

CAPITAL INCORPORADOR COMO AGENTE TRANSFORMADOR DA CIDADE: OS RESIDENCIAIS FECHADOS

THE INCORPORATING CAPITAL AS A CITY TRANSFORMER AGENT: CLOSED RESIDENTIAL CONDOMINIUMS

Eliane Silva dos Santos¹ & Ellen Tamires Pedriali Colnago²

¹ Doutoranda em Geografia pela Universidade Estadual Paulista (UNESP)
Presidente Prudente – SP
Email: eliane.mb@hotmail.com

² Mestranda em Geografia pela Universidade Estadual Paulista (UNESP)
Presidente Prudente – SP
Email: ellencolnago@hotmail.com

Recebido 08 de Janeiro de 2018, aceito 21 de Novembro de 2018

Resumo: O presente trabalho busca contextualizar a implementação de políticas habitacionais que ocorreram em meados dos séculos XX e XXI pelo governo federal, buscando atender as populações de baixa renda, visando a redução do déficit habitacional. Identificando as principais políticas públicas formuladas e executadas historicamente, os tipos de financiamentos, origem dos recursos, pode-se perceber a parceria estabelecida entre o setor público (Estado) e privado (Capital Incorporador) no segmento habitacional, como formas de alterar o ambiente construído das cidades contemporâneas. Com acesso aos recursos dos fundos públicos e as novas formas de captação de capital de giro e mecanismos de proteção aos financiamentos, as construtoras e incorporadoras se beneficiaram favorecendo a aproximação entre o capital imobiliário e o financeiro. Essas ações estimularam as construtoras e incorporadoras a atuarem em projetos imobiliários de grande impacto, reproduzindo espaços urbanos desarticulado,

e organizados dentro da lógica hegemônica capitalista, contribuindo para a segregação urbana e a exclusão territorial da população de baixa renda, como também para os mecanismos de autoss segregação.

Palavras chave: Estado, capital incorporador, planejamento urbano, segregação, autoss segregação.

Abstract: The present work seeks to contextualize the implementation of housing policies that occurred in the middle of the XX and XXI centuries by the federal government, seeking to meet low income populations, aiming at reducing of the housing deficit. Identifying the main public policies historically formulated and executed, the ways of financing, origin of resources, can be perceived by the partnership established between the public (State) and private (Incorporating Capital) in the housing segment, as ways to change the built environment of contemporary cities. With access to funds from public funds and new ways of raising working capital and mechanisms to protect financing, homebuilders and developers benefited by favoring the approximation between real estate and financial capital. These actions stimulated the construction companies and real estate developers to work on real estate projects of great impact, reproducing disjointed urban spaces, and organized within the hegemonic capitalist logic, contributing to the urban segregation and the territorial exclusion of the low income population, as well as to the mechanisms of self-segregation.

Keywords: State, incorporating capital, urban design, segregation, self-segregation.

1. INTRODUÇÃO

Durante a segunda metade do século XX, é possível identificar como as dinâmicas imobiliárias se intensificaram, impactando na reestruturação do mundo ocidental. Mudanças internacionais na economia, na política, nas formas de

produção, na valorização do capital, na vida social e no consumo vão produzir, reproduzir e valorizar o espaço urbano.

Em consequência disso, faz-se necessário a reflexão teórica sobre a atuação do Estado brasileiro como agente promotor do processo de regulação e implementação de políticas de desenvolvimento urbano e políticas habitacionais, que refletem justamente as transformações do capitalismo e sua evolução no contexto político e financeiro de decisões internacionais.

No contexto brasileiro, a valorização do mercado imobiliário começa justamente com a implementação da Lei de Terras, a partir da Lei nº 601 em 1850, que buscou organizar e regularizar a estrutura fundiária no Brasil, e, portanto, o mercado de terras no país, em razão dos benefícios que esse tipo de transação econômica poderia trazer dentro do cenário capitalista de produção em que o país começava a engrenar, ainda que forma tardia.

Os efeitos da promulgação da lei de terras, contudo não refletiram somente sobre a especulação e o mercado de terras ligados a produção agropecuária, mas sim na própria dinâmica imobiliária de compra e vendas para expansão das cidades, através da atuação do Estado e do capital imobiliário.

Com a implantação dos conjuntos habitacionais nos espaços urbanos a partir de 1960, o Estado brasileiro mostra-se desse modo, como um importante agente transformador, impactando na sua configuração, junto com o capital incorporador que atua com projetos imobiliários de grandes impactos, sobre a dinâmica urbana.

Para fomentar o mercado privado de habitação, o Estado beneficia construtoras e incorporadoras de incentivos públicos, seja através de mecanismos regulatórios ou através da criação de proteção aos financiamentos habitacionais, como o de captação de recursos, entre os quais aqueles disponíveis no mercado de capitais, favorecendo a aproximação entre o capital imobiliário e o financeiro.

É de fundamental importância pensar como o capital imobiliário ganha novos contornos, para compreender como ele altera o ambiente construído das cidades, atuando como agente produtor de novos produtos imobiliários, entre eles: o lançamento de espaços residenciais fechados.

A ausência de política fundiária adequada é responsável pela má distribuição e aumento especulativo dos preços dos terrenos urbanos situados em áreas de expansão, estimulando a implantação de loteamentos. O planejamento urbano da maior parte das cidades está voltado para o mercado de classe média, alta e de interesses de empreendedores, contribuindo para a segregação urbana e a exclusão territorial da população de baixa renda, como também os mecanismos de autoss segregação.

Este artigo tem como objetivo apresentar uma discussão a respeito da atuação do Estado juntamente com o capital imobiliário enquanto agentes transformadores do espaço urbano, a partir da implantação de políticas habitacionais.

O mesmo está dividido em três partes, fora esta introdução, as considerações finais e referências.

Na primeira parte procuramos discutir a temática sobre a evolução e implementação de políticas habitacionais que ocorreram em meados do século XX e XXI.

Na segunda parte discutimos a produção do espaço urbano e a articulação do mercado imobiliário e financeiro, proporcionando a financeirização do mercado imobiliário, em decorrência faz-se emergir o capital incorporador.

E por fim, na terceira parte apresentamos o ambiente construído pelo capital incorporador que vem se destacando: os espaços residenciais fechados, que apresentam contradições, criando espaços cada vez mais excludentes, contribuindo para a segregação e autoss segregação.

A Metodologia aplicada neste trabalho pautou-se em realizar levantamento bibliográfico sobre a evolução e implementação de políticas habitacionais que ocorreram em meados dos séculos XX e XXI, e o papel do Estado e o Capital Incorporador nas cidades contemporâneas.

Também realizamos coleta de dados do censo (IBGE), a respeito do volume de crédito financiado pela poupança entre 2000 e 2008 disponíveis no Boletim Informativo de Crédito Imobiliário e Poupança (ABECIP) e dados do Banco Central, a respeito do grau de endividamento das famílias no período de 2005 a 2015. Os dados deram origem a tabelas e gráficos, oportunizando informações qualitativas do programa, que serão apresentadas ao longo do artigo.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS

A fim de compreender a evolução e a implementação de políticas habitacionais de desenvolvimento urbano que ocorreram em meados do século XX e XXI faz-se necessário contextualizar o processo de urbanização brasileiro que se intensifica a partir de 1950, decorrente do processo de industrialização, que altera o processo produtivo e as relações de trabalho, aumentando a oferta de emprego e alimentando a continuação da migração para as cidades, o que agrava o déficit de moradias.

Para Sanfelici (2010, p. 19) “[...] até os anos 1960 não havia um sistema de financiamento habitacional propriamente dito, amparado em uma relação sólida e estável entre o setor financeiro e a produção do ambiente construído.” Levando a não efetivação de uma política habitacional tão necessária para o contexto no qual se encontrava o país.

De acordo com Francisconi & Souza (1976, p. 9) “A tentativa mais clara de formação de uma política urbana na história do país se deu durante o regime militar”.

Com a instituição do regime militar em 1964, houve reorganização do setor imobiliário e uma política habitacional centralizada sob a tutela do Banco Nacional de Habitação (BNH), sancionado e regulamentado pela Lei nº 4.380 de 21 de agosto de 1964, com sede em Brasília, voltado para o financiamento e a produção de empreendimentos imobiliários, responsável pela formulação e implementação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e Sistema de Financeiro de Saneamento (SFS).

No entanto, Francisconi & Souza (1976) afirmam que a marca tecnocrática e autoritária desse planejamento se fez de fato presente nos organismos criados em 1964 para dirigir a política urbana do regime militar. O Sistema de Financiamento Habitacional e o Banco Nacional de Habitação foram responsáveis pelo maior movimento de construção que o Brasil conheceu nas cidades, lembrando que após esse período, em meados 2009, ocorreu outra grande expansão imobiliária observada nos últimos anos que foi o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV); o Programa é uma ação do Governo Federal, com um conjunto de medidas dispostas na Lei 11.977/2009, e vem sendo executado pela Caixa Econômica Federal.

Observando a Tabela 1, quanto à distribuição da população brasileira de 1950 a 1991, conforme os dados do Censo demográfico de 1950/1991, é possível confirmar que, em decorrência do processo de industrialização, há contínua migração para as cidades após 1964, evidenciado no censo de 1970, quando a população urbana supera a população rural, criando demandas por moradia e necessitando de um sistema efetivo como o Sistema Financeiro de Habitação, apoiado em fontes estáveis e permanentes de financiamentos oriundos da Caderneta de Poupança e Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Tabela 1: Distribuição da população Brasileira de 1950 a 1991

Anos	População Urbana	População Urbana %	População Rural	População Rural %
1950	18.782.891	36,2%	33.161.506	63,8%
1960	31.303.034	44,6%	38.767.423	55,3%
1970	52.084.984	55,9%	41.054.053	44,1%
1980	80.436.409	67,6%	38.566.297	32,4%
1991	110.990.990	75,6%	35.834.485	24,4%

Fonte: IBGE; Censo demográfico (1950/1991). Org: Eliane S. dos Santos e Ellen T. P. Colnago (2017).

Deste modo, para Francisconi & Souza (1976, p. 9-10) “entre 1964 e 1985 foram construídas mais de 4 milhões de moradias e implantados os principais sistemas de saneamento do país”.

Com a criação do Banco Nacional de Habitação - BNH, a nova política previa inúmeros efeitos positivos tanto na esfera econômica quanto no desenvolvimento da indústria de material de construção, no fortalecimento, expansão e diversificação das empresas de construção civil e das atividades associadas (empresas de incorporação, escritórios de arquitetura, agentes imobiliários, etc), além de estímulo à poupança e ao mercado de trabalho.

Na nova política encontra-se implícita a ideia de que a casa própria poderia desempenhar um papel ideológico importante fortalecendo o regime militar.

Sanfelici (2010, p. 20) afirma que:

[...] como resultado dessas transformações institucionais, ocorria uma abrangente reorganização do setor imobiliário e da construção civil, com a formação de empresas incorporadoras de maior porte especializadas na construção de moradias e prédios comerciais nas principais cidades do país, cujo crescimento populacional foi acelerado entre 1960 e 1980.

Em 1970, mais da metade dos brasileiros já se encontravam em áreas urbanas, conforme dados do Censo (1970), oportunizando o crescimento nos anos subsequentes.

A política adotada com o financiamento através do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) contou com subsídios, esse mecanismo foi mais privilegiado em relação aos do FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço).

Segundo Arretche (1990, p. 31):

[...] os subsídios foram aplicados indiscriminadamente, isto é, a todos os financiamentos habitacionais, independentemente de seu montante. Isto implicou que os subsídios concedidos fossem diretamente proporcionais ao montante dos empréstimos, isto é, quanto maior o montante do financiamento, maior o volume do subsídio; assim, os mutuários do SBPE seriam – do ponto de vista dos montantes absolutos – mais pesadamente subsidiados que os do FGTS.

A dependência que o Sistema Financeiro de Habitação possuía em relação aos recursos oriundos do FGTS e da caderneta de poupança fez com que a crise de acumulação dos anos 1980 produzisse reflexos imediatos na capacidade de dar continuidade ao financiamento, à habitação e à urbanização. Isso porque à medida que a crise se agravava e que o desemprego aumentava, o Sistema Financeiro Habitacional era solapado nas duas pontas: de um lado, os recursos do FGTS e da poupança escasseavam; de outro, a inadimplência dos mutuários atingiam níveis elevados, comprometendo a remuneração do capital financeiro (Arretche, 1990).

A partir dos anos 1980 e início dos anos 1990, ocorre a inserção do país à economia e consumo globalizados. Com a abertura do mercado nacional ao capital estrangeiro, o Estado brasileiro adota políticas de cunho neoliberal,

obedecendo aos interesses dos agentes hegemônicos. Em 1986 ocorre a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH), decorrente da má gestão, incapacidade de atender à população de baixa renda, construção de grandes conjuntos em locais distantes e sem infraestrutura e o modelo financeiro adotado revelou-se inadequado em uma economia com processo inflacionário, arrocho salarial, queda de poder aquisitivo, e altas taxas de juros, ocasionando elevada inadimplência. Com a extinção do BNH, atribui-se ao Banco Central e à Caixa Econômica Federal a concessão de financiamentos.

Com a Constituição Federal de 1988, a reforma do Estado redefiniu as competências, passando a ser atribuição dos estados e municípios a gestão dos programas sociais e, dentre eles, o de habitação (programas de urbanização, regularização de favelas e de loteamentos periféricos).

Na década de 90, o governo de Fernando Collor de Mello retém parte dos recursos da poupança (e de ativos financeiros), afetando, seriamente o setor de construção civil e de crédito imobiliário.

É oportuno salientar que o setor imobiliário buscou novas estratégias para suprir a necessidade de crédito decorrente do processo de hiperinflação. O produto imobiliário requer uma grande quantidade de recursos, e, para assegurar o financiamento do setor privado em habitação, o setor propôs ao Governo Federal a criação, em 1997, do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI). A nova legislação instituiu a alienação fiduciária, que facilitou a retomada dos imóveis pelos credores em caso de inadimplência dos mutuários, além de vários mecanismos de financeirização das dívidas hipotecárias, criando as bases legais para o desenvolvimento do mercado secundário de títulos hipotecários, seguindo o modelo norte-americano (Leal, 1999).

No ano 2000, com a estabilização da economia do país, apresentando baixas taxas de juros e de inflação, ao passo que a expectativa dos agentes em obter lucros se confirma e do grau de confiança, observa-se a necessidade de formulação e implementação de

políticas habitacionais como evidencia Melazzo (2016) [...] é possível afirmar que, a partir do ano de 2003, inicia-se, com a criação do Ministério das Cidades, a retomada da formulação e implementação de uma política habitacional, interrompida pelo fim do antigo Banco Nacional de Habitação (BNH), no ano de 1986.

No sentido de promover uma visão no que concerne o montante de recursos e número de habitação que o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE) proporcionou durante o período de 2000 a 2008, destacamos a tabela 2, que demonstra uma leve retomada nos financiamentos em 2003, como relata Melazzo (2016), decorrente da formulação e implementação de uma política habitacional.

Tabela 2: Volume de crédito financiado pela poupança entre 2000 e 2008 e empréstimos concedidos entre 2009 e 2015

Ano	Unidades Financiadas	Volume em R\$ Bilhões
2000	36.355	R\$ 1,9
2001	35.768	R\$ 1,9
2002	28.932	R\$ 1,8
2003	36.480	R\$ 2,2
2004	53.826	R\$ 3,0
2005	61.121	R\$ 4,9
2006	113.873	R\$ 9,3
2007	195.900	R\$ 18,3
2008	299.685	R\$ 30,0
2009*	302.680	R\$ 34,0
2010	421.386	R\$ 56,2
2011	492.908	R\$ 79,9
2012	453.209	R\$ 82,8
2013	529.797	R\$ 109,2
2014	538.347	R\$ 113,0
2015	341.508	R\$ 75,6

Fonte: ABECIP e BACEN, 2016.

** Empréstimos concedidos.*

É relevante observar na tabela 2 que, em 2004, o Governo Federal lançou uma Política Nacional de Habitação – PNH, com a finalidade de atender as demandas por moradia, em uma ação compartilhada com o setor privado, de modo a garantir às famílias de baixa renda o acesso gradativo à moradia adequada. A Caixa Econômica Federal atuou como um importante agente na implementação dessa política habitacional, um operador do fundo nacional de habitação, responsável pela disponibilidade de linhas de financiamento para a aquisição e construção de moradias.

Os anos de 2004/2005, destacam-se pela entrada de capital abundante para financiamento do setor, através de abertura do capital das empresas da construção civil na bolsa de valores e empréstimos dos bancos públicos e privados, o chamado *boom* imobiliário (Leite, 2009, p. 7). A produção imobiliária vai transformar-se em um produto do mercado de capitais.

Neste sentido, torna-se importante destacar que durante o período de 2008, com a Crise Imobiliária que afetou a economia dos Estados Unidos da América, o governo cria em 2009 o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), aprovado através da Medida Provisória nº 459 de março de 2009, com o qual o governo pretendia proteger a economia nacional, fomentando a indústria da construção civil, responsável pela geração de novos empregos e o combate ao déficit habitacional das famílias de baixa renda. O programa alavancou os recursos de financiamento imobiliário, como demonstra a tabela 2: em 2008 o montante de recursos para financiamento chegou a 30 bilhões de reais; em 2009 foram 34 bilhões; em 2010 foram 56,2 bilhões; em 2011 foram 79,9 bilhões; em 2012 foram 82,8 bilhões, em 2013 foram 109,2 bilhões e em 2014 foram 113 bilhões. Também, na figura 1, ilustrou-se esse processo de evolução de recursos de financiamento habitacional.

Em 2015 é importante destacar que ocorre o desaquecimento do mercado

imobiliário brasileiro, gerado pelo enfraquecimento da economia e incertezas políticas, pela alta de juros e escassez de crédito, sendo disponibilizado um montante de 76 bilhões de recursos para o financiamento da casa própria, recurso este que ainda é bem expressivo.

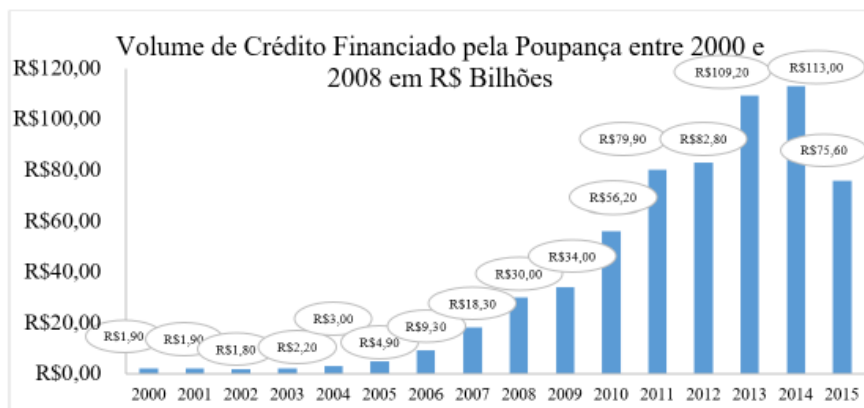


Figura 1 – Gráfico com o volume de crédito financiado pela Poupança entre 2000 e 2015
 Fonte: ABECIP e BACEN, 2016. Org: Eliane S. dos Santos e Ellen T. P. Colnago (2017).

Um ponto que merece destaque em relação ao montante de investimentos é o grande número da população que teve acesso ao financiamento da casa própria e o número crescente de moradias financiadas durante os períodos de 2006 a 2015. Foram 3,7 bilhões de unidades financiadas pelos recursos da caderneta de poupança, conforme figura 2, importantes no combate ao déficit habitacional e melhoria na qualidade de vida das famílias. Vale destacar que o Capital incorporador atuou como agente produtor de novos produtos imobiliários para atender a demanda.

É relevante observar que a ausência de políticas fundiárias adequadas leva ao aumento da especulação imobiliária, ocasionando a fragmentação da cidade, em decorrência de terrenos mais baratos ou lançamento de espaços residenciais fechados, o que acarretou o afastamento do espaço urbano, necessitando de instalações de equipamentos públicos, o que contribuiu para as relações capitalistas.



Figura 2 – Gráfico com o número de unidades financiadas pelo crédito poupança entre 2000 e 2008.

Fonte: ABECIP e BACEN, 2016. Org: Eliane S. dos Santos e Ellen T. P. Colnago (2017).

Para compreender o impacto socioeconômico que o crédito imobiliário tem causado, é importante analisar a figura 3 que apresenta o grau de endividamento das famílias durante o período de 2004 a 2015; percebe-se que o grau de endividamento, durante esse período, aumentou significativamente sendo que, em 2005, apresentava 21,6% da renda familiar e, em 2015, quase metade da renda das famílias já encontrava-se comprometida com as dívidas; estas impulsionadas pelo crédito imobiliário através do crescimento da porcentagem de endividamento habitacional, como apresentado no gráfico.

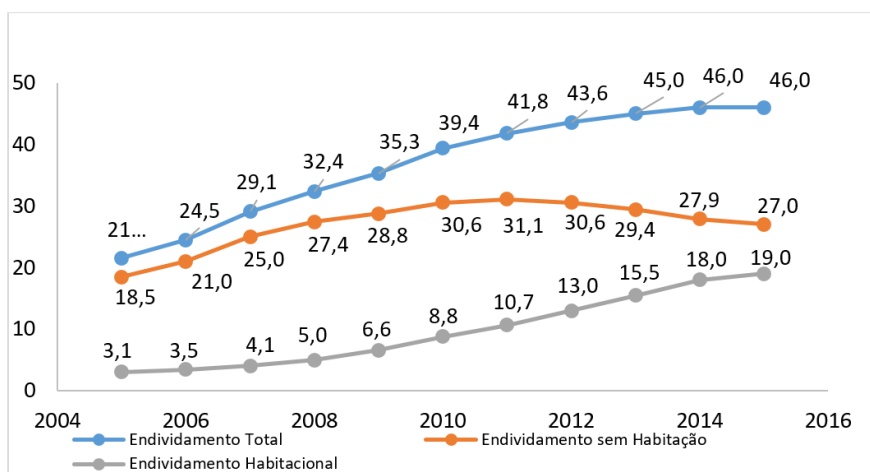


Figura 3 - Gráfico do Endividamento das Famílias (%) a partir de 2005 a 09/2015.

Fonte: Banco Central do Brasil, 2016. Org: Eliane S. dos Santos e Ellen T. P. Colnago (2017).

Em 2015, com o aumento da taxa de inflação e de juros, a poupança deixou de ser um excelente investimento e perde atratividade frente a outros fundos, gerando como resultado a saída de recursos da caderneta de poupança, obrigando a Caixa Econômica Federal a reduzir o limite de financiamento com recursos da caderneta de poupança para compra de imóveis usados de 80% para 50%.

Em 2017, o atual governo Michel Temer tem como medida para reaquecer a economia a liberação do saque total das contas inativas do FGTS. Fatores como desemprego e queda de renda levaram os bancos a ficarem mais seletivos ao liberar créditos. O fundo é tradicional fonte de recursos para o financiamento da casa própria. Essas medidas têm provocado retração do setor imobiliário.

3. O CAPITAL INCORPORADOR

Pretende-se, neste tópico, compreender como os espaços urbanos vêm sendo produzidos e organizados dentro da lógica hegemônica capitalista.

Lefebvre (2006) descreve “o espaço urbano como possuindo uma natureza multifacetada e como sendo produto das relações capitalistas”. O autor ainda argumenta que é preciso considerar que cada sociedade produz o seu espaço com vistas a suprir os seus interesses (econômicos, políticos, culturais, etc.) ou os interesses de uma classe dominante.

Como destaca Gottdiener (1997), as contradições do espaço e os conflitos de classes se dão através da luta, onde de um lado predominam os interesses econômicos das classes dominantes que reproduzem a lógica capitalista da produção do espaço, através da criação dos espaços de consumo e do consumo do espaço, visando o valor de troca, produzindo, assim, espaços cada vez mais excludentes que contribuem para a segregação urbana¹ e a exclusão territorial

¹ *O processo de segregação urbana diz respeito à concentração da população de baixa renda em regiões desvalorizadas e periféricas, onde não se verifica a presença de uma infraestrutura adequada às necessidades da população como atividades de comércio, serviços e equipamentos culturais (Costa, 2014, p. 193).*

da população de baixa renda, onde espaços urbanos são criados, levando à autoss segregação, como os condomínios residenciais fechados.

Vale a pena destacar o papel do Estado como agente produtor e transformador do espaço urbano, bem como um agente regulador do uso e da apropriação do espaço, por meio de legislação urbanística.

Também vale destacar que grupos de interesses podem ocasionar a alteração no espaço urbano e na legislação urbanística quando tem articulação com o Estado.

No modo de produção capitalista que vem sendo empreendido, a aproximação entre o capital imobiliário e o capital financeiro proporcionou a financeirização do mercado imobiliário.

Para Shimbo (2010), a entrada do capital financeiro nas grandes empresas construtoras e incorporadoras está associado ao aumento dos recursos dos fundos públicos, como o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), o sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE) e do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), no qual o mercado imobiliário descobriu um nicho bastante lucrativo dadas a incorporação e a construção de unidades habitacionais destinadas para famílias que podem acessar os subsídios públicos, e também as que acessam o crédito imobiliário.

A possibilidade de captar recursos por meio da oferta de ações na bolsa de valores passou a motivar várias incorporadoras brasileiras a ampliar seu capital de giro. Em curto período de tempo, a maior parte das grandes empresas imobiliárias fez suas ofertas primárias de ações na Bovespa. Os efeitos complexos decorrentes desse passo diferem, no circuito imobiliário, daqueles de outros setores (Fix, 2011, p. 175).

A produção do espaço urbano e suas articulações com o mercado imobiliário faz emergir o agente mais visível desse processo: o capital incorporador como

agente fomentador de projetos imobiliários de grandes impactos sobre a dinâmica da vida nos bairros e na cidade como um todo.

O capital incorporador atua sobre a transformação dos usos do solo urbano, buscando internalizar, sob a forma de lucros de incorporação, aquela parcela do excedente que seria, de outra maneira, apropriada pelo proprietário fundiário (Melazzo, 2013).

Os interesses com a apropriação do solo contribuíram para a formação de um mercado de terras. A atividade do capital incorporador também se estende na elaboração do projeto do empreendimento, definindo o produto imobiliário. O seu lucro não é apenas de comercialização, é mais sutil, pois se baseia no “sobrelucro”, ou na “renda diferencial da terra”, de acordo com uma leitura marxista, obtido com a produção da localização urbana do empreendimento (Shimbo, 2010).

Todas essas circunstâncias proporcionaram ganhos extraordinários aos agentes incorporadores através dos loteamentos localizados em áreas adjacentes e em áreas já consolidadas do perímetro urbano.

Smolka (1987) e Campos (1989) salientam que o “conceito de capital incorporador como aquele responsável pela organização do uso do solo, com vistas à apropriação de rendas fundiárias na forma de lucros”. Para Smolka (1987), o capital incorporador depende de sua capacidade de minar o poder dos proprietários para aquisição de rendas fundiárias, o que implica investir contra a instituição da propriedade privada fundiária. Isso significa, concretamente, reduzir o preço da terra realizável no momento I² e antecipar a valorização realizável no momento III³.

² I - Alteração no preço do terreno entre aquele referente à sua aquisição original e o preço pelo qual este foi negociado ao novo usuário, isto é, o incorporador (Smolka, 1987, p. 48).

³ III - variações no preço referentes a modificações na estrutura espacial do ambiente construído onde se insere o terreno, captada na forma do momento I em período do

É possível observar as estratégias adotadas por esse setor para obter a renda da terra, oferecendo aos proprietários da terra direitos sobre o resultado dos empreendimentos.

Para Smolka (1987, p. 48) “[...] quando o proprietário simplesmente troca seu terreno a favor de direitos sobre o resultado do empreendimento imobiliário, o incorporador não necessita sequer dispendir qualquer recurso financeiro pelo controle de seu uso”.

Passando, assim, o capital incorporador como organizador dos investimentos privados no ambiente construído, em especial aqueles destinados à produção de habitações. Abramo (1989) destaca o capital incorporador como elemento organizador do circuito imobiliário urbano, coordena a participação das várias frações de capitais.

Para Campos (1989, p. 48-49):

[...] para que o processo de mudança de uso, operado pelos capitais incorporadores, se concretize é necessária uma operação de edificação (mudança na materialidade do solo) envolvendo a atuação dos capitais construtores. Não obstante os capitais construtores produzirem a intervenção sobre a materialidade solo urbano, são os capitais incorporadores que assumem o “controle econômico” do processo de produção da moradia – definindo as características da mercadoria produzida, sua demanda potencial, estratégias de realização (venda), localização etc. -, enquanto os capitais construtores irão deter o “controle técnico da produção”. O atributo da definição das características do produto é, nesse caso, fundamental, pois a mercadoria habitação está imobilizada

espacialmente, o que faz com que incorpore as externalidades de seu entorno e produza relativa rigidez na estrutura espacial urbana. A particularidade do capital incorporador é, então, determinada pelo controle econômico que exerce sobre a mudança de uso do solo, operada por um processo de edificação.

Daí a necessidade de se pensar no espaço urbano como espaço de circulação do capital; entender a dinâmica da incorporação de novas áreas à cidade requer percepção da lógica da atuação dos agentes produtores do espaço urbano. O capital incorporador, elemento organizador do circuito imobiliário urbano, coordena a participação das várias frações de capitais no circuito imobiliário urbano. O setor também incorpora em seus empreendimentos a infraestrutura com os equipamentos públicos de uso coletivo, patrocinados pelo Estado.

Para Smolka (1987) a rigor, o ambiente construído envolve não apenas as edificações privadas (residências, plantas industriais, etc.) mas também, e principalmente, todos aqueles itens referidos como de infraestrutura, a exemplo de ruas pavimentadas, rede de serviços públicos, áreas de lazer, etc. Enfim, meios de produção e de consumo coletivo, normalmente, providos pelo Estado.

Topalov (1979) salienta que a variação do preço de produção dos imóveis edificados se dará de acordo com os equipamentos a serem supridos pelo capitalista em determinada localização, para conferir-lhe o valor de uso desejado. Alguns desses equipamentos são fornecidos gratuitamente, existindo, naturalmente, ao redor dos terrenos, enquanto outros são financiados pela coletividade, que não estão incorporados ao preço de produção total.

Finalmente cabe ressaltar que o capital incorporador tem como suporte o sistema financeiro para o financiamento dos produtos imobiliários e as articulações com o Estado contribuindo para as suas intervenções no ambiente construído.

4. AMBIENTE CONSTRUÍDO: ESPAÇOS RESIDENCIAIS FECHADOS

A conjuntura macroeconômica da última década contribuiu para a expansão e valorização imobiliária, impactando na produção do espaço urbano das cidades médias e metropolitanas.

Os desdobramentos desse processo de transformações no mercado imobiliário e financeiro possibilitaram que determinadas cidades expandissem o seu tecido urbano de forma acelerada e dispersa, gerando descontinuidades entre as diferentes partes que as constituem. Por conseguinte, são criados cada vez mais novos produtos imobiliários na periferia dos grandes centros com a especulação e a incorporação de áreas distantes do núcleo original (Sposito, 2004).

Como os agentes que produzem a cidade são muitos, destacamos o papel do Estado como responsável no processo de desenvolvimento urbano e as incorporadoras que fomentam projetos imobiliários que impactam sobre a dinâmica urbana.

Segundo Magrini (2013, p. 98)

O Estado, por exemplo, é responsável por realizar a regulamentação dos usos do solo e dos padrões construtivos por meio do zoneamento urbano; por dotar os diferentes espaços da cidade com infraestruturas e serviços, ou seja, realiza a valorização ou desvalorização de áreas a partir de sua ação diferencial no espaço; determina os investimentos e financiamentos públicos no setor imobiliário; aplica tributações; realiza parcerias público-privadas; entre outras ações. Desse modo, dependendo do contexto socioespacial considerado, o poder público pode agir em favor dos empreendedores imobiliários, “facilitando” e/ou financiando seus empreendimentos, ou podem agir de forma a conter a atuação de determinados empreendedores.

A união no setor imobiliário e o mercado financeiro fez emergir o capital incorporador com seus interesses imobiliários, caso não seja limitado pelo poder público, Botelho (2007, p. 290) salienta que a “união entre o setor imobiliário e o financeiro não traz consequências apenas para a reprodução do capital, mas também, na estruturação das cidades, com a acentuação dos processos de segregação⁴ e fragmentação socioespacial”.

As formas de parcelamento da terra e de incorporação imobiliária produzem novos espaços de expansão urbana que são o lançamento de novos produtos imobiliários, a exemplo dos espaços residenciais fechados.

Magrini (2013, p. 100):

[...] reconhecemos que a sociedade atual apresenta representações e práticas próprias, que são reveladas na produção do espaço, que ao mesmo tempo as reforça e baseia a criação de novos conteúdos. Desse modo, a sociedade cada vez mais individualizada, que valoriza os espaços privados em detrimentos dos espaços públicos e que pauta suas ações no consumo “espetacular” de mercadorias nos ajuda a compreender a produção dos loteamentos fechados.

Vale a pena destacar que os novos produtos imobiliários impactam no tecido urbano das metrópoles e cidades médias brasileiras, contribuindo para a fragmentação e hierarquização do espaço, ocorrendo a segregação e auto segregação socioespacial⁵.

⁴ Segundo Sposito (1999) Segregação urbana é uma forma acentuada de diferenciação socioespacial, que por sua vez reforçam as dinâmicas de acesso desigual à cidade.

⁵ Através da autosegregação na medida em que ela pode efetivamente selecionar para si as melhores áreas, excluindo-as do restante da população: irá habitar onde desejar (...) por outro lado, segrega os outros grupos sociais na medida em que controla o mercado de terras, a incorporação imobiliária e a construção, direcionando seletivamente a localização dos demais grupos sociais no espaço urbano. Indiretamente atua através do Estado (Corrêa, 1995, p. 64).

A descontinuidade do tecido urbano é apontada por Sposito (1999) como uma das determinantes do processo de fragmentação da cidade e pode ser vista como uma das formas contemporâneas, através das quais se organiza ou se acentua a segregação socioespacial.

Com a implantação de condomínios e loteamentos fechados de alto padrão, ocorre o isolamento de parte da população em fragmentos específicos da cidade com a produção de espaços residenciais fechados, shopping centers e de outros empreendimentos que modificam e transformam a estrutura da cidade, dando a ela contornos de segregação e autosegregação ampliando as diferenças socioespaciais.

Sposito & Góes (2013) destacam que os agentes envolvidos com a implantação desses espaços residenciais fechados, como os proprietários de terras, os incorporadores, os construtores, os corretores e poder público, muitas vezes, encontram-se articulados para promover estes espaços.

Os agentes do mercado imobiliário utilizam como estratégia de venda desses produtos a segurança, a qualidade de vida, contato com a natureza e preservação ambiental.

Como apontam Sposito & Góes (2013) o lançamento desses produtos imobiliários, que são os espaços residenciais fechados, na perspectiva dos agentes interessados diretamente na sua comercialização e a partir da visão dos que escolhem esses espaços para habitar, apoia-se, em grande medida, na ideia de que há um aumento generalizado do “perigo”, do “medo” e da “violência urbana”. As autoras continuam suas análises destacando a importância de compreender as escolhas dos cidadãos em reconhecer essas tendências e optar por espaços fechados e fortificados, pois as opções realizadas (onde e como morar, como se deslocar, que espaços frequentar, que percurso realizar) revelam esse mosaico de codeterminação entre a cidade e as novas práticas espaciais alicerçada nas iniciativas privadas ou de programas habitacionais estatais, promovendo o

afastamento espacial dos mais pobres, bem como diminuindo as condições de acessibilidade às áreas mais bem dotadas da cidade.

Esteves & Nogueira (2013, p. 29):

[...] os condomínios fechados não estão mais restritos às grandes cidades e às metrópoles, pois já ocupam parcela importante do tecido urbano, também, das cidades médias. Esse tipo de empreendimento atrai as classes com maior poder econômico e não gera constrangimentos aos demais habitantes, talvez porque os condomínios fechados estejam remodelando determinadas áreas da periferia e (re)valorizando áreas antes desvalorizadas.

Segundo os apontamentos de Sposito (2006), os loteamentos fechados são produto imobiliário e, como todas as outras mercadorias, são obrigados a, sempre, se renovarem, lançando produtos cada vez mais atrativos no mercado. Esses produtos são cada vez mais elaborados e bem estruturados, provocam profundas transformações na estrutura das cidades, pois ocorre uma nítida passagem da segregação socioespacial para a fragmentação urbana, inclusive nos espaços não metropolitanos.

Mediante o exposto, é importante destacar a importância de agentes públicos que possa elaborar normas de uso e ocupação do solo, estabelecendo limites para a atuação do capital incorporador.

Mais oportunamente, na tentativa de pensar a produção social do espaço a partir de suas contradições imanentes, Harvey (1993, p. 230) assevera que “dissecar o processo urbano em toda sua completude significa revelar as raízes de formação da consciência nas realidades materiais da vida cotidiana”, já que “a aparência de uma cidade e o modo como os seus espaços se organizam formam

uma base material a partir da qual é possível pensar, avaliar e realizar uma gama de possíveis sensações e práticas sociais” (Harvey, 1993, p. 69).

Percebe-se, também, que algumas ocupações urbanas vêm sendo “organizadas de forma planejada em grandes glebas urbanas, claramente mantidas vazias por seus proprietários como forma de especulação imobiliária na espera de parâmetros mais permissivos na legislação e/ou de dinâmicas de valorização como a atual” (Magalhaes; Tonucci Filho; Silva, 2011, p. 36).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio do artigo, foi possível contextualizar as políticas públicas habitacionais fomentada pelo Estado e debater sobre a parceria com o setor privado que desempenhou um papel ativo no setor habitacional e sua lógica de atuação através do capital incorporador.

O capital incorporador aproximou-se do poder público com vistas a conseguir benefícios, e consolidar nos espaços urbanos os interesses capitalistas.

Decorrente dessa aproximação, destacamos novas práticas sociais e espaciais fomentadas por iniciativas privadas ou por programas habitacionais estatais, e o papel das incorporadoras no processo de lançamento de novos empreendimentos, decorrente dos investimentos em habitação, empreendidos pelo Governo Federal a partir de 2003, recursos dos fundos públicos como o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), o sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE) e do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), contribuiu significativamente para as atividades especulativas; assim, a aproximação do capital imobiliário e o capital financeiro proporcionou a financeirização do mercado imobiliário. Diante do exposto, é importante ressaltar a necessidade de um planejamento urbano e regularização fundiária, que possibilite a todas as

classes sociais desfrutar como valor de uso, estabelecendo limites para atuação do capital incorporador, como agente fomentador de projetos imobiliários, como os espaços residenciais fechados que podem resultar em autoss segregação.

O processo de segregação urbana acontece devido às especulações imobiliárias, levando parte da população de baixa renda para regiões fragmentadas e ou periféricas da cidade, gerando o isolamento social e espacial das pessoas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABECIP - Boletim Informativo de Crédito Imobiliário e Poupança. (2016). Disponível em: <file:///E:/Sesi/data-abecip-2016-10.pdf> Acessado 27 de jul de 2017.
- ABRAMO, Pedro.(1989) **A dinâmica imobiliária**. Elementos para o entendimento da espacialidade urbana. Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, Ano III, Nº especial.
- ARRETCHE, M. (1990) **Intervenção do Estado e setor privado**: o modelo brasileiro de política de habitação. Espaços e Debates, ano X, n. 31, p. 21-36.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL (BACEN). (2010) **Endividamento e comprometimento da renda das famílias**: incorporação do conceito de massa salarial ampliada Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/relinf/port/2010/09/ri201009b3p.pdf> Acesso em: 27 de jul. de 2017.
- CAMPOS, P. A. (1989) **A dinâmica imobiliária. Elementos para o entendimento da espacialidade urbana**. In: Cadernos IPPUR/UFRJ, p. 47-70.
- CORRÊA, R. L. (1995) **O espaço urbano**. São Paulo: Ed. Ática.
- COSTA, S. da S. (2014) Impactos da política de habitação social e o direito à moradia no Brasil. **Ridh**, v.2, n.3, p. 191-206.
- ESTEVES, M. A. V. ; NOGUEIRA, M. (2013) A proliferação e a consolidação de condomínios fechados: um estudo de caso em uma cidade média – Divinópolis

(MG). **Rev. Geografia**, v. 9, nº 1, p. 23-39.

FIX, M. (2011) **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. Tese de Doutorado. Unicamp: Campinas/SP.

FRANCISCONI, J. G.; SOUZA, M. A. A. (1976) **Política nacional de desenvolvimento urbano**. Estudos e proposições alternativas. Brasília: IPEA, (série Estudos para o planejamento, n. 15).

GOMES, K. F. de O. (2007). **O capital incorporador como agente transformador da configuração urbana**: o caso de Águas Claras, Distrito Federal. 146 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo.

GOTTDIENER, M. (1997) **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 2ª ed.

HARVEY, D. (1993) **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola.

IBGE. (2017) **População censohistórico**. Disponível em:

<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censohistorico/1940_1996.shtm>
Acesso em: 07 agost. 2017.

LEAL, J. A. A. (1999) **Financiamento do investimento em habitação**: requisitos para uma estrutura funcional. Tese de Doutorado, Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

LEFEBVRE, H. (2006) **A produção do espaço**. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: La production de l'espace. 4eéd. Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão: início - fev.2006

LEITE, F. L. de C. (2009) **Boom imobiliário e treinamento de corretores de imóveis no Brasil**: um estudo de uma empresa líder do setor. Dissertação (mestrado em Administração) – Universidade de São Paulo, São Paulo.

MAGALHÃES, F. N. C.; TONUCCI FILHO, J. B. M.; SILVA, H.. (2011) **Valorização imobiliária e produção do espaço**: novas frentes na RMBH. In: MENDONÇA, J.

- G. de; COSTA, H. S. de M.. Estado e capital imobiliário. Convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro. In: Belo Horizonte: C/Arte.
- MAGRINI, M. A. de O. (2013) Significações urbanas e mercado imobiliário: considerações a partir da produção de loteamentos fechados em cidades médias. **Caminhos de geografia**, Uberlândia, v.14, n. 47, p. 95-109.
- MELAZZO, E. S. (2016) O Programa minha casa minha vida no estado do Rio Grande do Norte. Cinco conclusões possíveis e cinco questões para a continuidade da investigação. **Revista Formação**, n. 23, volume 1, p. 92-111.
- MELAZZO, E.S. (2013) Estratégias Fundiárias e Dinâmicas Imobiliárias do Capital Financeirizado no BRASIL. **Mercator**, Fortaleza, v. 12, número especial (2)., p. 29-40.
- SANFELICI, D. M. (2010) O financeiro e o imobiliário na reestruturação das metrópoles brasileiras, **Revista da Anpege**, v. 6, n. 6, p. 17-28.
- SHIMBO, L. Z. (2010) **Habitação social, habitação de mercado**: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro. Tese (doutorado em arquitetura e Urbanismo) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos.
- SMOLKA, M. O. (1987) O capital incorporador e seus movimentos de valorização. In: **Cadernos IPPUR/UFRJ**, ano II, n. 1, jan/abr. Rio de Janeiro: UFRJ.
- SPOSITO, M. E. B. (1999) Espaços urbanos: territorialidades e representações. In: **Dinâmica econômica, poder e novas territorialidades**. Presidente Prudente: UNESP/FCT: GAsPER, p. 13-29.
- SPOSITO, M. E. B. (2004) Novos conteúdos nas periferias urbanas das cidades médias do Estado de São Paulo, Brasil, **Investigaciones geográficas**, Distrito Federal, México, n. 54, p. 114-139. Disponível em: . Acesso em: 07 agost. 2017.
- SPOSITO, M.E.B.; GÓES, E. M. (2013) **Espaços fechados e cidades**. SP: Ed. Unesp.
- TOPALOV, Christian. (1979) **La urbanización capitalista**: algunos elementos para su análisis. Mexico: Edicol.