UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

RODRIGO DANTAS BASTOS

ECONOMIA POLÍTICA DO IMOBILIÁRIO: O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E O PREÇO DA TERRA URBANA NO BRASIL

ORIENTADORA: PROF[A.] LIVRE DOCENTE ARLETE MOYSÉS RODRIGUES

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO APRESENTADA AO DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA DA UNICAMP PARA OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRE EM SOCIOLOGIA.

CAMPINAS, 2012

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA POR
CECÍLIA MARIA JORGE NICOLAU – CRB8/3387 – BIBLIOTECA DO IFCH
UNICAMP

B297e

Bastos, Rodrigo Dantas, 1982-
Economia política do imobiliário: o programa Minha Casa Minha Vida e o preço da terra urbana no Brasil / Rodrigo Dantas Bastos. - - Campinas, SP : [s. n.], 2012.

Orientador: Arlete Moysés Rodrigues.
Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Programa Minha Casa Minha Vida (Brasil). 2. Política habitacional. 3. Sociologia urbana. 4. Mercado imobiliário. 5. Brasil – Política econômica. I. Rodrigues, Arlete Moysés, 1943- II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III.Título.

Informação para Biblioteca Digital

Título em Inglês: Political economy of real estate: “Minha Casa Minha Vida” housing policy and urban land prices in Brazil
Palavras-chave em inglês:
Housing policy
Urban sociology
Real estate market
Brazil – Political economy
Área de concentração: Sociologia
Titulação: Mestre em Sociologia
Banca examinadora:
Arlete Moysés Rodrigues [Orientador]
Jesus José Ranieri
Luciana de Oliveira Royer
Data da defesa: 30-03-2012
Programa de Pós-Graduação: Sociologia

Rodrigo Dantas Bastos

ECONOMIA POLÍTICA DO IMOBILIÁRIO:
o programa Minha Casa Minha Vida e o preço da terra urbana no Brasil

Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas sob a orientação do Profa. Dra. Arlete Moysés Rodrigues.

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação defendida e aprovada pela Comissão Julgadora em 30/03/2012.

291465

BANCA:

Profa. Dra. Arlete Moysés Rodrigues (DS/IFCH/Unicamp)

Prof. Dr. Jesus José Ranieri (DS/IFCH/Unicamp)

Profa. Dra. Luciana de Oliveira Royer (Caixa Econômica Federal)

SUPLENTES:

Profa. Dra. Ermínia T. M. Maricato (USP)

Profa. Dra. Regina Célia Bega dos Santos (IG/Unicamp)

Março / 2012

Agradecimentos

À professora Arlete Moysés Rodrigues, orientadora deste trabalho e companheira do movimento pela reforma urbana no Brasil, pela dedicação incondicional, pela atenção e pelo cuidado com cada detalhe, pela paciência, pelos inúmeros comentários, sugestões e contribuições para esta pesquisa, por todas as indicações bibliográficas e por todos os esclarecimentos sobre o vasto campo da sociologia urbana marxista, por ser esta orientadora extremamente presente e dedicada com os seus orientandos, pelas lições de vida, de universidade e de política, meus sinceros agradecimentos.

À Comissão de Pós-Graduação do IFCH, em especial à Chris, por me apoiar em todos os momentos decisivos, por ser essa pessoa tão delicada e atenciosa com todos;

Aos professores Jesus José Ranieri e Regina Célia Bega dos Santos, que muito contribuíram com os rumos deste trabalho na banca de qualificação;

Ao Grupo de pesquisa Estudos Urbanos e Políticas Públicas: Leandro, Desirré, Leda, Alessandra, Ana Luiza, Renata, Fernanda, John, André, Fabio e todos os outros que já passaram pelos colóquios da professora Arlete, nossos debates foram fundamentais;

Aos meus pais queridos, que deram suporte a tudo o que decidi fazer nesta vida. Ao meu irmão, em todas as nossas diferenças, com todo o nosso carinho. Aos meus avós, em especial ao meu avô Oswaldo, por nossa afinidade que carrego para toda a vida. Aos meus avós Paulo e Priscila, incansáveis como nunca, amorosos para sempre. À minha querida avó Maria Lúcia, que sempre estará comigo incondicionalmente. À Georgia, que foi minha companheira por muitos anos e sempre acreditou em mim e no meu entusiasmo com este mestrado. Vocês são parte fundamental deste meu esforço de pesquisador iniciante, sem vocês eu nunca teria conseguido começar.

A todos os amigos e amigas da República Casa Rosada, pela história de lutas e de festas, um grande abraço, vocês foram todos fundamentais na minha vida;

Aos amigos e amigas inseparáveis da comunidade João Ramalho, ainda temos muito pela frente;

A todos aqueles que leram este trabalho e me ajudaram neste desafio, em especial meus queridos Beto e Dani, que acompanham desde muito tempo minha trajetória, e ao amigo Itaque, que leu meus primeiros rascunhos e apontou importantes caminhos;

Aos amigos e amigas do antigo grupo de estudos de Marxismo e Direito, com quem compartilhei as primeiras leituras dos textos de Marx;

Ao Omar, meu amigo mexicano e parceiro internacional de pesquisa, que me apresentou mais do que importantes contribuições para pensar a questão financeira no capitalismo da América Latina;

Ao Professor Airton Leite e a todos os amigos e amigas do Grupo de Estudos Direito e Movimentos Sociais da PUC-SP, pelas inúmeras lições, pelas longas conversas, por todas as reflexões sobre sociologia e direito;

A todo pessoal do Instituto Pólis, em especial aos advogados e advogadas defensores do direito à cidade e da reforma urbana no Brasil, meus companheiros de prática reflexiva;

À Professora Vera da Silva Telles, que durante a graduação me apontou importantes caminhos em direção a um olhar sociológico sobre o direito e sobre o urbano;

Ao Professor Nelson Saule Júnior, companheiro na luta pelo direito à cidade;

À CNPq, pela bolsa de mestrado que apoiou meus estudos ao longo de boa parte desta investigação, meus agradecimentos.

Lista de Siglas

MCMV – Minha Casa Minha Vida

CEF – Caixa Econômica Federal

HMP – Habitação de Mercado Popular

HIS – Habitação de Interesse social

PNH – Política Nacional de Habitação

FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social.

SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social.

PD – Plano Diretor

ZEIS – Zona Especial de Interesse Social

PAR – Programa de Arrendamento Residencial.

FGTS – Fundo de Garantia de Tempo de Serviço

SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

MP – Medida Provisória

SECOVI-SP – Sindicato da Habitação

ADEMI-RJ – Associação das empresas do mercado imobiliário do Rio de Janeiro

IPCA – Índice de Preços ao Consumidor Amplo

INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor

EMBRAESP – Empresa Brasileira de Estudos do Patrimônio

BNH – Banco Nacional de Habitação

INOCOOPs – Institutos de Orientação às Cooperativas Habitacionais

IAPs – Institutos de Aposentadoria e Pensão

BM&F Bovespa – Bolsa de Mercadorias e Futuros e Bolsa de Valores de São Paul

IPO – *Initialpublicoffer* (Oferta pública inicial)

Resumo

Esta dissertação examina conexões entre o programa habitacional Minha Casa Minha Vida – MCMV e o recente aumento nos preços dos imóveis no Brasil. O caminho percorrido para a análise privilegiou os aspectos político-econômicos da questão imobiliária, numa abordagemdos efeitos (diretos e indiretos) do programa governamental sobre os processos especulativos de encarecimento das cidades brasileiras. Se as transformações recentes no mercado imobiliário nacional não se limitam à novidade do programa habitacional federal, o MCMV não representa propriamente um ponto de ruptura com as políticas públicas de habitação. Para além do alcance do programa está em curso um amplo processo de reconfiguração deste setor da economia nacional, que nos últimos anos se expandiu tanto do ponto de vista financeiro (mediante processos de financeirização) como do ponto de vista geográfico (com o crescimento e expansão das empresas da promoção imobiliária sobre as fronteiras urbanas e para Municípios e Estados nunca antes explorados).O primeiro capítulo faz uma síntese do problema que representam as mercadorias imobiliárias para a economia política marxista, numa perspectiva que privilegia a compreensão da renda da terra no processo produtivo, a relação entre esta renda e a circulação do capital portador de juros, bem como o papel da formação de capital fictício nas crises financeiras e no adiantamento do valor futuro.O segundo capítulo recupera conexões entre a questão do imobiliário e a atual crise do capitalismo. Como explica Harvey (2011), para compreender a crise atual é preciso entender como a última grande crise foi resolvida. Para isso, resgatamos aspectos da crise da década de 70 e traçamos um paralelo entre estas crises e os grandes programas de financiamento habitacional no Brasil. No geral, foi possível perceber interdependências: o programa MCMV coincide com a crise de 2007/2008 assim como o Plano Nacional de Habitação Popular do BNH coincidiu com a crise do petróleo em 1973. Internamente, embora o BNH tenha sido criado em 1964, somente com a criação do FGTS em 1966 conseguiu iniciar uma arrecadação significativa da massa salarial para a disponibilização de crédito habitacional. Ambos os momentos têm em comum as raízes na crise estrutural do

capital, que a partir da década de 60 encontrou novas maneiras de “flexibilizar o capital e precarizar o trabalho” (Rodrigues, 2011). Perceber estas similitudes em um novo contexto de financeirização permite explicar o programa ao mesmo tempo pelo endividamento do assalariado brasileiro e pela especulação imobiliária promovida nos circuitos rentistas e financeiros que operam sobre a expectativa de “valorização imobiliária” (quese refere à expectativa de incremento da renda que se pode obter com a terra e não corresponde necessariamente ao valor-trabalho empregado).O terceiro e último capítulo procura trazer algumas contribuições sobre a questão da habitação no Brasil, especificamente sobre as dinâmicas entre o formal e o informal na produção da “habitação de interesse social”. O foco da análise se divide entre o mercado informal – incluídas aqui as favelas, os loteamentos irregulares e clandestinos, os cortiços, etc. – e o mercado formal de provisão habitacional, do qual faz parte o programa de financiamento MCMV.

Palavras chave: Programa Minha Casa Minha Vida, Política habitacional, Sociologia urbana, Economia política, Mercado imobiliário.

Abstract

This work examines connections between the housingprogram“MinhaCasa Minha Vida – MCMV” (My House, My Life) and the recent increase in land prices in Brazil. The path for the analysis favored the political-economic aspects of real estate markets, in an approach tothe housing programeffects (direct and indirect) on the speculative processes of land prices in Brazil. The recent changes do not represent a breaking point on housing financial policies. Beyond the MCMVscope there is an on-going process thathas reconfigured this broad sector of thenational economy, which has expanded in recent years both from a financial standpoint (through financialization processes) as well on a geographical perspective (due to the growth and the expansion of real estate companies over urban frontiers and cities never explored before) (Fix, 2011).The first chapter presents some elements of marxist political economy in order to formulate a critical analysis about real estate issues. The chapter provides a synthesis on the real estate problem under a marxist perspective, which emphasizesthe understanding of ground rent in the housing production process,the relationship between groundrent and circulation of interest bearing capital, andthe formation of fictitious capital and financial crisis in anticipation of future value.The second chapter recovers connections between real state markets and the current crises of capitalism. As explained by Harvey (2011), the understandingabout the current crisis depends on the understandingof howthe last big crisis was solved. In this perspective, the research recovers aspects of the 70s crisis and analyzes the connections between those crises and major housing finance programs in Brazil. The MCMV coincides with the crisis of 2007/2008 such as the largest national housing policy financed by BNH (National Housing Bank) coincides with the oil crisis in 1973. Although BNH was created in 1964, the expansion of housing credit in Brazil beganwith the creation of FGTS in 1966 andfrom the collection of a portion of salaries. Both times have in common its originin the structural crisis of capital, which found new ways to limber capital and precarious labor since the 60s (Rodrigues, 2011). Understanding those similarities in a new context of financialization explain the housing finance policynot only through the absorption of payroll, but alsothroughthe speculative

processes promoted by rentiers and financial circuits under theincrease of estate prices (which refers to the expected increase on ground rent that can be achieved in land markets and do not correspond necessarily to the labor-value applied).The third and final discuss the housing problem in Brazil, specifically the dynamics betweenformal and informal production of housing directed to low-wage families workers needs.The focus is divided between the informal market – including slums, illegal settlements, tenements, etc. – and the formal housing provision, which includes the MCMV.

Key words: Political Economy, Housing policy, Urban sociology, Real estate market.

Sumário

Apresentação, 13

Introdução, 20

Capítulo 01: Economia política do imobiliário, 31

1.1 As mercadorias imobiliárias e a teoria marxista da renda da terra;

1.2. Renda da terra e lucros fictícios;

1.3 A circulação do capital portador de juros pelo mercado de terras;

1.4 Trabalho e capital fictício;

1.5 Os circuitos do capital na produção do ambiente construído;

Capítulo 02: O imobiliário na crise do capitalismo, 59

2.1 Do *crash* de 2008 ao programa MCMV;

2.2 Financeirização e *boom* imobiliário no Brasil;

Capítulo 03: O formal e o informal na produção capitalista da habitação no Brasil, 72

3.1 Trabalho e habitação informal;

3.2 O Estado na promoção da habitação formal;

Considerações finais, 92

Referências bibliográficas, 97

Fonte: Extraída de http://www.minhacasaminhavidainscricao.com

Apresentação

O principal problema sociológico desta pesquisa é entender o que há de complexo nas aparentes dualidades que opõem o formal e o informal na produção da moradia e do urbano. Os estudos jurídicos[1]existentes ocupam-secom a "nova ordem urbanística" – fundada no texto da Constituição Federal e posteriormente regulamentada no Estatuto da Cidade[2] –mas dificilmentereconhecem a especificidade da ilegalidade e da informalidade nos processos de formação das cidades e de suas moradias, perdendode vista interconexões reais entre o formal e o informal. Os urbanistas, por outro lado, utilizam esta dualidade para opor e reproduzir oposições como pobreza e riqueza, centro e periferia, e acabam muitas vezes por induzir a certo equívoco: de que estas dicotomias operam paralelamente, isto é, de que a "cidade ilegal" está diretamente relacionada com a pobreza e o padrão periférico de conformação territorial das cidades. Mas épreciso pensar para além desta "razão dualista" (Oliveira, 2003) e explorar o modo como o formal e o informal se retroalimentam na lógica da acumulação capitalista, numa perspectiva que busca unir os "elos perdidos" entre o econômico, o político e o social (Telles, 2003: 4).

O projeto de pesquisa apresentado para a seleção de mestrandos, no final de 2008, propunha um estudo das práticas informais de ocupação de terras nas fronteiras da zona sul da Região Metropolitana de São Paulo, tendo como objeto as áreas de proteção e recuperação dos mananciais hídricos das represas Billings e Guarapiranga (que abastecem a zona sul da capital, o ABC paulista e outros municípios da região). À

1 Antes de iniciar o mestrado em sociologia na Unicamp concluí os cursos de graduação em Direito, na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo PUC-SP (2000-2004), e em Ciências Sociais, na Universidade de São Paulo USP (2001-2008). Durante alguns anos trabalhei em organizações de defesa de direitos (em especial no Instituto Pólis) e em órgãos públicos municipais com formulação de políticas públicas de regularização fundiária de habitações informais.

2 Artigos 182 e 183 da CF de 88 e Lei Federal n° 10.257/2001. A proteção jurídica da moradia irregular, incorporada ao texto constitucional através da Emenda n. 26/2000, também concentrou alguns estudos jurídicos, que fundamentaram o pensamento em direito a respeito da regularização fundiária (ver Saule, 2001; Fernandes, 2000).

época, destacava-se a recente legislação sobre estas áreas, em especial a modificação das regras sobre o uso e a ocupação do solo nestas localidades. Estas novíssimas leis, ao mesmo tempo em que discorreram sobre medidas de proteção e preservação das águas (necessárias ao abastecimento de boa parte da metrópole paulista), flexibilizaram diversos parâmetros urbanísticos, permitindo tanto a regularização fundiária de ocupações informais consolidadas quanto um maior aproveitamento construtivo de novos imóveis[3]. Estas mudanças, articuladas com grandes investimentos em infraestrutura (com destaque para o Rodoanel), interferiram nos preços da terra na região, que já indicavam uma elevação significativa.

Alguns acontecimentos desencadeados em meados de setembro de 2008 levantaram novas questões para a pesquisa. A maior e mais debatida crise financeira global deste início de século estava intrinsecamente ligada ao sistema de crédito habitacional e imobiliário estadunidense. No Brasil, em março de 2009 o Poder Executivo Federal publicou a Medida Provisória n° 459/2009 (depois convertida na Lei Federal n° 11.977/2009) e criou o programa habitacional MCMV, anunciado como medida para enfrentar os efeitos da crise esperados na economia nacional.

Com o objetivo de perceber articulações entre o lançamento do programa habitacional MCMV e a crise financeira internacional,esta pesquisa buscou elementos na obra do geógrafo David Harvey, sobretudo em seus estudos a partir de *TheLimits to Capital* (1982b) e deumimportante trabalho publicado no Brasilsobre a disputa entre as classes sociais pela apropriação do ambiente construído em um contexto de expansão do crédito habitacional e imobiliário (Harvey, 1982a).

Estas novas questões serviram também para iluminar as preocupações iniciais sobre a questão da informalidade do uso da terra urbana. A Lei Federal n° 11.977/2009, que instituiu o mencionado programa habitacional, também criou normas gerais sobre

3 As novas leis específicas da Billings e da Guarapiranga não utilizaram o critério de taxa de ocupação presente na legislação anterior. A depender da localização do imóvel, houve elevação do potencial construtivo dos lotes e glebas, o que permitiu uma maior utilização da terra urbanizada para edificação.

regularização fundiária de ocupações habitacionais informais para todos os municípios do Brasil. Estas normas jurídicas de regularização de terras foram criadas no texto da lei, mas a rigor não fazem parte do programa MCMV. Em realidade, esta parte do texto aprovado na Lei Federal n. 11.977/09 fazia parte do projeto de lei n. 3057/2000, conhecido como projeto de "Lei de Responsabilidade Territorial". Além das normas de regularização fundiária de interesse social (que é uma das principais pautas dos movimentos sociais que atuam pela Reforma Urbana no Brasil), este projeto incorporava em seu texto mecanismos de simplificação de normas federais de parcelamento do solo e de licenciamento ambiental para empreendimentos imobiliários da iniciativa privada[4]; por este motivo, era objeto de acompanhamento especial por parte de organizações do mercado como o SECOVI-SP (Sindicato da Habitação de São Paulo), que participaram ativamente da elaboração do texto nas audiências públicas e câmaras técnicas promovidas pelas comissões legislativas no Congresso Nacional. O projeto previa novas formas jurídicas para a "segregação socioespacial" (Rodrigues, 2009), como os "condomínios urbanísticos" e os chamados "loteamentos de acesso controlado", além da simplificação dos requisitos obrigatórios de infraestrutura básica para novos loteamentos.

O projeto de lei 3057/2000 tinha, portanto, este duplo aspecto contraditório: se por um lado atendia reivindicações de movimentos sociais urbanos no texto sobre a regularização fundiária de moradias informais, por outro incorporava dispositivos de interesse de promotores imobiliários organizados. Mas a Medida Provisória 459/09, que instituiu o MCMV, teria também este duplo aspecto? Se os dispositivos da regularização fundiária foram incorporados ao novo instrumento legal, de que modo os interesses dos promotores do mercado imobiliário seriam atendidos? O que poderia ser tão ou mais importante na perspectiva destes agentes do que assegurar no projeto 3057/2000 a simplificação dessas regras de domínio sobre a produção do espaço urbano?

4 Os procedimentos de parcelamento e licenciamento definem as principais regras da urbanização promovida por estes agentes econômicos.

Elementos para estas respostas começavam a aparecer já no início do mês de agosto de 2010, quando a investigação começou a apontarpara importantes conexões entre o lançamento do programa habitacional e uma excessiva elevação nos preços dos imóveis(que começava a ser notada nas principais capitais do país). Naquela oportunidade, pesquisa encomendada ao Ibope registrava que o preço médio dos imóveis subira 22% em um período de apenas 12 meses. A edição do mês de julho da revista *Exame* anunciava que "o Brasil entrou na elite mundial" do mercado imobiliário e que isto "é uma ótima notícia para o país" [5]. Mas a notícia é tão boa quanto anuncia a revista? Afinal, um grande exemplo citado na matéria (que credita ao setor imobiliário uma importância ímpar para o atual desenvolvimento econômico) foram os EUA, que, contraditoriamente, estiveram no epicentro da crise financeira e imobiliária de 2007/2008.

Neste sentido, a contribuição do geógrafo David Harvey (2011) foi decisiva para compreender o contexto da crise financeira mundial de 2007/2008 e suas conexões com a questão urbana e habitacional. Mais recentemente, pesquisas sobre a financeirização da política habitacional (Royer, 2009) e do circuito imobiliário (Fix, 2011) lançaram novas luzes sobre estes problemas e retroalimentaram a leitura de algumas dasprincipais referências para pensar essas questões (Engels, 1976; Harvey, 1982b, Maricato, 1987; Rodrigues, 1988b).

Engels (1976), ao analisar os problemas habitacionais em meados do século XIX, observou que o mercado de habitações precisava promover regularmente, através dos instrumentos da propriedade privada da terra e de suas edificações, a escassez dessas mesmas habitações. O chamado *déficit* de habitação não representa necessariamente a falta de *produção* de habitação. Na medida em que existem muitas unidades fechadas,

5 A revista Exame se define, de acordo com sua proposta editorial (pag. 7), como "a mais completa e profunda radiografia do ambiente de negócios brasileiro". Sobre o assunto que nos interessa, prossegue o editorial: "não há um país desenvolvido sem um mercado imobiliário vigoroso (...). A estabilidade da moeda, o controle da inflação e a decorrente oferta de crédito vêm transformando o Brasil num país mais normal" (grifo nosso). In: Exame, edição 971, n°12, 30/06/2010, ano 44.

não utilizadas, subutilizadas, utilizadas para veraneio e outras finalidades não habitacionais, o que existe propriamente é a falta de oferta de habitações não-precárias (ou "normais", em oposição às "subnormais" da classificação do IBGE[6]) disponibilizadas como *valor de uso* a um preço compatível com os rendimentos auferidos por aqueles que vivem do trabalho. Desde o princípio do assalariamento esta escassez funciona para garantir a demanda e controlar a distribuição dessas mercadorias habitacionais, de modo que seja possível constranger os trabalhadores livres a vender sua força de trabalho ao capital na produção de valor. Engels entende que:

> "(...) não poderia existir sem crise de habitação uma sociedade na qual a grande massa trabalhadora não pode contar senão com o salário e, portanto, exclusivamente com a soma de meios indispensáveis para sua existência (...)" (Engels, 1976: 71).

No debate sobre como solucionar o problema habitacional, Emil Sax, a quem Engels chamava de "socialista burguês", propunha elevar a "classe dos não possuidores para a classe dos possuidores", mediante a "transferência para os operários da propriedade da moradia" (Engels, 1976: 73-74). Engels também polarizou debates com Proudhon, que à época propunha alternativas desse tipo para resolver o problema da habitação. O jornal espanhol "A Emancipação", de Madri, da edição de 16 de março de 1872, comenta o seguinte:

> "Existe outro meio de resolver o problema das habitações, meio proposto por Proudhon, que à primeira vista deslumbra, mas que, bem examinado, revela sua total impotência. Proudhon propunha que os inquilinos se convertessem em cessionários, isto é, que o preço do aluguel anual servisse como parte de pagamento do valor da habitação, vindo cada inquilino a ser proprietário de sua moradia depois de certo tempo. Essa medida, que Proudhon considerava

6 O conceito de habitação "subnormal", adotado pelo IBGE, identifica situações de irregularidade fundiária e inadequação habitacional que extrapolam os casos de precariedade habitacional. Contudo, a terminologia pressupõe que existem situações de "normalidade" em oposição a situações de "subnormalidade". Por isso o Ministério das Cidades adota o termo *assentamentos precários* para identificar situações de *precariedade habitacional*, seja do ponto de vista das normas de edificação como das normas urbanísticas.

> muito revolucionaria, é posta em prática hoje em todos os países, por companhias de especuladores que, desse modo, ***aumentando o preço*** dos aluguéis, ***fazem pagar duas e três vezes o valor da casa***. M. Dollfus e outros grandes industriais do noroeste da França puseram em prática esse sistema, não só para ganhar dinheiro, mas com um fim político mais alto". (grifos nossos. In: Engels, 1976: 61)

Engels apontava também que:

> "O capital não quer suprimir a penúria de habitação, mesmo podendo fazê-lo. Não restam, portanto, senão duas saídas: a mutualidade operária e a ajuda do Estado" (Engels, 1976: 84)

No programa federal de crédito habitacional, além do montante arrecadado com as prestações (que são parte da massa salarial), a maior parte dos recursos mobilizados são extraídos do trabalho (FGTS e SBPE) e do Estado (subsídios do Orçamento Geral da União). A conexão entre o consumo da classe trabalhadora e a produção fictícia do capital nos circuitos financeiros indica uma outra saída para a acumulação, articulada com a formação das crises e com o movimento de expansão geográfica do capitalismo.

Mais recentemente, David Harvey (2011: 150) defendeu a importância da utilização da categoria marxista da *renda da terra* nas análises sobre os instrumentos do sistema de crédito:

> "(…) no caso dos juros e créditos, a ***renda*** tem de ser trazida para a linha de frente da análise, e não ser tratada como uma categoria derivada da distribuição, como acontece nas teorias econômicas marxistas e convencionais. Só assim podemos juntar o entendimento da produção do espaço e da geografia em curso com a circulação e acumulação de capital, e colocá-las em relação com os processos de formação das crises, aos quais tão claramente pertencem" (grifo nosso).

Embora Marx tenha desenvolvido a maior parte de seus escritos sobre a terra e suas rendas observando as transformações na agricultura no século XIX, compartilho o

entendimento de que sua contribuição ainda assim é bastante valiosa para a análise dos processos sociais que envolvem a apropriação da renda terra urbana no capitalismo contemporâneo.

Introdução

O circuito global da propriedade imobiliária passou por uma série de transformações nos últimos anos. A chamada crise financeira de 2007/2008[7] – ou crise das hipotecas *subprime* – promoveu a reorganização da propriedade financeira das principais instituições bancárias e de crédito do mundo globalizado. Particularmente no Brasil, pode-se dizer que essas mudanças estão vinculadas a recentes transformações político-econômicas ocorridas sobretudo nesta primeira década do século XXI. Neste período, o setor imobiliário[8]nacional passou por um crescente processo de financeirização, que contou com massivos investimentos internacionais de capital-dinheiro em fundos de investimentos e empresas nacionais da promoção imobiliária (ver Fix, 2011). Estes agentes da iniciativa privada, cujos capitais eram até então quase exclusivamente nacionais, ampliaram suas atividades de negócios com a cidade e se expandiram geograficamente pelo país, avançando sobre as fronteiras urbanas, ampliando a escala de investimentos e ganhando capilaridade em Estados e Municípios nunca antes explorados pelos grandes grupos econômicos de produção de mercadorias imobiliárias.

Este movimento de crise e reorganização não atingiu a economia brasileira da mesma maneira que atingiu outras economias capitalistas. Pelo contrário. Nos anos seguintes à crise financeira (2009 e 2010), o país tornou-se lócus privilegiado de investimentos internacionais e chegou a atingir níveis de crescimento do PIB próximos aos da China. No final de 2010, dois anos após o *crash* de 2008, a BM&FBovespa

7 Refiro-me aqui, sobretudo, aos acontecimentos que orbitaram as quebras do banco de investimento *Lehman Brothers*, do banco AIG e dos dois principais bancos de hipotecas dos EUA, de agosto a setembro de 2008. Estas quebras foram conseqüências da crise que se abateu sobre os títulos imobiliários denominados *subprime mortgage,* títulos secundários derivados de hipotecas de alto risco de inadimplência.

8 Para os fins deste trabalho, considero que o *imobiliário* é o conjunto das mercadorias do fundo de consumo do *ambiente construído* sobre a terra urbana. É *imobiliário* porque se trata de mercadorias imobilizadas no espaço, isto é, mercadorias únicas formadas pelo somatório de trabalho e capital fixo na terra. Em outras palavras, refere-se a uma mercadoria formada pela incorporação de benfeitorias no solo.

tornava-se a segunda maior bolsa de valores do planeta em valor de mercado[9], perdendo apenas para a bolsa de valores de Hong Kong; neste período, foram as cidades de São Paulo e Hong Kong que apresentaram os aumentos mais expressivos nos preços de ativos lastreados na propriedade imobiliária.

De acordo com a firma inglesa *Global PropertyGuide*, em 2011 a cidade de São Paulo atingiu o topo do ranking mundial de "valorização"[10] imobiliária, com impressionantes 27,38% de aumento sobre o segundo trimestre de 2010, seguida por Hong Kong, com aumento de 25,93%[11]. Conforme os dados da Embraesp[12], os imóveis no Brasil teriam subido 229% entre 1996 e 2010, ou 131,6% em termos reais. O período de aumento mais espantoso se concentrou entre 2008 e 2010, quando, segundo a Embraesp, unidades novas de dois a quatro quartos tiveram aumentos de preços de 40% e 60%, respectivamente.

O programa MCMV está inserido neste processo recente de transformações por que tem passado o mercado imobiliário brasileiro. Lançado em regime de urgência através de uma medida provisória, foi anunciado como uma política pública de habitação que garantiria níveis de crescimento econômico no período posterior aos principais episódios da crise financeira internacional, representando a maior intervenção sobre o mercado habitacional dirigido a famílias de baixos salários desde o Plano Nacional de Habitação Popular, de 1973, coordenado no âmbito do Banco Nacional de Habitação - BNH.

Sob o pretexto de, ao mesmo tempo, lidar com os efeitos da crise financeira internacional e atender necessidades habitacionais, o Estado brasileiro ampliou linhas de

9 A informação é do presidente da BM&F Bovespa, Edemir Pinto, em discurso para marcar a capitalização da Petrobras – uma das maiores da história do capitalismo – que atraiu mais de 72 bilhões de dólares em uma única oferta pública de ações. Discurso proferido em 24 de Setembro de 2010, no encerramento da capitalização da Petrobrás. In: http://www.youtube.com/watch?v=4ugseR0wAC4

10 Veremos que esta 'valorização' tem tanto de especulação sobre rendas futuras quanto sobre aumento do capital fixo imobilizado no ambiente construído.

11 Fonte: Global Property Guide. *Bubble Trouble in Brazil*. In: http://www.globalpropertyguide.com/Latin-America/Brazil

12 In: http://www.embraesp.com.br/home.html

crédito e subsídios para o consumo de habitação produzida pelo circuito imobiliário privado (que nos documentos da Política Nacional de Habitação é chamado de Sistema de Mercado) para famílias de trabalhadores (formais e informais) de baixos salários através do programa MCMV, impulsionando o mercado da construção civil. Para também atender núcleos familiares com rendimentos mensais inferiores a 03 salários mínimos, o programa investiu em subsídios para a compra que chegaram a 90% do preço das unidades, cobertas com recursos do Orçamento Geral da União, no total de 34 bilhões de reais somente na primeira fase do programa (Brasil, 2010).

A justificativa para o lançamento do programa MCMV apontava para a possibilidade de enfrentar o déficit habitacional[13]através da ampliação do crédito público e de maciços subsídios a famílias de baixos salários. Para isso, a provisão foi dividida conforme as faixas de renda familiar mensal, medida em salários mínimos, por unidade familiar. A primeira faixa, que concentra 90% do déficit habitacional, compreende famílias com rendimentos de até 03 salários mínimos. As outras faixas são de 03 a 06 e de 06 a 10 salários mínimos.

Com estas medidas, foram ampliadas as condições de solvabilidade da demanda por unidades produzidas pelo Sistema de Mercado, cujos circuitos de produção contam com a participação de grandes incorporadoras e construtoras do mercado imobiliário. Enquanto medida anticíclica, o programa funcionaria para estimular o mercado da construção civil, gerar postos de trabalho e ampliar o consumo dos assalariados. Como política pública de habitação, o programa ampliaria o investimento estatal (mediante subsídios diretos que chegam a 90% do preço de comercialização) na promoção de habitação de interesse social para o segmento da demanda que concentra aproximadamente 90% do déficit habitacional (famílias com remuneração mensal inferior a três salários mínimos) e facilitaria o financiamento para a promoção de

13 Adotamos os indicadores da Fundação João Pinheiro, que qualifica o tipo de déficit habitacional. Na pesquisa do IBGE, o conceito de habitação “subnormal” não diferencia as situações de precariedade habitacional das demais formas de inadequação do uso e da fruição das unidades pesquisadas.

habitação de mercado popular, também chamada de “segmento econômico” (famílias com rendimentos entre três e dez salários mínimos).

A intervenção governamental por meio do programa MCMV, combinada com um massivo investimento privado internacional, permitiu uma gigantesca alavancagem no mercado imobiliário brasileiro. Uma das principais consequências do crescimento deste setor foi o aumento do preço dos imóveis (terra e edificações imobilizadas) nas cidades brasileiras. Desde o anúncio oficial do programa, diversas pesquisas e indicadores apontam para uma elevação nos preços das mercadorias imobiliárias, sobretudo nas grandes cidades, superior aos índices de inflação e descolada da variação salarial.

A dificuldade em reunir dados sobre a variação dos preços das mercadorias imobiliárias do ambiente construído agrava o problema para as pesquisas interessadas em avaliar o impacto do programa nos preços das terras e edificações. As pesquisas existentes são, em grande maioria, contratadas por promotores do mercado imobiliário ou por associações e sindicatos patronais, como é o caso da ADEMI-RJ e do SECOVI-SP. A Embraesp (Empresa Brasileira de Estudos do Patrimônio[14]), por exemplo, sistematiza e divulga publicamente informações sobre novos lançamentos imobiliários e seus preços de comercialização. Os estudos e demais avaliações imobiliárias são serviços que esta empresa presta a grupos econômicos do mercado, sob demandas específicas e, na maior parte das vezes, com objetivos comerciais bem delineados. Por suas características, o objetivo principal dessas pesquisas não é desenvolver mecanismos para atender necessidades e direitos dos moradores das cidade, mas sim apontar oportunidades de negócios com a cidade, direcionando a aplicação do investimento de fundos e empresas da iniciativa privada.

Em São Paulo, por exemplo, os dados do SECOVI indicam uma alta geral dos preços dos imóveis que permanece acima da inflação pelo menos desde 2005. De janeiro de 2005 a junho de 2010, a variação acumulada do preço do metro quadrado de área útil de imóveis residenciais comercializados em São Paulo teria sido de 37,4%,

14 Fonte: http://www.embraesp.com.br/

enquanto no mesmo período o IPCA ficou em 29,7%. O período que corresponde à maior variação nos preços se concentraria após o lançamento do programa MCMV: no primeiro semestre de 2010, ano imediatamente posterior ao lançamento do programa, o aumento foi de 7,9%, enquanto a inflação acumulou alta de 3,1% no mesmo período[15].

Mas estes dados se referem exclusivamente a São Paulo e são produzidos de acordo com os critérios adotados pelo SECOVI-SP. Para indicar o preço praticado no mercado, por exemplo, o SECOVI se utiliza das informações de preços declarados em transações registradas em Cartórios de Registro de Imóveis. Contudo, os diversos circuitos acionados pelo mercado imobiliário são extremamente diversificados e transitam entre o formal e o informal (Telles, 2003). Na configuração do circuito formal, o parcelamento do solo e a incorporação imobiliária fracionam as cidades em um caleidoscópio de propriedades imobiliárias, originadas nas grandes glebas de terra e tornadas lotes e unidades autônomas. Mas os circuitos que se abrem para além das transações controladas pelo mercado formal são dificilmente pesquisados sob o ponto de vista quantitativo, especialmente no que se refere à sistematização de informações sobre o preço de comercialização destas mercadorias.

A falta de pesquisas científicas, por sua vez, também reflete algumas características da dificuldade de se obter e produzir dados sobre as localizações e os "espaços intra-urbanos", considerados como estruturas territoriais (Villaça, 2001). Segundo Villaça (2001: 17), esta visão de conjunto sobre as cidades também faltou aos estudos territoriais de base marxista das décadas de 60 e 70, embora estivesse presente nas tentativas de formulação de modelos espaciais baseados nas contribuições da Escola de Chicago.

Ter uma noção precisa e quantitativa desta elevação dos preços do imobiliário não é tarefa desta pesquisa. A contribuição desta dissertação é no sentido de identificar os principais processos urbanos que interferem no movimento destes preços e sistematizar as questões teóricas da economia política marxista a respeito. Por isso, a

15 Fonte: SECOVI. Portal G1, 2010

maneira como o programa governamental MCMV interferiu (direta ou indiretamente) na elevação do preço do imobiliário das cidades brasileiras é analisado pela sua interferência com estes (novos e velhos) processos sociais de produção e reprodução do urbano. Afinal, como explicar o aumento excessivo dos preços nos últimos anos? E qual a relação que se estabeleceu entre esta elevação nos preços do imobiliário, o programa MCMV e o recente *crash* financeiro mundial?

Antes de tudo, é importante desmistificar a ideologia da "valorização imobiliária". Ao contrário do que se pode imaginar pelo uso da expressão "valorização", o aumento do preço dos imóveis não corresponde integralmente ao valor adicionado aos processos produtivos da cidade. No mais das vezes, as transformações no espaço urbano acionadas pelos circuitos financeiros de fluxo de capital excedente tendem a tornar estas cidades (ou parcelas de cidades) mais caras, sem entretanto garantir que estes investimentos se revertam em benefícios públicos. O investimento de dinheiro, na busca do retorno sobre o capital (capital-dinheiro), tem hoje nos novos circuitos produtivos acionados pelo mercado imobiliário uma importante base real para estruturar operações fictícias de valorização no mercado financeiro. Desta forma, o capital portador de juros pode circular pelo mercado imobiliário com o objetivo de se apropriar de uma parcela da renda da terra urbana, que pode ser incrementada na medida em que o movimento dos preços das mercadorias imobiliárias continua ascendente.

Este encarecimento das cidades, no entanto, afeta de maneira desigual as diferentes classes sociais. Para aqueles que dependem dos salários como meio de vida e de reprodução da força de trabalho, cidades mais caras são cidades menos acessíveis e mais excludentes[16]. Além do fato de o movimento dos preços dos imóveis extrapolar a variação salarial, o significativo aumento no número absoluto de empregos nos últimos anos está concentrado em empregos de baixos salários (Remy& outros, 2010). Mesmo

16 Segundo a urbanista Ermínia Maricato, "não é verdade que o aumento do preço dos imóveis implica no desenvolvimento da cidade como muita gente pensa. Pelo contrário, esse aumento bárbaro dos últimos dois anos implica em exclusão, (…) resulta num mercado especulativo selvagem". Publicado em 24/11/11. Fonte: http://www.redebrasilatual.com.br/blog/desafiosurbanos/2011/e-preciso-distribuir-cidade

que os reajustes salariais acompanhassem o IPCA ou o INPC[17] – o que não é o caso brasileiro – o encarecimento das cidades tem como conseqüência o aumento do *custo de reprodução da força de trabalho*.

Ao mesmo tempo em que as cidades tornam-se mais caras, pressionando o salário real, a construção das unidades habitacionais do programa MCMV beneficia significativamente um conjunto da população que se torna mutuário nestes contratos com a Caixa Econômica Federal e obtém um importante *valor de uso*. Desta forma, o benefício dirigido a uma fração da classe daqueles que vivem do trabalho, contraditoriamente, prejudica o conjunto desta mesma classe, que se vê diante de um processo que tende a elevar o seu custo de reprodução do modo de vida urbano na medida em que o preço da terra – e da renda que se pode obter com a terra – também se eleva.

Esta contradição é indicada em estudo recentemente publicado sobre a financeirização da política habitacional. Royer (2009) observa que estes instrumentos de crédito transformaram-se "no objetivo principal da política habitacional". Por este motivo, completa a autora,

> "(...) o estudo dos sistemas de financiamento da habitação no Brasil não pode ignorar este desafio, oferecendo ferramentas de análise que permitam separar a efetividade social das políticas – medida pelo atendimento às necessidades habitacionais da população, do êxito na construção de um ambiente institucional favorável à acumulação de capital pelos agentes privados" (Royer, 2010: 22).

Importante também verificar as conseqüências desta "valorização imobiliária" para o capital e para a propriedade da terra, que repartem os ganhos com a elevação da renda através dos circuitos financeirizados e alimentados pelo capital excedente de usos lucrativos. Ao analisar o contexto internacional, Harvey (2011) indica que o aumento do fluxo de capital excedente sobre o circuito imobiliário nas últimas décadas foi

17 São índices calculados pelo IBGE a respeito da variação dos preços ao consumidor.

fundamental para assegurar sobrevida ao modo de produção de mercadorias. Para o caso brasileiro, pelo menos nos últimos anos os negócios com as cidades tornam-se novamente um importante alvo para estratégias de produção e de realização da mais-valia, sobretudo em um contexto em que a movimentação nos preços proporciona significativas taxas de retorno de capital-dinheiro e um novo e ampliado mercado imobiliário.

Embora este aumento no preço dos imóveis esteja relacionado com o programa MCMV, *não* há de se falar em uma relação de *causa* e *efeito*, ainda que se possa supor que na ausência do programa este aumento possivelmente não ocorresse. Se é o caso de um *boom*, há que seguir o rastilho de pólvora que o fez explodir.

Com o programa MCMV o processo de produção de novas unidades alavancou particularmente o setor da construção civil, que cresceu em números superiores à economia nacional, elevando também o número de empregos formais no setor. Mas estas transformações do processo produtivo e todo o efeito do programa sobre o mercado de força de trabalho excedente não são o enfoque desta investigação. A questão problematizada neste trabalho é justamente o efeito do MCMV sobre os processos e trajetórias de crescimento dos *preços da propriedade imobiliária*, em articulação com o trabalho e com o movimento do capital.

Representantes patronais do ramo de produção e circulação de bens e títulos imobiliários no Brasil tendem a associar o aumento nos preços dos imóveis ao lançamento do programa habitacional federal. De modo geral, o argumento do setor imobiliário é de que o aumento dos rendimentos do trabalho aumenta a capacidade do trabalhador pagar pela moradia. Mas esta ideologia da valorização confunde a capacidade de pagar pelo produto (habitação-mercadoria) da capacidade de pagar pela produção. São capacidades de pagamento distintas, de coisas diferentes, compradas por pessoas diferentes. A produção implica a compra de terra, capital fixo e capital variável para acionar o processo produtivo. Esta compra é financiada através de *crédito imobiliário*[18], isto é, de crédito de investimento imobiliário cujo objetivo é incrementar e

18 Sobre as diferenças entre crédito imobiliário e crédito habitacional, ver Royer, 2009.

obter lucros, juros e rendas no curso da criação de valor.Por outro lado, a aquisição do produto deste processo de trabalho, isto é, o consumo das mercadorias-habitação produzidas pelo MCMV é realizado, necessariamente, por pessoas físicas não-proprietárias de outro imóvel e cujo ganho salarialfamiliar não ultrapassa 10 mínimos mensais. Esta aquisição é viabilizada, no formato financeirizado, mediante *crédito habitacional ao consumo da força de trabalho*. Neste crédito ao consumo não existe adição de ***valor*** (valor-trabalho) no processo, enquanto que o crédito de investimento imobiliário pressupõe o chamado "retorno do capital", que é a remuneração do capital-dinheiro inicialmente investido; por este motivo, pode-se falar em expropriação financeira do trabalho (Aquino & Cipolla, 2008).

Este recorte de classe para pensar o papel do sistema de crédito é recorrentemente esquecido nas análises dos agentes da promoção imobiliária. Em reportagem da Folha de São Paulo, de 16 de junho de 2010, intitulada "Minha Casa dobra valor de terrenos na periferia", o presidente da incorporadora e construtora *Bairro Novo* (empresa do grupo Odebrecht especializada na produção de habitação para o mercado popular), Daniel Ruman, ao ser perguntado sobre o aumento do preço do metro quadrado em bairros populares da zona oeste do Rio de Janeiro (onde se concentra a maior parte das unidades construídas no Município), disse que: "há três anos a empreiteira comprava terrenos nestas regiões a R$10,00 o metro quadrado. Hoje, não saem por menos de R$20,00. Não havia concorrência nem interesse por esses terrenos. Agora existe" (FOLHA DE SÃO PAULO, 2010). Esta mesma reportagem ainda indica que, segundo dados da ADEMI e do SECOVI, o valor médio dos imóveis teria subido 20% no RJ e 27% em SP, entre o período de 2006 a 2010. Isto é apresentado, principalmente, em associação com o expressivo aumento do crédito de consumo individual para a habitação oferecido pela Caixa Econômica Federal, atribuído em grande parte ao lançamento do programa MCMV.

De fato, como veremos mais adiante pode-se falar em um crescente aumento no crédito habitacional iniciado pelo menos desde 2005. Neste mesmo período, verificou-se

também um notável crescimento das contribuições ao FGTS, creditado em grande medida ao incremento do trabalho formal. Este crescimento no crédito habitacional foi consagrado em 2009, com o MCMV, que ainda veio acompanhado de subsídios (com recursos do Orçamento Geral da União) de até 90% para o financiamento a famílias de trabalhadores de menores salários.

No caso das unidades do MCMV, os limites de preço de comercialização das unidades são definidos no âmbito do Conselho Curador do FGTS. Para a segunda etapa do programa (chamada de MCMV "2", anunciada dois anos após o lançamento do MCMV "1"), o Conselho Curador emitiu resolução que alterou, entre outras coisas, o preço máximo fixado para as unidades construídas no âmbito do programa[19]. Em cidades com mais de 50 mil habitantes, como São Paulo e Rio de Janeiro, as cifras passaram de 130 mil para 170 mil reais, o que correspondeu a um aumento de aproximadamente 30% no preço de comercialização. Em outros casos, onde o preço limite estava fixado em 80 mil reais, o piso subiu para 130 mil reais, um aumento superior a 60%.

No entanto, há que se considerar que estamos diante de um movimento nos preços do imobiliário que não se restringiu apenas às unidades produzidas para o programa MCMV. No Brasil, este movimento se generalizou para todo tipo de rendimentos da propriedade imobiliária, enquanto outros países apresentaram tendências e movimentos inversos. Ao mesmo tempo em que cidades como Hong Kong, Singapura e São Paulo registravam elevados aumentos no preço da propriedade imobiliária, o preço da terra e de títulos lastreados em propriedades imobiliárias localizadas em países como Grécia, Espanha e EUA, por exemplo, após período de alta excessiva registraram fortes quedas nos preços dos ativos. Ao menos no caso dos EUA, estas quedas foram acompanhadas de ações forçadas de despejo em contrariedade aos pactos internacionais de proteção ao direito à moradia, como é o caso do Habitat II (assinado tanto pelos EUA como pelo Brasil).

19 O preço limite de comercialização das unidades produzidas no programa varia conforme a população do município e a faixa de renda familiar mensal (medida em salários mínimos).

A pesquisa crítica sobre os preços dos imóveis no Brasil é um trabalho a ser feito, mas requer um esforço integrado de um conjunto de pesquisadores e não poderia ser feito em uma pesquisa individual de mestrado[20]. O conjunto de variáveis e dimensões que devem ser levadas em conta em cada caso específico é extremamente diversificado. A localização, as condições do processo produtivo, os usos do entorno, a proximidade com favelas, parques, avenidas, áreas ambientalmente protegidas, equipamentos públicos ou privados, etc., podem interferir na composição dos preços da propriedade imobiliária. O aumento do crédito de consumo é apenas uma dessas dimensões e, por mais que tenha relevância para explicar o aumento nos preços, não os explica em todas as suas dimensões. Por este motivo, o fundamental é compreender que o fenômeno geral de aumento nos preços dos imóveis não pode ser explicado somente pela reunião das variáveis aplicada a cada caso, em cada imóvel, em cada bairro, em cada cidade, com cada tipologia de edificação ou de acordo com a capacidade de pagamento de cada grupo de adquirentes. Para dar conta de explicar este movimento ampliado – que considera a especificidade do apoio financeiro do Estado brasileiro e a sua articulação com os mercados mundiais de capitais lastreados na propriedade imobiliária – esta pesquisa se orientou por estabelecer nexos analíticos entre a atual crise do capitalismo (com destaque para as conseqüências do *crash* financeiro de setembro de 2008), o lançamento do programa habitacional MCMV (sobretudo a sua primeira fase, iniciada em março de 2009), e a inflexão no preço do imobiliário. O objetivo da análise é reunir elementos para uma economia política do imobiliário.

20 Lipietz (1982) propõe um método de estudo dos preços do solo urbano a partir do conceito de ***tributo*** apropriado pelo proprietário do solo no processo de produção da habitação. O tributo é definido como "una fracción de la sobreganancia realizada por un capital (promoción) y que puede ser apropriada por el proprietário del suelo. El precio de la vivienda, determinada por la DESE (División Económica y Social Del Espacio), es que posibilita la obtención de una ***sobregancia*** que puede ser apropriada total o parcialmente por la propriedad del suelo en forma de tributo" (grifos nossos).

CAPÍTULO 01
Economia política do imobiliário

A economia política marxista[21], em contraste com outras teorias sociais ortodoxas, oferece "conexões entre aspectos da realidade que outras teorias sociais tendem a analisar separadamente", o que permite "explicar processos e relações que não são imediatamente visíveis" (Saad Filho, 2010: 11). Esta amplitude da análise crítica da economia política, quando aplicada ao estudo da produção e reprodução do urbano, permite explicar as interconexões entre os processos de produção das mercadorias imobiliárias (terra e edificações) e o movimento de crise e reorganização da acumulação capitalista.

Segundo Milton Santos, o "entendimento do todo urbano passa, hoje, pela economia política" (Santos, 1994: 119). O que este autor chama, a esta época, de uma economia política da cidade é justamente uma amplificação do que se entende em geografia e sociologia urbana marxistas por economia política da urbanização. Segundo ele, "o entendimento do processo global de produção não se contenta com a mera economia política, nem se basta com a Economia Política da Urbanização, exigindo uma Economia Política da Cidade" (Santos, 1994:118). Esta mudança se explicava, em parte, pelo fato de o "imobiliário" ter assumido uma importância que antes não lhe era atribuída: a terra e suas rendas, que no princípio do capitalismo pertenciam ainda a uma "classe vencida, os proprietários fundiários" (Lefebvre, 2008: 117) hoje é cada vez mais apropriada pelo capital e utilizada nos circuitos financeiros de acumulação. No caso, o estudo da produção do imobiliário torna-se mais importante para a análise da economia política marxista na medida em que o processo de produção dessas mercadorias deixa

21 O que chamamos de economia política marxista tem como referência a análise realizada por Marx em *O Capital*. O próprio Marx afirma textualmente que seu trabalho em *O Capital* pode ser sintetizado e definido como uma "*crítica da economia política* moderna", uma vez que a economia política é a "expressão teórica do modo de produção capitalista" (Marx, 1991: 897).

de pertencer “a circuitos secundários e ramos anexos do capitalismo industrial” e passam “para o primeiro plano” (Lefebvre, 2008: 126). Como alerta Lefebvre,

> “Outrora, a construção, ramo de produção inicialmente subordinado, quase artesanal, tinha menos importância que a produção do aço e do açúcar (...). Ora, a situação desse ‘ramo’ mudou completamente, e não apenas nos grandes países industriais. Para explicar esse fato não basta lembrar os fenômenos gerais de urbanização, a extensão das cidades, os progressos técnicos, etc. É preciso mostrar como e por que o capitalismo apossou-se do solo, do espaço”. (Lefebvre, 2008: 118).

Harvey (2011: 137) explica esta situação do imobiliário ao investigar os fluxos de investimento do capital excedente de usos lucrativos. Segundo ele, as primeiras cidades dependeram da disponibilização de “alimentos e trabalho excedentes”, “mobilizados e extraídos de algum lugar e de alguém (geralmente de uma população rural explorada ou de servos e escravos)”. Mas embora urbanização e formação de classe sempre tenham andado juntas, a dinâmica entre elas é diferente sob o capitalismo, porque as sociedades capitalistas sempre estão produzindo as condições necessárias (os excedentes) para a urbanização ocorrer. A urbanização resolve tanto o problema do crescimento populacional como o problema da absorção de excedentes. “Daí surge uma conexão interna entre a produção de excedente, o crescimento populacional e a urbanização” (Harvey, 2011: 138).

Na década de 70, a urbanização torna-se global (Harvey, 2011: 141). A urbanização da China, onde mais de cem cidades passaram da marca de 1 milhão de habitantes nos últimos vinte anos,

> “é apenas o epicentro de um processo que agora se tornou global, ajudado pela integração dos mercados financeiros. Projetos de urbanização, financiados por dívidas, existem por toda parte, de Dubai a São Paulo, passando por Mumbai, Madrid, Hong Kong e Londres. O banco central chinês atua no mercado secundário de hipotecas nos EUA (com grandes investimentos de FannieMae e Freddie Mac, o que explica porque, quando os EUA tiveram que nacionalizar essas

> instituições, protegeram os detentores de títulos, por conta da forte presença chinesa neste mercado). O Goldman Sachs tem estado fortemente envolvido na afluência do mercado imobiliário em Munbai, e o capital de Hong Kong tem investido em Baltimore. Cada área urbana do mundo teve seu boom na construção em meio a uma enxurrada de imigrantes pobres que, simultaneamente, criaram um ***planeta favela***". (grifo nosso; Harvey, 2011: 142).

Se o "imobiliário" passa a ser um ramo do "primeiro plano" do modo de produção, a sua interpretação não deve prescindir dos temas da acumulação de capital e da luta de classes. Estes dois temas são complementares, como "dois lados da mesma moeda – diferentes janelas através das quais se pode olhar a totalidade da atividade capitalista" (Harvey, 1985: 01). Por um lado, argumenta Harvey, porque a luta de classe nos fornece uma visão privilegiada da dominação do capital sobre o trabalho, condição para a emergência do lucro e para a sua contínua expansão. É neste campo em que se fazem notar os acentos ideológicos dos processos urbanos na indispensável mediação do Estado e na sua relação com as classes sociais. De outro, porque a teoria da acumulação de capital – entendida enquanto meio pelo qual a classe capitalista se reproduz a si mesma e a sua dominação sobre o trabalho – remete à necessidade de realizar um cuidadoso escrutínio das dinâmicas e tendências da acumulação e de seu caráter contraditório. Esta permanente articulação entre as dimensões do político (luta de classes) e do econômico (acumulação de capital) é um dos principais ingredientes para qualquer crítica da economia política – e não poderia ser diferente com o estudo do "imobiliário".

A opção metodológica, portanto, é por explorar argumentos teóricos sobre a natureza dos processos urbanos no capitalismo (Brenner, 2011: 25). Esta escolha implica a mobilização do instrumental teórico-crítico da economia política, partindo da análise da habitação-mercadoria e de seu processo de produção, passando pelos mecanismos de inflexão e apropriação da renda da terra no urbano, para, por fim, chegar ao funcionamento dos sistemas de crédito habitacional e imobiliário num ambiente financeiro mundializado e exposto às crises sistêmicas do capitalismo.

Nesta perspectiva, a crise capitalista não tem suas origens nos fluxos financeiros mundiais, mas no modo de produção de mercadorias orientado pela contínua e incessante criação e realização de *mais-valia*. Por isso dizer que, em realidade, não se trata somente de uma crise financeira, mas de uma crise de s*uperprodução* (Nakatani& Herrera, 2010: 02); não uma crise de superprodução de mercadorias, mas uma crise de "superprodução de capital" (Belluzzo, 2011); ou ainda, uma "crise de sobreacumulação" (Harvey, 2008).

Em paralelo, há que se considerar que estes aspectos financeiros dos fluxos de capital fazem parte da constituição da *forma* pela qual a crise da sociedade das trocas de mercadorias se manifesta. A rigor, as mercadorias e o seu processo de produção são pontos de partida para a análise da sociedade do capital. Revelar a extração de mais-valia que ocorre no interior destes processos produtivos, como é o caso do processo de produção da habitação, ainda que desperte o "cerne oculto" destas mercadorias, não chega a explicar como e porque elas adquirem esta *forma* específica (Zizek, 1994).

Em relação à dinâmica da acumulação, é preciso direcionar o olhar para os fluxos de capital sob o sistema de produção e realização de valor no contexto brasileiro deste início de século XXI. Compreender a dinâmica da acumulação implica primeiro conhecer suas "leis gerais", que, do modo que aqui entendemos, devem necessariamente ser interpretadas como "tendências" do movimento do capital, que podem ser notadas sobretudo em processos sociais de longa duração (Mandel, 1990; Harvey, 2009a). Se a partir destas tendências pode-se tirar alguma conclusão sobre o movimento dos preços do imobiliário, somente na prática social e nas suas manifestações ideológicas é que estas "leis" manifestam-se, sempre como expressão e visão de mundo, representadas por diferentes grupos e classes. E isto se explica porque os preços são definidos não a partir de deduções racionais e planejadas, mas como resultado complexo de exercício de poder na disputa e na tensão entre indivíduos, grupos e classes sociais.

A disputa entre as classes, no caso, é tridimensional, isto é, ocorre entre as três classes sociais: a saber, entre *trabalho,capital* e *propriedade da terra*(Harvey, 1982a), na luta pela aplicação da acumulação excedente através do Estado (Rodrigues, 1988). Ainda

que a provisão da habitação dos trabalhadores tenda a ser objeto de luta entre capital e trabalho, uma vez que está associada ao *custo de reprodução da força de trabalho*, a construção destas habitações depende ainda da disponibilização de terras urbanas edificáveis. Nas cidades, a terra é condição de produção[22] para o capital, enquanto que para a força de trabalho a terra é condição de moradia e de vida (Harvey, 1982a). Por isso, a luta pelo *direito à cidade* passa necessariamente pela apropriação da terra e de suas edificações urbanas. Esta luta é aquela que se dá no local não apenas da reprodução das condições de existência da força de trabalho, mas da reprodução das relações sociais de produção (Lefebvre, 1973).

Disto decorre a importância de se identificar que, por trás da separação artificial entre o local do trabalhar e o local do viver, está presente uma forma de mediação e ocultamento do processo de totalização do modo de produção[23]. Como assinala Harvey, esta separação artificial dos locais do trabalhar e do viver[24] implica indiretamente uma separação das lutas sociais correspondentes: se, no mundo do trabalho, o conflito de classes é travado em torno das condições de trabalho e pela taxa de salário, no mundo da vida este conflito é representado pelas condições de existência e consumo. Em ambos os casos, trata-se da luta pela apropriação do *valor*, isto é, da luta de classes pela apropriação do excedente do trabalho humano abstrato.

---

22 A terra utilizada na agricultura, por exemplo, aparece como *meio de produção*. Nos circuitos financeiros lastreados pela propriedade imobiliária, a terra pode ainda funcionar como *ativo financeiro*, assunto que tratarei mais adiante.

23 Nos termos empregados por Henri Lefebvre, da re-produção das relações sociais de produção. "O último aspecto da reprodução, o aspecto das relações sociais, só vem a suplantar o dos meios de produção nos fins do século XIX, levantando novos problemas (...). É nesse momento que o modo de produção domina os resultados da história, deles se apodera, integra em si próprio os subsistemas estabelecidos antes do capitalismo (nomeadamente: as redes de intercâmbio – comércio e idéias – a agricultura, a **cidade** e o campo, o conhecimento, a ciência e as instituições científicas, o direito, a fiscalidade, a justiça, etc.)" (Lefebvre, 1973: -).

24 Segundo Harvey, "a economia doméstica precisa sistematicamente sujeitar-se à produção capitalista de mercadorias", como um modo de integrar o "consumo de trabalho ao sistema capitalista de produção e troca de mercadorias". (...) "A dicotomia entre o viver e o trabalhar é, ela própria, uma divisão artificial imposta pelo sistema capitalista" (Harvey, 1982: 06).

Neste sentido, para compreender o movimento dos preços do imobiliário não basta simplesmente derivá-lo do cálculo de capital fixo imobilizado nos circuitos de produção de benfeitorias permanentes, como é o caso das mercadorias habitacionais do ambiente construído. É preciso entender também que a definição destes preços está profundamente relacionada com a utilização dos rendimentos futuros da terra nos circuitos financeiros da acumulação de capital. Mais particularmente, nos circuitos da distribuição destes rendimentos entre produtores (interessados em produzir e realizar mais-valia), proprietários fundiários (interessados na apropriação da renda da terra), financistas (interessados em obter os juros do capital-dinheiro adiantado na produção das unidades) e trabalhadores (interessados em obter suas moradias).

Este olhar sobre os processos urbanos na sua relação com a acumulação de capital e com a luta de classes pode resgatar elementos teóricos para estudos críticos da economia política do imobiliário no curso dos processos da urbanização capitalista no Brasil. Mais do que isso, pode trazer contribuições para o entendimento da nova dinâmica que existe entre a intervenção do Estado (no caso específico, mediante o programa MCMV), o aumento no preço dos imóveis e os efeitos da atual crise do capitalismo no país, sobretudo a partir das consequências do *crash* de 2008, bem como da relação deles com o processo de produção e reprodução das cidades brasileiras.

1.1. As mercadorias imobiliárias e a teoria marxista da renda da terra

Marx inicia a exposição de *O Capital* apontando o duplo aspecto das mercadorias na sociedade capitalista – como *valor de uso* e como *valor de troca*. A relação dialética entre valor de uso e valor de troca está na forma que eles assumem na mercadoria. Valores de uso servem como meios de existência, pois se realizam no processo de consumo pessoal. A habitação só é moradia na medida em que morar é um valor de uso desta mercadoria habitação. Por sua vez, o valor de troca surge da aplicação de trabalho socialmente necessário a objetos da natureza com o objetivo de criar objetos materiais apropriados para o consumo, isto é, no processo geral de produção (produção, circulação, distribuição, consumo) destas mercadorias.

As mercadorias imobiliárias têm algumas particularidades. Por se tratar de mercadorias únicas, cuja localização é fixa e imobilizada na terra, a propriedade de seus títulos se exerce por um poder de configuração monopolística sobre o uso e a fruição do espaço a que elas correspondem. Por isso, todos os problemas espaciais têm qualidade monopolística intrínseca a eles. "O monopólio espacial deve ser entendido como uma condição da existência (se existo, logo ocupo espaço), e não como um desvio do ótimo, da competição perfeita" (Harvey, 1980:147).

Neste sentido, Harvey argumenta que a alocação espacial deve ser visualizada ocorrendo de "um modo seqüencial, através de um espaço urbano dividido em grade, mas finito número de parcelas de terra". Desse modo, "a teoria do uso do solo aparece como problema seqüencial de ocupação de espaço, assim como se preenche os assentos de um auditório de teatro". A diferença entre o que o consumidor de moradia paga pelo consumo, isto é, enquanto valor de troca, e o que ele está disposto a pagar dada a importância da mercadoria enquanto valor de uso é o que Harvey chama de "*excedente de consumidor*, que serve para indicar a distinção perdida entre valor de uso e valor de troca". Completa Harvey:

> "Numa alocação de um estoque fixo de moradias com poder competitivo de compra, o grupo mais pobre, porque chega ao mercado de moradia por último, tem de enfrentar produtores de serviços de moradia que estão em uma posição quase monopolítica. Os que chegam por último no processo de oferecer preço podem por isso ser forçados a entregar parte de seus excedentes de consumidor como excedentes de produtor para intermediário, proprietário, etc." (Harvey, 1980:145).

A ocupação seqüencial do uso do solo urbano, tal qual apresentada por Harvey, representa uma "redistribuição de renda imputada", em que o excedente do consumidor é transferido aos intermediários e proprietários na mesma medida de sua capacidade de pagar. Na visão de Harvey, para o mercado de bens imóveis não há como formular uma teoria geral dos usos das mercadorias imobiliárias. Ainda assim, há como afirmar que a renda pode prescrever o uso destas mercadorias, na medida em que seu valor de troca

pode determinar seu valor de uso. “A renda [da terra] é a parte do valor de troca que se destina ao proprietário e possuidor do solo” (Harvey, 1980: 162).

Para explicar o processo real que produz esses padrões do uso das mercadorias imobiliárias, Harvey investiga o significado e o papel da renda da terra no urbano. Em Marx, a propriedade da terra (solo) está baseada no monopólio. São três os tipos básicos de renda da terra no modo de produção capitalista: a renda de monopólio, a renda diferencial e a renda absoluta.

Segundo Harvey (1980), o capitalismo monopolista parece andar *pari passu* com a renda de monopólio, que é crucial no caso da renda do solo urbano. A renda diferencial, por sua vez, não pode ser conceituada sem a projeção em um espaço relativo. Para Marx, a renda diferencial é criada através da operação do modo capitalista de produção no contexto da instituição da propriedade privada. A renda diferencial promove lucros excessivos de agentes da produção em situação vantajosa no mercado, que são embolsados pelos proprietários fundiários sob a forma de renda.

A renda absoluta, assim como a renda de monopólio, é obtida na competição espacial. Ocorre que a renda de monopólio está no nível individual, enquanto a renda absoluta opera nas condições gerais da produção de algum setor e funciona como um monopólio de classe. No fim das contas, o aspecto de monopólio pode surgir quer na renda absoluta, quer na renda de monopólio.

A propriedade privada da terra inicialmente é esta barreira que se confronta com o capital em seu empenho em investir no solo: aqui temos o proprietário *versus* o capitalista, e o solo como barreira para novos investimentos de capital. Mesmo se tratando de um monopólio e de uma barreira, a produção capitalista não pode destruir a propriedade privada do solo do modo que destruiu outras instituições feudais, posto que sua própria essência está fundada sobre a propriedade privada dos meios de produção. Por isso, ”o capitalismo está preparado para pagar uma taxa de produção (a renda da terra) como o preço para a perpetuação da base legal da sua própria existência” (Harvey, 1980: 156). Tal “taxa” deve entrar nos custos da produção e, por isso, renda absoluta e renda monopolística são distintas da renda diferencial.

Mais adiante veremos que a financeirização imobiliária permite que esta barreira seja ultrapassada: com a circulação do capital portador de juros pelo mercado de terras, o capital-dinheiro investido na produção do ambiente construído apropria-se de uma parcela da renda na forma de capital fictício, promovendo a possibilidade de união entre proprietários fundiários e capitalistas contra o trabalho.

1.2. Renda da terra e lucros fictícios

A produção de mercadorias imobiliárias depende, invariavelmente, de um substrato material fundamental: a terra. Toda terra inserida no interior desses processos produtivos acaba elevada ao estatuto de mercadoria e, desta forma, funciona como valor de troca. Para efetuar a troca da mercadoria terra deve-se atribuir um preço ao título que confere direitos sobre a terra. Este preço é composto não somente pelo trabalho socialmente realizado nela própria e nas suas imediações, mas por todo o conjunto de rendimentos que esta parcela específica de terra pode gerar ao proprietário de seu título. Este conjunto de rendimentos vindouros constitui a *renda* que se paga pelo monopólio da propriedade da terra.

A contribuição de Marx é valiosa para a análise dos processos sociais que envolvem a apropriação da terra urbana e de suas rendas no capitalismo (Harvey, 1982; Liepietz, 1982; Rodrigues, 1988), sobretudo porque a categoria renda da terra permite explicar como e porque o capitalismo se apropriou do espaço. A teoria da renda da terra é a resolução teórica apresentada por Marx para explicar a existência de um rendimento que não tem uma relação necessária com a produção de valor. Trata-se de uma árdua tarefa para a teoria do valor, que está erigida sobre a noção de que todo o valor tem origem no trabalho humano. Como então explicar que o proprietário fundiário possa cobrar uma quantia em dinheiro pelo uso da terra que lhe pertence, sem que para isso seja necessário o dispêndio de qualquer trabalho humano? Por isso que a parte da renda que oferece o maior problema teórico é justamente o pagamento pela terra “nua”, independente das melhorias e benfeitorias feitas nela. Isto é justamente o cerne do problema teórico que Marx chama de *renda da terra*. No Capítulo XLVI do Livro III de O

Capital, organizado sob o título “Renda dos Terrenos para Construção, Renda das Minas, Preço do Solo”, Marx dá uma indicação de que a renda da terra utilizada na construção está baseada na renda da terra agrícola. Diz Marx:

> “No tocante aos terrenos para construção, A. Smith já mostrou que a respectiva renda, como a de todos os terrenos não-agrícolas, se baseia na renda agrícola propriamente dita” (Marx, 1991: 888).

A explicação de Marx a este problema se concentrou no estudo da propriedade da terra utilizada para a agricultura, mas aqui privilegiamos a renda da terra e a sua apropriação no caso de terras urbanas ou em processo de urbanização, sobretudo com as implicações que a elevação e a apropriação destas rendas adquirem na contemporaneidade.

Em outra passagem, Marx diz o seguinte:

> “Onde quer que os recursos naturais possam ser objeto de monopólio e assegurar ao industrial um **sobrelucro** – trate-se de quedas d’água, minas de ricos veios, águas piscosas ou **terrenos para construir bem situados** – apodera-se desse sobrelucro, **na forma derenda**, subtraindo-o do capital ativo, aquele que detém o privilégio de dono desses recursos em virtude de título de propriedade sobre uma parcela do globo terrestre” (Marx, 1991: 887) (grifos nossos).

Neste debate da economia política marxista, destacam-se os trabalhos que analisam a crise financeira e imobiliária a partir dos conceitos de *capital fictício*, de que falou Marx no Livro III de *O Capital,* e de *lucros fictícios* (Carcanholo&Sabadini, 2009). O que Marx chama “sobrelucro” também pode ser considerado lucro fictício. O lucro fictício é um lucro real se considerado o ato individual isolado; para todos os efeitos, aqueles que auferem lucros desta forma não se diferenciam individualmente de nenhuma outra forma de lucro. Mas uma análise dialética que leva em conta aspectos da totalidade dos processos e das relações sociais mostra outra coisa. Do ponto de vista

da sociedade, estes lucros são “pura fumaça”, pois por trás deles não existe produção de valor. E o principal exemplo de lucro fictício é através “da valorização especulativa dos ativos físicos”.

> “Vamos, para ser didáticos, descrever o surgimento do lucro fictício no que se refere a algo muito trivial, que seria a valorização especulativa de imóveis:
>
> 1. Suponhamos que, em condições econômicas normais, compro um terreno por $ 100 e construo uma casa, através de uma empresa construtora, e que, ao final, ela me exija como pagamento exatamente o valor da construção, nem mais nem menos. Isso significa supor que o preço corresponde exatamente ao valor. Suponhamos o pagamento de $ 300 à construtora.
>
> 2. É claro que não fico nem mais pobre, nem mais rico. Era proprietário de $ 400 em dinheiro e agora continuo com a mesma magnitude de riqueza, só que na forma de um imóvel, uma casa com seu respectivo terreno.
>
> 3. Obviamente que na construção da casa havia produção de mais-valia, porém ela foi apropriada pela empresa construtora ou por empresas que for- neceram os insumos ou emprestaram-lhe dinheiro. Mas isso não tem a menor importância.
>
> 4. Minha riqueza em valor permaneceu constante, porém a riqueza global da sociedade aumentou em um valor correspondente a $ 300 (menos o valor correspondente ao capital constante consumido, ali contido).
>
> 5. Suponhamos agora que, por razões especiais, ocorra na sociedade uma valorização especulativa de todos os imóveis e que agora posso vender minha casa por $ 1000 e que de fato o faça.
>
> 6. Suponhamos que os preços médios da economia não se tenham alterado, ou o que é a mesma coisa, que os $ 1000 sejam valores reais e não nominais.
>
> 7. Posso considerar-me mais rico que antes? É claro que sim: antes meu patrimônio era de $ 400, agora é de $ 1000, em dinheiro vivo. O comprador de minha casa, com razão, não poderá considerar-se mais pobre do que antes de sua compra, pois inverteu $ 1000 em dinheiro e agora possui uma casa cujo preço é $ 1000 e pode vendê-la no momento em que desejar (enquanto não mudarem as condições do mercado).
>
> 8. Façamos agora contas da riqueza da sociedade como um todo, simplesmente somando a de cada de um de seus membros. A especulação fez com que a sociedade seja agora possuidora de uma riqueza maior. Eu possuia 400 agora possuo 1000. O comprador de minha casa possuía 1000 e segue com os 1000, só que sob forma distinta.
>
> 9. Não sei exatamente como considerar o aumento de meu patrimônio. Como lucro? Talvez; porém isso não é o que importa. Contudo, suponhamos agora que o possuidor da casa, quando valia 400, fosse uma empresa comercial cujo objetivo era vender imóveis e que efetivamente conseguiu vendê-la por $ 1000. Não deveria considerar os 600 como seu legítimo lucro? É claro que sim. E de fato é um lucro.

> 10. A esse tipo de lucro é o que atribuímos o nome de lucros fictícios. (Carcanholo&Sabadini, 2009: pg. 48 e 49).

A compreensão da existência desses lucros fictícios (ou sobrelucro) está associada à compreensão do conceito marxiano de capital fictício. Os lucros fictícios gerados pela especulação vão simplesmente "incrementar o valor total da riqueza fictícia ou do capital fictício" (Carcanholo&Sabadini, 2009: pg. 50).

Um dos primeiros autores marxistas a investigar o capital fictício foi justamente o geógrafo David Harvey (1982b), em seus estudos sobre a crítica da economia política de Marx ainda na década de 1980. Harvey também investigou na obra de Marx pistas de como o capital fictício atua no mercado de terras e, por isso, relaciona-se com a renda da terra, oferecendo instrumentos para a compreensão de tendências e movimentos da geografia da acumulação capitalista, o que explica a importância da renda da terra nas análises espaciais.

Quando se constrói uma habitação no circuito formal-capitalista, necessariamente produz-se uma mercadoria com valor de uso e valor de troca (e que, portanto, pode ser trocada no mercado); mas esta mercadoria tem uma especificidade importantíssima: ela é fixada no espaço, isto é, ela é uma mercadoria imóvel (imobilizada, imobiliária), posto que produzida sobre uma parcela específica de terra. Isto tem consequências fundamentais: uma vez que o capital investido na construção é imobilizado na terra, as modificações dele decorrentes tornam-se benfeitorias que se incorporam à terra, dando origem a uma só coisa: o bem imóvel, que no caso da produção da moradia é a mercadoria habitação.

Esta mercadoria habitação é medida, para fins de cálculo de preço, em metros quadrados, que é essencialmente uma escala de medida espacial. O proprietário da mercadoria habitação é também proprietário da parcela de terra em que ela foi construída. Mas a terra sobre a qual é edificada uma habitação mercadoria não serve como *meio de produção* - como é o caso da terra agricultável, por exemplo. Durante a construção, funciona como suporte e *condição de produção*, tal qual a terra sobre a qual

funciona a maquinaria da indústria. Mas depois de entregues as unidades, passa a funcionar como *meio de consumo* para os novos adquirentes.

Um exame da configuração do *ambiente construído* possivelmente indicará que as unidades habitacionais são as principais mercadorias do *fundo de consumo*, principalmente se este exame tomar como critério norteador não apenas a extensão territorial dos diferentes usos nas cidades, mas também os efeitos da moradia sobre a densidade populacional. Ainda assim, é para o uso com fins de moradia a que corresponde a maior parcela de terra urbana do ambiente construído nas cidades brasileiras (Rodrigues, 1988).

Ribeiro (1997), ao explicar o processo de produção capitalista da moradia, utiliza a equação de Marx a respeito do processo de produção de mercadorias:

D ---- M ---- [MP FT] ---- /P/ ---- M’ ---- D’

Neste esquema, o capital-dinheiro (D) é transformado em capital-mercadoria (M), utilizado na aquisição de meios de produção (MP) e força de trabalho (FT), em que uma combinação desses fatores no processo produtivo (/P/) tem como resultado uma mercadoria nova (M’), cujo valor é superior ao do capital-dinheiro inicial (D’).

Considerando as necessidades do processo produtivo, é essencial – como já foi dito – destinar uma parcela específica de terra para a construção. Isto nos leva diretamente à necessidade de melhor definir a especificidade da atuação das construtoras e das incorporadoras. Justamente porque este componente territorial, embora não apareça na equação, articula a moradia e o urbano no processo de produção e reprodução das mercadorias imobiliárias do ambiente construído.

A atividade de construir e edificar impõe aos agentes econômicos a responsabilidade pela gestão e coordenação do processo de trabalho nos canteiros de obras. É nesta seara que se desenrola propriamente a criação de valor e, conseqüentemente, as bases para a extração de mais-valia. Portanto, é de se supor inicialmente que, no percurso da equação, em um dado conjunto de mercadorias

necessárias ao processo produtivo das unidades habitacionais, tenhamos pelo menos as mercadorias (M) que correspondem ao capital constante (capital fixo dos materiais de construção e do maquinário) e ao capital variável (força de trabalho). Mas o fato é que, além destas mercadorias, evidentemente há a necessidade de se obter terra urbana edificável (urbanizada, em condições formais ou informais de receber construções). E para isso é preciso promover as condições para a incorporação deste capital fixo na terra.

Incorporar é juntar, reunir duas coisas distintas. Por definição, é a operação de promoção[25] da construção, aquela que torna juridicamente possível *incorporar a construção na terra* com a finalidade específica de criar uma nova configuração espacial, que pode ser organizada na forma de loteamento (composto por lotes) ou condomínio (composta por "unidades autônomas" e "espaço comum"). Com a regulação do Estado à atividade de produção destas mercadorias para o fundo de consumo, são estabelecidas regras de parcelamento e de uso e ocupação do solo urbano, bem como regras e padrões para as edificações. Parte da atividade da incorporação é adequar estas parcelas de terra aos padrões exigidos pelo Estado e aprovar projetos de infraestrutura e de benfeitorias capazes de criar espaços fracionados e individualizados.

No parcelamento, cada unidade autonomizada é uma nova propriedade de terra independente das demais, são lotes independentes. Na incorporação, são constituídas unidades autônomas que se distribuem em um espaço comum indivisível, administrado pela organização condominial. A Lei Federal 4591/64 trata da incorporação imobiliária e da formação de condomínios, enquanto a Lei Federal n° 6766/79 trata da atividade geral do parcelamento do solo, do qual a principal espécie é o loteamento do solo.

Na definição legal, o loteamento do solo é a modalidade de parcelamento em que a divisão da gleba em parcelas menores de terra (os lotes), deve ser acompanhada da implantação de infraestrutura urbana, como ruas e espaços públicos, bem como de

25 Tanto é que Topalov tratava os incorporadores na França por *promoteurs immobiliers* (promotores imobiliários), definindo-os como os "agentes sociais que fazem a gestão de um capital imobiliário de circulação pela fase de transformação da mercadoria habitação" (Topalov, 1974: 15).

redes de esgotamento, abastecimento e energia elétrica. Estas obras não configuram a edificação, mas implicam na incorporação de capital à terra. Esta modificação do espaço promovida pelo loteamento do solo gera uma sensível elevação no preço do metro quadrado da terra e, conseqüentemente, uma elevação significativa na expectativa de rendimentos a partir da terra. Desde 79, com a lei federal de parcelamento, estes investimentos de capital fixo imobilizados no espaço da gleba devem ser custeados pelo promotor deste empreendimento imobiliário e doados ao município. A irregularidade fundiária dos parcelamentos do solo das cidades brasileiras devem-se muito ao não atendimento destes requisitos por parte dos loteadores e promotores imobiliários. Desta forma, “os moradores que menos podem pagar vão comprar lotes mais distantes” e com menores investimentos em infraestrutura (Rodrigues, 1988).

Na incorporação, ao invés de se operar a divisão de uma parcela de terra em outras parcelas menores (por isso a designação genérica de “parcelamento do solo” para a atividade específica do “loteamento do solo”), projeta-se uma construção específica, que deverá constar previamente na matrícula da propriedade imobiliária (no Cartório de Registro de Imóveis), cuja configuração espacial divide unidades autônomas integradas por um espaço comum a todas elas. O espaço comum é uma propriedade privada indivisível, isto é, pertence em regime condominial a todos os proprietários de unidades autônomas. A parcela de espaço comum que cabe a cada condômino é medida somente em termos de uma “fração ideal” da área comum total. Cada proprietário de unidade autônoma é proprietário de uma mercadoria imóvel (que pode ser para uso de moradia ou não), medida em metro quadrado de área privativa, e de uma fração ideal da área comum indivisível (da parcela ideal da terra sobre a qual está edificada a construção do condomínio). Mas esta nova configuração espacial somente é possível se for executado o projeto de incorporação imobiliária.

O projeto de incorporação seria mero requisito formal da formação de condomínios de propriedade imobiliária, não fosse o mecanismo que aqui interessa: a possibilidade de criação fictícia de solo, o chamado solo criado(Rodrigues, 1988a) com a incorporação de benfeitorias e infraestruturas (capital fixo) à terra. Isto ocorre sempre

que a área construída supera a sua projeção real na terra. É bastante comum ocorrer em pequenas parcelas de terra, mesmo sob a autoconstrução (o que ajuda a explicar o adensamento e a inflexão de preço em imóveis do mercado informal). Mas o seu exemplo mais recorrente e sistemático ocorre a partir da construção de edifícios verticais. Na edificação vertical a relação entre a metragem quadrada do solo real e a metragem quadrada construída é chamada de *coeficiente de aproveitamento*[26] da terra. O coeficiente "1" indica que não há criação de solo. O coeficiente "2", por sua vez, indica que existe 100% de criação de solo, isto é, a produção das unidades autônomas possibilitou duplicar a metragem quadrada. Nas cidades brasileiras, as leis de uso e ocupação do solo de cada município prevêem os coeficientes de aproveitamento para cada zona, região ou parcela de terra da cidade e, com isso, estabelecem normas jurídicas para a produção formal de novas edificações. Em alguns casos, as leis municipais que instituem o zoneamento de cada município (Planos Diretores e Leis de uso e ocupação do solo) definem índice 06 (seis), ou até mesmo a 07 (sete). Isto significa que é possível construir 07 (sete) vezes mais metros quadrados do que existia de terra antes de incorporar as benfeitorias da construção.

O importante aqui é anotar que esta multiplicação artificial da terra implica também uma multiplicação da renda que se paga pela terra. E a realização da renda da terra urbana ocorre justamente no momento da compra e venda, cujo pagamento é medido de acordo com o preço do metro quadrado (Rodrigues, 1988). Por isso dizer que, na comercialização de unidades construídas em edificações verticais incorporadas à terra, a atividade que gera os maiores ganhos é a incorporação imobiliária, justamente porque sua atividade está baseada em uma multiplicação da base de cálculo da renda da terra. Isto permite pensar que o processo de produção das edificações verticais de unidades financiadas pelo MCMV, uma vez promovido por incorporadoras imobiliárias do circuito privado, deve implicar uma elevação da renda da terra como decorrência da

[26] A definição de índices e parâmetros urbanísticos como coeficiente de aproveitamento, taxa de ocupação, número de pavimentos, etc, é o principal motivo do interesse de construtoras e incorporadoras na alteração desta legislação nas Câmaras Municipais.

criação de solo, isto é, simplesmente na medida em que se aumenta a área construída em relação à área de projeção da terra urbana.

Ainda assim, não é somente nesta operação que a renda da terra sofre um movimento de elevação com a construção. O solo criado existe somente quando o aproveitamento do terreno ultrapassa o coeficiente 1. O parcelamento, por exemplo, não cria solo, mas modifica o valor de uso da propriedade imobiliária. O loteamento também não cria solo, mas modifica o valor de uso da terra promovendo um novo modo de utilização do espaço que dependeu de um investimento na implantação da infraestrutura (menor ou maior, regular ou irregular, clandestino ou não) para os novos lotes. Ainda assim o parcelamento e o loteamento incrementam a renda da terra. A produção de mercadorias imobiliárias é produção de valor imobilizado na terra. Há tanto o custo de produção do valor (capital fixo e capital variável) como custo com a remuneração da propriedade da terra. A variação entre o que se gasta com terra e com edificação depende tanto do funcionamento das rendas como do funcionamento do processo produtivo.

Por isso, esta elevação pode ser maior ou menor de acordo com a transformação de sua base real, que é a transformação social do espaço, isto é, o conjunto de intervenções e investimentos de capital imobilizado no espaço e incorporado à terra, que promove certa modificação do valor de uso da terra, sem que, necessariamente, isto implique um maior coeficiente de aproveitamento territorial. Isto pode ocorrer com a formação de condomínios ou com toda sorte de incorporação imobiliária, com intervenções e investimentos no entorno (tanto no espaço público, como investimentos em transporte, infraestrutura e equipamentos públicos, como em glebas ou lotes particulares nas proximidades) ou mesmo com alterações nas regras de zoneamento e nos índices e parâmetros urbanísticos.

Esta assertiva é chave para a compreensão dos processos sociais que envolvem a produção da habitação e sua relação com a elevação da renda da terra e a produção do valor: a transformação do valor de uso da terra, considerada no movimento conjunto do valor de troca e do valor, ao mesmo tempo em que coloca em funcionamento um

processo de trabalho na construção da edificação (em que se produz valor e se extrai mais-valia), eleva (com a criação de solo) e/ou incrementa (com a modificação do valor de uso) a sua base territorial. Conseqüentemente, elevam-se também as rendas que decorrem desta base. Esta elevação da renda da terra obtida na produção de imóveis por capitalistas produtores de mercadorias imobiliárias é apropriada na forma de lucro, que no caso é um *lucro fictício*.

Uma pista para pensar a questão pode ser encontrada em alguns fragmentos do Livro III de *O Capital*. Marx, ao observar a indústria da construção de Londres, em meados do século XIX, observou que:

> "Nas cidades de progresso rápido, em particular onde a construção se faz com métodos fabris como em Londres, o que constitui objeto principal da especulação nessa indústria não é o imóvel construído, mas a ***renda fundiária***" (Marx, 1991: 889).

Para ilustrar a questão, Marx reproduz o depoimento de um grande especulador londrino da indústria da construção, Edward Capps, prestado perante a Comissão Bancária de 1857:

> "É mister construir para especular, e em grande escala, pois é muito reduzido o lucro que o empresário obtém com as próprias construções, advindo-lhe o lucro principal das **rendas fundiárias acrescidas**" (trecho extraído de Marx, 1991: 889).

Portanto, na equação da produção da moradia deve-se notar que a passagem de D - D´ envolve mais do que a produção da edificação para habitação. Ainda que seja ela mesma (a produção) a transformar o espaço e o valor de uso daquela terra, os ganhos com a diferença entre D e D´ são tanto o lucro objeto da conversão da mais-valia extraída nos canteiros de obras, como os lucros fictícios obtidos através da elevação especulativa da renda da terra.

Há ainda uma terceira parte nestes ganhos: aquela que representa o pagamento de juros pelo adiantamento do capital-dinheiro inicial D (dinheiro). Isto nos leva à

necessidade de melhor compreender a circulação do capital portador de juros em todas as etapas do processo de produção das mercadorias imobiliárias.

1.3. A circulação do capital portador de juros pelo mercado imobiliário

Em um fragmento de cinco parágrafos publicado no Livro III de *O Capital*, ao final do Capítulo XLIV, Marx compara a "Renda Diferencial" com a "Renda Considerada Mero Juro do Capital Incorporado à Terra". A construção de benfeitorias e melhoramentos permanentes na terra (como é o caso do investimento na produção de habitação, por exemplo) implica a incorporação de capital (no caso, de capital fixo) à terra. Nestes casos, o "solo proporciona renda após o emprego de capital, não por nele ter sido aplicado capital, mas porque o investimento o tornou mais produtivo que antes" (Marx, 1991: 858 e 891).

Uma parte da renda, portanto, pode ser tratada como um interesse especial no capital fixo imobilizado em certa propriedade fundiária ou em seu entorno (Rodrigues, 1988). Nesta linha, casas, prédios, lojas, *shopping centers*, fábricas, ruas, praças, estradas, etc. podem ser produzidas como mercadorias incorporadas à terra e, portanto, como *valor*, na medida em que sua produção decorre da aplicação de capital e de trabalho na terra. Por isso, mesmo sem considerar todas as oscilações da concorrência e todas as especulações imobiliárias[27], pode-se dizer que esta imobilização de capital fixo proporciona uma elevação da renda da terra associada ao juro do capital aplicado no processo produtivo.

A circulação de capital portador de juros não produz diretamente valor, mas ajuda a coordenar a produção de mais-valia no curso dos processos de distribuição do valor. Na interpretação de David Harvey (1982b: 331), Marx se inclinou a tratar a renda muito mais como uma relação de distribuição, assim como o fez para o caso dos juros. Ocorre que, com os juros, a distribuição pode ocupar um papel estratégico de coordenação dentro do modo de produção capitalista.

27 Marx, de fato, optou por não considerar o elemento especulativo no estudo do preço da terra (Marx, 1991: 891).

Na leitura de Harvey, a renda da terra pode ter este mesmo papel. Nesta interpretação, são identificadas algumas semelhanças entre a renda da terra e o capital portador de juros. Assim como o capital portador de juros, a apropriação da renda tem papéis "negativos" e "positivos" na relação com a acumulação. Não se deve reduzir os proprietários de terra a seres parasitários (porque se apropriam de parcela da mais-valia sem nada produzir) e, nem por isso, tratá-los como simples agentes do processo de distribuição. Harvey destaca que o elemento norteador do comportamento dos agentes econômicos no mercado de terras, independente de quem são eles e quais os seus interesses imediatos, "é a tendência crescente em tratar a propriedade da terra como um ativo financeiro": esta é a pista para se pensar o mecanismo de transição para a "forma puramente capitalista de propriedade privada da terra" (Harvey, 1982b: 347).

Para o proprietário de terra, a renda funciona como o juro sobre o capital-dinheiro aplicado na compra da terra; por isso, em principio não é diferente de investimentos similares na dívida pública ou em títulos e ações com cotação nas bolsas de valores (em todos estes casos, o capital-dinheiro aplicado é capital portador de juros). Desta forma, a terra torna-se uma *forma* de capital fictício e o mercado de terras um ramo particular da circulação de capital portador de juros.

> "Quando o comércio de terras se reduz a um ramo especial de circulação de capital portador de juros temos a propriedade fundiária na sua verdadeira forma capitalista"[28] (Harvey, 1982b: 348).

Uma vez estabelecidas estas condições, os proprietários de terra vêem-se em um sistema geral de circulação de capital portador de juros, cuja operação é possível tão-somente com a presença de um sofisticado *sistema de crédito*, estruturado e regulamentado pelo Estado.

28 Esta conclusão é de Harvey, Marx não chega a isso diretamente, embora haja trechos de *O Capital,* indicados pelo autor, que poderiam sugerir que o comércio de terra pode ser tratado como uma forma de capital fictício.

É preciso diferenciar a circulação do capital portador de juros nas diferentes fases do processo produtivo. Não se deve confundir *crédito habitacional* e *crédito imobiliário* porque este segundo, fundamentalmente, está presente na passagem D – M da equação da produção capitalista da habitação. O MCMV, pode-se dizer, é um programa de *crédito habitacional*, o que significa dizer que é um crédito ao consumidor de unidade habitacional e pode ser circunscrito à passagem M´- D´, isto é, corresponde ao momento do consumo. No caso específico do MCMV, o agente financeiro é a Caixa Econômica Federal (CEF), instituição bancária pública. Os recursos utilizados pelo programa provêm do Orçamento Geral da União (OGU), sobretudo o montante destinado às cotas de subsídios, e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), formado pelo depósito compulsório dos trabalhadores formais.

Diferentemente, existem diversas modalidades de *crédito imobiliário*, que são créditos de investimento (Royer, 2009) de capital-dinheiro em toda a sorte de empreendimentos imobiliários, desde a aquisição da terra até o parcelamento, a incorporação e a construção. Nestas fases do processo produtivo se desenrola toda a sorte de negócios com a terra e sobre a terra, que moldam expectativas de lucros e rendasdos agentes privados que atuam no mercado de terras. Por este motivo, a circulação de capital-dinheiro (enquanto capital portador de juros) pelo mercado de terras pode dar amplas margens para especulações sobreo preço da propriedade imobiliária.

Segundo Harvey, a integração da propriedade fundiária com a circulação de capital portador de juros libera a terra para o livre fluxo de capital, mas também a libera para as demais contradições do capitalismo, como é o caso da “especulação sobre futuras rendas” (Harvey, 1982b: 348). Ainda assim, pouca atenção tem sido dada aos aspectos “positivos” (sobretudo positivos do ponto de vista do capital e da acumulação) da renda da terra. A possibilidade de “coordenar o fluxo de capital na e pela terra, de modo a criar suportes para a acumulação futura” permitem de certo modo “racionalizar a organização espacial do capitalismo através da competição” (Harvey, 1982b: 361 e 362). Contudo, completa o autor: “a existência da renda da terra não somente

compromete o uso da terra para a competição e todas as contradições que a acompanham, mas também introduz uma série de complicações para o processo de reprodução do capitalismo" (Harvey, 1982b: 362). Isto ocorre porque os constantes e crescentes estímulos à demanda por terra fazem com que a propriedade fundiária adquira a capacidade de capturar uma porção cada vez maior da mais-valia produzida socialmente. Benfeitorias permanentes feitas por capitalistas produtores (construtores), quando incorporadas à terra, modificam e potencializam o seu valor de uso, mas somente durante o período em que durou o contrato entre construtor e incorporador. É neste período também em que é apropriada a maior parte da elevação das rendas. Após o processo produtivo e o pagamento pela renda no preço da terra, haverá novos proprietários. Com eles haverá novas, futuras e crescentes rendas, ainda que estas propriedades imobiliárias funcionem apenas como meio de consumo aos novos adquirentes.

Aqui está um dos segredos do crescente enriquecimento dos proprietários de terra, conclui Harvey: "a continuidade da inflação de suas rendas e o constante aumento de dinheiro que circula entre eles". Nesse processo, a tendência é que "a divisão da renda na massa total de mais-valia produzida seja cada vez menos o produto de um conflito entre duas classes sociais" e "cada vez mais estabelecida a partir da circulação de capital portador de juros sobre as variadas formas de capital fictício que surgem com o modo de produção capitalista" (Harvey, 1982b: 366).

Sob os efeitos de uma crise financeira, como ocorrido no período que correspondeu ao *crash* de 2008, os atrativos da terra como um investimento seguro a tornam bastante vulnerável aos fluxos de capital excedente. Neste sentido, como explica Harvey, quanto mais capital sobreacumulado em busca de novos usos lucrativos, mais a terra será absorvida pela circulação do capital em geral (Harvey, 1982b: 348). Daí a necessidade de revolucionar as forças produtivas na terra, liberando-a para o livre fluxo de capital, forçando a redução da terra à condição de ativo financeiro. Isto implica também reduzir os proprietários destas terras a uma "fração dos capitalistas que

simplesmente escolheram manter seu dinheiro aplicado no direito sobre uma renda futura segura, que no caso é originada na terra" (Harvey, 1982b: 348).

1.4. Trabalho e capital fictício

Qualquer expectativa de rendimento (assim como a renda da terra) pode ser considerada um interesse sobre um capital futuro imaginário, isto é, um *capital fictício*. Assim como todo capital fictício, o que se troca no mercado é o direito sobre futuros rendimentos. No caso da renda da terra, o direito sobre a terra pode significar o direito sobre futuros lucros que advém do uso da terra ou, mais diretamente, o direito sobre o trabalho futuro que se espera realizar e incorporar à terra (Harvey, 1982b: 347).

Neste sentido, aumentos excessivos nos preços de imóveis usados para fins de moradia, quando descolados dos índices de inflação dos preços ao consumidor e da variação salarial, podem ser considerados adiantamento da realização de trabalho futuro. Estes aumentos estão lastreadas no direito sobre o pagamento de prestações futuras, extraídas da massa salarial. O consumo de mercadorias de altos preços por parte de trabalhadores assalariados (formais e informais), como é o caso da aquisição da habitação, uma vez que se realiza mediante o adiantamento de capital-dinheiro na sua condição de capital portador de juros, gera igualmente um direito sobre a apropriação de parcela do trabalho futuro destes adquirentes.

A formação de capital fictício que impulsiona o recente *boom* imobiliário no Brasil difere daquela que caracterizou o *boom* imobiliário ocorrido no início da última década nos EUA, no período imediatamente anterior ao *crash* de 2008. No caso estadunidense, a aceleração do circuito D - D' era realizada através da comercialização dos títulos hipotecários no mercado secundário de derivativos, que desembocou na quebra e re-estatização dos dois maiores bancos de crédito habitacional nos EUA (Freddie Mac e FannieMae). Este movimento no mercado secundário ainda é pouco expressivo no Brasil, mas tem apresentado sinais de incremento nos últimos anos (Royer, 2009;Fix, 2011).

No caso brasileiro, a formação de capital fictício está associada, sobretudo, ao aumento nos preços de imóveis capitalizados pelos promotores imobiliários, como fundos de investimento, incorporadoras e construtoras. As operações do mercado de títulos de letras de crédito e recebíveis imobiliários são viabilizadas uma vez que contam com o *agente fiduciário* Caixa Econômica Federal, que pode oferecer as unidades produzidas pelo programa MCMV como lastro real para a capitalização de um conjunto de empresas cujo principal ativo é a terra. Isto é, as unidades produzidas pelo programa servem como valor de uso pelos beneficiários, que pagam suas prestações ao longo do tempo; ao mesmo tempo, servem como valor de troca para o agente fiduciário, que pode utilizar o título de propriedade do ativo físico como garantia para a circulação de títulos de valor fictício.

No caso dos EUA, os bancos concediam crédito hipotecário a consumidores individuais, em contrapartida de títulos que conferiam o direito ao pagamento de juros pelo adiantamento do dinheiro (que era em seguida reinserido no circuito do consumo), com a garantia de retomada dos imóveis no caso de inadimplemento. Quanto maior o risco de inadimplemento, maiores eram os juros cobrados e, portanto, maiores as possibilidades de ganhos financeiros. E o risco de inadimplemento se mede pela capacidade de pagamento dos devedores: no caso de trabalhadores assalariados, esta capacidade reflete os ganhos do trabalho, seja através do salário direto ou do salário indireto (Oliveira, 2003).

Para os tomadores do empréstimo, a expectativa de aumento do preço dos imóveis hipotecados e os baixos juros das operações eram atrativos significativos. Ocorre que estes mesmos bancos vendiam títulos secundários a investidores, (como os *MortgageBackedSecurities*- MBS[29] e os *CollaterizedDebtObligations*- CDO, lastreados na expectativa sobre o rendimento dos títulos hipotecários primários) e, com o dinheiro da venda, concediam novos empréstimos, restando-lhes apenas os direitos sobre os futuros rendimentos destes títulos.

29 O mercado de *MBS* superou o mercado de títulos da dívida pública americana (Aquino & Cippola, 2010).

O mercado secundário de derivativos lastreados no crédito hipotecário estadunidense, neste sentido, acelerava o giro do capital, isto é, o retorno do capital à condição de capital-dinheiro.

> "A transformação desses créditos a receber em mercadorias realiza para os bancos ao mesmo tempo a redução do risco associado a esses empréstimos e a aceleração do retorno do capital à forma em que pode novamente funcionar como capital-dinheiro" (Aquino & Cipolla, 2010: 13).

Com as sucessivas mudanças na taxa de juros e com a desaceleração do aumento do preço da propriedade imobiliária, os índices de inadimplência elevaram-se a patamares insustentáveis, comprometendo a esperada apropriação de mais-valia, bem como desmontando o mercado secundário que dela derivava.

No Brasil, o circuito de derivativos teve um crescimento significativo pelo menos desde 2004, quando entraram em vigor novos instrumentos jurídicos criados e regulamentados no âmbito do Sistema Financeiro Imobiliário – SFI. Trata-se de uma fase ainda inicial de financeirização da economia imobiliária, se comparada com o estágio destes processos no mercado de ativos financeiros estadunidense. Por isso a formação de capital fictício no circuito imobiliário brasileiro deve ser vista tanto pela oferta de títulos, letras de crédito eações das principais incorporadoras imobiliárias com atividades no país como pela composição de fundos de investimento imobiliário.

O dinheiro investido na aquisição de títulos e ações de fundos de investimento e das incorporadoras imobiliárias é utilizado como capital (capital-dinheiro) e trocado pelo direito ao juro daquela soma inicial de dinheiro. Contudo, alerta Marx, ainda assim

> "Esse capital não existe duplamente, uma vez como valor-capital dos títulos de propriedade, das ações, e outra vez como capital realmente investido naquelas empresas. Ele existe apenas nesta última forma, e a ação nada mais é que um título de propriedade, *pro rata*, sobre a mais-

> valia a realizar por aquele capital" (Marx, 1986c, p. 11, apud Aquino & Cipolla, 2010, pg. 16).

Se o capital fictício formado com a comercialização de títulos e ações de incorporadoras e cotas de fundos de investimento, assim como todo capital fictício, não passa de um título que confere direitos sobre a apropriação de uma parte da mais-valia a ser produzida na sociedade, é porque existem condições reais e concretas que fazem crer aos investidores que este direito sobre parte do *valor* futuro será de fato exercido. E para isso, no caso específico do Brasil e do MCMV, é preciso que a produção de *mais-valia* tome seu curso, não apenas nos canteiros de obras por todo o país, mas ao longo de toda a trajetória destes financiamentos. O trabalho futuro que se espera absorver é tanto o trabalho já acumulado na poupança e no FGTS (principal fonte de recurso da Política Nacional de Habitação[30]) como aquele realizado pelos novíssimos proprietários destes meios de consumo.

Os circuitos do capital produtivo (D – M – D´), uma vez alimentados pelos circuitos do capital portador de juros (D – D´), envolvem também a operação fundiária rentista, posto que transformam o valor de uso da terra e, com isso, potencializam as rendas que se podem obter pela propriedade dos títulos da terra. Desta forma, as operações imobiliárias em curso não apenas produzem mais-valia e lucros, mas também tornam possível a apropriação de juros (pelo capital-dinheiro inicial) e de rendas (pela transformação social do valor de uso das terras utilizadas no processo produtivo). O capital portador de juros, neste caso, é aquele que dá início ao circuito produtivo (não se trata aqui do capital portador de juros do crédito habitacional concedido no âmbito do MCMV, mas do capital portador de juros que está presente no crédito de investimento imobiliário, tanto para financiar a construção como para financiar a aquisição de terras edificáveis). E a base real da valorização destes capitais que circulam pelo mercado imobiliário – capital portador de juros e capital-dinheiro objeto da conversão da renda da terra – é o trabalho do assalariado brasileiro.

---

30 Ver Maricato, 2005.

1.5. Os circuitos do capital na produção do ambiente construído

É preciso ter em mente também de que maneira os diferentes circuitos do capital se relacionam no tempo-espaço, sobretudo o que Harvey (1985) chama de primeiro e segundo circuitos do capital. Estes circuitos, em realidade, fazem parte de uma classificação feita por Harvey para explicar o processo capitalista de produção do espaço em uma escala temporal de longo prazo, considerando que as mercadorias imobiliárias não são produzidas e consumidas no mesmo período de tempo.

O chamado *circuito primário do capital* corresponde ao processo de reprodução ampliada, em que a produção de valor e de mais-valor retroalimenta o consumo tanto de mercadorias de luxo como de mercadorias capazes de satisfazer necessidades da reprodução da força de trabalho, ao mesmo tempo em que uma parcela do excedente produzido é acumulada sob a forma dinheiro. A se reproduzir este circuito, ainda que numa constante produtividade do trabalho, a tendência que se desenha é no sentido de uma *sobreacumulação*, que tem importantes conseqüências: (i) superprodução de mercadorias; (ii) queda na taxa de lucro; (iii) excedentes de capital, que carecem de drenos lucrativos; (iv) excedentes de trabalho ou superexploração do trabalho (Harvey, 1985: 6). Resolver os problemas da sobreacumulação é, ao mesmo tempo, uma maneira de solucionar contradições que emergem do fato de que o capitalista individualmente não é capaz de agir de acordo com o interesse de sua própria classe. O que se pode chamar de interesse do "capital em geral" passa, portanto, pela resolução destes problemas decorrentes da reprodução ampliada.

O segundo circuito do capital, por sua vez, diz respeito mais propriamente às condições gerais de funcionamento do modo de produção, isto é, à construção do ambiente físico propício para que os processos de produção, circulação e distribuição tomem seu curso. Se o capital fixo no circuito primário é normalmente visto como o capital imobilizado na maquinaria e nas instalações necessárias à produção, no circuito secundário ele ganha a amplitude do conjunto do valor imobilizado no espaço que serve como aparato físico para a produção geral capitalista. Da mesma forma, no que diz respeito ao consumo, a formação de um fundo de mercadorias para o consumo implica a

construção de um ambiente físico onde o consumo deve ocorrer (Harvey, 1985: 06). De modo geral, podemos dizer que este segundo circuito está baseado na produção e reprodução de um *ambiente construído* (*builtenvironment*) para a produção e para o consumo.

O fluxo de capital do primeiro para o segundo circuito só é possível com a conversão do capital sobreacumulado em capital-dinheiro, que, através do sistema de crédito, criará capital fictício como adiantamento da produção e do consumo atuais (Harvey, 1985: 07). Esta mediação também só é possível por meio de instituiçõesfinanceiras do Estado, cujas políticas adotadas podem interferir amplamente nos fluxos do primeiro para o segundo circuito ou mesmo em certos aspectos específicos destes circuitos, como é caso da produção de determinados bens especiais. É o caso da produção da habitação como mercadoria e meio de consumo financiada com recursos do fundo público (OGU) e dos fundos de trabalhadores (FGTS).

Certamente o papel do Estado na mediação dos fluxos de capital-dinheiro do primeiro para o segundo circuito faz dele e de suas ações um ponto de observação privilegiado para o estudo dos processos urbanos. De um modo mais geral, o entendimento destes fluxos ajuda a explicar como se configuram as condições gerais de reprodução do capital e da força de trabalho. A criação destas condições é justamente a criação do *ambiente construído*. O *imobiliário* é o conjunto dessas mercadorias do ambiente construído, formado pelo somatório da terra urbana com o *capital fixo* utilizado no circuito de produção de mercadorias imobilizadas no espaço (como as fábricas, rodovias, ferrovias), dispostas em um *fundo de consumo*, a ser utilizado no consumo pessoal para a reprodução da vida (como as casas, os apartamentos, as ruas, os parques, os equipamentos públicos e privados) (Harvey, 1982a: 07).

CAPÍTULO 02
O imobiliário na crise do capitalismo

A crise financeira que atingiu os mercados internacionais de títulos e ações entre os anos de 2007 e 2008 – a chamada crise das hipotecas *subprime*[31] - foi o auge de um padrão de crises financeiras iniciado na última grande crise do capitalismo, do início dos anos 70 (Harvey, 2011). Desde a crise do petróleo de 1973, foram diversas as crises financeiras produzidas pelo fluxo de capital, quantidade significativamente maior do que no período de 1945 a 1973. Grande parte delas esteve baseada em questões de "propriedade e desenvolvimento urbano" (Harvey, 2011: 14) e teve, portanto, origem na propriedade urbana (Harvey, 2009a).

Em 1973, seis meses antes do embargo dos países árabes houve um *crash* no mercado imobiliário global, que derrubou vários bancos e afetou drasticamente as finanças do Estado nos EUA. Investimentos foram redirecionados para países como Brasil e México, em busca de maior potencial de rentabilidade. Estes países depois sofreram sérias conseqüências com a crise da dívida no início da década de 80. Foi neste período que o Brasil teve o seu mais importante e volumoso programa habitacional até então: o Plano Nacional de Habitação Popular, lançado no mesmo ano de 1973, gerido no âmbito do Banco Nacional de Habitação - BNH.

O Banco Nacional de Habitação e o Sistema Financeiro de Habitação foram criados em agosto de 1964 com o objetivo de financiar a produção de habitação popular no Brasil. Inicialmente, as fontes de recursos do BNH limitavam-se à receita proveniente de 1% da folha de pagamentos de todos os empregados registrados no país. Com isso, a provisão do BNH não passaria dos modestos números das antigas Cadernetas Prediais

31 Hipoteca *subprime* é o nome conhecido dos títulos comercializados como hipotecas de alto risco. O risco é alto porque a capacidade de pagamento dos hipotecados é pequena; em geral, porque se trata das hipotecas dos trabalhadores de baixos salários dos EUA. Em compensação, na perspectiva do capital são investimentos atraentes porque apresentam rendimentos financeiros mais substanciosos: como o risco é maior, o juro a ser pago pelo empréstimo hipotecário também é mais elevado, como forma de salvaguardar o rendimento financeiro do investimento.

dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), que representavam a única intervenção do Estado na política habitacional desde a década de 30 (Rodrigues, 1988). Somente com a criação do Fundo Garantidor de Tempo de Serviço (FGTS), em 1966, uma espécie de fundo-desemprego constituído à época por 8% das folhas salariais dos trabalhadores regidos pela CLT, foi possível levar um aporte significativo de recursos, que passaram a ser geridos pelo BNH (Maricato, 1987).Para a maior parte do déficit habitacional, registrado nas famílias com rendimentos mensais inferiores a 03 salários mínimos (depois esta margem foi ampliada para 05 salários mínimos), o BNH financiou a habitação de interesse social mediante a produção pública das Companhias Habitacionais (COHABs) de Municípios e Estados da Federação, além da produção privada de cooperativas formadas por categorias profissionais, as chamadas INOCOOPs(Rodrigues, 1988). Em 1986, com a falência e extinção do BNH, suas atribuições (e gigantesca inadimplência) foram transmitidas à Caixa Econômica Federal, que também opera hoje o novo programa MCMV.

2.1 Do *crash* de 2008 ao programa MCMV

Em meados de setembro de 2008, um dos maiores e mais importantes bancos de investimento do mundo (*Lehman Brothers*) pedia proteção à lei estadunidense de falências e ocasionava a maior queda nas Bolsas de Valores desde 11 de setembro de 2001. Este evento marcaria um dos maiores *crashes* financeiros de *WallStreet* desde 1929. Poucos meses antes, FannieMae e Freddie Mac (os dois maiores bancos de empréstimos pessoais e hipotecas nos EUA[32]) haviam quebrado e foram estatizados para evitar um colapso total no sistema de crédito mundial.

Ao final do ano de 2008, o Banco Mundial já previa para o ano seguinte taxa negativa de crescimento da economia mundial, o que não ocorriadesde 1945. A origem

32 Fannie Mae foi um banco estatal por algumas décadas. Criado em 1938 como parte do New Deal de Roosevelt, findou privatizado no ano de 1968, no bojo das reformas de flexibilização do mercado financeiro. Em 1970 foi criado também o banco Freddie Mac, que passou a operar sob o mesmo regime privado da Fannie Mac. Atualmente, 90% do mercado de hipotecas nos EUA é controlado por estes dois bancos (Johnson & Kwak, 2010).

da crise foi imediatamente atribuída ao sistema de crédito habitacional e imobiliário dos EUA, em especial a uma modalidade de títulos secundários chamada hipoteca *subprime*, a maioria deles administrados pelos gigantes FannieMae e Freddie Mac. Estas hipotecas de alto risco (*subprimemortgage)* eram papéis securitizados lançados no mercado de capitais cuja expectativa de ganho estava fundada na especulação sobre o aumento do preço de imóveis hipotecados. Como aponta Harvey (2011), eram freqüentemente chamados de títulos "podres", que, assim como títulos de dívida pública, não passam de capital fictício.

Nos anos anteriores, enquanto o preço dos imóveis hipotecados permaneceu em alta (a perspectiva de retorno do capital para estes investimentos estava baseada em um cenário de alta permanente nos preços dos imóveis), os mutuários puderam contrair novos empréstimos refinanciando as suas hipotecas e arcando com novas prestações. O raciocínio era simples: se o preço do imóvel tendia a subir no futuro próximo sensivelmente acima do restante da economia, para os tomadores do empréstimo parecia bom negócio refinanciar suas hipotecas, obter o crédito em dinheiro no preço atual do imóvel e pagar as prestações com base em um preço que poucos anos depois seria considerado baixo. Com o passar do tempo, esta operação poderia se repetir outras vezes. Muitos estadunidenses pagavam duas ou até três hipotecas sobre seus imóveis.

A variação na taxa de juros definida pelo FED, sobretudo nos períodos entre 1998 a 2000 e entre 2006 a 2008, elevou significativamente os rendimentos destes contratos de risco e, ao mesmo tempo, aumentou sensivelmente as dívidas assumidas pelos mutuários. Na perspectiva dos investidores beneficiados, esta variação impulsionou o retorno do capital-dinheiro investido na capitalização destes títulos. Na perspectiva do trabalho, no entanto, o aumento das taxas de juros veio seguido de uma onda de despejos em áreas de famílias de baixos salários que concentravam mutuários destes contratos de risco. Em cidades como Cleveland e Detroit, houve um "Katrina financeiro", atingindo "principalmente afro-americanos, imigrantes hispânicos e mães solteiras" (Harvey, 2011:09). De acordo com Harvey, entre 1998 e 2006 calcula-se que as famílias

afroamericanas nos EUA perderam mais de 70 bilhões de dólares em ativos; até o fim de 2007, eram mais de 2 milhões de despejados.A onda de inadimplência era concentrada nas hipotecas de alto risco, cujos pagadores eram em geral famílias de baixos salários. O efeito desta quebra se fez sentir internacionalmente, uma vez que estes empréstimos na sua maioria faziam parte de diferentes carteiras de crédito, pertencentes a diferentes bancos e fundos de investimento espalhados pelo mundo globalizado.

As interpretações que tentam associar estes efeitos à teoria das crises de Marx destacam as conseqüências da formação de novas modalidades de capital fictício e a proeminência do crédito de consumo (Aquino & Cipolla, 2009: 07). Por um lado, o capital fictício – formado por um movimento do fluxo de capital que pulsa pelos mercados da produção do espaço e aciona os circuitos da especulação imobiliária – provoca um descolamento entre a produção de valor e os preços. Por outro, o crédito de consumo serve como base para a capitalização do trabalho futuro dos não proprietários na dinâmica da acumulação de capital. Por isso, a economia política de origem marxista identifica como problema da crise nos EUA a super oferta de crédito individual para o consumo em relação ao crédito de realização do capital-dinheiro (Aquino & Cipolla, 2009).

Nesta perspectiva, o crédito para o consumo de habitação oferecido pelo MCMV pode ser analisado a partir da relação entre esta oferta e a absorção (presente e futura) da massa salarial pelos circuitos financeiros do investimento de capital.Se o início desta crise financeira pode ser identificado com a desaceleração do aumento do preço dos imóveis nos EUA, dentre as conseqüências posteriores ao *crash* de setembro de 2008 pode-se apontar o aumento excessivo no preço dos imóveis em países como o Brasil. O movimento, no caso, é do fluxo do capital, que migra em direção a novos mercados e novas oportunidades de remuneração do investimento (Harvey, 2011: 07).

No Brasil, o fluxo de capital que impulsiona esta expansão do desenvolvimento capitalista faz pulsar os circuitos da urbanização, que é um de seus principais motores. A urbanização, por sua vez, aciona os mercados da produção imobiliária, sobretudo um de seus mais importantes filões: a produção da habitação. Nesse contexto, o novo

programa habitacional atua no sentido de ampliar as possibilidades para que o ambiente construído nas cidades brasileiras sirva ao mesmo tempo como um dreno para o investimento do excedente de capital e como um pacote de valores de uso que estimulam a produção e a acumulação (Harvey, 1982a). Se a crise não tem suas origens propriamente nas finanças, mas no modo de produção e reprodução do capitalismo, sobretudo nas cidades, pode-se dizer que se trata de uma crise da urbanização capitalista (Harvey, 2009a).

Na visão de Harvey (1999), a par de todas as transformações político-econômicas da sociedade moderna ao longo dos séculos XIX e XX, o capitalismo – enquanto modo de produção de mercadorias – manteve-se invariante em seus aspectos essenciais ao longo de toda a sua história-geográfica. De modo geral, o capitalismo permanece orientado pela manutenção de uma taxa de crescimento econômico que sustente a continuidade da acumulação de capital. Esta continuidade depende invariavelmente da extração de mais-valia (obtida através da exploração de trabalho vivo na produção de valor) e do desenvolvimento tecnológico e organizacional das forças produtivas (Harvey, 2008: 166-168). No caso da China, as taxas de crescimento econômico podem ser explicadas tanto pela exploração do trabalho (com os salários mais baixos do mundo) como pelo alto investimento em tecnologia e organização das forças produtivas. Ambos os fatores asseguram lucros não apenas aos produtores chineses, mas garantem a manutenção da *taxa de lucro global*, que pode ser distribuída no mercado mundial através do sistema mundial de crédito.

Contudo, por suas próprias contradições, estas três invariantes do modo de produção – a saber: (i) crescimento econômico, (ii) extração de mais-valia e (iii) desenvolvimento das forças produtivas – são contraditórias, o que engendra, inevitavelmente, *crises sistêmicas* do capitalismo. Estas crises são manifestações mais agudas da tendência, inerente ao capitalismo, de acumular excedentes de capital e de trabalho. Por este motivo, podem ser caracterizadas como *crises de sobreacumulação*, isto é, manifestações específicas da impossibilidade de metabolizar os excedentes de trabalho e de capital produzidos no curso da produção capitalista. Uma crise de

sobreacumulação se caracteriza pela necessidade de preservação de uma taxa de lucro necessária ao funcionamento do modo de produção; neste caso, o problema a ser resolvido não é a falta de capitais, mas a falta de uma adequada absorção do excedente de capital ocioso de usos lucrativos (Harvey, 2009: 114).

As economias mundiais encontraram algumas formas para absorver a sobreacumulação e, com isso, transpor *barreiras* do desenvolvimento capitalista (Grespan, 2010). Uma delas é por meio da *expansão geográfica* do modo de produção. Outra é através da formação de *capital fictício*, que tem expressão monetária, mas não tem necessariamente lastro na produção ou em ativos reais. Ambas as operações pressupõem um *deslocamento espacial* (Harvey, 2008: 170-172), na medida em que se expandem geograficamente os excedentes de capital e de trabalho, e um *deslocamento temporal*, na medida em que se promove a concessão de crédito e a aceleração do retorno do capital à condição de capital-dinheiro. A produção capitalista da habitação viabiliza ambas as formas de absorção de excedentes. Por este motivo, a expansão geográfica pela via da produção do urbano tem sido uma forma de resolver o problema de sobreacumulação no capitalismo contemporâneo, tanto em relação ao capital superacumulado que carece de drenos de investimentos, como em relação aos excedentes de força de trabalho que vivem nas periferias das grandes cidades do planeta.

Até a década de 60, o principal problema para a classe capitalista era o trabalho (Harvey, 2011).Com o fim do acordo de Bretton Woods e a desregulamentação do padrão monetário baseado no ouro (no início da década de 70), intensificou-se a estratégia aparentemente confortável (embora mais arriscada) de direcionar estes fluxos de capital excedente para o mercado financeiro. O dólar se tornou a moeda da globalização financeira (o chamado dólar flexível) e as grandes finanças foram recolocadas no centro do poder. Ao mesmo tempo, este arranjo reposicionou os EUA no cenário mundial e manteve o seu poder hegemônico internacional.

A posição dos EUA e o papel por eles desempenhado na expansão do processo de liberalização e desregulamentação, principalmente na década de 90, levou muitos

pesquisadores críticos a enxergar a mundialização do capital como, antes de tudo, a projeção sistêmica da hegemonia norte-americana.Na América do Sul, alerta Chesnais,

> "o regime institucional da mundialização reforçou seus direitos de propriedade e os mecanismos de apropriação fundada sobre a exploração do trabalho ou dos ganhos rentistas"(Chesnais, 2005:22).

Este "regime institucional da mundialização" abriu ao capital, concentrado nas suas diferentes formas organizacionais, possibilidades crescentes de apropriação do valor e do sobreproduto. Abriu também novas frentes de mercado através de processos de acumulação primitiva de capital, que David Harvey chama de acumulação por espoliação (Harvey, 2009b).Com isso, a mundialização e o seu regime institucional internacional do capital promoveram um novo salto na polarização da riqueza.

No contexto pós-crise 2007/2008, a economia brasileira recebeu enormes fluxos de investimentos financeiros em busca de usos lucrativos para o capital excedente que carece de drenos rentáveis nas economias dos países avançados. Os investimentos com base em ativos imobiliários estiveram na linha de frente desta liberação, que serviram de lastro para atividades financeiras no mercado mundial.Mas para que esta liberação de ativos pudesse ocorrer foi necessária a mediação do Estado na captura de "trabalhadores-devedores". Interessante notar que "a captura dos devedores do Terceiro Mundo foi uma das dimensões importantes na primeira etapa de "internacionalização do capital financeiro". Completa Belluzzo:

> "Ela se inicia na segunda metade da década de 60 e se intensifica depois do primeiro choque do petróleo e da introdução do regime de taxas de cambio flutuantes a partir de 73" (Belluzzo, in: Chesnais, 2005: 09).

Importante destacar o papel do Estado nesta configuração. A alavancagem do mercado imobiliário no país dependeu em grande parte da intervenção estatal. De março de 2009 a fevereiro de 2011, o MCMV representou um aumento de aproximadamente 57% no crédito habitacional concedido pela Caixa Econômica

Federal(Exame, 2010). Todo este crédito habitacional concedido no âmbito do programa é gerido exclusivamente por uma instituição bancária estatal (a Caixa Econômica Federal) responsável pela gestão dos recursos do FGTS[33], que adianta a realização do capital para os agentes produtores e os libera da relação de financiamento com os novos adquirentes. Isto tem implicações importantes para os promotores imobiliários, na medida em que fornece garantias sólidas para o investimento privado dos fluxos de capital excedente.

O incentivo para o consumo individual da mercadoria habitação no contexto da crise foi também marcado pela necessidade de fomentar a indústria da construção civil no país, sobretudo pela baixa composição orgânica do capital neste setor e a sua conseqüente capacidade de criar postos temporários de trabalho. No período posterior ao lançamento do programa este segmento da indústria cresceu bastante acima do restante da economia brasileira, superando os números anteriores à crise. Cresceu também a oferta de emprego neste setor e a procura por terrenos edificáveis. Mas, como já apontado anteriormente, o maior e mais espantoso crescimento foi no preço do metro quadrado dos imóveis nas cidades brasileiras.

2.2. Financeirização e *boom* imobiliário no Brasil

De 2005 a 2010, o crédito público para a aquisição da habitação (crédito de consumo) no Brasil cresceu vertiginosamente. Esta situação não se registrava desde os programas governamentais da ditadura militar geridos pelo Banco Nacional de Habitação (BNH).O programa MCMV ampliou o crédito para a aquisição de unidades habitacionais financiadas pela Caixa Econômica Federal (CEF) e ofereceu uma grande carga de subsídios públicos para estes financiamentos, além de garantias com base em recursos do Orçamento Geral da União (existe um Fundo Garantidor para cobrir alguns

33 O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS é composto, sobretudo, pelo depósito feito pelos empregadores de 8,5% dos salários do trabalhador formal (com registro em carteira de trabalho). Seus recursos são geridos por uma arena decisória própria, o Conselho Curador do FGTS, presidido pelo Ministro do Trabalho e formado por representantes da Administração Pública Federal, da Caixa Econômica Federal e dos trabalhadores.

casos de prestações não pagas).Em 2010, o volume de investimento da CEF passou de 9 bilhões de reais em 2005 para mais de 47 bilhões em 2009 (Exame, 2010). Durante o mesmo período, aumentaram também os financiamentos privados com recursos da poupança (Sociedade Brasileiro e Poupança e Empréstimo - SBPE), que saltaram de 5 bilhões em 2005 para 34 bilhões em 2008.

Além da poupança, grande parte dos recursos utilizados para o crédito de consumo é obtida do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), criado em 1966. A criação do FGTS flexibilizou as relações de trabalho ao substituir a estabilidade laboral por uma indenização monetária em caso de rescisão do emprego (Rodrigues, 1988). Desde 1966, o percentual de 8% (em 2001 subiu para 8,5 %) dos salários é depositado em uma conta bancária individual em nome do trabalhador, que é incorporada ao FGTS. Os recursos concentrados e geridos pelo fundo podem ser utilizados prioritariamente pelos beneficiários em caso de perda do emprego ou com a finalidade específica de compra de uma habitação própria. A particularidade deste fundo é que, apesar de criado mediante recursos extraídos diretamente dos salários, é controlado e administrado por um conselho tripartite formado por representantes do governo federal, empresários da indústria de construção e promoção imobiliária e por sindicatos de trabalhadores.

Desde o surgimento do FGTS, a capacidade de financiamento do consumo de habitação no Brasil está relacionada com o ritmo de crescimento dos mercados de trabalho formal. Ao final da década de 70, o aumento do desemprego associado ao choque financeiro levou à desvalorização do câmbio e à inflação aguda dos preços, originando uma intensa onda de inadimplência dos financiamentos para a aquisição de habitação pelo BNH. Em 2010, este passivo ainda era superior a R$ 60 bilhões de reais (Royer, 2009).

O crescimento quantitativo do mercado de trabalho formal registrado nos últimos anos no Brasil foi notável. O país passou de 645.433 novos empregos formais em 2004 para 1.523.276 em 2008, alcançando un número recorde de 1.617.392 novos empregos em 2007; mesmo com a crise econômica mundial, o país terminou o ano de

2008 com um estoque de 1.452.204 novos empregos, embora este crescimento tenha se concentrado em postos de baixos salários (Remy&outros, 2011).

A partir de 2008, o FGTS alcançou a cifra de 10 bilhões de reais disponíveis para a compra de habitação, que se converteram em 182.121 operações de crédito. Entre o período de 2003 até 2008, o ativo total do FGTS aumentou 21,1% e chegou a mais de 186 bilhões (Brasil, FGTS, 2008).

Este crescimento no investimento para o consumo de habitação veio acompanhado de intensos fluxos de capital nas empresas de promoção imobiliária, não apenas na emissão de títulos de crédito imobiliário, mas também através da oferta de ações nas bolsas de valores. Aqui é onde reside o outro pólo da equação de produção capitalista da habitação no Brasil: um circuito de produção representado por empresas privadas de promoção imobiliária, especializadas em promover o uso da terra urbanizada e prepará-la para o investimento da construção.

Entre os anos de 2005 e 2007, as maiores empresas de promoção imobiliária do Brasil fizeram Ofertas Públicas Iniciais (*Inicial PublicOferts* - IPOs) na BM&FBovespa e desenvolveram ou incorporaram setores especializados em produzir habitação de baixo custo para um mercado consumidor em ascensão. A comercialização de títulos nas bolsas possibilitou que estes grupos investissem em aquisições de novas terras, ampliando seus estoques de terrenos. Entre 2005 e 2007, a renda variável captada no mercado de títulos e ações pelo setor de promoção imobiliária disparou até alcançar 12 bilhões de reais. O volume de emissões aprovado pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) para os fundos de investimento imobiliário bateu todos os recordes e cresceu aproximadamente 1.600% somente no ano de 2009[34].

Esta intensificação do fluxo de capital é de fundamental importância para o ciclo de investimento, expansão e concentração do setor imobiliário brasileiro. Este ciclo pode ser observado não apenas sob o seu aspecto financeiro, mas sobretudo pela sua dinâmica geográfica. Tem início com grandes investimentos nas empresas e fundos de

34 Estes dados foram obtidos em informe extraído www.fundoimobiliario.com.br (data de consulta: 21 de agosto de 2011).

promoção imobiliária no Brasil, que investiram massivamente na ampliação de seus estoques de terras edificáveis e urbanizáveis.Do ponto de vista financeiro, é necessário buscar novos usos lucrativos para o capital-dinheiro excedente diante do esgotamento de alguns importantes veículos de valorização fictícia. Do ponto de vista geográfico, isto implica alimentar com massivos investimentos a máquina da urbanização capitalista em países que proporcionam uma taxa de lucro adequada para a reprodução capitalista.

A empresa MRV, por exemplo, dispõe de um período médio de 2,5 anos desde a aquisição das terras até o lançamento imobiliário. Entre o segundo trimestre de 2009 e o segundo trimestre de 2010, o estoque de terras da MRV aumentou, passando de 8,4 para 11,3 bilhões de reais, um crescimento de 35%. Neste mesmo período, os lucros desta empresa triplicaram (MRV, 2010). Do ponto de vista da empresa e de seus acionistas trata-se de um *lucro real*, na medida em que foi convertido ao equivalente geral dinheiro e pôde ser apropriado e funcionar novamente como capital (capital-dinheiro). Mas na visão da *totalidade* (que a análise crítica da economia política nos proporciona), pode-se dizer que estes lucros são, ao menos em parte (porque a outra parte dos lucros advém da mais-valia dos canteiros de obra), lucros fictícios (Carcanholo&Sabadini, 2009).

A financeirização da MRV começou mais precisamente em 2006, ano em que a empresa realizou uma operação de *PrivateEquity* com o fundo inglês de investimentos imobiliários *Autonomy,* que adquiriu aproximadamente 16% da empresa (Fix, 2011). No ano seguinte, a MRV realizou a sua primeira IPO e entrou definitivamente no processo de financeirização imobiliária. A partir deste momento, a "expansão geográfica" foi marcante. Os informes de acionistas da empresa consideram esta expansão uma "peça chave para competitividade empresarial". Em 2006, a MRV estava presente em 28 cidades do Brasil, aumentando para 63 cidades em 2008, até alcançar 85 cidades em 2010 (MRV, 2010). Em 2010, já era considerada a maior produtora de unidades para o programa MCMV.

Assim como aconteceu no caso dos EUA e da Espanha, os fluxos de capital provenientes do setor imobiliário proporcionaram uma alavancagem extraordinária, a

partir da qual as empresas da construção centralizaram seus capitais, reorganizando o mercado imobiliário brasileiro.A pesquisa de Fix (2011) traz com detalhes aspectos da organização dessas e de outras empresas da promoção imobiliária no Brasil, sobretudo pelas transformações recentes na estrutura de propriedade dos agentes econômicos. De modo geral, pode-se dizer que a concentração de capitais internacionais em Fundos de Investimento Imobiliário (FII) no Brasil indica, ao mesmo tempo, uma crescente fragmentação da propriedade desses títulos, uma vez que a carteira de investimentos desses fundos tende a ser diversificada. Alguns fundos chegam a investir em várias promotoras imobiliárias ao mesmo tempo, muitas vezes mantendo participação acionária e atuando no conselho diretivo dessas empresas (Fix, 2011).

Este movimento de concentração de grandes grupos econômicos do mercado da promoção imobiliária no Brasil deu origem a gigantes como a PDG *Realty* (a primeira empresa *corporate*[35] no país). Através de um fundo de investimento imobiliário criado em 2007 pelo Banco Pactual, adquiriu três grandes grupos com experiência no mercado nacional (Goldfarb, CHL e AGRE) para se tornar em 2011 a maior promotora imobiliária em valor de mercado de toda a América[36]. Atualmente, a PDG *Realty* tem 100% de seu capital fragmentado e a maior participação do setor imobiliário na Bovespa. Outras promotoras imobiliárias fundiram-se com empresas menores e se especializaram. É o caso da Cyrela Brasil *Realty*, a primeira empresa brasileira do ramo a oferecer ações na bolsa de valores, ainda em 1996[37], e atualmente líder no Ranking Embraesp[38] das incorporadoras imobiliárias no Brasil. Um ano depois, fundiu-se com Agra, MAC, Plano & Plano, Goldsztein e RJZ Engenharia, criando a empresa subsidiária Living, especializando-

35 A fusão de empresas já experientes no setor possibilitou o surgimento da primeira empresa organizada sob os princípios da governança corporativa, já que, como explica Fix (2011), a maior parte das promotoras imobiliárias no Brasil mantém participação acionária e decisória das famílias fundadoras.

36 Disponível em: http://www.pdg.org.br

37 De acordo com informações de Fix (2011), esta abertura da década de 90 contou com a participação do megainvestidor George Soros, que saiu do negócio em 2001 durante a crise argentina.

38 www.embraesp.com.br. Consultado em 15 de janeiro de 2012.

se no ramo de negócios dedicado à construção de habitação popular. Em 2011, de acordo com dados da própria empresa, mais de 50% das unidades produzidas pela Living foram contratadas através de financiamentos no âmbito do programa MCMV.Cyrela e Gafisa operam tanto no segmento econômico como no segmento de edificações de luxo. Atuam produzindo unidades e lotes urbanizados de altos preços para uma demanda com grande capacidade de pagamento. Em 2008, estas empresas se reúnem para adquirir a empresa Tenda, que no ano seguinte passa a ser controlada pela Gafisa. Com isso, a partir de 2009 a Cyrela consolida a sua marca Living como uma empresa especializada no segmento econômico. Em 2010, a Cyrela ainda adquire participação na Plano & Plano e na Cury, abrindo um importante caminho para sua participação no programa MCMV (Fix, 2011: 152). Outras empresas como Tecnisa e MRV, especializadas no segmento popular desde muito antes do recente *boom* imobiliário, também abriram capital na bolsa e se expandiram entre o período de 2007 a 2010. Atualmente, efetuam a maior parte de suas vendas por meio de financiamentos do programa MCMV.

CAPÍTULO 03

O formal e o informal na produção capitalista da habitação no Brasil

Nas aparentes dualidades que opõem o formal e o informal, (em especial na produção e reprodução do urbano), as distinções entre o legal e o ilegal e entre o formal e o informal geram confusões conceituais capazes de ofuscar novos e velhos modos de espoliação. Em maior ou menor intensidade, a informalidade se manifestou em todos os diferentes períodos do capitalismo. A informalidade é um aspecto atemporal (e aespacial) da sociedade do capital. Não se trata somente de uma "aberração" do subdesenvolvimento e da dependência. Esteve presente no passado e está presente na atualidade, tanto nos países do norte como nos países do sul. É algo que não pode "ser eliminado da dinâmica social e econômica capitalista" (Malaguti, 2001: 13-14).

A autoconstrução em terra urbana ocupada informalmente constituiu a base da produção da moradia para trabalhadores de baixos salários nas cidades brasileiras.Lúcio Kowarick, em *Espoliação Urbana*, publicado em 1979, pode ser considerado um marco inicial para uma interpretação sociológica radical a um "modelo brasileiro" de urbanização periférica baseado na informalidade. Naquela oportunidade, em que se assistia um contexto de acelerado crescimento econômico e de extrema pauperização da classe trabalhadora, a espoliação urbana era formulada enquanto

> "Um somatório de extorsões que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo que se apresentam como socialmente necessários aos níveis de subsistência e que agudizam ainda mais a dilapidação que se realiza no âmbito das relações de trabalho" (Kowarick, 1979: 73)

Alguns anos antes, Chico de Oliveira(2003) já apontava o fato de que a produção informal da moradia, construída pelos próprios trabalhadores "utilizando dias de folga, fins de semana e formas de cooperação como o mutirão" não podia ser interpretada

fora de um processo mais geral de expansão capitalista. Completa o autor, em um importante fragmento:

> "Ora, a habitação, bem resultante dessa operação, se produz por trabalho não pago, isto é, supertrabalho. Embora aparentemente esse bem não seja apropriado pelo setor privado da produção, ele contribui para aumentar a taxa de exploração da força de trabalho, pois o seu resultado – a casa – reflete-se numa baixa aparente do custo de reprodução da força de trabalho – de que os gastos com habitação são um componente importante – e para deprimir os salários reais pagos pelas empresas" (Oliveira, 2003: 59).

Portanto, se existe um circuito formal-capitalista de produção da moradia e do urbano, existe também um circuito informal-capitalista, integrado à lógica de acumulação capitalista, que opera, sobretudo, via mecanismos de espoliação urbana.

3.1 Trabalho e habitação informal

O modelo de urbanização baseado na produção informal do espaço urbano e na espoliação urbana não é exclusividade brasileira. Dados recentemente produzidos pela UN-Habitat no relatório *TheChallengeofSlums*[39], indicam que os maiores percentuais de população vivendo (precariamente) em moradias informais encontram-se na Etiópia e em Tchade (99,4% da população urbana). De acordo com o mesmo estudo, Mumbai é a campeã mundial da moradia informal precária, com 10 a 12 milhões de pessoas nesta condição, seguida por Cidade do México e Daca (9 a 10 milhões cada) e depois Lagos, Cairo, Karachi, Kinshasa-Brazzaville, São Paulo, Xangai e Délhi (6 a 8 milhões cada).

Como reconhece a urbanista Ermínia Maricato no prefácio do *Planeta Favela* de Mike Davis, estes números estão longe de ser precisos: ao menos no caso da maior metrópole da América do Sul, sabe-se que a moradia informal precária não pode ser

39 UN-HABITAT. *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*. Londres, Earthscan, 2003. Apud In: DAVIS, Mike. *Planeta Favela*. Boitempo Editoral, 2006.

reduzida ao conceito vago de "favela" [40], já que a informalidade da posse da terra e de suas construções é composta por um "universo de extralegalidades e ilegalismos" (Maricato, in: Davis, 2006). Ainda assim, pode-se dizer que ilustram a situação destas cidades e suas formas de produção e reprodução da moradia e do urbano. Em especial, apontam para certo "padrão global de crescimento urbano" caracterizado pela *informalidade*.

Uma das conclusões mais contundentes do mencionado relatório da ONU é que estas cidades "do sul do mundo" e seus assentamentos informais tornaram-se "depósito" para uma população excedente que trabalha nos setores informais de comércio e de serviços, sem especialização, desprotegida e com baixos salários. Na interpretação de Mike Davis, esta situação teria se conformado após um período de acelerado crescimento urbano, impactado pelas transformações no capitalismo a partir das décadas de 60 e 70. Embora as primeiras "favelas" do sul do mundo tenham registro ainda no século XIX, a maioria das "megafavelas" cresceu a partir da década de 60 do século XX[41]. A acentuada precarização do trabalho promoveu uma verdadeira corrida pela sobrevivência nas cidades, que encontraram na via da informalidade seu principal meio de expansão, sobretudo nos países do sul.

Os efeitos desta generalização da precariedade do trabalho são lançados sobre estas cidades, que, ao menos no caso do Brasil, passam a ser expressão do que Francisco de Oliveira chamou de "O Ornitorrinco", a "exceção permanente", que inaugura um "novo modo de produção da periferia", em que a "informalidade tornou-se regra" (Oliveira, 2003).

O IBGE publicou recentemente o informe "Aglomerados Subnormais: Primeiros Resultados", com base nos dados coletados no Censo 2010. Esta noção de aglomerado subnormal foi utilizada pela primeira vez no Censo de 1991 e procura abarcar, assim

40 O relatório da ONU utiliza a expressão *slum*, traduzida na obra de Mike Davis para o português como *favela*. Em realidade, a expressão contempla cortiços, moradias autoconstruídas em loteamentos irregulares e demais modalidades e estratégias de moradia urbana precária sob a via da informalidade.

41 O Morro da Previdência, no Rio de Janeiro, data de 1880 (Davis, 2008).

como a noção de assentamentos irregulares, a diversidade das situações habitacionais do mercado informal:

> É um conjunto constituído de, no mínimo, 51 unidades habitacionais (barracos, casas etc.) carentes, em sua maioria de serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa. A identificação dos aglomerados subnormais deve ser feita com base nos seguintes critérios:
>
> a) Ocupação ilegal da terra, ou seja, construção em terrenos de propriedade alheia (pública ou particular) no momento atual ou em período recente (obtenção do título de propriedade do terreno há 10 anos ou menos); e
>
> b) Possuírem pelo menos uma das seguintes características:
>
> • urbanização fora dos padrões vigentes - refletido por vias de circulação estreitas e de alinhamento irregular, lotes de tamanhos e formas desiguais e construções não regularizadas por órgãos públicos; ou
>
> • precariedade de serviços públicos essenciais.
>
> Os aglomerados subnormais podem se enquadrar, observados os critérios de padrões de urbanização e/ou de precariedade de serviços públicos essenciais, nas seguintes categorias: invasão, loteamento irregular ou clandestino, e áreas invadidas e loteamentos irregulares e clandestinos regularizados em período recente." (IBGE, 2011)

O estudo aponta crescimento na quantidade e na proporção de assentamentos irregulares no país, que estariam concentrados nas principais metrópoles (88% dos domicílios classificados em aglomerados subnormais estão localizados nas 20 maiores metrópoles). Em 1991, 4,48 milhões de pessoas (3,1% da população) viviam em assentamentos irregulares, numero que subiu para 6,53 milhões (3,9%) no Censo 2000. Os números de 2010 indicam que o Brasil tinha 11,41 milhões de pessoas morando em aglomerados subnormais, o que representou 6% da população[42].

O período das décadas de 60, 70 e 80 coincidem não apenas com o BNH como com o surgimentoe o crescimento de aglomerados informais e suas formas de organização e associação local. A segregação urbana, a pauperização e a espoliação urbana – sentida pela falta de bens de consumo coletivo, equipamentos públicos, acesso

42 O IBGE alerta, no entanto, que este aumento se deve também pelas mudanças na metodologia da pesquisa, que contou com novas tecnologias de identificação destes aglomerados. Além disso, há que se considerar que a definição de aglomerados subnormais pressupõe um conjunto mínimo de 50 unidades e não incorpora conjuntos menores de unidades informais.

à terra urbana e habitação – figuravam como matérias-primas das reivindicações populares e das lutas sociais que tomaram curso nestas décadas (Kowarick, 1994). No campo das políticas públicas, apenas intervenções isoladas de iniciativa de poderes executivos municipais – como foi o caso de Diadema, que regularizou terras públicas ocupadas por favelas[43] na década de 80 – foram registradas no enfrentamento do problema urbano e de seus ilegalismos, enquanto mobilizações coletivas de grupos em defesa da moradia e do direito à cidade se espalhavam e ganhavam força pelas cidades brasileiras.

No contexto das discussões públicas que antecederam a Assembléia Nacional Constituinte de 88, organizações populares e profissionais, acadêmicos, intelectuais, etc. passaram a defender uma plataforma de proposições que resultou na Emenda Popular da Reforma Urbana, inserida na Constituição Federal de 1988. Contudo, a proposta original de emenda apresentada à constituinte (ver Rodrigues, 1988) foi modificada, restando dela apenas dois artigos incorporados ao texto constitucional. O principal instrumento proposto para a "limitação jurídica do direito de propriedade" era a "desapropriação para reforma urbana", que na proposta inicial era mais abrangentee auto-aplicável a toda a área urbana dos municípios, mas que no texto definitivo ficou condicionada às áreas delimitadasnos planos diretores municipais. Com isso, a intervenção do Estado sobre os usos da propriedade imobiliária foi deslocada para a esfera do planejamento urbano. Além da delimitação no plano diretor, esta desapropriação passou a depender ainda da aplicação sucessiva de outros dois instrumentos, a saber: (i) a edificação e o parcelamento compulsórios; e (ii) a progressão do imposto predial e territorial urbano (Rodrigues, 1988b). A "desapropriação para fins de reforma urbana", presente na proposta de emenda constitucional, tornou-se desapropriação com pagamento com títulos da dívida pública. Completos mais de 20

43 A Secretaria Municipal de Diadema foi pioneira na execução de programa de regularização de favelas localizadas em terras públicas de domínio municipal. Com base em instrumento de regularização da posse criado nos tempos do regime militar, aplicou a denominada "Concessão de Direito Real de Uso" (Decreto-Lei 271, de 1967) para legalizar a situação fundiária de diversos assentamentos informais (Baltrusis & Mourad, 1999).

anos da Constituição de 88, nenhum destes instrumentos constitucionais saiu do papel. Não existe um caso sequer de desapropriação por títulos da dívida pública no Brasil.

Somente em 2001, com a regulamentação do texto constitucional no *Estatuto da Cidade*, consolida-se, na avaliação de juristas e urbanistas, a "proteção jurídica da moradia ilegal" (Saule, 2004). A legislação urbanística cria instrumentos públicos – jurídicos e urbanísticos – que declaradamente incluem a regularização fundiária de ocupações informais e precárias. Mas a "função social da propriedade", mencionada no texto constitucional, também ficou condicionada a outra realização futura. Restava, portanto, mais uma etapa na construção dos chamados "marcos legais", que se iniciou em 88: a elaboração pelos municípios dos *Planos Diretores Participativos*, que são "o instrumento legal definidor dos conteúdos da função social da cidade e da propriedade urbana" (Fernandes, 2006). Para isso, o Estatuto da Cidade, seguindo a Constituição de 1988, estabeleceu a obrigatoriedade de que os municípios brasileiros com mais de 20 mil habitantes (e os pertencentes à regiões metropolitanas e os de áreas turísticas) elaborassem seus planos diretores até outubro de 2008. Em função desta obrigatoriedade, ao menos ao plano das representações jurídicas e políticas, uma parte significativa dos municípios brasileiros têm no arcabouço institucional instrumentos de "ordenamento do território", com os quais se pode fazer uma "política fundiária" para os seus territórios. Embora estes municípios concentrem 80% da população urbana brasileira, representam apenas 30% do total de municípios (Rodrigues, 2004).

O instrumento da usucapião também foi incorporado ao texto constitucional, nessa oportunidade sob a modalidade "urbana", com prazo para aquisição originária de apenas 05 anos (o Código Civil exigia um prazo prescricional de 20 anos). Contudo, a reivindicação (judicial e administrativa) deste direito permaneceu bastante limitada por condições institucionais, principalmente no âmbito do Poder Judiciário e dos Cartórios de Registro de Imóveis. Processos judiciais de usucapião urbana enfrentam problemas de falta de celeridade, além de exigir um elevado custo com honorários advocatícios.

Mas estas transformações jurídicas e políticas não são suficientes para explicar as transformações na *produção* das cidades brasileiras. A produção também não

corresponde necessariamente às suas representações sociais (no caso, a política e o direito). Não se trata aqui tão-somente de assumir que este novo conjunto de leis e políticas públicas é simplesmente uma manifestação superestrutural marcada pela ideologia dominante; a tarefa aqui, acredito, é apontar a especificidade (e a complexidade) desta correlação entre a produção da habitação e do urbano e as suas representações (jurídicas e políticas) na produção, distribuição e apropriação do valor.

Nesse sentido, o Estatuto da Cidade,a legislação municipal criada a partir dos Planos Diretores e o capítulo da regularização fundiária de interesse social daLei Federal n. 11.977/2009 podem criar contra-tendências ao padrão de urbanização baseado na informalidade urbana. Se no passado recente do Brasil a espoliação urbana esteve baseada largamente no modelo da autoconstrução da moradia informal e na pauperização real da classe trabalhadora (Kowarick, 1979: 59), hoje ela parece ter se transmutado para algo ainda pouco conhecido, que tem tanto da elevação do custo da reprodução da força de trabalho quanto da expropriação financeira dos ganhos salariais por meio do sistema de crédito.

Os dados do Censo 2010 do IBGE sinalizam também com um aumento da moradia informal. Se o circuito formal de produção da moradia no Brasil é responsável somente por uma parcela das unidades habitacionais das grandes cidades (Rodrigues, 1988a: 90), temos que se trata de um mercado em amplas condições de crescimento: uma expansão deste setor pode significar uma ampliação das possibilidades de reprodução de capital. Neste sentido, os financiamentos do MCMV estimulam e fortalecem o mercado formal de produção de moradia – que é o mais importante filão da indústria da produção do urbano e um dos motores do desenvolvimento capitalista no Brasil. Ainda assim, este estímulo ao mercado formal não implica necessariamente uma redução do mercado informal, tampouco um arrefecimento dos antigos mecanismos de espoliação urbana.

Neste sentido, a lei que instituiu o programa MCMV também criou um conjunto de dispositivos legais sobre possibilidades jurídicas de regularização de bens imóveis[44] produzidos à margem da legislação urbana. A "regularização fundiária de interesse social" é dirigida a atender situações de informalidade de habitações que muitas vezes não constam dos cadastros municipais e nos Cartórios de Registro de Imóveis; em grande parte, estas habitações estão localizadas em territórios sem acesso a infraestrutura urbana e equipamentos de consumo coletivo adequados. Apesar dos avanços na produção legislativa sobre regularização fundiária desde a Constituição de 88 até a Lei 11.977/2009, o ritmo dos processos de regularização fundiária no país é lento e depende de condições institucionais e políticas muito específicas para ter sucesso, tanto nas esferas do Poder Executivo como nos Cartórios de Registro de Imóveis locais e no Poder Judiciário.

Práticas de apropriação informal de terra não são novidade da história recente do Brasil. Pelo contrário, parecem ser traços bastante marcantes da questão fundiária brasileira. O primeiro regime jurídico da propriedade fundiária no Brasil, baseado no mecanismo de concessões de sesmarias, esgotou-se ainda em 1822. Com o correr dos anos, a prática de ocupar passou a ser considerada um modo legítimo de adquirir terra na colônia portuguesa; primeiro coexistindo com as sesmarias, depois as substituindo por completo. Somente com a Lei Imperial nº 601 de 1850, também conhecida como *Lei de Terras*, instituiu-se as primeiras normas oficiais sobre a regulação das ocupações de terra que se propalavam desde o esgotamento das sesmarias, estabelecendo possibilidades (venda, concessão) de legalização da posse e da propriedade (tanto é que pode ser considerada o "*enclousure* brasileiro"). Com forte caráter antilatifundiário, a Lei de Terras corresponde a uma centralização política do núcleo urbano, que passa a querer não mais o "latifúndio sobranceiro ao Estado", dos "potentados e caudilhos alheios às interferências do poder público", apesar de não hostilizar as grandes extensões (Faoro, 1995: 468). Mas, principalmente, implica a absolutização da

44 Digo bens imóveis porque a lei não prevê apenas a possibilidade de regularizar habitações de interesse social, mas também permite a "regularização fundiária de interesse específico", que deve ser feita mediante o pagamento de compensações e contrapartidas.

propriedade e o novo estatuto da terra, que passa à condição de ***mercadoria***, em um contexto de implantação do trabalho livre e de florescimento das atividades urbanas no país (Martins, 1979).

Na perspectiva do materialismo histórico, a formação social própria do capitalismo está fundamentada na separação do trabalhador da terra (e na sua conseqüente mercadificação) como uma condição para a produção. A relação do materialismo histórico com a questão fundiária não pode ser compreendida em seu conjunto sem a constatação de que a abolição da *alienação da terra*, para Marx e Engels, fundava-se também na "abolição da relação antagônica entre cidade e campo", o que deveria se dar mediante a "restauração da relação metabólica entre os seres humanos e a terra" (Foster, 2005: 246). Esta *alienação da terra* "é o derradeiro fundamento do capitalismo"; somente com a superação desta alienação "é que o freqüente pleito de Marx pela 'abolição do trabalho assalariado' faz algum sentido" (Foster, 2005: 243).

Se a terra *alienada* – tornada mercadoria e separada do trabalhador – cria as condições fundamentais da produção capitalista, é somente na medida em que relega ao trabalhador a alternativa de vender a sua força de trabalho para a produção de mercadorias. A liberação da terra para a produção capitalista de produtos agrícolas libera também os trabalhadores para venderem sua força de trabalho em toda sorte de circuitos da produção capitalista que toma curso nas cidades.

Se muito do deslocamentoocorrido em direção a grandes cidades como São Paulo e Rio de Janeiro entre as décadas de 30 e 70 pode ser explicado com base na expulsão dos trabalhadores do campo, é porque foram colocados em funcionamento processos de expropriação da terra e de revolução das forças produtivas no campo[45]. Ainda assim, pelas contradições do processo de implantação do modo de produção na periferia do capitalismo, a definição do lugar de reprodução desta força de trabalho que migrou para as cidades teve que se basear, em larga escala, na usurpação da

45 Na explicação sobre a origem do capitalismo estes processos foram tradicionalmente chamados de processos de acumulação primitiva de capital, mas devido a sua recorrência no curso da expansão geográfica do modo de produção, Harvey prefere chamá-los de processos de *acumulação por espoliação* (Harvey, 2004: 14).

propriedade das piores terras urbanas (em geral as terras públicas sem utilização e fiscalização e as terras mais baratas, de pior condição física ou de localização). Estes processos deram origem ao que Chico de Oliveira chamou de “modo de produção da periferia”, em que “a exceção tornou-se regra” (Oliveira, 2003b); isto é, uma situação em que enormes parcelas da cidade são autoconstruídas por seus moradores-trabalhadores, em terras urbanas ocupadas e loteadas independente da garantia jurídica dos títulos de propriedade da terra, e mesmo assim toleradas pelo Estado. Eis o paradoxo da urbanização periférica no Brasil: ao mesmo tempo em que a terra rural tornava-se cativa do capital, parte da terra urbana pôde ser liberada para o capital alocar o trabalho empregado na produção de valor nas cidades, em detrimento dos direitos da propriedade fundiária.

O pesquisador James Holston observou que, desdeo Império até os dias atuais, seguindo a dupla via usurpação e legalização, a lógica de apropriação da terra no Brasil tem sido a “legalização do ilegal” (Holston, 1993: 83). Não é por outra via que caminha a legislação ao tratar da regularização da terra urbana. Ao menos nos casos de regularização “de interesse social”, os “usurpadores legalizados” são trabalhadores e trabalhadoras despossuídos que vivem precariamente nas cidades, e não proprietários de grandes extensões de terra.

Nesse contexto, as ações de regularização fundiária aparecem, sobretudo, em duas dimensões: a urbanística e a jurídica. A primeira compreende investimentos em urbanização e melhorias físicas na infraestrutura urbana. Por um lado, implica melhoria de condições de vida aos moradores; por outro, agrega valor às mercadorias do fundo de consumo, o que pode elevar o preço da terra. A segunda, por sua vez, assegura direitos aos ocupantes informais, conferindo forma jurídica reconhecidamente estatal à posse e à propriedade da terra. No geral, trata-se de uma intervenção, estatal ou não, em ambientes antes construídos pela via da informalidade.

Ainda que as políticas de regularização fundiária possam, no curto e médio prazo, significar um ganho e a conquista de um valor de uso indispensável, uma preocupação é a mercadificação desses processos em períodos de longa duração. As ações de

regularização fundiária tendem predominantemente à forma mercantil de relação da terra e da moradia. Basta constatar que, em vez de títulos coletivos de posse, a grande maioria dos beneficiários dessas políticas tende a optar por títulos individuais de propriedade. E a grande diferençaestá no ***preço***. Um título da fração ideal da posse coletiva certamente terá preço inferior a de um título de propriedade privada individual, uma vez que existe a expectativa de que a moradia precária regularizada possa ser futuramente comercializada ou transmitida para as próximas gerações.

Neste sentido, estes processos de regularização fundiária podem ser melhor compreendidos em toda a sua complexidade com os recursos da economia política marxista. Desta forma é possível identificar em que medida estas ações se relacionam com as dinâmicas de produção e reprodução do urbano. Na medida em que estas regularizações significarem privatização da terra urbana, pode-se abrir um amplo caminho para a especulação sobre rendas futuras. Sobretudo em bairros melhor localizados (e, portanto, onde o preço da terra tenderá a subir com a regularização), a "dádiva" dos títulos pode revelar-se o principal motivo da expulsão da população de baixossalários para localidades mais afastadas e precarizadas.

3.2. O Estado na promoção da habitação formal

As políticas de promoção da habitação de interesse social[46] no Brasil passaram por uma série de transformações recentemente. Apesar da criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social[47], em 2005, os recursos federais de financiamentos e subsídios para habitação estão atualmente concentrados na produção de mercado (Brasil, 2010). Segundo Rodrigues (2011), esta relação entre Estado e mercado não é

46 Nas normativas do Conselho Curador do FGTS, 'habitação de interesse social' é definida conforme a faixa salarial da demanda. De acordo com a Política Nacional de Habitação, refere-se ao grupo da demanda composto por famílias com rendimentos mensais inferiores a 03 salários mínimos. O interesse social justifica-se pelo fato de esta faixa concentrar aproximadamente 90% do déficit habitacional brasileiro (Brasil, 2004).

47 O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social foi criado em 2005 e teve origem em um projeto de lei de iniciativa popular apresentado no Congresso Nacional pelo Movimento Nacional pela Reforma Urbana.

mera coincidência: observe-se que, na visão de J. Hirsch, o Estado enquanto aparelho de força “é levado a tomar medidas que mantenham em movimento o processo de produção e reprodução, e estabilizem as relações sociais” (Hirsch, 2010: pg. 54).

O surgimento do programa MCMV é a consagração desta tendência: mesmo para a demanda pública de famílias com até 03 salários mínimos os empreendimentos habitacionais podem ser promovidos pelo circuito imobiliário privado, desde a aquisição da terra urbanizada até a entrega das unidades. Esta opção muitas vezes é inviável justamente pela incompatibilidade entre o preço da terra e o preço de venda das unidades definido pelo Conselho Gestor do FGTS. Para viabilizar a demanda pública por unidades habitacionais (muitas delas originadas em casos de remoção de áreas de risco, áreas ambientalmente protegidas ou afetadas por projetos e intervenções públicas) municípios disponibilizam terras de domínio público mediante doação de glebas inteiras ou fornecem equipamento e investimentos públicos em infraestrutura que viabilizam os empreendimentos. Ainda assim, para tornar esta demanda solvável é preciso um massivo investimento em subsídios: no MCMV 1, o volume total de subsídios foi de 34 bilhões de reais para a contratação da meta de 1 milhão de unidades; já no MCMV 2, a meta foi ampliada para 2 milhões de unidades, com um montante de subsídios da ordem de 72,3 bilhões até 2014.

Diferente da produção de HIS no âmbito do FNHIS, o financiamento no âmbito do programa MCMV não têm qualquer vinculação com instrumentos de planejamento habitacional municipal. O plano local de habitação (PLHIS), previsto na forma federativa de estruturação de um sistema nacional de políticas públicas (SNHIS), vincula apenas os recursos federais para o financiamento aos outros entes do setor público, que no ano de 2009 não passaram de R$ 2,4 bilhões, volume pouco expressivo se comparado com o investimento no mesmo ano do programa MCMV “1” (34 bilhões somente em subsídios). O Sistema de HIS se destaca, em realidade, pelo investimento em urbanização de assentamentos precários, que, no ano de 2009, atingiu a significativa cifra de R$ 21 bilhões em financiamento a Estados e Municípios (Brasil, 2010).

A capitalização nas bolsas possibilitou a ampliação e a expansão dos estoques de terra das principais empresas e fundos de investimento que atuam com a incorporação e construção de unidades habitacionais, aumentando a capacidade desses agentes de pagar pela terra e provocando efeitos de retenção especulativa da propriedade imobiliária nas cidades. Com isso, foi colocado em funcionamento um poderoso mecanismo de captura do fundo público (via subsídios) e da massa salarial (via financiamentos, FGTS e SBPE) na forma de renda fundiária.Ao mesmo tempo em que a financeirização da produção privada era acompanhada por estas mudanças na escala dos investimentos públicos em financiamento e subsídios para a habitação, houve um processo de apropriação não apenas da valorização obtida pelo processo produtivo, mas, sobretudo, da renda da terra enquanto renda financeira. Nesta situação, as condições de disputa pela terra urbanizada ficaram cada vez mais desiguais. De modo geral, este processo de encarecimento das cidades descolado da variação salarial tende a tornar o acesso à terra urbanizada cada vez mais difícil para o conjunto da população que depende dos salários (formais e informais) como meio de reprodução da força de trabalho.

Daí a importância de identificar que esta variação de que estamos falando não se refere à renda de cada pessoa física, mas aos ganhos salarial das pessoas que vivem do trabalho. A renda nacional e a renda *per capita* são conceitos que não revelam este recorte entre as classes sociais, porque são calculadas a partir do somatório dos salários (dos trabalhadores), dos lucros (dos capitalistas produtores) e dos juros (dos capitalistas rentistas). Ao trabalhador, no entanto, cabe apenas o salário. E o problema é que, se o preço dos imóveis aumenta o custo da reprodução da força de trabalho, são os salários que precisam acompanhar este aumento, e não a renda nacional ou a renda per capita. Quando o crescimento da massa salarial permanece menor que o crescimento do custo de reprodução da força de trabalho pode-se falar em depreciação salarial ou em diminuição real dos salários.

Recentemente, em movimento contrário a esta tendência da inflação nos preços ao consumo, o salário mínimo para 2012 foi elevado para R$ 622,00, variação nominal

de 14,13%, que representa aumento real de 9,20% entre março de 2011 e janeiro de 2012, de acordo com o Dieese[48].

Ainda assim, dentro do programa MCMV a desigualdade no domínio do processo produtivo se revela na relação que existe entre a linha "MCMV Empresarial" e a linha "MCMV Entidades". Lago (2011) compara as duas linhas do Programa MCMV e aponta que, de 2009 a março de 2011, a produção das entidades contratou cerca de 9 mil unidades, no valor total de R$440 milhões, enquanto que a produção empresarial contratou no mesmo período 449 mil unidades. Segundo ela, o Programa MCMV Entidades é a nova versão do Programa Crédito Solidário[49] com financiamento exclusivo voltado aos empreendimentos habitacionais autogestionários para famílias com renda familiar mensal inferior a três salários mínimos[50].

No programa MCMV 1, a distribuição do crédito e das unidades habitacionais ofertadas frente à distribuição da demanda e do déficit habitacional era bastante desproporcional. De acordo com as metas da primeira fase do programa, de um total de um milhão de unidades a serem financiadas, 350 mil foram dirigidas a famílias com renda inferior a 03 salários mínimos, onde se concentra a esmagadora maioria do déficit habitacional brasileiro. Estas são as chamadas "habitações de interesse social" (HIS), que no programa devem ser produzidas por incorporadoras e construtoras privadas e vendidas à Caixa Econômica Federal, para atender uma demanda cadastrada e selecionada pelos órgãos administrativos dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Para as outras faixas salariais, de 03 a 06 e de 06 a 10 salários mínimos, foi destinado um montante de recursos para a construção de aproximadamente 600.000(seiscentas mil)

48 Fonte: http://oglobo.globo.com/economia/novo-salario-minimo-vai-injetar-47-bilhoes-na-economia-3519466

49 O Programa de financiamento Crédito Solidário foi criado em 2004 pela Secretaria Nacional da Habitação do Ministério das Cidades, por meio de recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) a ser acessado por cooperativas ou associações.

50 Segundo a autora (Lago, 2011), considerando os dois programas de financiamento federal para a produção autogestionária, iniciado com o Crédito Solidário e retomado com o MCMV Entidades, entre 2007 e 2010, foram contratadas um total 30 mil unidades com associações e cooperativas, e um investimento da ordem de R$ 381 milhões, de acordo com dados do Ministério das Cidades.

“habitações de mercado popular” (HMP), em que a contratação é feita diretamente entre consumidor e produtor imobiliário (Arantes &Fix, 2009). Esta proporção no MCMV “2” se inverte, mas ainda assim permanece descolada da demanda do déficit habitacional (Brasil, 2004).

Estes dados sinalizam para uma distribuição do provimento direcionada ao chamado“segmento econômico” (Fix, 2011) que, em tese, tenderá a abandonar a estratégia da autoconstrução no mercado informal para entrar nas formas de propriedade do fundo de consumo controladas pelo capital-dinheiro. Ainda que o programa concentre os maiores subsídios para a faixa de HIS – que chegam a 90% do total do valor de amortização –o crédito público previsto está proporcionalmente concentrado na produção de habitação de mercado popular. A maioria dos estudos sobre a produção do BNH indica uma tendência parecida – aproximadamente 80% do FGTS foi utilizado com esta finalidade (ver Mautner, 1999: 251). Para a maior parte do déficit habitacional, registrado nas famílias com rendimentos mensais inferiores a 03 salários mínimos (depois esta margem foi ampliada para 05 salários mínimos), o BNH financiou HIS[51] mediante a produção pública das Companhias Habitacionais (COHABs) de Municípios e Estados da Federação, além da produção privada de cooperativas formadas por categorias profissionais, as chamadas INCOOPs (Rodrigues, 1988b).

O MCMV, ao contrário do BNH, financia a produção privada inclusive para as unidades de HIS. Para viabilizar as operações, oferece subsídios que chegam a 90% do preço da unidade para uma demanda pública, isto é, para uma demanda indicada pelo município em cujo território se vai construir. Estes subsídios são recursos do Orçamento Geral da União, o que permite dizer que o MCMV não está fundado tão-somente na socialização capitalista da força de trabalho através da utilização dos recursos do FGTS, como foi o caso no período de maior vulto do BNH (Rodrigues, 2011), mas também na apropriação direta do fundo público pelos promotores imobiliários.

---

51 Na realidade o BNH não adotava a denominação “habitação de interesse social” - HIS (o interesse social que justifica a ação do Estado na promoção é combater o déficit) e não diferenciava da “habitação de mercado popular” – HMP, a terminologia adotada pelo banco à época era “habitação popular”.

A tese de doutorado deFix (2011) fornece diversas informações que indicam como a prática especulativa desses promotores imobiliários no investimento e na administração de seus estoques de terra promove a *periferização* dos conjuntos habitacionais na administração especulativa do estoque de terras. Uma pesquisa contendo relatos de construtores, incorporadores, administradores de fundos de investimentos, bem como fotos áreas de conjuntos construídos em áreas de expansão urbana, na fronteira entre o rural e o urbano. Existem muitos exemplos desses processos de expansão das fronteiras das cidades, mas o levantamento e a interpretação de todos eles em suas particularidades e em suas múltiplas dimensões ainda é um trabalho a ser feito. Como se trata de processos urbanos muito recentes, acredito que possivelmente este ainda será o enfoque de muitas pesquisas sobre o urbano nos próximos anos.

Ainda que estes conjuntos possam resultar em um importante valor de uso para os beneficiários dos subsídios, pesquisas como as de Fix (2011) e Shimbo (2010) indicam que a expansão geográfica da urbanização capitalista no Brasil mantém o padrão periférico de segregação sócio-espacial. No geral, estas pesquisas apontam que o lançamento do programa Minha Casa Minha Vida tem muito mais a ver com a garantia de um padrão global de acumulação de capital do que com a resolução do problema da habitação no país. O problema da habitação não se resolve independente das relações sociais de produção – e não somente da produção da moradia, mas de todo o modo de produção. Em outras palavras, mesmo formas de produção da moradia por autoconstrução e por regime de mutirão inserem-se na lógica de acumulação mediante a extração de sobretrabalho e o rebaixamento da força de trabalho (Oliveira, 2003; Rodrigues, 1988).

Na maioria dos casos, os lucros privados na produção da moradia serão garantidos somente se o preço da terra urbana a ser utilizada no processo produtivo for compatível com os preços de comercialização e financiamento definidos pelo órgão público gestor do programa, a Caixa Econômica Federal. Nesta lógica, a obtenção de lucro está associada tanto com o preço da terra como com a construção. Aqui, portanto, está o grande “nó” do programa (Maricato, 2009). Ou ainda, é aqui que o programa

cede: não existe nele qualquer articulação entre política habitacional e política fundiária. E não é por falta de legislação ou de políticas fundiárias para as cidades: embora existam instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade e dos Planos Diretores Participativos a serem acionados, não há nenhuma vinculação institucional entre eles e o programa de financiamento.Em outras palavras, não houve uma articulação que balizasse os dois pólos da equação da produção capitalista da moradia, que Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro chama de "problema da solvabilidade" e "problema fundiário"; isto é, entre a ampliação do crédito habitacional para o momento de "realização do capital-mercadoria" (com a compra das unidades habitacionais) e o momento de "transformação de capital-dinheiro em capital-mercadoria" (com a promoção imobiliária) (Ribeiro, 1997: 86).

Ainda assim, este conteúdo "transformador" está claramente presente no discurso ideológico dos agentes do programa – tanto por parte do governo federal, com destaque para a Caixa Econômica Federal (agente financiador), como das incorporadoras e construtoras. É como se assistíssemos à grande dádiva da moradia popular, formulada numa ideologia do crescimento e da prosperidade econômica que se estende a todos e todas.No entanto, ao menos em relação ao déficit habitacional brasileiro, não há no programa um direcionamento para tratar a questão; pelo contrário, o maior aporte está concentrado para a produção de habitação-mercadoria para o consumo de trabalhadores assalariados que poderão a abandonar a estratégia da autoconstrução e passar a comprometer uma parcela dos seus ganhos salariais no financiamento de suas habitações no longo prazo. Se a produção informal está baseada em larga escala na autoconstrução da moradia em terras parceladas irregularmente, a produção formal deverá contemplar este pagamento na forma de renda aos circuitos financeiros que tratam a terra como ativo financeiro.

O direcionamento de recursos para o subsídio da promoção de "habitação social de mercado"(Shimbo, 2010) inverte a lógica do interesse social em promover política de habitação pelo Estado, que está fundada no atendimento às demanda sociais indicadas pelo déficit habitacional. A maior demanda por políticas públicas de habitação nas cidades brasileiras está concentrada na produção informal, que carece de investimentos

públicos sobretudo em infraestrutura de saneamento e de mobilidade. Enquanto os recursos do OGU são direcionados para o subsídio da construção e incorporação privada para a produção de mercado, que realimenta um circuito financeiro mediante a *securitização* do crédito imobiliário, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS (criado pela Lei Federal n° 11.124/2005, cuja origem foi um projeto de lei de iniciativa popular apresentado ao Congresso Nacional por entidades dos movimentos sociais urbanos) carece de um montante significativo de recursos (financeiros e humanos) para suprir a demanda por projetos habitacionais desenvolvidos pelo setor público e direcionados a atender a esmagadora maioria do déficit habitacional brasileiro (direcionamento que não existe no programa MCMV).

A produção de novas unidades pelo programaMCMV dependedo preço da terra urbana, que deve ser compatível com os preços de comercialização e financiamento definidos pelo órgão público gestor do programa, a Caixa Econômica Federal. Quanto menor o preço da terra, maiores os lucros fictícios que se somam aos lucros obtidos da extração de mais-valia nos canteiros de obras. Sobretudo nos grandes centros urbanos, isto pode significar uma opção pelas terras de pior localização, com precariedades no acesso a equipamentos e infraestrutura pública. Neste aspecto, o programa se parece em muito com o BNH. Assim como no passado, não existe nele uma vinculação entre política habitacional e política fundiária.

Um grande programa de crédito habitacional e de subsídios públicos ao consumo deveria vir acompanhado pela formação de um estoque compatível de terras, que poderia ser articulado com ações de desapropriação com títulos da dívida pública, concessões de terras públicas e com o zoneamento especial de interesse social – ZEIS dos Planos Diretores e leis municipais. As políticas fundiárias para as cidades oferecem instrumentos urbanísticos, mas não há nenhuma vinculação obrigatória entre eles e o programa de financiamento público.

A cartilha produzida pela Rede Nacional de Avaliação e Capacitação dos Planos Diretores Participativos, intitulada “Como produzir Moradia bem localizada com os recursos do Programa Minha Casa Minha Vida”, elenca instrumentos do Estatuto da

Cidade que podem ser acionados com o objetivo de direcionar o novo investimento na promoção imobiliária para terras “bem localizadas”. A mencionada cartilha destaca os seguintes instrumentos: (i) Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) em vazios urbanos; (ii) Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios; (iii) Imposto Predial e Territorial Progressivo; (iv) Desapropriação com pagamento de títulos da dívida pública; e (v) Consórcio Imobiliário (Rolnik& outros, 2010: 42). Ao menos em relação aos instrumentos (ii), (iii) e (iv), não se tem notícia de um município sequer no país que os tenha aplicado, desde as primeiras notificações aos proprietários até o efetivo confisco (desapropriação) da propriedade privada da terra urbana que não cumpre a sua “função social”.

Neste cenário, parece que restaram somente as ZEIS de vazios urbanos (i) delimitados nos atuais Planos Diretores Municipais como opção viável para uma interferência no processo de distribuição da terra urbanizada[52]. Ao restringir os usos da propriedade imobiliária, a destinação destas terras vazias a projetos de interesse social[53]pode interferir na composição dos preços, direcionando o sobreinvestimento no ambiente construído para terras urbanas selecionadas com este objetivo no âmbito do processo de elaboração do Plano Diretor. Nesta linha de raciocínio, uma possibilidade de preservar a voracidade das incorporadoras sobre as periferias das cidades seria, portanto, vincular este novo financiamento às ZEIS. E a aplicação dos demais instrumentos (ii, iii e iv) sobre as áreas gravadas como ZEIS poderia amplificar esta interferência no preço da terra.

No entanto, a capitalização do mercado imobiliário nacionalproporcionou uma maiorconcentração monopolística da propriedade da terra edificável. Na perspectiva dos promotores imobiliários, estabelecer restrições à utilização dessas terras (muitas delas já adquiridas), vinculando-as a um zoneamento específico, poderia enfraquecer os efeitos

52 O consórcio imobiliário não pode ser caracterizado como um instrumento de limitação ao direito de propriedade e, portanto, não tratarei dele aqui.

53 Ainda assim muitos Planos Diretores e muitas leis municipais de ZEIS permitem a induzem a produção de HMP nestas zonas.

esperados do programa sobre a aceleração do mercado de construção civil, causar prejuízos às incorporadoras e promover a desvalorização de ações e títulos negociados na BM&FBovespa lastreados em propriedades imobiliárias.

O programa MCMV promovea produção de habitação de interesse social pelo Sistema de Mercado sem garantir qualquer vinculação desta produção aos instrumentos jurídicos e urbanísticoslimitadores do direito à propriedade imobiliária. E isto se explica porque o seu fundamento derradeiro é a remuneração da capitalização da renda da propriedade monopolística da terra urbana e não o cumprimento da função social definida nos Planos Diretores.

Considerações finais

O programa MCMV elevou significativamente o subsídio estatal das linhas de crédito público ao consumodahabitação produzida pelo Sistema de Mercado. Ao contornar o problema da solvabilidade da demanda pela aquisição desta mercadoria, elevou à condição de consumidores de habitação um contingente que chegará a 3 milhões de famílias até 2014, de acordo com as metas dos programas MCMV1 e MCMV2 (Brasil, 2010). No entanto, este impulso na demanda teve sérias conseqüências não apenas na oferta de novas unidades mas também na demanda por novas terras urbanas edificáveis. Os instrumentos jurídicos da securitização possibilitaram articular a produção de habitação tanto com a oferta de crédito habitacional como com a oferta de crédito imobiliário. A criação de novos lastros para o crédito imobiliário teve como conseqüência uma nova frente de formação de capital fictício.

A securitização dos créditos para o circuito privado da promoção imobiliária possibilita que o capital-dinheiro criado artificialmente seja reinvestido tanto na construção como na aquisição de estoques de terras. A incorporação de capital fixo e as mudanças no valor de uso permitem que estas terras sejam tratadas como ativos financeiros, promovendo a união da propriedade fundiária com o capital. Este ciclo de reinvestimento alavanca o mercado imobiliário, promovendo um movimento de expansão geográfica nas cidades e abrindo um amplo caminho para a especulação com rendas futuras. A demanda por terraurbana edificável e o poder de compra dos agentes da promoção de mercado (capitalizados pelo crédito de investimento imobiliário e pela elevação dos preços dos ativos lastreados em propriedades imobiliárias) realimenta este processo especulativo sobre os rendimentos futuros com a terra urbana e promove uma disparada nos preços da propriedade das terras e das edificações no país. Este impacto nos preços dos imóveis remunera os capitalistas rentistas e ao mesmo tempo encare as cidades, elevando o custo de reprodução da força de trabalho.

A noção de *acumulação por espoliação*(Harvey, 2003) caracteriza o aspecto geográfico desta expansão do sistema de crédito e permite perceber de que maneira estas transformações no plano financeiro são materializadas no espaço-tempo da acumulação de capital. Embora assistamos um avanço do capital monopolista sobre processos produtivos das cidades, este desenvolvimento do capitalismo brasileiro persiste na combinação com formas de acumulação primitiva (Bello, 2006). Na teoria geral da acumulação, a acumulação primitiva de capital foi identificada predominantemente na etapa "original" do desenvolvimento do capitalismo. Estava baseada na idéia de que, após a acumulação primitiva, o processo teria a forma de reprodução ampliada, ainda em condições de exploração do trabalho vivo na produção, mas baseada em certa "paz, prosperidade e igualdade". Harvey (2003) vai mostrar que a acumulação baseada na atividade predatória e fraudulenta e na violência não corresponde necessariamente a um estágio primitivo ou original, mas a um processo em andamento na lógica de expansão geográfica do capitalismo.

Nas últimas décadas, alguns mecanismos da acumulação primitiva foram aprimorados: maior exemplo é o sistema de crédito e o capital financeiro. Assim como todo crédito ao consumo da força de trabalho, o programa MCMV define uma relação social diferente do empréstimo às empresas, como é o caso do crêdito ao investimento imobiliário das letras e dos certificados de recebíveis imobiliários. "O empréstimo à força de trabalho não comporta aumento de valor a partir do qual se possa pagar o principal e os juros" (Cipolla & Rodrigues Pinto, 2010:). Aqui está presente a idéia de expropriação financeira (Lapavitsas, 2009): a retirada de uma parte dos salários na forma de juros. No caso do consumo de mercadorias habitacionais produzidas pelo MCMV, as regras de financiamento asseguram que os novos adquirentes utilizem suas unidades como *valor de uso*, isto é, para fins de moradia, que é um "consumo pessoal" do imóvel.

> "Em condições normais os juros anuais constituem uma fatia do valor novo gerado pela força de trabalho empregada no ano. Esse valor por sua vez divide-se em valor da força de trabalho e mais valia. Isso significa que os juros anuais podem ser pagos por uma fração do valor da força de trabalho

> ou por uma fração da mais valia. Essas duas partes do produto líquido, porém, são de natureza diversa. Ao financiar a produção o capital expande o valor inicial adiantado em meios de produção e força de trabalho a partir do sobre-trabalho efetuado pela FT além do tempo que corresponde ao seu valor. A FT supre ao capital valor excedente à partir do qual o capital pode pagar os juros de sua dívida. Já a FT recebe o equivalente às suas necessidades de reprodução. O crédito que a FT obtém não se transforma em capital gerador de mais valor, mas sim em consumo pessoal. Os juros devem constituir, portanto, a punção de uma fração do salário. Ao invés de aumentar o valor, na verdade, os juros diminuem, pro rata, o poder de compra de um dado salário. É daí que advém a proposição de Lapavitsas de expropriação financeira" (Cipolla & Rodrigues Pinto, 2010).

Na visão de Harvey (2009b), os ataques especulativos feitos por fundos derivativos e as grandes instituições do capital fictício são a vanguarda desta acumulação por espoliação. A acumulação por espoliação, em última análise, se utiliza do sistema de crédito para o trabalhador como forma de se apropriar de parcela de sua poupança. Para isto, é preciso liberar um conjunto de ativos (força de trabalho e propriedade da terra) a um custo baixo para que o capital sobreacumulado possa deles se apossar e imediatamente dar uso lucrativo.

O principal agente para a mobilização desses processos é o Estado: a privatização de setores do consumo pessoal do trabalho, como as telecomunicações, o transporte, a água e a habitação social não implicaram diminuição do papel do Estado, mas antes na liberação destes mercados para a realização da mais-valia e a geração dos lucros pela prestação dos serviços. O efeito deste processo é semelhante ao que Harvey (2009b: -)descreve no caso das privatizações da habitação social da Inglaterra na era Thatcher: "cair como ave de rapina sobre famílias de baixa renda e privá-las da pouca poupança que têm. Isto é acumulação por espoliação!".

Desde o início da década de 90 o desmantelamento das companhias habitacionais e o fortalecimento do setor privado para a produção de habitação de interesse social estendem o campo de oportunidades de negócios com a cidade,

oferecendo gradativamente recursos da poupança do trabalhador e do orçamento do Estado para viabilizar a demanda solvável. Desse modo, a provisão pública da habitação no país foi cada vez mais reduzida a instrumentos de crédito para a aquisição da propriedade de imóveis:

> "A redução do ***direito à moradia*** à simples garantia do acesso privado a uma mercadoria faz do crédito o principal instrumento na execução das políticas habitacionais, circunscrevendo a questão política à definição dos limites do ***subsídio estatal*** aos financiamentos tomados pelos mutuários. O cidadão beneficiário de um direito transforma-se em um cliente do sistema bancário, incluído ou excluído das modalidades de financiamento. O risco do financiamento, as garantias pessoais e reais oferecidas, o nome limpo na praça viram um problema de quem demanda a mercadoria" (Royer, 2009: pg. 25, grifo nosso).

Neste sentido, destaca-se a Lei Federal n. 9.514, de 1997, sobretudo com as alterações da Lei Federal 10.931, de 2004, que regulamentam os instrumentos do Sistema Financeiro Imobiliário – SFI e criam não apenas o regime jurídico de *securitização* – que, segundo Royer (2009:106) une o "mercado de títulos ao mercado imobiliário" – mas também um instrumento jurídico estratégico para o financiamento habitacional, que permitiu dar garantias reais aos investidores e financiadores privados:a*lienação fiduciária*, que estabelece uma relação jurídica de "direito real" (no sentido atribuído pelo Direito de garantia sobre a propriedade do bem imóvel) do credor fiduciário em relação ao devedor inadimplente. Isto significa que os contratos de financiamento habitacional (este é o caso dos contratos do MCMV com recursos do FGTS) podem ser firmados com garantia de alienação fiduciária, em que a propriedade do bem somente é transferida quando cumpridas as obrigações contratuais do devedor.

No programa MCMV, os contratos de mútuo entre a CEF e os adquirentestrazem esta garantia à instituição credora. Este instrumento garante que a propriedade definitiva das casas e apartamentos será transmitida somente ao final do pagamento das prestações e fornece segurança jurídica à instituição financeira, que poderá reaver o

imóvel e promover extrajudicialmente o despejo dos inadimplentes e o leilão dos imóveis objeto do mútuo para a cessão das antigas dívidas a outros consumidores[54]. Neste formato, a propriedade dos ativos financeiros físicos (os imóveis produzidos pelo programa) permanece patrimônio da instituição financeira operadora do programa[55] (Caixa Econômica Federal). Este mecanismo permite que a instituição atue como *agente fiduciário* nas operações de securitização (ver Royer, 2009: 110), em que é possível a duplicação (fictícia) desses capitais, que passam a existir separadamente como valor de uso (moradia) e como valor de troca (ativo financeiro).

54 A possibilidade de que estes procedimentos possam ser feitos de modo extrajudicial, isto é, sem a necessidade de processo judicial de execução expropriatória, não é amplamente aceita pelo Judiciário.

55 Existe uma limitação neste sentido com relação aos bens imóveis que integram o patrimônio do Fundo de Arrendamento Residencial (art. 2º, parágrafo 3º, inciso I, Lei Federal n. 10.188/2001).

Referências Bibliográficas

AQUINO, Dayani Cris & CIPOLLA, Francisco Paulo. *Capital fictício e crise imobiliária*. Revista Soc. Bras. Economia Política, Rio de Janeiro, nº 23, p. 7-25, dezembro de 2008.

ABRAMO, Pedro. *Mercado e Ordem Urbana. Do Caos à Teoria da Localização Residencial*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, FAPERJ, 2001.

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho*: *ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho*. Boitempo, 1999.

ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. *Como o governo Lula pretende resolver o problema da Habitação. Alguns comentários sobre o pacote Minha Casa, Minha Vida*. In: www.correiodacidadania.com.br, 2009.

_____. *Em busca do Urbano. Marxistas e a cidade nos anos de 1970*. Novos Estudos CEBRAP, n° 83. Março, 2009.

ALTVATER, Elmar. *Existe um marxismo ecológico*. In: Boron, Atilio A.; Amadeo, Javier; Gonzalez, Sabrina. *A teoria marxista hoje. Problemas e perspectiva* http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/marxispt/cap. 15.

BAITZ, Ricardo. *A propriedade e a sustentabilidade em áreas de mananciais: problema econômico, ambiental ou social?* SIMPGEO-SP. VIII Seminário de Pós-Graduação da Unesp – Rio Claro, 2008.

BALTRUSIS, Nelson; MOURAD, Laila. *Estudo de Caso: Diadema.* in ROLNIK, Raquel (coordenação). *Regulação Urbanística e Exclusão Territorial.* Revista Pólis n° 32. São Paulo, 1999.

BELLO, Carlos Alberto. *A originalidade da economia política de Francisco de Oliveira*. Pesquisa & Debate, SP, volume 17, número 1 (29) pp. 67-78, 2006.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga. *Capital e Capitalismo*. *Exclusivo: dois capítulos inéditos de Marxismo, crise e capital fictício*. Junho de 2011.

BRASIL, Ministério das Cidades. *Avanços e Desafios: Política Nacional de Habitação*. Secretaria Nacional de Habitação. Brasília, 2010.

_____. *Política Nacional de Habitação. Sistema Nacional de Habitação*. Secretaria Nacional de Habitação. Brasília, 28 de maio de 2004.

BRASIL, Ministério do Trabalho e Emprego. *Relatório de Gestão do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS*. Exercício 2008.

CARCANHOLO, Reinaldo A. & SABADINI, Maurício de S. *Capital fictício e lucros fictícios*. Revista Soc. Bras. Economia Política, Rio de Janeiro, nº 24, p. 41-65, junho 2009.

CHESNAIS, François (org.). *A finança mundializada.*Boitempo Editorial, São Paulo, 2005.

CIPOLLA, Francisco Paulo& RODRIGUES PINTO.*Crítica das teorias da financeirização*. Revista da Sociedade Brasileira de Economia Politica, v. 27, p. 6-28, 2010.

CONTE, Guilherme. *O que mudou com as incorporadoras que entraram no mercado de capitais*. Construção e Mercado, n° 81. Abril de 2008.

DAVIS, Mike. *Planeta Favela*. Boitempo Editorial, 2006.

DONNE, Marcela. *Teorias sobre as Cidades*. Edições 70 Martins Fontes.

ENGELS, Friedrich. *Contribuição ao problema da Habitação*. In: MARX, Karl & _____, Textos 2. Edições Sociais, São Paulo, 1976.

_____. *Dialética da Natureza*. Paz e Terra, 6ª edição, 2000.

_____. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. Boitempo Editorial, 2008.

FOLADORI, Guillermo. *O metabolismo com a natureza: Marxismo e ecologia*. Crítica Marxista, n° 12, Boitempo Editorial, 2008.

_____. *Marx e a questão ambiental*. Crítica Marxista n° 4. Boitempo Editorial, 2004.

FERNANDES, Edésio. *Direito Urbanístico*. Belo Horizonte: Editora: Del Rey, 2006.

FOSTER, John Bellamy. *A ecologia de Marx*. *Materialismo e Natureza*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2005.

GRESPAN, Jorge. *Uma teoria para as crises*. In: SAMPAIO JR., Plínio de Arruda. *Capitalismo em crise*. Sundermann, 2009.

HARVEY, David. *A Justiça Social e a Cidade*. EDITORA HICITEC. São Paulo, 1980.

_____. *O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno da ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas*. In: Revista Espaço e Debates n. 6, São Paulo 1982a.

_____. *TheLimits to Capital*. TheUniversityof Chicago Press, Chicago, 1982b.

_____. *TheUrbanizationof Capital.* Oxford: B. Blackwell, 1985.

_____. *A condição pós-moderna.* Edições Loyola, 1999.

_____. *A Produção Capitalista do Espaço*. 2ª edição. São Paulo: Annablume, 2006.

_____. *El derecho a laciudad*. Traducción para www.sinpermiso.info: Gerardo Pisarello. 2008.

_____. *Discurso de abertura na Tenda de Reforma Urbana*.Fórum Social Mundial, Belém, 29 de Janeiro de 2009a.

_____. *O Novo Imperialismo*. Edições Loyola, 3ª edição, São Paulo, abril de 2009b.

_____. *O Enigma do Capital*. Boitempo Editorial, 2011.

HOLSTON, James. *Legalizando o ilegal: propriedade e usurpação no Brasil*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, n° 21, ano 8, pg. 68-89, Fevereiro, 1993.

JOHNSON, Simon &KWAK, James. *13 Bankers. The Wall Street Takeover and the Financial Meltdown*. Pantheon Books, New York, 2010.

KOWARICK, Lucio. *A espoliação urbana*. São Paulo, Editora Paz e Terra, 1979.

_____. *As lutas sociais e a cidade: São Paulo passado e presente*. São Paulo, Editora Paz e Terra, 1994.

LAGO, Luciana Correa do. *Autogestão na superação da periferia urbana: conflitos e avanços*. Revista Eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais, n° 05, ano 02, junho de 2011.

LÊ GOFF, Jacques. *Por amor as Cidades*. Editora da Unesp. São Paulo, 1988.

LEFEBVRE, Henri. *A re-produção das relações sociais*. Porto: Publicações Escorpião, 1973.

_____. *O Direito à Cidade*. São Paulo: Centauro, 2001.

_____. *Espaço e Política*. Editora UFMG, Belo Horizonte, 2008.

_____. *Marxismo*. Coleção L&PMPocket, 2009.

LIPIETZ, Alain. *Una version marxista de larentarelsuelo urbano*. Série DesTirés a Part, n. 173. CEPREMAP - Centre D'ÉtudesProspectives D'ÉconomieMathématiqueAppliquées a laPlanification. Paris, 1982.

MALAGUTI, Manoel Luiz. *Crítica à Razão Informal. A imaterialidade do salário*. Boitempo Editorial, 2001.

MANDEL, Ernest. *A crise do capital; os fatos e sua interpretação marxista*. São Paulo, Ed. Ensaios, 1990.

MARICATO, Ermínia. *Política Habitacional no Regime Militar*. *Do Milagre Brasileiro à Crise Econômica.* Ed. Vozes, 1987.

_____. *Metrópole na periferia do capitalismo*. São Paulo: Edusp, 1998.

_____. *A nova Política Nacional de Habitação*. In: http://www.usp.br/fau/depprojeto/labhab/biblioteca. Artigo publicado no jornal "O Valor" em 24 de novembro de 2005.

_____. *O nó da terra*. In: www.ecodebate.com.br, 2008.

_____. *Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação*. Cadernos metrópole 21, pp. 33-52, 2009.

MARTINS, José de Souza. *O cativeiro da terra*. São Paulo, Editora Ciências Humanas, 1979.

MARX, Karl. *O Capital.* Livro Terceiro. O processo global de produção capitalista. Vols. IV e V.Bertrand Brasil, Rio de Janeiro, 1991.

MAUTNER, Yvone. *A periferia como fronteira de expansão do capital*, in: SCHIFFER, S. R. & DEÁK, C. (orgs.), *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Edusp/Fupam, 1999.

NAVES, Marcio Bilharinho. *Marxismo e Direito: um estudo sobre Pachukanis*. Boitempo Editorial, 2008.

OLIVEIRA, Francisco. *Acumulação monopolista, estado e urbanização: a nova qualidade do conflito de classes*. In: Contradições urbanas e movimentos sociais – São Paulo, CEDEC/Paz e Terra, 1977.

_____. *O Estado e o Urbano*. Revista de Estudos Regionais e Urbanos. Editora Cortez, Junho/Setembro de 1982.

_____. *A Economia da Dependência Imperfeita*. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 1984.

_____. *Crítica à Razão Dualista. O Ornitorrinco*. Boitempo Editorial, 2003a.

_____. *O Estado e a Exceção: ou o Estado de Exceção?* Conferência de abertura da Reunião Anual da ANPUR – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, Belo Horizonte, 26 de Maio de 2003b.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. *Por uma ecologia política crítica da Amazônia*. In: Crítica Marxista n° 14, Boitempo Editorial, 2010.

RANIERI, Jesus José. *Trabalho e dialética*. Boitempo Editorial, 2011.

REALI, Mario Wilson Pedreira. *A Represa Billings, sua inserção na Região Metropolitana de São Paulo e os conflitos na sua utilização*. Dissertação de Mestrado – FAU/USP. São Paulo, Dezembro de 2002.

REMY, Jean & VOYÉ, Liliane. *A cidade. Rumo a uma definição*. Edições afrontamento. Porto, Portugal, 1994.

REMY, Maria Alice Pestana de Aguiar; QUEIROZ, Silvana Nunes de; & SILVA FILHO, Luis Abel da.*Evolução recente do emprego formal no Brasil: 2000-2008*. Encontro Acebep, 2010.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. *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, 1997.

RODRIGUES, Arlete Moysés. *Na procura do lugar o encontro da identidade*. *Um estudo do processo de ocupação de terras: Osasco*. Tese de doutorado. São Paulo, 1988a.

_____. *Moradia nas Cidades Brasileiras*. Editora Contexto, 1988b.

_____. *Dos conflitos de classes para o conflito de gerações*. Publicado in Panorama da Geografia Brasileira. Org. SILVA, Jose Borchacchielo da Silva; LIMA, Luiz Cruz: DANTAS, Eustogio Wanderlei. ANPEGE - Editora- Annablume – p. 77 a 100. Vol. 2 - 2006.

_____. *Estatuto da Cidade: função social da cidade e da propriedade. Alguns aspectos sobre população urbana e espaço*. Cadernos Metrópoles, n° 12 – p. 9 a 26, 2º semestre de 2004.

_____. *A cidade como direito*. Numero extraordinario dedicado al IX Coloquio de Geocritica, Agosto de 2007.

_____. *Políticas Públicas: FGTS e Planos Diretores – conteúdos e significados*. Aprovado para publicação. Revista Cidades: Número especial sobre Políticas Públicas, 2011.

ROSDOLSKY, Roman. *Gênese e estrutura de O Capital de Karl Marx*. EDUERJ, Contraponto, 2001.

ROMEIRO, Ademar Ribeiro. *Economia ou economia política da sustentabilidade?* Texto para Discussão. IE/UNICAMP n. 102, set. 2001.

ROLNIK, Raquel. *A cidade e a lei*. Fapesp, 2003.

_____ (org.) & BISCHOF, Raphael&KLINTOWITZ, Danielle & REIS, Joyce. *Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa minha casa minha vida? Implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade*. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

ROYER, Luciana de Oliveira. *Financeirização da Política Habitacional: limites e perspectivas*. Tese de doutorado, Universidade de São Paulo, 2009.

ROVIRA, Adriano, CABRERA, Juan Antonio, COPER, Susana e ZUMELZU, Ernesto. *Planificacion Prospectiva Territorial: Herramienta para La Gestion Del Futuro. El caso de La regiona de Los Rios, Chile*. Encuentro de Geografos de America Latina. Montevideo, Uruguay, Abril de 2009.

SAAD FILHO, Alfredo. *A atualidade da economia política marxista*. Crítica marxista n. 30, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Notas sobre a História Jurídico-Social de Pasárgada.* In: *Law Against Law: Legal Reasoning in Pasargada Law*. Tese de Doutoramento apresentada na Universidade de Yale, 1973.

SANTOS, Milton. *Por uma economia política da cidade: o caso de São Paulo*. Editora Hucitec, 1994.

SAULE JUNIOR, Nelson. *A proteção jurídica da moradia irregular.* São Paulo, Editora Sergio Fabris, 2004.

_____. *As vias jurídicas das políticas urbanas*. São Paulo, Editora Sergio Fabris, 2004.

SHIMBO, Lucia Zanin.*Habitação Social, Habitação de Mercado: A confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Tese de doutorado. Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo, São Carlos, USP, Junho de 2010.

TELLES, Vera da Silva. *Pobreza e Cidadania*. São Paulo, Editora 34, 2001.

_____; MARQUES, Eduardo; MIRAGLIA, Paula; MONTES, Maria Lúcia. *Pobreza e Criminalidade: Debate*. Sexta-feira n°08, Periferia. São Paulo, Editora 34, 2007.

_____ e CABANES, Robert. *Nas tramas da cidade: trajetórias urbanas e seus territórios*. Humanitas, São Paulo, 2006.

_____. *Trabalho, cidade e os elos perdidos da política*. Texto apresentado no Seminário "Francisco de Oliveira: a tarefa da crítica", na mesa "Os territórios, a cidade e as formas de habitação". Universidade de São Paulo, Centro de Estudos dos Direitos da Cidadania, 12 de junho de 2003.

UN-HABITAT. *The Challengeof Slums: Global Reporton Human Settlements 2003*. Londres, Earthscan, 2003.

VILLAÇA, Flavio. *Espaço intra-urbano no Brasil*. Livros Studio Nobel Ltda, 2^{A}. Edição: São Paulo, 2001.

_____. *As ilusões do Plano Diretor*. São Paulo, 07 de agosto de 2005.

WALDMAN, Maurício. *Água e Metrópole: Limites e expectativas do tempo*. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, do Departamento de Geografia da FFLCH, para obtenção do título de Doutor em Geografia. São Paulo, 2005.

ZIZEK, Slavoj. *O espectro da ideologia*" Introdução a *Um mapa da ideologia*. Org. S. Zizek. Rio de Janeiro, Contraponto Editorial, pp.7-38, 1994.

Legislação consultada

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Lei Federal n. 9514, de 20 de novembro de 1997. Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário - SFI, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências

Lei Federal n. 10.188, de 12 de Fevereiro de 2001. Cria o Programa de Arrendamento Residencial - PAR, institui o arrendamento residencial com opção de compra e dá outras providências.

Lei Federal n° 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

Lei Federal n. 19.931, de 02 de agosto de 2004. Dispõe sobre o patrimônio de afetação de incorporações imobiliárias, Letra de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Bancário, altera o Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, as Leis nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, nº 4.728, de 14 de julho de 1965, e nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e dá outras providências.

Lei Federal n° 11.124, de 16 de junho de 2005. Dispõe Sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, Cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS e Institui o Conselho Gestor do FNHIS.

Lei Estadual n° 13.579, de 13 de julho de 2009. Lei específica da APRM-Billings. Cria possibilidades para a regularização fundiária de assentamentos informais na área protegida pela legislação ambiental de preservação dos mananciais hídricos da Represa Billings, na Região Metropolitana de São Paulo.

Lei Federal nº 11.977, de 07 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.

Lei Federal n. 12.424, de 16 de junho de 2011.Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis nºs10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.