that started to live in this space after the installation of the UPP, in February 2012, is the fact that it is predominantly white (62%), with a significantly higher average individual and household income, a higher rate of education and postgraduate studies and the last place of residence mainly concentrated

Graph 5 – Color or race according to length of residence in Vidigal



Source: estimates produced based on the household sample surveyed by this research.

Graph 6 – Average household income according to the length of residence in Vidigal



Source: estimates produced based on the household sample surveyed by this research.

in other formal neighborhoods in the city of Rio de Janeiro (44%). This comparative analysis shows us an important change in the socioeconomic profile of the groups that started to migrate towards Vidigal after the local pacification when compared to the average profile of those who already lived in this slum before this period.

The analysis of data on the last place of residence among residents who already lived in this place before the pacification and those who started living after it points to the intensification of migratory flows from other formal neighborhoods in the city and from other cities in the state of Rio de Janeiro (notably from the metropolitan region) and the regression of migratory flows from other states in the country. This indicates that the

installation of UPP Vidigal may have made Vidigal a housing possibility for new social groups other than those who had historically migrated towards this slum in the search for housing before our research time frame.

## Post-Olympic Period (2016-2018): demographic dynamics reorganization?

In the previous topic, we showed that residents who started to look for Vidigal as a place of residence after the implementation of the local UPP have some profile differences in aspects such as color/race, education, income and last place of residence when compared to

residents who already lived in Vidigal before this period. However, if we further deepen the analysis of the data collected by our research separating the migrant residents who already lived in Vidigal in the pre-2012 period, those who started to live in the four-years period following the pacification (2012-2016) and those who started living in the most recent period (2016-2018), we again observed some divergences in the socioeconomic profile between these three groups of migrants.

The comparison of color and race data of the population that already lived in Vidigal in the pre-pacification period and that that started to look for this slum as a place of residence after this period showed us that migrants who moved to Vidigal in the most recent period are whiter and less black and brown than the average of the population that already lived in that space before this period. In addition, when we further fragmented this data, inserting the new 2016 timeframe, what we realized is that those who move to Vidigal in the post-2016 period have a color and race profile more similar to the average of the population that was already living on this place before its pacification. While the migrants who moved to this place in the period 2012-2016 are 75% white and 23% black or brown, the migrants heading to Vidigal in the period 2016-2018 are 55% white and 45% black or brown, a profile closer to the residents who had been living since before the pacification (48% white and 51% black or brown).

The analysis of data on the average monthly nominal income of respondents also points to a significantly higher average income among those who moved to Vidigal in the period 2012-2016 (R\$1,683.95) and a lower average income among those who moved to

Vidigal in the post-2016 period (R\$ 1,341.00). Again, when we look at those who have moved in the last two years (2016-2018), the average monthly nominal income is closer to the average monthly nominal income of residents who already lived in this space in the pre-pacification period (R\$1,391.64).

When we look at the education level of migrants who go to Vidigal considering the same timeframes 2012 and 2016, what we observe is that residents who move to Vidigal in the 2012-2016 period have a higher level of education than the average of the residents who already lived in this place before the pacification. While 87% of residents who already lived in Vidigal before pacification had completed high school and 13% had started or completed higher education, only 58% of residents who moved to Vidigal in the 2012-2016 period had completed high school while 43% had started or completed higher education. Among residents who started to migrate in the most recent period (2016-2018), the percentage of residents who had started or completed higher education dropped again (33%) and those who had completed high school increased (64%).

We were able to better observe what appears to be the formation of a new migratory flow when we assess the last place of residence of these migrants before moving to Vidigal. There is a drastic increase in the participation of migrants who previously lived in other formal neighborhoods in the city of Rio de Janeiro among those who started to look for Vidigal as a place of residence in the four years following the local pacification (2012-2016). While only 34% of those who moved to Vidigal in the pre-pacification period came from other formal neighborhoods and 46% came

from cities outside the state, among those who moved to this slum from 2012 to 2016, 70% came from other formal neighborhoods and 15% from cities outside the state. Among those who moved to Vidigal in the post-2016 period, however, the participation of residents coming from other formal neighborhoods drops again (30%) while the participation of those coming from other cities in the state of Rio rises (24%), from outside the state (24%) and from other slums (a percentage that goes from 0% among migrants from 2012 to 2016 to 21% among migrants who moved in the period 2016-2018).

When we evaluated the reasons that made those who migrated towards Vidigal choose this slum as their place of residence, what we noticed is a significant difference in motivation between those who moved to this location in the pre-2012, 2012-2016 and post-2016 period. While residents who already lived in the place before pacification chose Vidigal as their home much more motivated by issues such as the previous presence of family members in this slum (55%), those who started to look for it to live in the period 2012-2016 are less motivated by family reasons (19%) and more motivated by the cost-benefit relation, which involves items such as price (29%), location (14%), safety (10%) and personal well-being (5%). In the post-2016 period, however, we noticed a resumption of those migrants who started to look to Vidigal as a place of residence driven by family issues (36%) and work (30%) and a reduction in those motivated by issues such as price (6%), location (6%) and security (6%).

What we can see with these data is that over the four years that followed the local pacification (2012-2016), a new rental

housing market began to take place in Vidigal, attracting residents from different areas of Rio de Janeiro. These residents have a different socioeconomic profile from the average of the local population. Furthermore, this new observed migratory flow seems to lose strength in the period we call here the post-Olympic period (2016-2018).

Vidigal saw the local trafficking command (previously belonging to the ADA – Amigos dos Amigos) being replaced by the Comando Vermelho (CV) at the end of 2017.<sup>8</sup> With the change of command and the weakening of the UPPs, Vidigal returned to live the drama of daily armed clashes between police officers and groups linked to drug trafficking. At the same time, the deep crisis that began to affect the model of territorial control exercised by the Pacifying Police Units intensified from the second half of 2017, when 33% of the police force that occupied posts in pacified slums was relocated out of these spaces. From then on, successive resources cuts and changes in the UPPs' operating model reinforced the narrative of the model's failure. Thus, there was an intensification of repression by the effective that still operated in pacified slums and the gradual return of the presence of ostensibly armed groups linked to drug trafficking to these territories.

The public security crisis in Rio de Janeiro, the drug trafficking control change in Vidigal, the end of sporting mega-events and the Brazilian political-economic crisis, which intensifies mainly in the post-2015 period, are some of the factors that may have contributed for a reorganization of the new demographic and economic dynamics observed in Vidigal in the period 2012-2016.

## Real estate dynamics: new formats

Vidigal has a percentage of rented properties almost 10% above the average of rented properties located in precarious settlements in the municipality of Rio de Janeiro.<sup>9</sup> As a result, it has a percentage of property owners almost 10% below the average of property owners located in precarious settlements in the municipality. These numbers show the existence of a relatively stronger residential property rental market in Vidigal when compared to the average for other slums in Rio de Janeiro.

In this type of territory, occupied following what Abramo (2000) calls the "logic of need", it is quite common the household fractionation to divide the same building as the family expands. Thus, we have buildings for multifamily use (where more than one family nucleus lives) and that have some kinship relationship with each other (extended families: parents and children, grandparents and grandchildren, uncles and nephews, etc.). In addition, a type of fragmentation that is increasingly common in these spaces has been the one that transforms previously single-family buildings into multi-family ones, occupied by people who have no kinship relationship with the family that previously lived in that property. This type of fractioning occurs when the owner intends to rent or sell part of the building, leading to a condition of cohabitation between people who do not have any kinship relationship with each other.

The predominant type of use in Vidigal's buildings can vary according to its location. Along Presidente João Goulart avenue, the

main access road that cuts across the hill and goes from the lower part to the top of the slum, it is very common to have mixed-use properties, with commercial spaces on the ground floor and owned or rented houses on the upper floors. In the other areas of Vidigal, buildings for strictly residential use are more common, but which house more than one domicile. These households are occupied either by people who have some kinship relationship with each other (extended families) and sometimes by groups that have no family relationship with each other.

When we compare the percentage of single-family, multi-family buildings occupied by people with some relationship between them and multi-family occupied by people with no relationship to each other, what we notice is a decrease of the percentage of buildings occupied by more than one household where there are people with some degree of kinship among themselves (22% among the properties occupied before the pacification and 7% among the properties occupied after this period). On the other hand, there is an increase on the percentage of buildings with more than one household occupied by people with no relationship between each other (33% among properties occupied before pacification and 49% among properties occupied after pacification).

Likewise, we noticed some small differences in the building typologies occupied by those who already lived in Vidigal in the pre-pacification period and those who started living in the more recent period. We noticed that the percentage of residents living in studio apartments is slightly higher (15% among post-pacification residents versus 7% among previous residents), hostels/pensions

(4% among post-pacification residents versus 0% among previous residents) or apartments located in buildings with more than four floors (9% among post-UPP residents and 5% among pre-UPP residents). Meanwhile, it reduced the percentage of people living in houses with only one floor (29% of residents who already lived in Vidigal before the pacification and 18% of those who started to live after) and those living in buildings of up to four floors (60% among older residents and 51% among new residents).

The multifamily residential property model with a monthly payment rental format starts to share space with other rental formats, which began to be more common after pacification and the increase in demand for housing or temporary stay on Vidigal. Many residents also start to rent rooms from their homes on a daily or seasonal basis and transform their homes into hostels with shared rooms in an attempt to increase their income with the new demand that emerges in the post-pacification period.

In 2010, only three hostels or guesthouses<sup>10</sup> establishments were operating in Vidigal. In April 2012, three months after the installation of the local UPP, six establishments of this type were surveyed in the slum. In December 2014, this number was already 23, remaining close to that until January 2017, possibly as a reflection of the 2016 post-Olympics period. In August 2018, in turn, only 12 of these establishments still in operation on Vidigal.<sup>11</sup> A survey on the characterization of these accommodation establishments carried out by us shows that 69% of these establishments were initially residences that were adapted or expanded to function as accommodation. Another 23% of these

properties were built to function as a hostel and 8% were commercial points that were adapted for this use.

We observed significant differences between the occupation condition of the properties by those who already lived in Vidigal before 2012 and those who started to live there after this period. While 20% of those who lived there before 2012 lived on rented houses, this rate rises to 81% when we analyze the residents who started to live there after that period. These data indicate that the Vidigal real estate market followed a trend also seen in other Rio de Janeiro slums.<sup>12</sup>

The rental contract model between tenants and owners of rented residential properties is essentially verbal in Vidigal, repeating a pattern also found in other Rio de Janeiro slums (Abramo, 2020). The rate of residential properties rented without any type of written contract or using only the practice of the so-called "verbal contract" is 76% of residential properties rented in this location.

The flexibility of a property rental market whose contract model is predominantly verbal enables access to housing for those who live in a precarious professional condition in informal jobs. What can be seen as a precarious form of contractual relationship between tenants and owners is often what guarantees the access of certain social groups to rental housing. The predominance of this essentially verbal format of the lease in these spaces plays an important role in guaranteeing access to housing for these groups, while guaranteeing them the possibility of migrating from one property to another, adapting at any time to the possible unforeseen reductions in their families' household income.

It should be noted that Vidigal has internal differences in terms of urban infrastructure, housing precariousness, safety and accessibility, and these differences are quite complex. Our data show that not only does Vidigal have a higher percentage of rented properties than the average of properties located in precarious settlements in the city of Rio de Janeiro, but also that tenants of rented residential properties in this area move a lot from one property to another within the slum. Among the residents who lived on rent in Vidigal, 62% had already lived on rent in more than one different property within that same slum. Among these, 41% had already lived in at least three or four different properties within Vidigal. Nine percent of local tenants had already lived in more than five different properties in that same slum. This migratory movement inside the same slum is facilitated by the conditions in verbal rental contracts.

It is interesting to note that 32% of rented residential properties whose residents were interviewed for this survey had owners who lived outside Vidigal at the time of the survey. This indicates that there is a relevant number of residential properties for rent that are explored by people from outside Vidigal. If building in these slums can be a well-located housing alternative for many of these owners, keeping a rental property in these spaces can also guarantee an income and the departure of these people from Vidigal, with their return to their hometowns or moving to other areas of Rio of January. Owning your own property, which for a long time was a way of guaranteeing livelihoods for part of the local population, is now also an investment with high financial returns for this layer of the population.

Researches investigating the impacts of UPPs on the real estate market in pacified areas indicated that the growth in rental contracts was the most important impact of the installation of these units on the informal real estate market in pacified slums (Abramo, 2020). The strong increase in the prices of real estate transactions in these places after receiving the implementation of an UPP was one of the characteristics of a new phenomenon in these slums: a growing population with a temporary occupation condition and less security in their possession condition.

The increase in the offer of properties for informal rental in these spaces has intensified processes of verticalization and houses fractioning, promoting what Abramo (2020) called the "precariousness of the precarious". What our study shows is that, in Vidigal, there was in fact an intense intra-slum migratory movement mainly motivated by the constant increases in rent prices. This migratory movement is only possible due to the size of slums such as Vidigal and their own internal socio-spatial inequalities, which make their sub-regions have a large variation in rent prices between them.

What our research also showed is that, in addition to a strong dynamism in the local property rental market, an intense intra-slum migratory flow and cases of expulsion of residents pressured by high prices in local properties, the most relevant movement observed was the intensification of a migratory flow formed by groups with a different socioeconomic profile from the average of the local population that, attracted by the improvement in the conditions of security, price and locational advantages, thicken the already dense informal market

for rental properties in this slum. There is a greater participation of people from other formal neighborhoods of the city and the metropolitan region when compared to the average population that already lived in Vidigal in the prior pacification period (which came mainly from other states in the country). The new flow formed by residents coming from the formal neighborhoods of the city is possibly also a consequence of the pressure caused by the rise in rent prices in places where these groups previously lived. This population then began to see in Vidigal favorable housing conditions after its pacification.

The end of the first and the beginning of the second decade of the 21st century are marked by a strong heating of the Brazilian real estate market on a national scale. From January 2010 to March 2012, calculations performed based on the FipeZap index indicate a variation of 43% in the average sale price of real estate in Brazil (Ipea, 2012, p. 7). In the same period, among the metropolitan areas studied, Rio de Janeiro showed the greatest variation in these prices, with an increase of 168% in the average value of property sales (Ipea, 2012). Some factors such as the drop in interest rates, the expansion of credit directed to the real estate sector, the heating up of the job market and the rise in the national average income helps to explain the rise in real estate prices on a national scale during this period. In Rio de Janeiro, the factors mentioned above were also added to the moment of preparation of this city to host major world scale events, which led to an increase in investments, mainly in road infrastructure and in public safety policies in the mentioned period and a

consequent overvaluation of properties that were directly or indirectly benefited from these investments.

That is, if in the time frame period of this research we experienced a generalized process of inflation in real estate prices on a national scale, the city of Rio de Janeiro experienced, in the same period, a double process of inflation in its average purchase prices, real estate sales and rental. The slums that started to receive investments under the pacification program with the installation of new Pacifying Police Units in their territories, then experienced an even more intense process of increase in the prices of their properties. In an analysis based on data from the Institute of Economic Research Foundation (Fipe) and ZAP Imóveis (Fipe/ZAP index) in Bonamichi (2016) we show that Vidigal had an increase of over 500% in the average sale price of their properties in the period 2008-2015. With regard to rental prices, between February 2010 and September 2015, there was an increase of around 370% in the average price of properties rented in this location, a percentage much higher than in other formal neighborhoods in the city. In July 2015, the average rental price (in R\$ per m<sup>2</sup>) in Vidigal was comparable to that of neighborhoods such as Copacabana, Leme, Urca and Jardim Botânico (Bonamichi, 2016).

Despite already having a very dynamic real estate market before the pacification process, the insecurity generated by the presence of armed groups linked to drug trafficking in areas such as Vidigal repressed part of the potential of the local real estate market. With the installation of the UPP,

Vidigal then supply an existing demand for well-located housing and relatively low prices in the southern zone of the Rio de Janeiro city. The benefits of factors such as proximity to jobs, price and safety became more evident after the installation of pacification units in these spaces and opened a new exploration frontier for an already existing demand for well-located housing at low prices.

Some works that focused on the same theme of this research pointed to the formation of a new migratory flow towards the pacified slums during the period of mega-events. These flows are formed by groups with higher purchasing power and are generally inserted in a movement that Janoschka (2009) calls "lifestyle mobility"<sup>13</sup> or described by Quirion (2017) as "neo-favelados". Works such as those by Quirion (2017) and Novaes (2017) shed light on a migratory movement formed by groups of high purchasing power towards some pacified Rio de Janeiro slums in a phenomenon similar to what has been historically described as a gentrification process.

The concept of gentrification was first used by the British sociologist Ruth Glass to characterize a phenomenon of substitution of working-class groups by middle- and upper-class groups in London's low-income neighborhoods. Since then, gentrification, which derives from the English gentry – from "lower nobility" – has become synonymous with spatial elitization. In other words, it is an urban colonization movement carried out by segments of the upper middle class that produce impacts in popular areas through the purchase or rental of local properties for residential purposes.

With our research data, we show that the migratory flows formed by the groups described above were a quantitatively less representative movement given the complexity of the new demographic dynamics that began to take shape with the pacification of these territories. The most relevant migratory flow, according to the data obtained by us, seems to be a quantitatively more representative movement formed by a mass of workers with slightly higher purchasing power, whiter, more educated, coming from areas different from those that predominated among migrants who went to Vidigal before its pacification and motivated by issues that differ from the average of local residents. This group now occupies the growing universe of rental properties available in Vidigal.

What differentiates this second movement observed in our research from the first movement observed by most of the researches that focused on the Rio de Janeiro slums in the period of sporting mega-events is that what we observed was a migratory movement formed by groups that, pressured also by the increase of the real estate market prices in the neighborhoods where they used to live, began to see in Vidigal a new possibility of housing in view of the improvement in the safety indices in that location. Unlike a movement of "lifestyle mobility", it is a population with income only slightly above the average of the population that already lived in this space and that starts to migrate to this place motivated by more practical issues, such as the cost-benefit ratio between location, security and price, which are now offered after local pacification.

The post-2016 period, however, is marked at the same time by a retraction in the dynamism of the local real estate market and by the resumption of migratory flows formed by a population whose socioeconomic profile is closer to that of those who already lived in this slum before its pacification. This indicates that, if what we are calling here the Olympic period – the period between local pacification (2012) and the end of the so-called mega-events decade (2016) – is marked by the formation of new demographic dynamics in the studied slum, what we call here the post-Olympic period (post-2016) is marked by a retraction of this process.

## Final considerations

With the data resulting from this research, we add new elements to the debate about the impacts of the mega-events period on demographic dynamics and on the real estate market of the pacified Rio de Janeiro slums. At the same time, we update this debate by taking a look at what we call here the post-Olympic period (post-2016), in which we assess the continuity or retraction of phenomena that started in the previous period.

In Vidigal, the installation of UPP leads to the formation of new demographic dynamics in this space. Our comparative analysis of socioeconomic profile of the population that already lived in this place before the installation of the UPP and the profile of the population that began to live in this space after its pacification indicates some differences

between these two population groups in terms of color/race, education, place of birth, last place of residence, average monthly household income and reasons that led these people to move to this slum. A more fragmented analysis shows us that this change in profile occurs mainly among those who moved to Vidigal in the four years after the installation of UPP Vidigal (2012-2016) but not among those who moved to live in this slum in the most recent years, here called “post-Olympic” period (2016-2018).

When we analyze the profile of the population that started to live in this place in the period 2012-2016 and compared it to the profile of the population that already lived in this space before that period, we note that the population that started to migrate to Vidigal after its pacification is whiter, with a higher level of education, mainly from the city of Rio de Janeiro or the metropolitan region, has an average household income significantly higher than the average income of the older population and who migrated towards Vidigal very motivated mainly for reasons related to price, work and security than the population that lived in this place before.

In addition, the population that already lived in Vidigal before the pacification is more black and brown, with a lower level of education, with a high percentage of interstate migrants coming mainly from the Northeast region of Brazil, with lower household income and who sought housing in the Vidigal motivated mainly by questions related to family issues. Among the population that started living in Vidigal in the post-2016 period (2016-2018), we noticed a socioeconomic profile

much closer to the average of the population that already lived in this place before the pacification than to the population that started to live there in the period 2012-2016.

These data indicate that the installation of UPP Vidigal is now attracting a type of migratory flow that was previously less present in this slum. The pacification leads to hyperinflation in the prices for buying, selling and renting real estate in the area and helps to restrict access to the local real estate market by population groups that previously occupied that space. The pacification of Vidigal means that this place starts to attract new population layers and to meet demands that were previously repressed for well-located housing and relatively low prices in the southern zone of the Rio de Janeiro city. The benefits of factors such as proximity to jobs, price and safety became more evident after the installation of pacification units in these spaces, an action that opened a new exploration frontier for the real estate market.

The retaking of territories dominated by armed groups linked to drug trafficking by the State through the implementation of the Pacifying Police Units meant the opening

of new housing possibilities for some social groups at the same time that the increase in the cost of living in these pacified communities restricted their access to groups who were previously able to pay for housing in these locations. In other words, there is a restriction of certain migratory flows at the same time that new flows are formed towards slums such as Vidigal. Ultimately, this is a population group that also pressured by the rise in rental and purchase and sale values of properties in other areas of the city is now joining the already dynamic informal rental market in pacified areas such as Vidigal in the search for a better cost-benefit ratio between location, price and security.

In addition, the public security crisis in Rio de Janeiro, the change of command of the local drug traffic, the end of sporting mega-events and the Brazilian political-economic crisis, which intensifies mainly in the post-2015 period, are some of the factors that have contributed to what we consider to be a (re)organization of socioeconomic and spatial transformation processes that began in the four-year period following the local pacification.

[I] <https://orcid.org/0000-0001-8922-2678>

Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, SP/Brasil.  
mnbona@gmail.com

**Translation:** this article was translated from Portuguese to English by the author herself.

## Notes

(\*) This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Finance Code 001.

(1) For nearly a decade (2007-2016), the city of Rio de Janeiro hosted a series of large-scale events including: 2007 Pan American Games, FifaFanFest (2010), Rio+20 (2012), World Youth Day and Confederations Cup (2013), 2014 World Cup and 2016 Olympic Games.

(2) Magalhães (2012) shows how the “Rio host city” period is marked by a reconstruction of removalist discourses and practices in a strategy to re-legitimize the slums removal as a practice and as a political program by the municipal government. Azevedo and Faulhaber (2015, p. 36) show that, from January 2009 to December 2013, more than 20 thousand families were removed from their homes, which would correspond to about 67 thousand people. It is more than double of people removed during the Carlos Lacerda government (about 30.000 people between 1961 and 1965) and more than three times those removed during the Pereira Passos period (20.000 between 1902 and 1906).

(3) For the UPPs impacts on the real estate market in and around pacified areas, see Mandel and Frischtak (2012); for the impacts on the commercial dynamics of pacified areas: IETS (2012); and for the UPPs impacts in public safety indicators: Cano, Borges and Ribeiro (2012).

(4) With “neofavelados” term, Quirion (2017) tries to typify what would be the new residents who began to be attracted to settle in some Rio de Janeiro slums during the international events period. What characterizes and motivates these groups to seek residency in these spaces, according to the researcher, is not only the financial issue, but mainly “the desire to integrate into a social dynamic perceived as different: more “human” and “authentic””. In Novaes (2017), the term “peripheral gentrification” appears as an attempt to characterize a process of punctual elitization of some specific areas of Rio’s slums, while these territories remain popular and stigmatized by marginality.

(5) With the first records of occupation dating from the 1940s, Vidigal slum is located between two of the most elite neighborhoods in the city of Rio de Janeiro: Leblon and São Conrado. According to the 2010 Brazilian Census, Vidigal had, in that year, a population of 12.797 inhabitants and 4.585 households. Historically, it occupies an emblematic position among the Rio de Janeiro slums due to its history of resistance against removal attempts by the state government in the 1970s. Also during this period, it came to be recognized as the “artists’ hill”, for being a place of residence for groups linked to music and theater and for the presence of the theater group “Nós do Morro”. In recent years, it received the status of “favela chic” due to the intensification of the migration movement of famous groups linked to the arts and the increase in the number of entertainment tourism establishments, which began to attract visitors from greater purchasing power for this location.

(6) Reference values R\$954.00, Brazilian minimum wage in force in the second half of 2018.

(7) Vidigal was the 19th area to receive an UPP, on January 18, 2012.

(8) What characterized the ADA (Amigos dos Amigos) command was mainly a more subtle and discreet presence while the CV (Comando Vermelho) is known for its more ostensible territorial domain and for the violence characteristic of this group.

- (9) According to the 2010 Brazilian Census, 20.8% of the properties located in precarious settlements in the municipality of Rio de Janeiro were in a condition of rent occupation while 75.3% were owned. At Vidigal, we found a percentage of rented properties of 29.4% and a percentage of owned properties of 65.4%.
- (10) A guesthouse is an accommodation characterized as a "low cost hotel", often a private house converted. A hostel is a type of accommodation characterized by low prices and socialization among guests, who can be accommodated in private or shared rooms. At Vidigal, we verified the existence of a very heterogeneous range of accommodation establishments. These are establishments characterized as affordable alternative accommodation, with private or shared rooms, divided by gender or not, communal kitchen and shared bathroom.
- (11) These data are from the mapping "Vidigal 100 Segredos" and from research carried out by the author.
- (12) Research developed by Abramo (2020) points out that, from 2002 to 2011, there is a constant growth in the relative share of rental transactions when compared to the number of property purchase and sale transactions in this type of popular settlement. During this period, the percentage of rental transactions in slums rose from 48% to 79%.
- (13) The concept of "lifestyle mobility" was created by Janoschka to characterize seasonal or temporary migratory movements, usually formed by young people who temporarily migrate towards countries or territories culturally distinct from their homeland, with the intention of living authentic experiences.

## References

- ABRAMO, P. (2020). A nova informalidade urbana e o mercado informal de aluguéis. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL MORADIA DE ALUGUEL NA AMÉRICA LATINA. Palestra de Encerramento. São Paulo, LabCidade, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=w0tIS28SuF8&t=3016s>. Acesso em: 20 out 2020.
- AZEVEDO, L.; FAULHABER, L. (2015). *SMH 2016: Remoções no Rio de Janeiro Olímpico*. Rio de Janeiro, Morula Editorial.
- BONAMICHI, N. C. (2016). *Favela on sale: regularização fundiária e gentrificação de favelas no Rio de Janeiro*. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- \_\_\_\_\_ (2020). Favela olímpica e pós-olímpica: um olhar atualizado sobre as dinâmicas comerciais e turísticas no Vidigal no período 2012-2018. *Revista E-Metropolis*. Rio de Janeiro, v. 1, n. 40, pp. 25-33.
- CANO, I.; BORGES, D.; RIBEIRO, E. (orgs.) (2012). *Os Donos do morro: uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro*. São Paulo, Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Rio de Janeiro, Lav/UERJ.
- CUMMINGS, J. (2013). *Confronting the favela chic: gentrification of informal settlements in Rio de Janeiro, Brazil*. Dissertação de mestrado. Cambridge, Harvard University.

- IETS (2012). *Pesquisa sobre Microempreendedorismo em domicílios nas favelas com Unidades de Polícia Pacificadora*. Rio de Janeiro. Relatório de pesquisa.
- IPEA (2012). *Existe bolha no mercado imobiliário brasileiro?* São Paulo. Textos para discussão.
- JANOSCHKA, M. (2009). The contested spaces of lifestyle mobilities: regime analysis as a tool to study political claims in latin american retirement destinations. *Die Erde*. Berlim, n. 140, pp. 1-20.
- MAGALHÃES, A. (2012). Entre o legal e o extralegal: A reatualização da remoção de favelas no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, pp. 119-133.
- MANDEL, B. R.; FRISCHTAK, C. (2012). *Crime, house prices and inequality: the effects of UPPs in Rio*. Rio de Janeiro, Federal Reserve Bank of New York. Staff Report n. 542.
- NOVAES, P. R. (2017). *A gentrificação periférica na cidade do Rio de Janeiro: um estudo sobre as favelas Babilônia, Chapéu Mangueira, Vidigal e Santa Marta*. Tese de doutorado. Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- QUIRION, N. (2017). Jogos de distinção e lógica da exclusão: problematizando o conceito de gentrificação a partir de uma favela urbanizada do Rio de Janeiro. *Revista E-Metropolis*. Rio de Janeiro, v. 31, pp. 22-30.
- SANTOS JUNIOR, O. A.; GAFFNEY, C.; RIBEIRO, L. C. de Q. (orgs.) (2015). *Brasil: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016*. Rio de Janeiro, 1. ed. - E-papers.
- TADINI, N. (2013). *Chasing the real: the gentrification of Rio de Janeiro's favelas*. Dissertação de mestrado. Roskilde, Roskilde University.

Received: March 10, 2021  
Approved: June 14, 2021





# Indicadores habitacionais brasileiros: análise comparativa da série histórica 1995-2018

Brazilian housing indicators: a comparative analysis of the 1995-2018 time series

Rhaiana Bandeira Santana [I]  
Vanda Alice Garcia Zanoni [II]

## Resumo

Desde 1995, o Brasil publica estudos sobre os indicadores déficit habitacional e inadequação de domicílios a partir do Censo Demográfico e da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios. Este artigo apresenta uma pesquisa histórica desses indicadores, disponíveis em 13 publicações, com o objetivo de identificar as alterações conceituais e metodológicas ocorridas ao longo da série temporal 1995-2018. O delineamento da pesquisa configura-se em três enfoques: os conceitos envolvidos; a metodologia adotada para a obtenção dos indicadores; e suas métricas e resultados numéricos. A correlação temporal entre as alterações metodológicas, as conceituais e as políticas públicas habitacionais do período revela um panorama das necessidades habitacionais e seus desdobramentos ocorridos ao longo do processo, alertando para as iminentes mudanças no Censo 2020 (com data adiada).

**Palavras-chave:** necessidades habitacionais; histórico habitacional; indicadores; déficit habitacional; inadequação de domicílios.

## Abstract

*Since 1995, Brazil has published studies on housing deficit and housing inadequacy indicators based on the Demographic Census and on the National Household Sample Survey. This paper presents a historical research into these indicators, available in 13 publications, with the objective of identifying the conceptual and methodological changes that occurred throughout the 1995-2018 time series. The research focused on three aspects: the concepts involved; the methodology adopted to obtain the indicators; metrics and numerical results. The temporal correlation between the methodological changes, the conceptual changes and the public housing policies of the period reveals a panorama of housing needs and their consequences throughout this process, alerting to the impending changes in the Brazilian 2020 Census (which has been postponed).*

**Keywords:** *housing needs; housing history; indicators; housing deficit; housing inadequacy.*

## Introdução

Os indicadores habitacionais proporcionam informações consolidadas que permitem operacionalizar dimensões de interesse em conceitos abstratos, norteando políticas públicas e distribuição de recursos na área habitacional (Januzzi, 2005). O uso desses indicadores pelo governo federal brasileiro vem crescendo no País em todas as suas esferas, e seu interesse, seja a partir de escolhas teóricas ou políticas, está associado ao planejamento para a formulação de políticas públicas, aprimoramento do controle social, elaboração de ferramentas de planejamento e acesso facilitado a informações estruturadas (Januzzi, 2016).

A necessidade de unificação dos indicadores habitacionais surgiu em meados da década de 1990, decorrente das estimativas de déficit habitacional, que variavam entre 6,5 e 15,4 milhões de unidades, com oscilações que chegavam a 200%, a depender da fonte consultada (Taschner, 1992; Caixa, 1992; Cepal, 1993). A grande variação dos dados levou o governo federal brasileiro a buscar parcerias institucionais, visando à criação de um indicador composto capaz de sistematizar e agrupar as informações relacionadas às necessidades habitacionais (Januzzi, 2016). Em dezembro de 1995, por intermédio de convênio celebrado entre a Secretaria de Política Urbana do Ministério do Planejamento e Orçamento e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), foi publicado o primeiro estudo da Fundação João Pinheiro sobre o déficit habitacional no Brasil (FJP, 1995).

Na sequência, de 1995 até 2018, foram divulgadas publicações que abarcaram mais de 25 anos de pesquisa sobre as necessidades

habitacionais e que vêm sendo utilizadas pelos organismos internacionais, governos nacionais, estaduais e municipais para caracterizar o cenário habitacional brasileiro. Essas publicações apresentam as metodologias e os resultados de pesquisas realizadas no período de 1991 a 2017 e são em número de 13: 12 publicações da Fundação João Pinheiro (FJP) e 1 publicação da Fundação Getúlio Vargas (FGV), cujos dados primários foram fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a partir dos levantamentos do Censo Demográfico e da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (Pnad).

A publicação da Fundação Getúlio Vargas foi elaborada a pedido da Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (Abrainc), entidade que congrega as 56 maiores incorporadoras do País (Abrainc, 2021). Os resultados publicados mostram uma interrupção de algumas variáveis da série histórica, como a retirada do indicador inadequação de domicílios.

Ademais, desde 2015, os dados da Pnad Anual deixaram de ser publicados e, a partir de 2016, a Pnad Contínua passou a ser a única fonte de dados para o cálculo do déficit habitacional e da inadequação de domicílios. Essa mudança envolveu a exclusão de variáveis importantes para o dimensionamento dos indicadores habitacionais.

Neste artigo, ao investigar as publicações sobre os indicadores déficit habitacional e inadequação de domicílios, objetiva-se analisar os conceitos, as alterações metodológicas, os resultados numéricos desses indicadores e suas relações com as necessidades habitacionais ao longo da série temporal 1995-2018, que utilizou dados primários coletados pelo IBGE no período de 1991 a 2017. Como contribuição,

considera-se necessário o entendimento das alterações conceituais e metodológicas para a obtenção dos resultados, tendo em vista as iminentes mudanças em decorrência da redução das perguntas para a coleta de dados do Censo 2020, cuja data de realização foi alterada para 2021.

## Método

O delineamento desta pesquisa configura-se em três partes: a) abordagem sobre as mudanças conceituais dos indicadores, seus componentes e subcomponentes, a partir de referenciais teóricos, como Taschner (1992), Magalhães (2004), Cardoso (2004; 2007) e Januzzi (2005; 2016); b) identificação das alterações na metodologia de dimensionamento das necessidades habitacionais e nas métricas utilizadas; e c) apresentação dos resultados numéricos dos indicadores déficit habitacional e inadequação de domicílios.

Cada um dos indicadores possui componentes e subcomponentes que representam informações das variáveis do IBGE (Pnad ou Censo) determinantes na sua composição. Para identificar as diversas alterações que a metodologia para a obtenção desses indicadores sofreu ao longo da série histórica 1995-2018, buscou-se entender como tais indicadores foram estruturados.

Assim, para a pesquisa documental e bibliográfica, foram investigadas as 13 publicações (Quadro 1), que embasaram as análises dos conceitos, das alterações

metodológicas e dos resultados numéricos dos indicadores e suas relações com as necessidades habitacionais.

O Quadro 1 apresenta as publicações da série histórica 1995-2018, identificadas na coluna 1 por meio de números sequenciais. Esses números são utilizados, neste artigo, para referenciar os títulos das respectivas publicações e também os respectivos anos de publicação. No Quadro 1, também são apresentadas as fontes da base de dados e a instituição que elaborou a publicação assim como os anos em que os dados primários foram coletados pelo IBGE (período de 1991 a 2017).

O conceito dos indicadores habitacionais, desde a primeira publicação (Pub. 1), distingue com clareza os dois macroindicadores que mensuram as necessidades habitacionais: déficit habitacional e inadequação de domicílios. Neste artigo, optou-se por analisar os dois, por entender que ambos se conectam à medida que tanto os aspectos do déficit quanto os da inadequação são tratados por políticas habitacionais.

Para a análise dos resultados, foi utilizada a referência do ano da pesquisa (data da coleta dos dados primários pelo IBGE), que reflete o contexto político e econômico em que foi aplicada. A partir dos resultados do cálculo global do déficit e da inadequação habitacionais, foram analisadas as correlações com as alterações metodológicas e as políticas públicas habitacionais brasileiras vigentes no período, visando a entender o quanto as mudanças metodológicas e conceituais se refletiram nos dados finais dos indicadores e nas possíveis relações com a política habitacional recente.

Quadro 1 – Listagem das publicações de indicadores de necessidades habitacionais: série 1995-2018

Nº	Título da publicação	Ano da pesquisa	Ano da publicação	Base de dados	Instituição
Pub.1	Déficit Habitacional no Brasil	1991	1995	Censo PNAD	FJP
Pub.2	Déficit Habitacional no Brasil 2000	2000	2001	PNAD	FJP
Pub.3	Déficit Habitacional no Brasil municípios selecionados e microrregiões geográficas	2000	2004	Censo	FJP
Pub.4	Déficit Habitacional no Brasil 2005	2005	2006	PNAD	FJP
Pub.5	Déficit Habitacional no Brasil 2006	2006	2008	PNAD	FJP
Pub.6	Déficit Habitacional no Brasil 2007	2007	2009	PNAD	FJP
Pub.7	Déficit Habitacional no Brasil 2008	2007-2008	2011	PNAD	FJP
Pub.8	Déficit Habitacional no Brasil 2009	2009	2012	PNAD	FJP
Pub.9	Déficit Habitacional municipal no Brasil 2010	2010	2013	Censo	FJP
Pub.10	Déficit Habitacional no Brasil 2011-2012	2011-2012	2015	PNAD	FJP
Pub.11	Déficit Habitacional no Brasil 2013-2014	2013-2014	2016	PNAD	FJP
Pub.12	Déficit Habitacional no Brasil 2015	2015	2018	PNAD	FJP
Pub.13	Análise das necessidades habitacionais e suas tendências para os próximos dez anos	2017	2018	PNAD contínua	FGV

Fonte: elaborado pelas autoras, a partir de informações da FJP (1995; 2001; 2004; 2006; 2008; 2009; 2011; 2012; 2013; 2015; 2016; 2018) e FGV (2018).

## Indicador déficit habitacional

### Mudanças conceituais

Em 1995, o déficit habitacional foi definido como a “noção mais imediata e intuitiva de necessidade de construção de novas moradias para a resolução de problemas sociais detectados em um certo momento e específicos de habitação” (FJP, 1995, p. 6). O cerne do conceito explicitava a necessidade de construção de moradias para a resolução de problemas sociais. Na sua essência, aludia à produção de novas moradias como solução para as deficiências diagnosticadas pelo referido indicador.

Na primeira parte do conceito, a expressão *noção mais imediata e intuitiva* aparenta certa subjetividade, pois remete a um julgamento súbito, baseado na percepção, independentemente do raciocínio sistêmico ou da análise científica de dados. Já a parte final do conceito – *detectados em certo momento e específicos da habitação* – reforça a ideia de que o indicador está intrinsecamente relacionado ao tempo e ao espaço em que é mensurado. Nesse sentido, Magalhães (2004) esclarece tratar-se de um evento empírico do mundo real traduzido em dados e acrescido de um valor que, no caso, seria a produção habitacional efetivada a partir de uma teoria ou finalidade programática.

No período analisado, entre 1995 e 2018, a investigação das 12 publicações da FJP identificou a manutenção da essência do indicador, mas também constatou alterações pontuais e vários deslocamentos conceituais. Acréscimos e mudanças mais significativos ocorreram nas Pub. 3 e Pub. 4, momento em que o conceito ficou mais sintético e foi subdividido, considerando a necessidade de construção de novas moradias, tanto em função da reposição como do incremento do estoque" (FJP, 2004, p. 3).

Nas Pub. 5 e Pub. 9, foram apresentados os conceitos estendidos que incorporavam os termos *habitabilidade*, *coabitação* e moradia em imóveis construídos com fins não residenciais. A incorporação desses termos sugere uma ampliação conceitual do que seria o déficit habitacional, agora não relacionado apenas à produção de moradias, mas também à deficiência nas condições de habitabilidade, precariedade construtiva e adequação das famílias à edificação residente.

Na Pub. 5, o déficit habitacional era conceituado como:

[...] ligado diretamente às deficiências do estoque de moradias. Engloba aquelas sem condições de habitabilidade devido à precariedade das construções ou em virtude de terem sofrido desgaste da estrutura física. Essas devem ser repostas. Inclui ainda a necessidade de incremento de estoque, devido à coabitação familiar ou à moradia em imóveis construídos com fins não residenciais. (FJP, 2008, p. 15)

E na Pub. 9:

[...] ligado diretamente às deficiências do estoque de moradias. Engloba aquelas sem condições de serem habitadas em razão da precariedade das construções e que, por isso, devem ser repostas. Inclui

ainda a necessidade de incremento do estoque, em função da coabitação familiar forçada (famílias que pretendem constituir um domicílio unifamiliar), dos moradores de baixa renda com dificuldades de pagar aluguel e dos que vivem em casas e apartamentos alugados com grande densidade. Inclui-se ainda nessa rubrica a moradia em imóveis e locais com fins não residenciais. O déficit habitacional pode ser entendido, portanto, como déficit por reposição de estoque e déficit por incremento de estoque. (FJP, 2013, p. 13)

Isso significa que as flutuações conceituais que ocorreram nas publicações da Fundação João Pinheiro mantiveram o cerne do conceito, porém com diversas alterações na abordagem global do indicador. Em síntese, essas mudanças não obedeceram a uma evolução temporal clara, pois nelas se identificam momentos em que há regressão a conceitos utilizados e momentos em que há acréscimos conceituais, como nas Pub. 2, Pub. 3, Pub. 4, Pub. 5 e Pub. 9.

A Pub. 12, da Fundação João Pinheiro, ainda considera os dados primários da Pnad 2015, publicada em 2018. Só que, desde então, IBGE mudou a metodologia para Pnad Contínua, com alterações significativas em variáveis utilizadas para mensurar o déficit habitacional.

Concomitantemente à Pub. 12, de 2018, da FJP, a Fundação Getúlio Vargas publicou a Pub. 13, que mensurou o déficit habitacional com adaptação às novas variáveis da Pnad Contínua. Nessa publicação, a FGV alterou o conceito do indicador do déficit habitacional para um "estoque de habitações inexistentes ou inadequadas e deve ser calculado em cada momento do tempo de forma pontual" (FGV, 2018, p. 7).

Ou seja, observa-se uma mudança significativa no conceito do indicador se comparado ao conceito da FJP. Para a FGV, déficit refere-se a um estoque de moradias que não existem ou que são inadequadas, em contraponto à FJP, que se refere diretamente à necessidade de construção de novas moradias, sem misturá-las com moradias inadequadas. Cabe destacar que a Pub. 13 da FGV não mensura, separadamente, o indicador inadequação de domicílios. Além disso, ao apresentar a expressão *deve ser calculado em cada momento do tempo de forma pontual*, sua definição vincula os dados do indicador ao número de moradias inadequadas em amostra da população e constatado em um determinado período de medição.

Em síntese, as alterações no conceito de déficit habitacional ao longo do tempo demonstram que a FJP manteve o cerne do indicador durante toda a série histórica, enquanto a FGV mudou radicalmente o conceito, buscando incluir a inadequação de domicílios no conceito de déficit habitacional.

### Alterações metodológicas

O indicador déficit habitacional, em 1995, era composto pelos seguintes componentes e respectivos subcomponentes: precários, que se subdividia em rústicos e improvisados; e coabitação familiar, que se subdividia em conviventes, alugados e cedidos. Já, em 2018, os componentes e respectivos subcomponentes eram: precários, que se subdividiam em rústicos e improvisados; coabitação familiar, que se subdividia em famílias conviventes, alugados, cedidos e próprios; ônus excessivo com o aluguel; e adensamento excessivo em domicílios alugados.

A metodologia para aferir esse indicador sofreu diversas alterações ao longo do tempo. Entre 1995 e 2018, essas várias alterações estão ilustradas no Quadro 2, organizado de acordo com o ano da publicação. Destaque-se que, em vários momentos, os componentes e subcomponentes foram modificados. Um exemplo importante é o subcomponente alugados com ônus maiores que 30%, que deixou de compor a inadequação de domicílios para se transformar em déficit habitacional na Pub. 2. Esse item indica a necessidade de reposição de estoque nos casos em que o grupo familiar gastar mais de 30% da renda com o aluguel.

Outra mudança na Pub. 2 foi a subdivisão do déficit em duas vertentes: reposição e incremento de estoque. Na reposição, o imóvel deveria ser reconstruído, ao passo que, no incremento, uma nova moradia deveria ser produzida. Na Pub. 1 e a partir da Pub. 4, foram unificados os componentes rústico e improvisado. O termo *precários* passou uma década sem ser utilizado. Não foi encontrada, nas publicações, menção aos motivos dessa unificação.

Houve também um deslocamento conceitual do subcomponente coabitação familiar, resultado da junção entre famílias conviventes secundárias e cômodos alugados ou cedidos. Após a junção, a coabitação familiar tornou-se um componente e um dos que mais sofreram modificações metodológicas na série histórica. Na Pub. 1, o termo usado era famílias conviventes; da Pub. 2 à Pub. 12, converteu-se em coabitação familiar. As publicações de 1 a 3, consoante a componente coabitação, indicavam os dados levantados dos domicílios alugados e cedidos; já, nas Pub. 12 e Pub. 14, tentou-se apresentar dados que justificassem o motivo da coabitação familiar, quando, então,

apenas as famílias que externaram o desejo de sair da inadequação entraram no cálculo do déficit habitacional.

Dentre os componentes e seus respectivos subcomponentes analisados, destaca-se aqueles subcomponentes que não estão relacionados a nenhum componente (ver Quadro 2): depreciação, alugados urbanos com ônus maiores que 30%, ônus excessivo com aluguel e adensamento excessivo em domicílios alugados.

Os componentes que sofreram alteração com a mudança da Pnad Contínua foram: coabitação familiar e domicílios precários, no subcomponente domicílios improvisados.

A mudança no componente coabitação familiar deve-se à exclusão da estimativa de famílias dos critérios adotados anteriormente pelo IBGE. Por essa razão, deixou de ser possível a estimação direta da coabitação total, passando ela a ser feita a partir do excedente de famílias em relação ao número de domicílios e a partir do pressuposto metodológico de que “o país contaria com pelo menos um domicílio para cada família em média” (FGV, 2018, p. 8). Para o subcomponente domicílios improvisados, foi aplicada uma “proporção histórica recente entre improvisados e coletivos” (*ibid.*, p. 10) e, a partir daí, estimou-se o número de famílias em domicílios improvisados.

Quadro 2 – Mudanças metodológicas no déficit habitacional,  
na série histórica 1995-2018

Déficit habitacional		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Componente	Subcomponente	1995	2001	2004	2006	2008	2009	2011	2012	2013	2015	2016	2018	2021
Habitações precárias/ reposição	Rústicos	x	x	x*		x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Improvizados	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Precários (unificado rústicos e improvisados)			x										
Coabitação familiar/ incremento do estoque	Cômodos alugados, cedidos, próprios							x	x	x	x	x	x	
	Alugados e cedidos	x												
	Coabitação		x	x**	x	x	x							
	Conviventes	x								x	x	x	x	
	Famílias conviventes secundárias com intenção de constituir domicílio exclusivo							x	x	x				
–	Depreciação		x											
–	Alugados urbanos com ônus maiores que 30%	x	x											
–	Ônus excessivo com o aluguel				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
–	Adensamento excessivo em domicílios alugados				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Fonte: elaborado pelas autoras a partir das informações da Fundação João Pinheiro (1995; 2001; 2004; 2006; 2008; 2009; 2011; 2012; 2013; 2015; 2016; 2018).

\* Metodologia ajustada porque não existia a variável.

\*\*Incluíram-se, no cálculo da coabitação, os cômodos próprios e não somente os alugados e cedidos.

## Resultados numéricos do indicador *déficit habitacional*

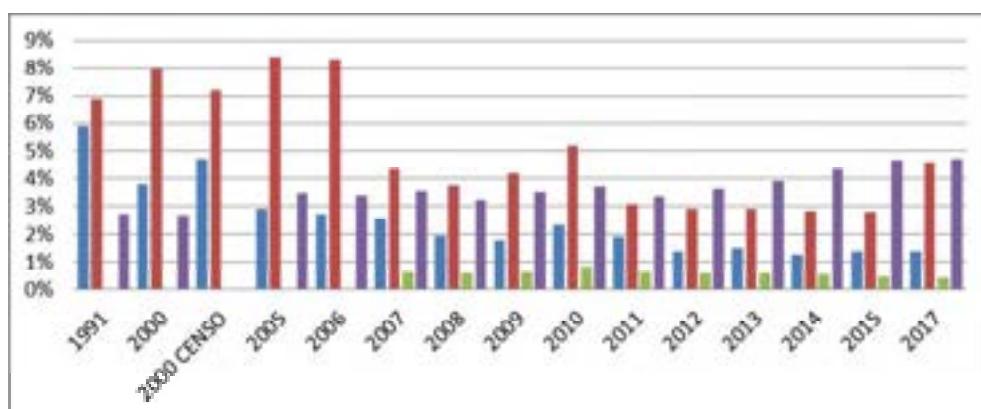
Em 1991, o déficit habitacional indicava que 4,9 milhões de domicílios deveriam ser produzidos. Em 2005, obteve-se o mais alto déficit, que contabilizou 7,90 milhões. Em 2017, o déficit era de 7,77 milhões. Essa evolução é mostrada na Figura 1, na qual a cor roxa destaca os anos em que ela ultrapassou 7 milhões de unidades habitacionais.

A Figura 2 apresenta o percentual dos subcomponentes do déficit habitacional em relação ao total de domicílios. O componente ônus excessivo com o aluguel cresceu gradativamente (componente de cunho econômico), enquanto o componente habitação precária diminuiu também gradativamente – em 1991,

eram quase 6%; em 2017, um pouco mais de 1%. Da mesma forma, a coabitacão familiar alcançou, em 2005, mais de 8% e, em 2017, ficou abaixo de 5%. O subcomponente adensamento excessivo em domicílios alugados manteve-se relativamente estável.

O ônus excessivo com aluguel é um componente de cunho econômico e sua presença no déficit habitacional mantém uma intrínseca relação com a renda das famílias e os gastos com o aluguel, mas não indica, tacitamente, a necessidade de produção de novas unidades, sendo, portanto, passível de questionamento quanto à sua representatividade como componente. Além disso, por ter um peso numericamente alto na composição do indicador, o ônus excessivo com aluguel acaba mascarando os demais componentes e subcomponentes.

Figura 1 – Evolução histórica do déficit habitacional brasileiro do período 1991-2017



Fonte: elaborado pelas autoras a partir de informações da FJP (1995; 2001; 2004; 2006; 2008; 2009; 2011; 2012; 2013; 2015; 2016; 2018).

Figura 2 – Proporção entre os componentes e subcomponentes do déficit habitacional brasileiro e o total de domicílios do período 1991-2017



Fonte: elaborado pelas autoras a partir de informações da FJP (1995; 2001; 2004; 2006; 2008; 2009; 2011; 2012; 2013; 2015; 2016; 2018) e dados primários IBGE (2018).

Além disso, ao analisar os números absolutos do déficit habitacional (Tabela 1), não se observa uma queda muito acentuada no indicador. Porém, ao relacioná-lo com o total de domicílios (relação entre o déficit e a quantidade de domicílios), constatam-se: crescimento entre 1991 e 2000, cujo índice oscilou entre 14% e 16%, seguido de queda entre 2000 e 2009; estagnação a partir de 2010, quando representou 9% do total de domicílios brasileiros; e crescimento para 11% no último levantamento. A estagnação entre 2010 e 2015 pode ser explicada pelo intenso investimento público na área de habitação no período, investimento que não se perpetuou, pois o déficit habitacional voltou a crescer em 2017.

Na Tabela 1, a proporção entre os subcomponentes da metodologia da FJP e da FGV aponta que os componentes habitações precárias, adensamento excessivo em domicílios alugados e ônus excessivo com aluguel apresentam pouca variação entre si, no máximo 0,10%. Entretanto, o subcomponente coabitacão, muito modificado metodologicamente, saltou quase 2% em relação ao ano anterior. Apesar disso, não é possível afirmar se esse aumento se refere apenas à mudança no método, dado que também pode se explicar pela crise econômica e pelo aumento do custo do aluguel e dos imóveis, que podem ter, indiretamente, fomentado o aumento de coabitacão no Brasil.

Tabela 1 – Proporção entre os componentes e subcomponentes do déficit habitacional brasileiro e o total de domicílios do período 1991-2017

Ano do dado	Precárias (em %)	Coabitação (em %)	Adensamento excessivo de domicílios alugados (em %)	Ônus excessivo com aluguel (em %)	Déficit (%) / domicílios	Total de domicílios (IBGE)
1991	5,88	6,87	0	2,71	14	34.881.250
2000 - PNAD	3,81	7,95	0	2,69	15	45.053.286
2000 - Censo	4,72	7,19	0	0,00	16	45.053.286
2005	2,91	8,40	0	3,48	15	53.417.000
2006	2,73	8,34	0	3,41	14	54.817.000
2007	2,55	4,37	0,62	3,57	11	56.448.000
2008	1,95	3,74	0,58	3,24	10	58.282.000
2009	1,79	4,18	0,62	3,52	10	59.322.000
2010	2,34	5,21	0,84	3,70	12	57.428.017
2011	1,91	3,08	0,62	3,36	9	62.248.000
2012	1,38	2,92	0,58	3,62	9	63.854.000
2013	1,53	2,92	0,60	3,91	9	65.258.000
2014	1,29	2,85	0,55	4,36	9	67.131.000
2015	1,38	2,79	0,49	4,66	9	68.177.000
2017	1,39	4,60	0,44	4,72	11	69.773.385
Média	2,58	5,06	0,39	3,30	–	–

Fonte: elaborado pelas autoras a partir de informações da FJP (1995; 2001; 2004; 2006; 2008; 2009; 2011; 2012; 2013; 2015; 2016; 2018) e dados primários IBGE (2018).

## Indicador *inadequação de domicílio*

### Mudanças conceituais

Em 1995, na Pub. 1, o conceito de inadequação de domicílios buscava traduzir, operacionalmente, as dimensões sociais dos problemas na qualidade de vida dos moradores. Como núcleo principal do conceito, não envolvia o dimensionamento do estoque de moradias, mas, sim, as especificidades internas do estoque, no caso habitacional.

[...] reflete problemas na qualidade de vida dos moradores, problemas estes não relacionados, como no primeiro caso [do déficit habitacional], ao dimensionamento do estoque de habitações e suas variações, e sim a especificidades internas de um estoque dado. (FJP, 1995, p. 6)

O conceito de inadequação de domicílios manteve-se relativamente estável durante toda a série histórica, ocorrendo apenas alguns acréscimos conceituais, como nas Pub. 2, Pub. 3 e Pub. 4, quando foi apresentada a questão da habitabilidade – “não proporcionam a seus moradores condições desejáveis de

habitabilidade, não implicando, contudo, necessidade de construção de novas moradias" (FJP, 2001; 2004; 2006).

Na Pub. 6, quando se compararam os deslocamentos conceituais do déficit e da inadequação, destaca-se que ambos são retomados como os primeiros conceitos citados na série histórica em 1995, o que sugere que foi uma publicação que revisitou conceitos anteriores. E observa-se, novamente, a preocupação de distinguir o conceito de inadequação de domicílios do conceito de déficit habitacional.

Apenas na Pub. 7, em complemento ao conceito apresentado pela FJP, é inserida a seguinte expressão: "Seu dimensionamento visa ao delineamento de políticas complementares à construção de moradias, voltadas para a melhoria dos domicílios (FJP, 2011). Esse acréscimo conceitual foi utilizado nas Pub. 8, Pub. 10, Pub. 11 e Pub. 12.

Na Pub. 9, é apresentada uma restrição que esclarece que o indicador não mensura inadequações rurais: "Pelo conceito adotado, são passíveis de serem identificadas somente as moradias inadequadas localizadas em áreas urbanas. Não são contempladas as áreas rurais, pois apresentam formas diferenciadas de adequação não captadas pelos dados utilizados" (FJP, 2013). De acordo com o conceito do IBGE utilizado pela FJP, as inadequações domiciliares rurais deviam ser distinguidas das urbanas por possuírem especificidades não medidas pelos dados, como, por exemplo, coleta de lixo, sistema de água e esgoto, entre outros.

Em síntese, na série 1995-2018, observaram-se menos mudanças conceituais no indicador inadequação de domicílios em comparação ao indicador déficit habitacional. Um dos vieses dessa situação pode ser explicado,

considerando-se que o conceito de déficit, nos últimos anos, foi amplamente divulgado pelo poder público como justificativa para a intensa produção habitacional. Foram menos expressivas as políticas complementares mensuradas pela inadequação de domicílios, tais como regularização fundiária, melhoria habitacional, saneamento e gestão de resíduos sólidos. Logo, para melhor compreender essas nuances, é relevante explorar as alterações metodológicas desse indicador.

### Alterações metodológicas

O indicador inadequação de domicílios, na Pub. 1, era composto unicamente pelo componente de infraestrutura (subdividido em dois subcomponentes: carente e inadequado), mas os subcomponentes alugados urbanos com ônus maiores que 30% e adensamento excessivo. Em 2018, a estrutura do indicador passou a ser composta pelo componente: carência de serviços de infraestrutura, que se subdividiu em energia elétrica, abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta seletiva; e pelos subcomponentes: adensamento excessivo de domicílios próprios; inadequação fundiária urbana; inexistência de unidade domiciliar interna; e cobertura inadequada.

Ao observar as alterações metodológicas apresentadas no Quadro 3, percebe-se que a estrutura do indicador inadequação de domicílios sofreu ajustes durante as suas cinco primeiras edições, com a inclusão dos componentes: ausência de banheiro (Pub. 2), inadequação fundiária (Pub. 2) e cobertura inadequada (Pub. 5); e a criação do conceito carência de infraestrutura (Pub. 2). Desde então, não ocorreram alterações metodológicas

Quadro 3 – Mudanças metodológicas do indicador inadequação de domicílio,  
na série histórica 1995-2018

Inadequação de domicílios		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Componente	Subcomponente	1995	2001	2004	2006	2008	2009	2011	2012	2013	2015	2016	2018	2018
Infraestrutura	Carente	x												-
	Inadequada	x												-
Carência de serviços de infraestrutura	Energia elétrica		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-
	Abastecimento de água		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-
	Esgotamento sanitário		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-
	Coleta seletiva		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-
-	Inadequação em função de depreciação		x											-
-	Alugados urbanos com ônus maiores que 30%	x												-
-	Adensamento excessivo (sem distinção entre alugados e próprios)	x	x	x	x									-
-	Adensamento excessivo em domicílios próprios				x	x	x	x	x	x	x	x	x	-
	Inadequação fundiária		x	x	x	x	x							-
	Inadequação fundiária urbana							x	x		x	x	x	-
	Inexistência de unidade sanitária interna	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-
	Cobertura inadequada				x	x	x	x			x	x	x	-

Fonte: elaborado pelas autoras, a partir de informações da Fundação João Pinheiro (1995; 2001; 2004; 2006; 2008; 2009; 2011; 2012; 2013; 2015; 2016; 2018).

nesse indicador, mantendo-se estável de 2008 até 2018, diferentemente da estrutura do indicador déficit habitacional (Quadro 2), que sofreu ajustes em diversas edições.

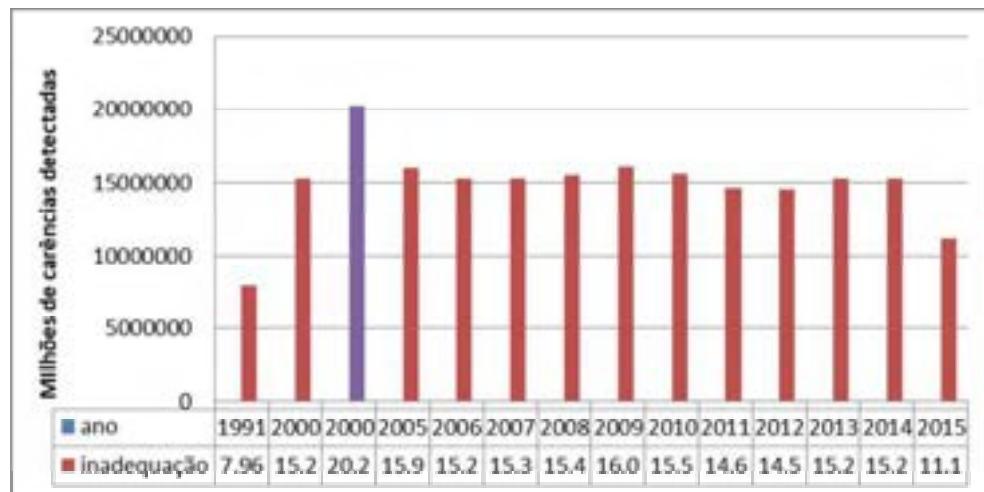
A alteração mais substancial realizada na Pub. 2 foi a modificação do subcomponente infraestrutura inadequada para carência de serviços de infraestrutura, que se referia à energia elétrica, ao abastecimento de água, ao esgotamento sanitário e à coleta de lixo. Foram também acrescentados os subcomponentes de inadequação fundiária urbana, inadequação em função da depreciação e inexistência de unidade sanitária domiciliar interna.

### Resultados numéricos do indicador inadequação de domicílio

A respeito da inadequação de domicílios (Figura 3), no primeiro levantamento de 1991, detectaram-se 7,96 milhões de carências; no ano 2000, chegaram a 20,2 milhões (destacadas na cor roxa, no gráfico), seguidas de uma queda até o último levantamento em 2015, que detectou 11,1 milhões de carências.

A Tabela 2 apresenta o percentual dos subcomponentes de inadequação em relação ao total de domicílios. Observam-se uma queda gradativa do adensamento excessivo em

Figura 3 – Evolução histórica dos dados de inadequação de domicílios brasileiros do período 1991-2015



Fonte: Elaborado pelas autoras, a partir de informações da Fundação João Pinheiro (1995; 2001; 2004; 2006; 2008; 2009; 2011; 2012; 2013; 2015; 2016; 2018).

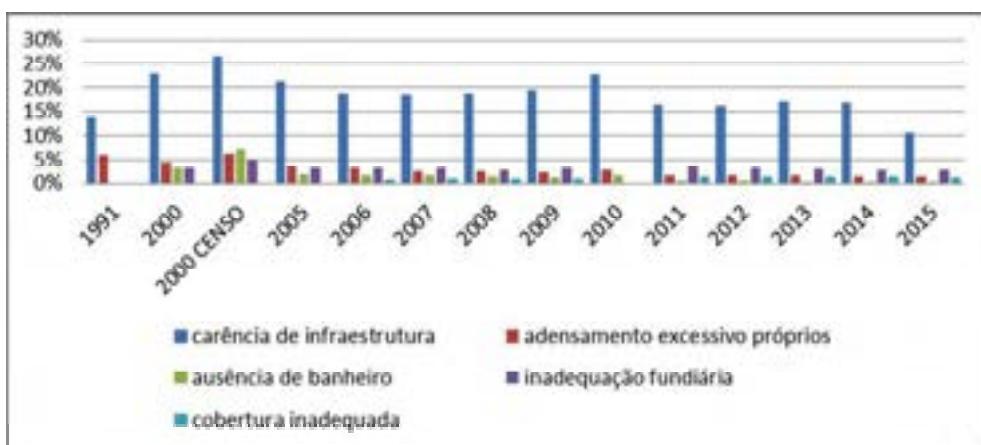
Tabela 2 – Proporção entre os dados coletados para os componentes e subcomponentes de inadequação de domicílios brasileiros e o total de domicílios do período 1991-2017

Ano do dado	Carência de infraestrutura (em %)	Adensamento excessivo em domicílios próprios (em %)	Ausência de banheiro (em %)	Inadequação fundiária (em %)	Cobertura inadequada (em %)	Inadequações (%) / domicílios
1991	13,99	6,12	–	–	–	22,83
2000 - PNAD	22,78	4,49	3,26	3,35	–	33,87
2000 - Censo	26,62	6,30	7,14	4,82	–	44,88
2005	21,19	3,53	1,92	3,26	–	29,90
2006	18,72	3,31	1,73	3,27	0,84	27,88
2007	18,52	2,66	1,65	3,33	0,96	27,12
2008	18,79	2,46	1,37	2,90	1,03	26,55
2009	19,42	2,31	1,24	3,23	0,90	27,11
2010	22,65	2,76	1,75	–	–	27,16
2011	16,45	1,76	0,43	3,40	1,45	23,49
2012	16,17	1,68	0,41	3,20	1,33	22,78
2013	17,00	1,56	0,32	3,02	1,45	23,34
2014	16,80	1,43	0,35	2,81	1,40	22,79
2015	10,60	1,50	0,31	2,75	1,22	16,39
Média	18,55	2,99	1,56	3,03	0,76	–

Fonte: elaborado pelas autoras, a partir de informações da Fundação João Pinheiro (1995; 2001; 2004; 2006; 2008; 2009; 2011; 2012; 2013; 2015; 2016; 2018) e dados primários IBGE (2018).

Nota: O total de domicílios utilizados para os cálculos da Tabela 2 é o mesmo dos dados referenciados na Tabela 1.

Figura 4 – Proporção entre os componentes de inadequação de domicílios brasileiros e o total de domicílios do período 1991-2017



Fonte: elaborado pelas autoras, a partir de informações da FJP (1995; 2001; 2004; 2006; 2008; 2009; 2011; 2012; 2013; 2015; 2016; 2018) e dados primários IBGE (2018).

domicílios próprios, condizente com a queda do adensamento excessivo em domicílios alugados (ver Tabela 1); certa estabilidade na inadequação fundiária; e aumento do percentual de cobertura inadequada. Além disso, destaca-se a preponderância do componente de infraestrutura em relação aos demais, uma vez que, em todas as edições da série 1995-2018, ele constituiu o parâmetro de maior peso do indicador (ver colunas na cor azul na Figura 4).

Destarte, esses resultados apresentados permitem relacionar as mudanças conceituais e metodológicas dos indicadores utilizados nas políticas públicas habitacionais com o dimensionamento dos seus componentes e subcomponentes, traçando um perfil da série histórica de indicadores habitacionais recentes a partir de suas métricas.

## Discussões

Optou-se por discutir a correlação entre as alterações metodológicas e as políticas públicas habitacionais federais do período 1995 a 2018, entendendo que a análise dos resultados dos indicadores pode ser imprecisa, porque o fato de a moradia deixar de ser contabilizada como déficit ou inadequação pode ser explicado por diversos fatores – melhoria de renda familiar, eficácia de políticas públicas locais, melhoria do setor de construção civil, por exemplo – não se restringindo, estritamente, a políticas públicas nacionais.

As Pubs. 1 e 2 foram divulgadas no governo Fernando Henrique Cardoso, período de escassez de recursos e expansão limitada

de investimentos habitacionais devido à forte influência do ajuste fiscal promovido pela adoção do Plano Real (Cardoso, 2007). A partir de 1995, iniciou-se uma reestruturação institucional consistente do setor, momento em que a política habitacional foi regida por diferentes órgãos ao longo do período (*ibid*, apud Arretche, 1996). Essa reestruturação institucional refletiu-se na tentativa de consolidar, em um único indicador, as informações habitacionais. Verifica-se que, entre a primeira (1995) e a segunda (2001) publicação, foram realizados diversos ajustes, por exemplo, a inclusão dos componentes depreciação, inexistência de unidade sanitária interna, carência de infraestrutura e inadequação fundiária. Essas inclusões sugerem uma preocupação em tornar o indicador habitacional mais consistente e alinhado aos parâmetros internacionais.

As Pubs. 3, 4, 5, e 6 ocorreram no governo Luís Inácio Lula da Silva, em anos de intenso investimento de recursos públicos e estabilidade institucional, período em que a política habitacional esteve sob a gestão do Ministério das Cidades, que se propunha a discutir a temática urbana e a integração das políticas urbanas, utilizando como braço operacional a Caixa Econômica Federal (Maricato, 2006). As Pubs. 3, 4 e 5 apresentam alterações de exclusão, unificação e inclusão de componentes. Os componentes excluídos foram: depreciação, alugados com ônus maiores que 30% e inadequação em função da depreciação; os incluídos foram: ônus excessivo com aluguel, adensamento excessivo em domicílios alugados e cobertura inadequada; e o componente domicílios precários foi unificado (união de domicílios rústicos e improvisados).

Nesse período, destacam-se dois importantes programas habitacionais federais brasileiros: Programa de Aceleração de Crescimento – Urbanização de Assentamentos Precários (PAC-UAP) e Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). O PAC-UAP possibilitou a urbanização de áreas, como a Rocinha e o Complexo do Alemão, no Rio de Janeiro; Billings Guarapiranga, em São Paulo; e Bacia do Beberibe, em Recife; a partir do investimento, em todo o País, de R\$33,5 bilhões (Brasil, 2014). O MCMV, lançado em 2009, possibilitou uma produção massiva de unidades habitacionais, ultrapassando o número de unidades produzidas pelo extinto Banco Nacional da Habitação (BNH) e contratando a produção de mais de 6,06 milhões de moradias (Brasil, 2021). Embora isso, esse grande impacto causado na cadeia da construção civil brasileira não se refletiu na redução no indicador déficit habitacional. Essa situação pode ser explicada: 68% das contratações concentraram-se nas faixas 1,5, 2 e 3 do Programa, faixas que visavam a atender famílias com renda superior a R\$1.800,00. Nesse ponto, verifica-se a predominância do componente ônus excessivo com aluguel na composição do indicador.

As Pubs. 7, 8, 9, 10 e 11 ocorreram no governo Dilma, período que manteve a estabilidade institucional, o Ministério das Cidades e nenhuma alteração significativa nos indicadores. Já as Pub. 12 e Pub. 13 aconteceram no governo Temer: a primeira manteve a metodologia dos anos anteriores e a atuação da Fundação João Pinheiro, mas a Pub. 13, do segundo ano, foi realizada pela FGV e, nela, os conceitos de déficit habitacional e inadequação de domicílios foram unificados, além da relevante alteração da Pnad Anual para a Pnad Contínua (FGV, 2018).

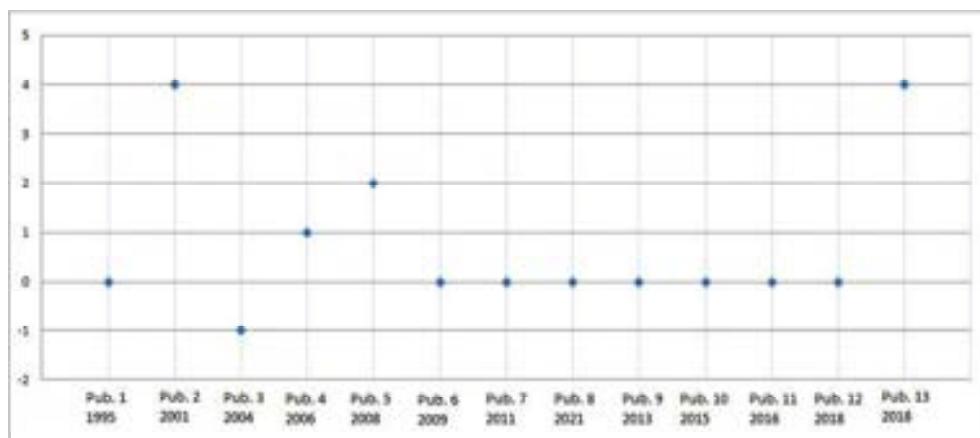
Até meados de 2019, o governo Bolsonaro não havia divulgado qual seria a instituição responsável pela continuidade dos estudos do déficit habitacional e inadequação de domicílios no Brasil. Somente em 2020, após cinco anos de descontinuidade dos dados, a Fundação João Pinheiro foi recontratada pelo governo federal para a atualização dos indicadores para o período 2016-2019 (FJP, 2021a e 2021b).

Em síntese, a Figura 5 mostra, graficamente, que as alterações mais significativas ocorreram nos anos de 2000 e 2018, seguidos dos anos de 2008, 2006 e 2004. Entre 2008 e 2018, a metodologia manteve-se estável,

sem grandes alterações, ocorrendo apenas a divulgação das variáveis do IBGE utilizadas nos estudos. A partir de 2013, a divulgação dessas informações possibilita um melhor entendimento da metodologia utilizada, à medida que é possível detectar como é coletado o dado bruto, isto é, a pergunta originária do questionário aplicado pelo IBGE.

As alterações metodológicas possuem correlação com as políticas públicas do período analisado. Cabe destacar que, desde 2008, ocorreram poucas mudanças no indicador inadequação de domicílios (Quadro 3). No entanto, a estrutura do indicador déficit habitacional (Quadro 2) sofreu ajustes em diversas

Figura 5 – Grau de ajuste das alterações metodológicas dos indicadores habitacionais da série histórica 1995-2018



Legenda – Figura 5	
Grau de ajuste	Ajustes
-1	Exclusão de componentes
0	Estável
1	Unificação de subcomponentes
2	Inclusão de componentes
4	Mudança geral de metodologia

Fonte: elaborado pelas autoras, a partir de informações da FJP (1995; 2001; 2004; 2006; 2008; 2009; 2011; 2012; 2013; 2015; 2016; 2018).

edições. Esse cenário pode ser explicado no pouco uso dado, pelo poder público federal, ao indicador de inadequação e a ênfase no indicador do déficit utilizado como um dos parâmetros de seleção e priorização dentro do Programa Minha Casa Minha Vida (Brasil, 2017 e 2018).

Uma variável pouco abordada nas pesquisas foi a depreciação de domicílios. De acordo com a FJP, a razão pela qual essa depreciação foi quantificada apenas na Pub. 2, tanto no déficit quanto na inadequação, foi a dificuldade de sua quantificação. Isso porque o conceito vincula os domicílios depreciados com a vida útil da edificação, considerando apenas as edificações com mais de 50 anos, sem mensurar o seu estado de conservação. Conforme relatório da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), países latino-americanos, como o Chile e o Uruguai, mensuram a depreciação através de levantamentos de recenseamento (Villatoro, 2017). Por isso, acredita-se que quantificar o componente depreciação no contexto da inadequação dos domicílios brasileiros é uma abordagem a ser equacionada no aprimoramento da metodologia.

As alterações sofridas devido às mudanças nas bases de dados do IBGE, mais especificamente na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Pnad, que passou a considerar a Pnad Contínua, geraram a exclusão de algumas variáveis, resultando na necessidade de adaptações da metodologia do déficit habitacional. Essas adaptações foram realizadas na Pub. 13 pela Fundação Getúlio Vargas, por encomenda da Abrainc. No entanto, nesse estudo da FGV, não foram previstos nem o levantamento, nem o método para o cálculo do indicador inadequação de domicílios.

## Considerações finais

O estudo da série histórica 1995-2018 dos indicadores déficit habitacional e inadequação de domicílios permitiu identificar e analisar as alterações metodológicas e seus desdobramentos, refletindo mais de 25 anos de pesquisas e levantamentos de dados para compor esses indicadores habitacionais. Foi possível apresentar os resultados apurados dos indicadores, seus componentes e subcomponentes, traçando um perfil das mudanças conceituais e metodológicas ocorridas ao longo do processo, associado à análise de conjuntura e às flutuações das necessidades habitacionais.

Embora exista uma multiplicidade de fatores que influenciam esses resultados, sejam eles de cunho conceitual, metodológico, social, econômico ou político, destaca-se a necessidade de se analisar historicamente a evolução dos indicadores habitacionais para fomentar os novos planos e programas habitacionais. Foi possível inferir que as alterações conceituais e metodológicas alinhavam uma correlação temporal com as políticas públicas habitacionais do período e as mudanças institucionais. Os indicadores de déficit habitacional e inadequação de domicílios ainda apresentam carências de detalhamentos conceituais e refinamentos metodológicos, porém exprimem coerência ao longo de toda a sua série histórica.

A mudança da Pnad Anual para a Pnad Contínua exige, inevitavelmente, que alterações sejam feitas. Por essa razão, é preciso atenção para que não se perca a essência do indicador, de forma a garantir que essas mudanças possam efetivamente melhorar a sua representatividade, sem prejuízos substanciais dos resultados. Outras alterações,

principalmente na coleta dos dados primários, não podem irromper o que vem sendo construído ao longo desse tempo.

Nos últimos anos, pouco se discutiu sobre inadequação de domicílios. Entretanto, é importante dar maior destaque a esse indicador, uma vez que ele é a referência para políticas públicas complementares à produção de novas unidades habitacionais. A aferição desse indicador baliza a desejável e necessária diversificação das ofertas habitacionais, como programas de melhoria habitacional, regularização fundiária, aluguel social, requalificação e reuso de estoques edificados ociosos.

Não obstante as limitações apontadas, pode-se demonstrar que estudos continuados, no caso a série histórica 1995-2018, refletem com maior precisão o diagnóstico habitacional, pois possuem uma carga histórica que nos

permite conhecer melhor a trajetória expressa pelo indicador. As recentes mudanças nas variáveis do IBGE e a retirada de importantes perguntas do Censo 2020 podem se tornar indutoras tanto do aperfeiçoamento como da precarização dos indicadores atuais.

Destaque-se, nesse contexto, a problemática gerada pelo adiamento do Censo 2020 para 2021 e pelos cortes orçamentários para a sua execução. Tais fatos podem impactar negativamente a apuração dos indicadores do déficit habitacional e da inadequação de domicílios e, consequentemente, prejudicar a elaboração e o acompanhamento de políticas públicas habitacionais. Por fim, cabe ressaltar a necessidade de discussão da metodologia e a aplicação dos indicadores habitacionais brasileiros em vários níveis e escalas decisórias, inclusive no âmbito das pesquisas acadêmicas e institucionais.

[I] <https://orcid.org/0000-0001-8665-6972>

Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Brasília, DF/Brasil.  
rhaiana.bs@gmail.com

[II] <https://orcid.org/0003-2629-4214>

Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Departamento de Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Brasília, DF/Brasil.  
vandazanoni@unb.br

## Nota de agradecimento

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília e à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério do Desenvolvimento Regional pelo apoio.

## Referências

- ABRAINC – Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (2021). *Quem somos*. Disponível em: <https://www.abrainc.org.br/institucional/quem-somos/>. Acesso em: 2 jul 2021
- ARRETCHE, M. (1996). A descentralização como condição de governabilidade: solução ou miragem? *Espaço e Debates*, n. 16, pp. 75-86.
- AZEVEDO, S. de; ARAÚJO, M. B. (2007). Questões metodológicas sobre o déficit habitacional o perigo de abordagens corporativas. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 9, n. 17, pp. 241-255.
- BRASIL (2014). Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento. 11º Balanço PAC2. p. 192. Disponível em: [http://www.pac.gov.br/pub/up/pac/11/PAC11\\_MinhaCasaMinhaVida.pdf](http://www.pac.gov.br/pub/up/pac/11/PAC11_MinhaCasaMinhaVida.pdf). Acesso em: 2 jul 2021.
- \_\_\_\_\_ (2017). Ministério das Cidades. Portaria n. 267, de 22 de março de 2017. *Diário Oficial da União*. Edição 58, seção 1, p. 111.
- \_\_\_\_\_ (2018). Ministério das Cidades. Portaria n. 367, de 7 de junho de 2018. *Diário Oficial da União*. Edição 109, seção 1, p. 165.
- \_\_\_\_\_ (2021). Sistema da Habitação. Contratações Minha Casa Minha Vida (2009-2020). Disponível em: <http://sishab.mdr.gov.br/>. Acesso em: 7 jul 2021.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (1992). Departamento de Saneamento e Desenvolvimento Urbano. Documento sobre as necessidades habitacionais. Rio de Janeiro.
- CARDOSO, A. L. (2004). O déficit habitacional nas metrópoles brasileiras. *Indicadores Econômicos FEE*. Porto Alegre, v. 32, n. 1, pp. 91-116.
- \_\_\_\_\_ (2007). *Política habitacional no Brasil: balanço e perspectivas*. Observatório Ippur/UFRJ-Fase.
- CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (1993). *América Latina y el caribe: stock de viviendas y estimación de déficit cuantitativo y cualitativo*. Santiago, Ilpes.
- FGV – Fundação Getúlio Vargas (2018). Análise das Necessidades Habitacionais e suas Tendências para os Próximos Dez Anos. Relatório Técnico Final - 2ª Versão. [s.l.]
- FJP – Fundação João Pinheiro (1995). Centro de Estudos Políticos e Sociais. Déficit Habitacional no Brasil – Síntese. Belo Horizonte.
- \_\_\_\_\_ (2001). Centro de Estatística e Informações. Déficit Habitacional no Brasil 2000. Belo Horizonte.
- \_\_\_\_\_ (2004). Centro de Estatística e Informações. Déficit Habitacional no Brasil. Municípios Selecionados e Microrregiões geográficas. Belo Horizonte.
- \_\_\_\_\_ (2006). Centro de Estatística e Informações. Déficit Habitacional no Brasil 2005. Belo Horizonte.
- \_\_\_\_\_ (2008). Centro de Estatística e Informações. Déficit Habitacional no Brasil 2006. Belo Horizonte.
- \_\_\_\_\_ (2009). Centro de Estatística e Informações. Déficit Habitacional no Brasil 2007. Belo Horizonte.
- \_\_\_\_\_ (2011). Centro de Estatística e Informações. Déficit Habitacional no Brasil 2008. Belo Horizonte.
- \_\_\_\_\_ (2012). Centro de Estatística e Informações. Déficit Habitacional no Brasil 2009. Belo Horizonte.
- \_\_\_\_\_ (2013). Centro de Estatística e Informações. Déficit Habitacional Municipal no Brasil. Belo Horizonte.



- FJP – Fundação João Pinheiro (2015). Centro de Estatística e Informações. Déficit Habitacional no Brasil 2011-2012. Belo Horizonte.
- \_\_\_\_\_. (2016). Centro de Estatística e Informações. Déficit Habitacional no Brasil 2013-2014. Belo Horizonte.
- \_\_\_\_\_. (2018). Centro de Estatística e Informações. Déficit Habitacional no Brasil 2015. Belo Horizonte.
- \_\_\_\_\_. (2021a). Relatório Déficit Habitacional no Brasil 2016-2019. Belo Horizonte.
- \_\_\_\_\_. (2021b). Relatório Inadequação de Domicílios no Brasil 2016-2019. Belo Horizonte.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2018). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad). Tabela 1941 - Domicílios particulares e Valor do rendimento médio mensal domiciliar. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/1941>>. Acesso em: 14 out 2018.
- JANUZZI, P. de M. (2005). Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. *Revista do Serviço Público*, v. 56, n. 2, pp. 137-160. Brasília.
- \_\_\_\_\_. (2016). Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações. Campinas, Alínea.
- MAGALHÃES, M. T. Q. (2004). *Uma aplicação no planejamento e gestão da política nacional de transportes*. Dissertação de mestrado. Brasília, Universidade de Brasília.
- MARICATO, E. (2006). O Ministério das Cidades e a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. *Ipea – Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise*, n. 12, pp. 211-220.
- TASCHNER, S. P. (1992). O quadro atual da habitação no Brasil: o déficit de moradias como instrumento para avaliação da política habitacional. *Revista de Administração Municipal*. Rio de Janeiro, v. 39, n. 203, pp. 48-58.
- VILLATORO, P. (2017). Indicadores no monetarios de carencias en las encuestas de los países de América Latina Disponibilidad, comparabilidad y pertinência. *Series de la CEPAL. Estudios estatísticos*. Santiago, Chile.

Texto recebido em 10/fev/2021  
Texto aprovado em 18/jun/2021



# Cadernos Metrópole

## Escopo e política editorial

A revista *Cadernos Metrópole* tem como enfoque o debate de questões ligadas aos processos de urbanização e à questão urbana, nas diferentes formas que assume na realidade contemporânea.

A revista possui periodicidade quadrimestral, com edições publicadas no primeiro dia útil do mês, correspondentes a janeiro, maio e setembro.

Trata-se de periódico dirigido à comunidade acadêmica em geral, especialmente, às áreas de Arquitetura e Urbanismo, Planejamento Urbano e Regional, Geografia, Demografia e Ciências Sociais.

A revista publica textos de pesquisadores e estudiosos da temática urbana, que dialogam com o debate sobre os efeitos das transformações socioespaciais no condicionamento do sistema político-institucional das cidades e os desafios colocados à adoção de modelos de gestão baseados na governança urbana.

A revista está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial. Esta licença permite que outros remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho para fins não comerciais, e embora os novos trabalhos tenham de lhe atribuir o devido crédito e não possam ser usados para fins comerciais, os usuários não têm de licenciar esses trabalhos derivados sob os mesmos termos.

A revista oferece acesso livre imediato ao seu conteúdo, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona maior democratização mundial do conhecimento.

A revista não aplica taxas de submissão, publicação ou de qualquer outra natureza em seus processos, sendo um veículo científico voltado à comunidade científica brasileira.

A revista *Cadernos Metrópole* é composta de um núcleo temático, com chamada de trabalho específica, e um de temas livres relacionados às áreas citadas. Os textos temáticos deverão ser encaminhados dentro do prazo estabelecido e deverão atender aos requisitos exigidos na chamada. Os textos livres terão fluxo contínuo de recebimento.

Os editores convidam para cada edição temática 1 ou 2 profissionais (no máximo) da área para organizarem o número. Os organizadores devem preparar o texto para a chamada de trabalho com, no máximo, 300 palavras.

A revista publica textos em português, espanhol, inglês, francês.

A revista *Cadernos Metrópole* publicará seus artigos no idioma original e em inglês. A credibilidade e os custos da tradução serão de inteira responsabilidade dos autores.

*Cadernos Metrópole* está registrada com o ISSN impresso 1517-2422 e o ISSN eletrônico 2236-9996.

## Direitos e responsabilidades do autor

Os artigos recebidos para publicação deverão ser inéditos, não tendo sido publicado em anais ou enviado a outro periódico simultaneamente.

É imprescindível o envio do Instrumento Particular de Autorização e Cessão de Direitos Autorais, datado e assinado pelo(s) autor(es).

Os autores serão comunicados por email da decisão final, sendo que a revista não se compromete a devolver os originais não publicados.

O conteúdo do texto é de responsabilidade dos autores.

Os autores se comprometem a providenciar as alterações sugeridas pelos pareceristas no menor tempo possível, não prejudicando o andamento da revista.

Os autores se responsabilizam pelo envio do texto no idioma inglês, que deverá ser traduzido e revisado por profissionais gabaritados.

A revista não publica texto de graduandos, mesmo que tenham participado da pesquisa. Seus nomes podem ser citados como “colaboradores” ao final do trabalho.

A revista não aceitará artigos assinados por mais de 3 autores.



## Revisão por pares

Os artigos serão submetidos à apreciação dos membros do Conselho Editorial e de consultores *ad hoc* para emissão de pareceres.

Os artigos receberão duas avaliações e, se necessário, uma terceira. Será respeitado o anonimato tanto dos autores quanto dos pareceristas.

A avaliação dos manuscritos segue as opções:

- a) aceitar sem restrições
- b) aceitar com correções
- c) submeter novamente para avaliação
- d) rejeitar

O tempo médio de avaliação é de 6 a 12 meses a partir da data de submissão até sua aprovação/rejeição. Alguns casos podem ultrapassar esse período.

Os pareceristas se reservam o direito de emitirem comentários/conselhos, visando o aprimoramento do manuscrito, respeitando o estilo e opinião dos autores.

Os manuscritos que receberem a avaliação (c) terão a submissão rejeitada. Para uma nova avaliação e possível publicação, será necessário começar um novo processo, com a submissão do manuscrito revisado.

Os pareceristas que detectarem algum conflito de interesse na análise do manuscrito devem informar aos editores, para que sejam realocados para outro trabalho.

Caberá aos organizadores da edição e aos Editores Científicos a seleção final dos textos recomendados para publicação pelos pareceristas, levando-se em conta sua consistência acadêmico-científica, clareza de ideias, relevância, originalidade e oportunidade do tema.

## Ética da publicação

A revista não tem condições de pagar direitos autorais nem de distribuir separatas.

A revista não aplica taxas de submissão, publicação ou de qualquer outra natureza em seus processos.

A revista possui rigoroso código de ética em sua produção científica, com total comprometimento dos profissionais envolvidos no processo editorial.

A revista utiliza programas de detecção de plágio, para identificar e impedir a publicação de artigos em que possa ter ocorrido má conduta de pesquisa.

## Normas para apresentação dos artigos

Os artigos devem ser submetidos exclusivamente no portal Open Journal Systems, seguindo o link <https://revistas.pucsp.br/metropole>

A autoria NÃO DEVE constar no documento. Os autores devem informar: nome do autor, formação básica, instituição de formação, titulação acadêmica, atividade que exerce, instituição em que trabalha, unidade e departamento, cidade, estado, país, e-mail.

Os trabalhos devem ser apresentados, nessa ordem:

- título, de 12 palavras no máximo, em português, ou na língua em que o artigo foi escrito, e em inglês;
- resumo/abstract de, no máximo, 120 (cento e vinte) palavras em português ou na língua em que o artigo foi escrito e outro em inglês, com indicação de 5 (cinco) palavras-chave em português, ou na língua em que o artigo foi escrito, e em inglês;
- texto, digitado em Word, espaço 1,5, fonte Arial tamanho 11, margem 2,5, tendo 20 a 25 páginas numeradas, incluindo tabelas, gráficos, figuras, referências bibliográficas; as imagens devem ser em formato JPG/PNG, com resolução mínima de 300 dpi e largura máxima de 13 cm;
- referências bibliográficas, seguindo rigorosamente as instruções especificadas abaixo.



É imprescindível o envio do Instrumento Particular de Autorização e Cessão de Direitos Autorais, datado e assinado pelo(s) autor(es). Em caso de dúvida, consulte o Manual de Submissão pelo Autor.

A revista não publica texto de autoria ou (co)autoria de graduandos. Nesse caso, o nome do graduando será citado como “Colaborador”.

O artigo que não seguir as instruções acima terá a submissão cancelada.

## Referências bibliográficas

As referências, que seguem as normas da ABNT adaptadas pela Educ, deverão ser colocadas no final do artigo, seguindo rigorosamente as seguintes instruções:

### Livros

AUTOR ou ORGANIZADOR (org.) (ano de publicação). Título do livro. Cidade de edição, Editora.

Exemplo:

CASTELLS, M. (1983). *A questão urbana*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

### Capítulos de livros

AUTOR DO CAPÍTULO (ano de publicação). “Título do capítulo”. In: AUTOR DO LIVRO ou ORGANIZADOR (org.). *Título do livro*. Cidade de edição, Editora.

Exemplo:

BRANDÃO, M. D. de A. (1981). “O último dia da criação: mercado, propriedade e uso do solo em Salvador”. In: VALLADARES, L. do P. (org.). *Habitação em questão*. Rio de Janeiro, Zahar.

### Artigos de periódicos

AUTOR DO ARTIGO (ano de publicação). Título do artigo. *Título do periódico*. Cidade, volume do periódico, número do periódico, páginas inicial e final do artigo.

Exemplo:

TOURAIN, A. (2006). Na fronteira dos movimentos sociais. *Sociedade e Estado. Dossiê Movimentos Sociais*. Brasília, v. 21, n. 1, pp. 17-28.

### Trabalhos apresentados em eventos científicos

AUTOR DO TRABALHO (ano de publicação). Título do trabalho. In: NOME DO CONGRESSO, local de realização. *Título da publicação*. Cidade, Editora, páginas inicial e final.

Exemplo:

SALGADO, M. A. (1996). Políticas sociais na perspectiva da sociedade civil: mecanismos de controle social, monitoramento e execução, parceiras e financiamento. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL ENVELHECIMENTO POPULACIONAL: UMA AGENDA PARA O FINAL DO SÉCULO. *Anais*. Brasília, MPAS/ SAS, pp. 193-207.

### Teses, dissertações e monografias

AUTOR (ano de publicação). *Título*. Tese de doutorado ou Dissertação de mestrado. Cidade, Instituição.

Exemplo:

FUJIMOTO, N. (1994). *A produção monopolista do espaço urbano e a desconcentração do terciário de gestão na cidade de São Paulo. O caso da avenida Engenheiro Luís Carlos Berrini*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.

### Textos retirados de Internet

AUTOR (ano de publicação). *Título do texto*. Disponível em. Data de acesso.

Exemplo:

FERREIRA, J. S. W. (2005). *A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil*. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/depprojeto/labhab/index.html>. Acesso em: 8 set 2005.

## Edições

Todas as edições da Cadernos Metrópole podem ser consultadas nos endereços:

[www.revistas.pucsp.br/metropole](http://www.revistas.pucsp.br/metropole)

[www.cadernosmetropole.net](http://www.cadernosmetropole.net)

## Rede Observatório das Metrópoles

Estado	Instituição	Coordenador
Baixada Santista	Universidade Federal de São Paulo	Marinez Villela Macedo Brandão
Belém	Universidade Federal do Pará	Juliano Ximenes Ponte
Belo Horizonte	Universidade Federal de Minas Gerais Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais	Jupira Gomes de Mendonça Luciana Teixeira Andrade
Brasília	Universidade de Brasília	Rômulo José da C. Ribeiro Frederico Rosa Borges de Holanda
Curitiba	Universidade Federal do Paraná Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada	Madianita Nunes da Silva Rosa Moura
Fortaleza	Universidade Federal do Ceará	Maria Clélia Lustosa Costa Luis Renato Bezerra Pequeno
Goiânia	Universidade Federal de Goiás	Celene Cunha Monteiro A. Barreira
Maringá	Universidade Estadual de Maringá	William Antonio Borges
Natal	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	Maria do Livramento M. Clementino
Paraíba	Universidade Federal de Campina Grande	Lívia Izabel Bezerra de Miranda
Porto Alegre	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	Paulo Roberto Rodrigues Soares Luciano Joel Fedozzi
Recife	Universidade Federal de Pernambuco	Maria Angela de Almeida Souza
Rio de Janeiro	Universidade Federal do Rio de Janeiro	Marcelo Gomes Ribeiro
Salvador	Universidade Federal da Bahia	Gilberto Corso Pereira Inaiá Maria Moreira de Carvalho
São Paulo	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo Universidade de São Paulo	Lucia Maria Machado Bóguus Suzana Pasternak
Vitória	Instituto Jones dos Santos Neves	Pablo Silva Lira Latussa Monteiro



ERRATA – <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2021v23n52>

No artigo “Formação heterogênea da paisagem e experiências urbanas no bairro Floresta, Porto Alegre/RS”

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2021-5216>

**Onde se lia na página 1227, Figura 4:**

Fonte: Fonte: trabalho de campo do GPSUIC, em 2019.

**Leia-se:**

Fonte: Acervo GPSUIC, 2019, da esquerda para a direita, de cima para baixo: 1) Gabrielle Oliveira de Araújo, 2) Alexandre Almeida de Magalhães, 3) Vitoria Gonzatti de Souza, 4) Vitoria Gonzatti de Souza, 5) Vitoria Gonzatti de Souza, 6) Acervo geral GPSUIC, 7) Acervo geral GPSUIC, 8) Vitoria Gonzatti de Souza, 9) Vitoria Gonzatti de Souza. Colagem e edição: Vitoria Gonzatti de Souza.

**Onde se lia na página 1229, Figura 5:**

Fonte: trabalho de campo do GPSUIC, em 2019.

**Leia-se:**

Fonte: Acervo GPSUIC, 2019, da esquerda para a direita, de cima para baixo: 1) Selena Comerlato Tavares, 2) Alexandre Almeida de Magalhães, 3) Alexandre Almeida de Magalhães, 4) Selena Comerlato Tavares, 5) Alexandre Almeida de Magalhães, 6) Gabriela Luiz Scapini, 7) Luiz Henrique Apollo da Silva, 8) Luiz Henrique Apollo da Silva, 9) Alexandre Almeida de Magalhães. Colagem e edição: Vitoria Gonzatti de Souza.

**Onde se lia na página 1231, Figura 6:**

Fonte: trabalho de campo do GPSUIC, em 2019.

**Leia-se:**

Fonte: Acervo GPSUIC, 2019, da esquerda para a direita, de cima para baixo: 1) Vitoria Gonzatti de Souza, 2) Alexandre Almeida de Magalhães, 3) Selena Comerlato Tavares, 4) Alexandre Almeida de Magalhães, 5) Luiz Henrique Apollo da Silva, 6) Alexandre Almeida de Magalhães, 7) Luiz Henrique Apollo da Silva, 8) Alexandre Almeida de Magalhães, 9) Alexandre Almeida de Magalhães. Colagem e edição: Vitoria Gonzatti de Souza.

ls

---

