




XVII ENANPUR

SÃO PAULO • 2017



Condicionantes territoriais e socioeconômicos evidenciados na expansão do mercado residencial formal na RMSP dos anos 2000¹

Territorial and socioeconomic conditioning evidenced in the expansion of the formal residential market in the metropolitan area of Sao Paulo in the 2000s

Carolina Maria Pozzi de Castro, docente na Universidade Federal de São Carlos, ccastro@ufscar.br

Letícia Moreira Sígolo, docente na Universidade São Judas Tadeu, lesigolo@yahoo.com.br

¹ Este artigo é baseado nos resultados da pesquisa “Características da produção imobiliária formal nos anos 2000 e seus efeitos sobre o custo e condições de habitação na Região Metropolitana de São Paulo”, financiada pelo Lincoln Institute of Land Policy e concluída no início de 2015. A equipe foi formada por Helena Menna Barreto Silva (coordenadora), Carolina Pozzi de Castro, Lucia Shimbo, Letícia Sígolo e Silvia Schor.

RESUMO

O artigo aborda a produção imobiliária residencial na Região Metropolitana de São Paulo nos anos 2000. Inicialmente, são analisadas as dimensões institucionais e econômico-financeiras que suportaram o boom imobiliário no país devido à presença do Estado, imprescindível ao incremento da oferta do crédito. Em consonância com os agentes financeiros e do setor imobiliário, medidas determinantes para a expansão do crédito foram adotadas, como garantias de segurança jurídica e financeira e adequação da política do crédito com subsídio ou desconto, permitindo o acesso ao mercado a extratos da população de renda média e média-baixa. A RMSP é abordada segundo a oferta de novas unidades habitacionais utilizando-se a base de dados sobre os lançamentos residenciais da Embraesp. Segundo períodos distintos, precisou-se o desempenho do mercado, bem como a tipificação e fixação da oferta no território, com a presença das grandes empresas de capital aberto. Essa oferta foi marcadamente direcionada tanto à Capital como a outros municípios da RMSP, e em áreas mais periféricas e baratas voltou-se ao segmento econômico do mercado. Em seis zonas de estudo: as Subprefeituras de Itaquera, Pirituba e Mooca e os Municípios de Suzano, São Bernardo do Campo e Guarulhos, as dinâmicas do mercado e da oferta foram analisadas e comparadas, e permitiram o conhecimento de como, mesmo sob a dominância financeira presente no ciclo recente de expansão, inúmeros elementos locais repercutiram nas estratégias empresariais como entraves e benefícios, condicionando a acumulação e a valorização imobiliária.

Palavras chaves: mercado imobiliário, condicionantes sócio-territoriais, valorização imobiliária, financiamento habitacional, gestão urbana.

ABSTRACT

The article discusses the residential real estate production in the Metropolitan Area of São Paulo in the 2000s. Initially, the institutional and economic-financial dimensions that supported the real estate boom in Brazil were analyzed, due to the presence of the State, which is essential to increase credit supply. In line with financial and real estate agents, measures were taken to expand credit, such as guarantees of legal and financial security and adequacy of the credit policy with subsidy or discount, allowing market access to the extracts of middle and low-middle income population. The MASP is approached according to the offer of new housing units using the database on the residential launches of Embraesp. According to different periods, market performance was determined, as well as the definition and fixation of supply in the territory, with large publicly traded companies presence. This offer was markedly aimed at Sao Paulo and other municipalities of the MASP, and in more peripheral and cheaper areas, it returned to the economic segment of the market. In six study areas: the sub-municipalities of Itaquera, Pirituba and Mooca and the municipalities of Suzano, São Bernardo do Campo and Guarulhos, the market and supply dynamics were analyzed and compared, and allowed the knowledge of how, even under the present financial system dominance in the recent cycle of expansion, many local elements had repercussions on the business strategies as obstacles and benefits, conditioning the accumulation and real estate valuation.

Keywords: real estate market, socio-territorial conditioning, real estate valuation, housing financing, urban management.

INTRODUÇÃO: DIMENSÕES INSTITUCIONAIS E ECONÔMICO-FINANCEIRAS NA SUSTENTAÇÃO DO BOOM IMOBILIÁRIO NO PAÍS NOS ANOS 2000

Ao longo dos anos 2000, no Brasil, ocorreu uma melhora das condições macroeconômicas que possibilitaram a formalização do trabalho e uma queda expressiva do desemprego, bem como a valorização do salário mínimo e a recuperação do rendimento dos trabalhadores. Com estas transformações, de um lado, ampliou-se a demanda solvável no país para a aquisição da casa própria em face ao aumento do poder aquisitivo das famílias brasileiras e, por outro, foram criadas, pela forte atuação do Estado junto aos agentes financeiros do setor imobiliário, medidas determinantes para a expansão do crédito, com a adoção junto ao sistema financeiro de mais garantias de segurança jurídica e financeira voltadas aos agentes financeiros e promotores imobiliários, a criação de linhas de financiamento associadas a uma política de subsídios e desconto, tornando-as acessíveis à população de rendas média-baixa e baixa, constituindo os segmentos econômico e o social de mercado. Emergiu assim, um ciclo de crescimento das atividades imobiliárias que perdurou até os primeiros anos da década seguinte, quando se evidenciou o início da crise política e econômica já em meados da década de 2010.

No entanto, resta destacar que desde a década de 1990, ocorreriam mudanças nas regras no âmbito do financiamento e a constituição de novas fontes de recursos voltadas à dinamização do mercado residencial imobiliário brasileiro. Consolidou-se, ainda que incipiente, uma articulação entre a produção habitacional e o mercado de capitais, que passou a repercutir entre os agentes promotores imobiliários e investidores financeiros, como resposta à carência de recursos destinados ao financiamento habitacional, e paulatinamente ganhou respaldo jurídico no país.

Neste contexto, em 1997, instituiu-se o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), pela Lei n. 9.514. Cumpre dizer que o SFI foi proposto inicialmente para operar de forma complementar ao SFH, captando recursos junto ao mercado de capitais. Os recursos para o SFH foram revigorados, por exemplo, pela resolução CMN n. 3005 de 2002, que determinou, pela “regra de exigibilidade”, que os bancos nacionais destinassem, ao menos, 65% dos recursos do SBPE para operações de financiamento imobiliário, sendo que destes, 80% deveriam destinar-se a operações no âmbito do SFH, e o restante a operações contratadas a taxas de mercado.

Como parte integrante das medidas adotadas para a construção de um ambiente regulatório que garantisse segurança aos agentes financeiros, foi aprovada, pela mesma Lei que criou o SFI, a alienação fiduciária de coisa imóvel. Este instrumento foi instituído com vistas a enfrentar a dificuldade e os longos prazos de recuperação dos imóveis por parte dos credores nos casos de inadimplência. Já a Lei n.10.931, de 2004, além de consolidar a alienação fiduciária de bens imóveis, instituiu o “Patrimônio de Afetação e o Valor do Incontroverso”², introduzindo também novos títulos de crédito.

Embora representantes do setor imobiliário e de instituições financeiras afirmem que a construção deste arcabouço normativo estabeleceu as bases sobre as quais se daria a ampliação do crédito imobiliário no país, a partir do pleno funcionamento do SFI, a recuperação das fontes de recursos

² O Patrimônio de Afetação desvincula os recursos financeiros de um determinado empreendimento do restante dos ativos da empresa promotora, fazendo que os valores desembolsados pelo adquirente do imóvel fiquem exclusivamente vinculados a um empreendimento, evitando que o comprador seja prejudicado com percalços financeiros, até mesmo a falência, da empresa promotora e o Valor do Incontroverso garante o pagamento das prestações de um contrato de financiamento, mesmo que questionado judicialmente, ao suspender apenas o pagamento da parcela que está sendo contestada.

que alimentaram o Banco Nacional de Habitação, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo, associada ao direcionamento de recursos orçamentários para este fim, foram as garantias fundamentais para que a produção e o consumo da habitação alcançassem um novo patamar.

Acrescentam-se ainda a redução das taxas de juros incidentes nos financiamentos habitacionais concedidos e a ampliação do prazo de amortização das dívidas para 30 anos, e posteriormente para 35 anos, além da diminuição das exigências na concessão do crédito, engendrando a ampliação da demanda solvável no país, estimulando as aquisições tanto de novos produtos como de imóveis usados. Vale incluir nesse conjunto de medidas adotadas para a dinamização do mercado, a Resolução CMN n. 3.706, de março de 2009, que elevou o valor máximo de enquadramento dos imóveis de R\$ 350 mil para R\$ 500 mil, e posteriormente para R\$ 750 mil, e o valor financiável de R\$ 245 mil para R\$ 450 mil no âmbito do SFH, ampliando a liquidez de produtos imobiliários oferecidos a patamares de preços ainda maiores.

Desta forma, as cidades brasileiras viram explodir os preços dos imóveis. Segundo a pesquisa sobre o mercado imobiliário realizada pela FIPE em parceria com a Revista Exame, em 2012, a valorização de casas e apartamentos no Brasil começou a perder força neste ano, mas mesmo assim, representou a quinta maior em âmbito mundial, sendo que em 2010 fora a maior valorização e em 2011, a segunda maior (Exame, Edição 1041, 2013, p. 41, 43).

Com estes avanços no mercado, não obstante o cenário recessivo que marcou a economia mundial após a crise financeira de 2008, a demanda solvável ampliou-se ainda mais após o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), que se apresentou como parte das medidas anticíclicas³ anunciadas pelo Governo Federal naquele momento.

Como resultante dessa dinâmica, ao se garantir a liquidez de produtos imobiliários a preços crescentes, promoveu-se uma valorização imobiliária superior à capacidade de pagamento das famílias e se assistiu ao incremento do endividamento das famílias no país, sendo o crédito imobiliário o item que mais contribuiu para a configuração desse quadro. O fato é ilustrado pelo número de brasileiros com dívidas cujo valor superava R\$ 5 mil ter dobrado entre 2005 e 2009, e ter os créditos imobiliários e consignados como aqueles que mais contribuíram para este endividamento.⁴

O arcabouço normativo e institucional e o quadro econômico-financeiro descrito acima deram sustentação à expansão do processo de reprodução ampliada do capital imobiliário no país e os ativos imobiliários residenciais foram negociados tanto para atender as demandas voltadas à obtenção de ganhos especulativos, como à realização do consumo da casa própria.

³ Arantes e Fix (2009) questionam o caráter anticíclico do Programa Minha Casa Minha Vida. Para eles, o PMCMV não se configuraria uma política anticíclica, apenas uma política imobiliária com resultados de médio prazo sobre o mercado de trabalho. Sendo assim, o Programa se distingue de uma política anticíclica, que, conforme define Keynes, “requer agilidade e absoluta desconsideração pela rentabilidade do negócio e, por isso, deve ser feita diretamente pelo poder público. Ela não tem como objetivo imediato recompor a rentabilidade do mercado e a criação de novos ‘negócios’ para a iniciativa privada, como é o caso do ‘Minha casa, Minha vida’.” (Arantes e Fix, 2009, p.14).

⁴ “Em setembro deste ano, aproximadamente 23 milhões de pessoas físicas tinham empréstimos, ou dívidas, que somavam R\$ 5.000 ou mais, de acordo com dados do SCR (Sistema de Informações de Crédito do BC). Isso representa mais de 10% da população brasileira. Há cinco anos, eram menos de 10 milhões de pessoas” (Cucolo, Eduardo. Valor de dívida cresce mais do que renda. *Folha de São Paulo*, 2009).

Em que pese o aumento dos custos de construção e a elevação dos preços dos terrenos, a escalada ascendente dos preços dos imóveis residenciais, foi bastante acima dos índices inflacionários, sustentando-se em grande medida, pela política econômica adotada pelo governo federal, com rebatimentos importantes sobre a política habitacional no país. De um lado, o setor da construção tornou-se salvaguarda da economia nacional e, de outro, o acesso à casa própria foi estendido à população de mais baixa renda.

As recorrentes elevações dos valores máximos de enquadramento nos financiamentos habitacionais direcionados às faixas de rendimento menores da população, acima dos índices inflacionários, contribuíram também para a sustentação da escalada de preços. No Programa Minha Casa Minha Vida, por exemplo, quando de seu lançamento, o “teto” do financiamento nas faixas de mercado (2 e 3) era R\$ 130 mil nas regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro e Distrito Federal. Em fevereiro de 2011, ele passou para R\$ 170 mil, quando foi lançado o PMCMV 2, e em outubro de 2012, para R\$ 190 mil. Ou seja, entre março de 2009 e outubro de 2012, o teto nas faixas 2 e 3 do Programa foi elevado em 46%, enquanto o IPCA cresceu 20,8% e o INCC, 26,5% no mesmo período.

Nesse ciclo de escalada da produção imobiliária residencial, identifica-se ademais, um viés de atuação empresarial na busca de recursos no mercado de capitais, com a abertura de capital das empresas do ramo, estabelecendo-se uma lógica da dominância financeira nas estratégias produtivas. Cumpridos os requisitos quanto à reprodução do capital no setor, às condições de segurança e aos patamares de remuneração exigidos pelo capital financeiro, parte das incorporadoras abriu capital na Bolsa de Valores. Entre julho de 2005 e outubro de 2007, 25 empresas do setor aportaram na Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa), 18 delas apenas em 2007.⁵

De modo a garantir um ciclo contínuo de produção e, mais do que isto, uma boa precificação de suas ações no mercado financeiro, as empresas do setor investiram fortemente na formação de estoques de terrenos, buscando apresentar elevados Valores Gerais de Venda (VGV) potenciais aos investidores. A vinculação estabelecida entre a precificação das ações das incorporadoras e os VGVs internados em seus estoques de terrenos fez com que, previamente ao ingresso destas empresas na Bovespa, fossem constituídos valiosos *land banks*, permitindo, assim, que estas se apresentassem maiores aos investidores, e fossem mais bem precificadas.⁶

Cumprir acrescentar que esta injeção bilionária de capitais nas empresas do setor, em tão curto espaço de tempo e de forma tão concentrada, exigiu mudanças substantivas nas estruturas de gestão destas empresas, além de alterações nos sistemas, processos e rotinas administrativas e o aprimoramento nos mecanismos de controle de custos e nos procedimentos de análise de negócios.

Com isso, a estruturação da produção ficou condicionada à drenagem provocada pela centralidade dos investimentos do capital financeiro de acionistas, à facilidade de acesso aos créditos com tetos significativamente elevados, à supervalorização imobiliária e fundiária em face da atuação especulativa do capital mercantil financeirizado, cabendo destacar, uma vez mais, o importante

⁵ SILVA, Altair. Tolerância zero. *Revista Eletrônica Capital Aberto*, ano 5, n.53, janeiro de 2008.

⁶ “Em meados de janeiro, quase duas semanas antes de abrir capital na Bovespa, a construtora e incorporadora paulista Tecnisa comprou por R\$ 135 milhões um dos maiores terrenos privados disponíveis no mercado paulista” (Tecnisa compra área de 244 mil m² e abre capital. *Construção Mercado*, n.68. São Paulo, março de 2007, p.9).

papel do aparato institucional estatal para a manutenção do ciclo de crescimento do mercado imobiliário.

No ciclo ascendente do mercado, o lócus onde se deu a produção voltada ao segmento econômico e social de mercado se caracterizou por um espaço marcado pelo processo de exclusão sócio-territorial de um contingente significativo da população brasileira e uma espacialização fragmentada do território, desigual por definição, dada a lógica imanente da especulação com a propriedade imobiliária urbana.

Assim, na região metropolitana de São Paulo, além do aumento da escala produtiva, o mercado formal avançou em direção às periferias. Novos vetores de expansão da atuação do setor imobiliário surgiram, incorporando diversos municípios da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). A Capital, que respondia por mais de 80% dos lançamentos residenciais verticais em 2004, teve sua participação retraída para 55% em 2010. Fora dela, o número de unidades habitacionais (UHs) lançadas em empreendimentos verticais cresceu mais de sete vezes, de 4.138 UHs saltou para 29.241 UHs, entre 2004 e 2010.

Guarulhos, Ferraz de Vasconcelos, Itaquaquecetuba, Suzano e Mogi das Cruzes, municípios da parte leste da região, Diadema e Mauá, da sudeste, Osasco, Carapicuíba, Barueri, e Santana de Parnaíba, da oeste, Taboão da Serra e Cotia, da sudoeste, e Cajamar, da norte, tiveram sua participação ampliada no conjunto dos lançamentos da RMSP a partir deste momento.

Verificou-se, também, a expansão territorial das fronteiras do mercado formal no interior do município de São Paulo, quando distritos periféricos como São Lucas, da parte sudeste da Capital, São Mateus, José Bonifácio, Lajeado, Vila Curuçá e Itaim Paulista, da leste, Jaraguá, da noroeste, Jaguaré, da oeste, e Capão Redondo, da sul, passaram a participar com mais relevância nos lançamentos da região.

A escalada acelerada dos preços dos imóveis residenciais assistida na metrópole paulistana manifestou-se com maior intensidade nestas novas fronteiras do mercado formal, onde os lançamentos residenciais acompanharam os tetos dos financiamentos disponíveis no âmbito do PMCMV. Estes municípios e distritos mais periféricos, outrora pouco dinâmicos do ponto de vista das atividades imobiliárias formais, tenderam a alcançar os valores máximos de enquadramento dos financiamentos disponíveis para este segmento de mercado.

Municípios como Carapicuíba, Cajamar, Suzano, Ferraz de Vasconcelos e Itaquaquecetuba, e distritos da Capital como São Mateus, Jaraguá, José Bonifácio, Lajeado, Vila Curuçá, Itaim Paulista, por exemplo, inseriram-se integralmente no mercado popular, com a totalidade de seus lançamentos, entre 2009 e 2010, com preço inferior a R\$ 200 mil. Destes, Carapicuíba, Cajamar, Ferraz de Vasconcelos e Itaquaquecetuba, bem como São Mateus, Lajeado, Vila Curuçá, Itaim Paulista, tiveram, mais de 85% das UHs lançadas com preço inferior a R\$ 130 mil, e distritos da Capital.

Assim, a expansão territorial da produção residencial formal sobre bairros populares e municípios periféricos, que se materializou na forma de grandes conjuntos verticais, capitaneou o aumento do custo da moradia nessas localizações. Difundiu-se, deste modo, um padrão apartado de morar, baseado nos condomínios-clubes, que até então era apresentado como uma solução tipológica restrita a padrões mais elevados, e que foi transferida aos empreendimentos do segmento econômico, a partir de uma versão mais simplificada (Castro e Shimbo, 2011, p.16).

A expansão do mercado formal de moradia ocorreu segundo as novas estratégias do capital imobiliário, como os créditos públicos foram atribuídos e como o poder público fez a gestão do território. Além disso, a fixação dessa expansão no espaço foi marcada por condicionantes que dizem respeito à estruturação urbana existente, bem como às disputas pelo uso do solo e à estrutura de propriedade da terra urbanizada.

Diante destas questões, este artigo se propõe a problematizar aspectos das condicionantes locais e regionais, nas suas dimensões socioeconômicas e territoriais, que contribuíram ou constituíram-se como barreiras ou obstáculos aos processos e arranjos produtivos do boom residencial imobiliária na segunda metade dos anos 2000 na Região Metropolitana de São Paulo, a partir de evidências de estudos de casos relativizadas segundo os respectivos dinanismos de mercado.

O artigo se fundamentou em estudo sobre os lançamentos imobiliários acessados na base de dados da Embraesp de 2000 a 2012, e em informações obtidas em entrevistas com corretores imobiliários do CRECI e com secretários e técnicos dos órgãos competentes municipais e subprefeitos da Capital, além de revisão bibliográfica e dados gerais obtidos em documentos sobre os municípios e distritos analisados.

Além desta introdução e as considerações finais, o artigo é composto por duas seções. Na primeira, insere-se o boom imobiliário na Região Metropolitana de São Paulo, procurando mostrar as características territoriais e tipológicas das novas frentes de expansão do capital imobiliário na produção habitacional, bem como o comportamento dos preços dos produtos lançados e segmentos de mercado. Na segunda seção, são identificadas quais foram as condicionantes à fixação no território da produção e oferta de lançamentos imobiliários residenciais na Região Metropolitana de São Paulo em porções da malha urbana de dinanismos imobiliários diferenciados, como elementos constritores e entraves, além de contributos e benefícios à expansão do mercado e às estratégias desencadeadas no processo de produção imobiliária residencial formal. Como de expressivo dinamismo de mercado constam como zonas de estudo a Subprefeitura da Mooca, no município de São Paulo, e os municípios de São Bernardo e Guarulhos. Como zonas de estudo de baixo desempenho relativamente à expansão da oferta de lançamentos residenciais para a RMSP, os municípios de Suzano e as Subprefeituras de Itaquera e de Pirituba, no município de São Paulo. O período da análise foi limitado entre 2000 e 2012.

O BOOM IMOBILIÁRIO RESIDENCIAL NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO NOS ANOS 2000

O AUMENTO DO PORTE, O ADENSAMENTO, A VERTICALIZAÇÃO E A DIFUSÃO DOS CONDOMÍNIOS-CLUBE NO MERCADO POPULAR

O boom imobiliário que “tomou de assalto”⁷ a metrópole paulistana a partir da segunda metade dos anos 2000, caracterizou-se pelo ganho de escala conquistado por meio do aumento do porte dos empreendimentos, associado ao adensamento dos conjuntos produzidos e à verticalização das edificações, organizadas em grandes condomínios residenciais de torres verticais. A média de unidades por empreendimento que era de 73 unidades, entre 2000 e 2006, saltou para 123 unidades entre 2007 e 2009, e alcançou 130 unidades, entre 2010 e 2012. Já o percentual de

⁷ Expressão utilizada por Maricato, Ermínia. O impasse da política urbana no Brasil. São Paulo, Vozes, 2010.

unidades em edificações verticalizadas, que era de 89% entre 2000 e 2006, atinge 97% entre 2010 e 2012.

De modo a otimizar o uso do solo urbano e, mais do que isso, garantir o maior número de propriedades imobiliárias nos novos empreendimentos habitacionais, as áreas úteis das unidades foram significativamente reduzidas, o que se verifica por meio da diminuição do consumo de terrenos por unidade nos empreendimentos lançados na região, que passa de 52 m² entre 2000 e 2006 para 36 m² entre 2010 e 2012. Fora da Capital, o adensamento construtivo nos lançamentos residenciais foi ainda mais intenso, de 83 m² reduziu para 41 m² entre os dois períodos.

Associado ao surgimento de grandes conjuntos residenciais do segmento econômico, houve a generalização de um padrão de empreendimentos verticais, tanto para unidades mais caras como para econômicas, conhecido como “condomínios clube”, caracterizado pela oferta de itens de lazer diversos, adotados pelos agentes promotores como dispositivo de agregação de valor ao metro quadrado construído ou mesmo de compensação para a redução do metro quadrado da área útil das unidades ofertadas. Esta tipologia de empreendimento exige terrenos grandes, com mais de 5 mil m², suficiente para viabilizar, além do conjunto de itens de lazer que os compõe, uma grande quantidade de propriedades imobiliárias.

A AMPLIAÇÃO TERRITORIAL DA PRODUÇÃO RESIDENCIAL PARA O MERCADO POPULAR, OS NOVOS VETORES DE EXPANSÃO DO CAPITAL IMOBILIÁRIO EM DIREÇÃO ÀS PERIFÉRIAS CONSOLIDADAS

O aumento da escala produtiva e a ampliação da demanda solvável, em decorrência das ofertas facilitadas e subsidiadas de financiamento à produção e à aquisição da casa própria, também foram acompanhados pela expansão geográfica da produção habitacional na metrópole paulistana, inserindo novos territórios nas frentes de reprodução do capital imobiliário na região. Se, entre 2000 e 2006, somente 25% das unidades habitacionais eram lançadas fora da Capital, no período seguinte, entre 2007 e 2009, o município de São Paulo perdeu parte do seu protagonismo nos lançamentos, e as unidades lançadas fora dele, nos demais municípios metropolitanos, passaram a representar 43% do total, alcançando 46% entre 2010 e 2012.

Este movimento reflete um conjunto de estratégias adotadas pelos agentes promotores no mercado popular, de atuar onde há oferta de terrenos mais baratos e maiores, o que geralmente ocorre nas regiões em que o mercado formal de moradia apresenta-se menos consolidado ou naquelas regiões fortemente afetadas pela reestruturação produtiva, em que grandes terrenos oriundos de parcelamento industrial ou galpões industriais encontram-se ociosos e disponíveis para a sua reinserção no circuito de valorização imobiliária, como veremos adiante.

Cumprir observar que as tipologias, os preços adotados e a localização da produção habitacional não foram definidos por critérios que considerassem as necessidades e demandas habitacionais da região, bem como o perfil de renda e a composição familiar dos moradores de cada localidade. Os novos vetores de expansão do mercado formal de moradia na metrópole paulistana se constituíram à revelia dos limites político-administrativos municipais, sequer seguiram um plano metropolitano de habitação, posto que foram estruturados a partir da decisão locacional das empresas promotoras, subordinadas apenas às normas urbanísticas e construtivas de cada municipalidade, por vezes flexibilizadas.

Seguindo a orientação de atuar nas regiões de menor custo de produção, sobretudo pelos valores de terrenos mais baixos, a expansão da produção habitacional formal sobre bairros populares e

municípios periféricos, ao trazer novos patamares de preço, alcançando os limites máximos dos valores dos financiamentos disponíveis, tem se apresentado como um fator determinante do aumento do custo da moradia nessas novas fronteiras de reprodução do mercado formal de moradia na região.

A chegada destes grandes condomínios de torres verticais isoladas nas novas fronteiras do mercado formal na metrópole paulistana provocaram grandes alterações na morfologia urbana destas localidades, construídas, ao longo das décadas de 1970 e 1980, sobretudo, a partir de loteamentos periféricos e da autoconstrução da moradia, como rebatimento do modelo de industrialização sob baixos salários na produção do espaço fordista na periferia do capitalismo, o que Maricato (1996) chamou de urbanização com baixos salários.

O CRESCIMENTO DO PREÇO DO METRO QUADRADO CONSTRUÍDO E A REDUÇÃO DAS ÁREAS ÚTEIS DAS UHS PARA ENQUADRAMENTO NOS “TETOS” DOS FINANCIAMENTOS DISPONÍVEIS

Para garantir a liquidez das unidades produzidas, cujo preço de metro quadrado construído apresentava-se sobre patamares crescentes, algumas medidas foram tomadas, dentre elas a redução de suas áreas úteis, de modo a manter seus preços finais compatíveis aos valores máximos de enquadramento nos financiamentos disponíveis.

O fato de a participação percentual dos lançamentos de unidades com valores inferiores a R\$ 130 mil ter permanecido igual entre 2007 e 2009, representando cerca de um terço dos lançamentos, apesar do aumento do valor do metro quadrado construído no período, evidencia o quanto os valores de enquadramento dos imóveis nos financiamentos são balizadores e formadores de preço. Todavia, a partir de 2010, este percentual de unidades lançadas com valores inferiores a R\$ 130 se reduziu acentuadamente, atingindo apenas 3,7% em 2012, quando o valor máximo de enquadramento nas faixas de mercado do Programa Minha Casa Minha Vida já havia aumentado para R\$ 170 mil.

Evidencia esta vinculação que se estabeleceu entre os valores máximos de enquadramento nos financiamentos disponíveis e os preços de lançamento dos imóveis residenciais o fato de a oferta de unidades a valores entre R\$ 350 mil e R\$ 500 mil, que permaneceu estável entre 2007 e 2009, ter aumentado a partir de 2010, alcançando 19,4% em 2012, à semelhança do que ocorreu com a participação de lançamentos com unidades a valores superiores a R\$ 500 mil, que de 6,6% em 2009 atingiu 21,4% em 2012, crescendo acentuadamente a partir de 2010, quando houve alteração do patamar de valor de enquadramento de imóveis financiáveis com recursos oriundos do SBPE e do FGTS.

Cumprir observar que, em que pese o aumento dos preços médios das unidades lançadas na RMSP entre 2000 e 2012, a sua evolução foi amenizada devido ao crescimento da produção econômica na região e ao seu espalhamento em direção a municípios onde os terrenos são ofertados a valores mais baixos.

O PROTAGONISMO DAS GRANDES INCORPORADORAS DE CAPITAL ABERTO A PARTIR DE SUBSIDIÁRIAS E JOINT VENTURES, ATUANTES NO MERCADO POPULAR

Como parte de um processo de concentração e centralização do capital pela via financeira, como observado por Fix (2011), as grandes empresas de capital aberto, fortemente capitalizadas,

passaram a ter sua atuação ampliada na metrópole, a semelhança do que ocorrera em grande parte do país.

Comparando a produção atual do segmento econômico na RMSP com aquela promovida, por meio do autofinanciamento levado a cabo por cooperativas habitacionais, nos anos 1990, verifica-se uma importante substituição de agentes promotores e construtores. Após 2006, é possível notar um processo de intensificação da produção das grandes empresas de capital aberto, passando a dominar parcela significativa deste mercado, as seguintes empresas de capital aberto: Gafisa, MRV, PDG, Company/Brookfield, Cyrela, Tecnisa, Odebrecht, Camargo Correa, Ectec, Trisul e Even.

Cumprir destacar que das quinze empresas que atuavam no segmento econômico e que participavam da Bovespa em 2009, somente a MRV e a Tenda já atuavam junto a este público desde a década de 1970. A Inpar/Viver, Rodobens e Rossi já atuavam neste nicho de mercado desde o início da década de 1990, participando da produção de habitação popular autofinanciada. As demais, que são majoritárias (dez empresas do total) são empresas subsidiárias ou firmaram *joint ventures* com grandes incorporadoras nacionais, ou ainda são empresas voltadas para o alto padrão, como Gafisa e Cyrela, ou grandes empreiteiras de obras públicas, como Odebrecht e Camargo Corrêa, que destinaram, a partir de 2006, uma parte de sua produção ao segmento econômico.

Cabe destacar que desde 2007, das 10 empresas com maior participação nos lançamentos da RMSP, pelo menos 8 eram de capital aberto ou a elas relacionadas (via *joint ventures* ou aquisições) em cada ano.

A despeito dos fatores acima mencionados, que contribuíram para a sustentação do boom imobiliário residencial deflagrado na metrópole paulistana na segunda metade dos anos 2000, a expansão territorial do circuito de reprodução do capital imobiliário no território não se deu de forma homogênea, tampouco promoveu impactos semelhantes nas distintas localidades onde passou a operar. Enquanto a demanda habitacional se move pelos diversos municípios da metrópole, a oferta de moradia se fixa no território, fazendo com que variáveis territoriais, somadas a variáveis socioeconômicas, tornem-se determinantes para a ampliação da reprodução do capital imobiliário no território, apresentando-se ora como entraves ora como potencialidades.

Há regiões na metrópole paulistana, como Itaquera e Pirituba, que muito embora tenham participado significativamente do conjunto dos lançamentos da região na primeira fase da expansão da produção imobiliária, entre 2007 e 2009, não conseguiram sustentar o mesmo volume de lançamentos após este primeiro grande ciclo de reprodução do capital imobiliário na produção residencial. Isto se deve aos entraves colocados pela estruturação urbana, bem como pela estrutura de propriedade do solo urbano, e também pelas disputas travadas pelo uso e ocupação da terra urbanizada e pela capacidade das normativas urbanísticas incidentes, de inserir esta porção do território nas frentes de reprodução ampliada do capital imobiliário na região.

De modo a analisar as interferências de condicionantes territoriais e socioeconômicas no processo de reprodução do capital na produção do espaço urbano ocorrido na segunda metade dos anos 2000, na RMSP, observadas as permanências e as novidades trazidas pelo entrelaçamento do setor imobiliário com o mercado de capitais, destacaremos a seguir elementos e situações urbanas identificados nas subprefeituras do município de São Paulo, Pirituba, Itaquera e Mooca e nos municípios de Suzano, Guarulhos e São Bernardo.

ENTRAVES E CONTRIBUTOS NA ESCALADA DA OFERTA DE NOVOS EMPREENDIMENTOS RESIDENCIAIS NA RMSP: EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS DAS LOCALIDADES DE ESTUDO

Nas áreas selecionadas na RMSP para o estudo do comportamento do mercado residencial formal nos anos 2000, houve uma expressiva presença de oferta de lançamentos imobiliários marcada pela popularização deste mercado, porém esta tendência já estava se configurando desde meados dos anos 1990, com o boom do autofinanciamento imobiliário pelas cooperativas habitacionais e outros planos levados a cabo por empresas como o Plano CEM da Rossi.

Para isso, na recente expansão, os agentes promotores privados, com forte presença das grandes empresas do setor, desenvolveram a mesma lógica empresarial de localização e de ocupação do solo dos anos do boom dos anos 1990, em que fatores de atratividade ou valorização foram preponderantes na definição de onde atuar, tais como sistemas de transporte, atividades econômicas, disponibilidade de terrenos com dimensões adequadas e preços em patamares adequados para viabilizar os preços de venda dentro de intervalos previstos pelos tetos das linhas de financiamento. Não menos importante, evidenciava-se a relevância da gestão urbanística do solo, ora baseada em uma regulação urbanística fraca ou mesmo inexistente, ora mais restritiva.

Para os anos 2000, em busca do conhecimento acumulado sobre as atividades de comercialização de imóveis e desempenho do mercado imobiliário, informações e relatos de entrevistas com corretores de imobiliárias locais, representantes do CRECI, foram analisados e sistematizados, com o objetivo de identificar elementos proativos e reativos nos processos de mudanças na produção e apropriação do espaço urbano nas respectivas localidades e regiões com a chegada das grandes empresas.

Segundo estas perspectivas, as atividades das empresas responsáveis pela construção de empreendimentos residenciais em larga escala, com alta densidade e com novos patamares de preços, muito mais elevados do que os anteriormente vigentes, atingiram tanto a distribuição da demanda pelo território da RMSP, como desencadearam um processo intenso de transformação da estrutura urbana pré-existente e de valorização. A flexibilidade para a ocupação do solo tornava o município preferido ou não para receber os investimentos imobiliários devido à expectativa de uma lucratividade mais elevada. Com as possibilidades da implantação de grandes projetos urbanos associados aos eventos internacionais nos anos 2000, avaliou-se haver maior atratividade para o mercado em suas áreas de influência. Além disso, segundo a observação empírica, para as localidades estudadas, aspectos da configuração do espaço engendraram restrições ou contributos à expansão imobiliária recente.

Ademais, com um nicho de mercado especificamente local e expressivo potencial de permanência, as atividades de promoção dos pequenos empreiteiros para a construção em menor escala, de vilas, sobrados e edifícios baixos persistiram e cresceram ao longo do boom.

OS ENTRAVERS E ELEMENTOS CONSTRITORES

A enorme pressão que manteve a desregulação sobre o solo e os espaços urbanos de interesse da promoção lucrativa dos anos de 2000 surgiu com o desenvolvimento geral do mercado, como a sua expansão geográfica e os problemas específicos encontrados pelos incorporadores e construtoras. Os governos locais dos demais municípios da RMSP, pressionados para atender as pautas dos produtores privados do espaço para estabelecer facilidades para a construção vis a vis a condução de medidas de controle social sobre os espaços em transformação e parâmetros de

sustentabilidade social, econômica e ambiental, fizeram incidir sobre o território legislações menos restritivas do que as que regulamentam o uso e a ocupação do solo na Capital.

No entanto, alguns instrumentos urbanísticos como as operações urbanas consorciadas, que potencializassem exceções na aplicação de índices de zoneamento, têm sido pouco utilizados, como é o caso de Guarulhos e Suzano. Por outro lado, a existência das Zonas Especiais de Interesse Social na Capital para viabilizar e estimular a produção de empreendimentos populares não tem sido razão suficiente para a implantação deles em localidades com forte valorização imobiliária. É o caso da Subprefeitura da Mooca, antiga região industrial têxtil e metalúrgica, onde tem aumentado a produção verticalizada sobre terrenos de indústrias desativadas e se tornou um dos vetores de expansão do mercado de alto padrão na RMSP, sendo que possui muitas áreas delimitadas como ZEIS-3, voltadas à produção de moradia social e de mercado em áreas centrais.

Segundo o subprefeito da Mooca, as ZEIS demarcadas na subprefeitura teriam engessado o mercado na região, pois não haveria interesse por parte dos promotores imobiliários em direcionar seus produtos a segmentos de mais baixa renda. Na Mooca, a oferta de produtos para o segmento econômico foi diminuindo. Entre 2008 e 2011, as unidades de preço entre R\$ 170 mil e R\$ 350 mil tiveram participação importante no conjunto dos lançamentos, sempre superior a 30%, porém, em 2012, este percentual diminuiu para 16,5%. Por outro lado, as unidades de preço superior a R\$ 350 mil, sempre presentes nesta subprefeitura, tiveram sua participação progressivamente ampliada a partir de 2010, alcançando 77% em 2012, quando as unidades de preço superior a R\$ 500 mil representaram 40,9%.

Algumas barreiras decorrentes da estruturação urbana pré-existente em Itaquera e na Mooca, envolveram a irregularidade fundiária e edificação; o fracionamento do solo urbano com lotes pequenos; a existência de 'imóveis sem dono', de imóveis ocupados por moradores antigos que oferecem resistência para desocupação de imóveis, situações estas que se apresentam como empecilhos à comercialização dos imóveis e terrenos para a implantação de novos empreendimentos. Na Mooca, região de grande valorização imobiliária devido à sua centralidade e proximidade ao centro velho da Capital, com escassez de terrenos não edificados, faz-se necessário aplicar o instrumento de remembramento dos lotes residenciais e ou aproveitamento dos galpões desativados. Mas, em algumas situações como as acima identificadas, tanto em Itaquera como na Mooca, a estratégia utilizada pelos promotores imobiliários de remembramento de lotes, tornava-se problemática, com a longa demora na obtenção do licenciamento da construção do empreendimento junto aos órgãos públicos competentes.

Portanto, empiricamente observados, a estrutura urbana e determinados instrumentos urbanísticos colocam restrições para a constituição de *land bank* pelas grandes incorporadoras, o que é condição estruturante para a financeirização no setor imobiliário ao funcionar como lastro, à medida que o estoque de terrenos das empresas é utilizado para o cálculo do Valor Geral de Vendas internalizado e adotado para a definição dos valores das ações das empresas no mercado de capitais.

Em Itaquera, região de conjuntos habitacionais da COHAB implantados desde a década de 1970, a recente e nova produção verticalizada de mercado ficou concentrada no centro local e em suas adjacências imediatas, mesmo possuindo glebas maiores situadas no Parque do Carmo, cujo parcelamento existente deriva de ocupação por chácaras. A valorização imobiliária alavancada pela implantação do estádio oficial da Copa do Mundo de Futebol da FIFA, de 2014, no princípio, desde que foi anunciada a construção da arena em 2010, foi positiva para a dinamização do mercado, mas não teve fôlego para prosseguir. Os preços elevados não se mostraram compatíveis

com as expectativas dos compradores com poder aquisitivo para tal, na maioria de fora do distrito, que passaram a comparar a região com outras mais infraestruturadas. Esta valorização especulativa engessou o mercado de imóveis usados na região, pelos patamares elevados de preço de oferta de novos, impactando até mesmo os preços dos apartamentos nos antigos conjuntos da COHAB já regularizados, predominantes na região, que também se beneficiaram desta valorização.

Contrária ao esperado, até o momento da realização da análise em 2014, esta dinâmica de investimentos é um exemplo do impacto negativo no mercado residencial que se deu com a implantação de um grande projeto urbano, ao mesmo tempo em que a participação de Itaquera na produção do MSP de 3,9% em 2000-2006, retraiu para 2,7% em 2007-2009 e para 2,3% em 2010-2012. A reduzida produção imobiliária na região revelou-se também pelo fato de a subprefeitura ter utilizado apenas 3,4% do potencial construtivo disponível. Observa-se um esforço e motivação por parte do subprefeito em estimular investimentos em infraestrutura viária, e a abertura de negócios, e assim, para que a região possa se desvincular de seu caráter de cidade dormitório com sérios problemas de mobilidade para os locais de trabalho fora dali.

As limitações colocadas pela falta de acessibilidade da região, pela carência de eixos de mobilidade urbano e viário para a expansão do mercado residencial, estão presentes na expansão imobiliária recente na Subprefeitura de Pirituba, que tem recebido empreendimentos verticalizados desde a década de 1990, que foram atraídos por melhorias viárias e do sistema de transporte. Esta produção está concentrada no distrito de Pirituba, devido às limitações na capacidade de suporte do sistema viário existente, pois vastas áreas dentro de sua jurisdição foram marcadas pela presença de loteamentos populares precários implantados, mormente até os anos de 1980, além de que estão presentes, no território da subprefeitura, muitas áreas de risco ocupadas por assentamentos precários totalizando cerca de 450 mil habitantes. Essa condição torna-se mais grave devido à existência de polos gerados de tráfego (edificações comerciais e grandes conjuntos residenciais) e à ausência de uma ponte que transponha o Rio Tietê na continuidade de um dos principais eixos viários entre Pirituba e Lapa, pela Av. Raimundo Pereira de Magalhães. Resta lembrar que a mobilidade na Região está limitada ao sistema de transporte público ferroviário metropolitano que corta seu território, mas não atende adequadamente nos intervalos de pico a demanda da população moradora e trabalhadora. Tradicionalmente pequena, a produção habitacional formal de Pirituba se reduziu ao longo dos anos 2000, em valores absolutos e em importância no MSP. A oferta formal a partir de 2012 encareceu e se afastou dos patamares de preço do segmento econômico, presente nos anos anteriores.

Apesar da disponibilidade de terrenos, a Subprefeitura de Pirituba oferece limitações objetivas para a ampliação da verticalização, sobretudo pela falta de acessibilidade decorrente de um sistema viário, formado por ruas estreitas, abertas na época em que a região era um aglomerado de loteamentos precários e clandestinos, que dificultam a formação de vetores locais de expansão das dinâmicas imobiliárias.

Uma enorme gleba de propriedade privada em seu território, de 5,5 milhões de m² da Cia. City, foi a razão de um anúncio de que a Prefeitura (Gestão 2009-2012) implantaria um grande Centro de Exposições em face da candidatura para São Paulo sediar a Expo Mundial de 2020, cujo projeto ocasionaria alterações no zoneamento existente na área de sua influência. A implantação desse grande projeto urbano não se concretizou e trouxe um impacto negativo no mercado. Inicialmente, o anúncio da Expo 2020 ao mesmo tempo em que “assanhou” o mercado regional com grande expectativa de valorização imobiliária, provocou o seu arrefecimento, posto que investidores, promotores imobiliários passaram a “aguardar” os tão propalados investimentos, que pouco chegaram.

Acredita-se que tais especulações tenham influenciado o crescimento dos preços dos terrenos e dos imóveis em Pirituba. Assim, aguarda-se a superação dos entraves e a chegada das melhorias viárias e de infraestrutura, com o que os agentes do mercado privado e gestores públicos especulam sobre o potencial da região e sua inclusão no vetor oeste de expansão do mercado imobiliário da Capital, alavancado pela Operação Urbana Consorciada Água Branca e projetos do Arco Tietê.

Barreiras marcadas pela estruturação da propriedade privada da terra mediam a expansão do mercado imobiliário no município de Suzano, na zona leste da RMSP, devido à concentração fundiária em poucas famílias, condicionando a expansão da 'máquina local de crescimento' ao seu alcance, interesse e determinação. Não se pode considerar que esta seja uma situação exclusiva desta localidade, mas ali tomou proporções de dominação sobre a administração pública e cartórios de registros de imóveis, segundo percepção de gestores locais. O município só começou a receber empreendimentos verticalizados a partir da metade dos anos 2000, parecendo apresentar vantagens pela existência de glebas baratas e acessibilidade relativamente boa. Nesta localidade há muita irregularidade fundiária no município, mas isto não tem impedido a entrada das grandes incorporadoras no município, pois a maioria dos processos de regularização dos terrenos é feita por meio de processos de usucapião, concluídos com rapidez. Comenta-se que cerca de 10% dos terrenos do município já compõem o *land bank* de empresas, que foram atraídas, menos pela legislação mais flexível e mais pelos terrenos mais baratos. Atribuiu-se, no entanto, que o aumento da procura por glebas para construção habitacional criou um ambiente propício a ganhos especulativos pelos donos das terras concentradas em mãos de poucos.

Suzano, sobretudo após a construção do Rodoanel Mario Covas, passou a fazer parte do circuito de disputa de terrenos para a instalação de transportadoras e empresas de logística, desencadeando valorização fundiária no mercado imobiliário em geral. A procura por terrenos industriais e comerciais cresceu nos últimos anos devido à construção do Rodoanel e à notícia de que haveria uma "alça de acesso" no município.

As disputas pelo uso do solo para serviços de logística atingiram importantes eixos viários de influência regional não só em Suzano, mas também em Guarulhos. Esta estruturação urbana voltada para a localização do setor de logística junto aos eixos viários se apresenta como entrave para a expansão do capital imobiliário na produção residencial. O Município de Guarulhos é o segundo em população da RMSP, com forte atividade econômica, tendo recebido, nos anos 2000, cerca de 20% da produção realizada na Grande São Paulo, com exceção do município da capital. Grande parte da cidade foi autoconstruída, a partir de loteamentos clandestinos, mas esse processo de expansão irregular de habitações populares acabou. Em uma perspectiva em geral segundo gestores públicos, os efeitos negativos da explosão da produção recente em Guarulhos se referem à impossibilidade da administração local suprir a demanda por mobilidade e infraestrutura e à alta do aluguel pressionando a elevação do déficit habitacional. Este quadro se apresenta como contraditório à política habitacional local onde o PMCMV teve relevância e foi direcionado a suprir, predominantemente, a demanda originária de áreas de risco.

OS CONTRIBUTOS E BENEFÍCIOS

Além do um espaço protegido pela intervenção do Estado e as mudanças institucionais e econômico-financeiras ao longo da década de 2000, outros condicionantes locais marcantes foram benéficos à expansão geográfica do mercado, à escalada da valorização e à ampliação da oferta, como ficou evidenciado em algumas das regiões estudadas. Se estas áreas estavam mais bem

preparadas para receber os novos empreendimentos habitacionais, isto significou que as pré-configurações territoriais existentes foram potencializadoras das transformações espaciais. Positivamente nesta direção, foi destacado o parcelamento industrial no contexto da reestruturação produtiva como um dos mais expressivos facilitadores da mudança de uso do solo em conjunto com o adensamento promovido pela verticalização, em um quadro de desindustrialização pela qual alguns municípios passaram.

Em São Paulo, a crescente expansão e verticalização têm sido viabilizadas principalmente pelo remembramento de terrenos e pela mudança de uso de terrenos industriais. Contribuíram para isto, o Plano Diretor Estratégico de 2002 (Lei n. 13.340) e a Lei de Uso e Ocupação do Solo de 2004 (Lei n. 13.885), que liberaram as antigas áreas industriais (Z6) para a promoção de empreendimentos residenciais como na subprefeitura da Mooca, entre outras áreas, que têm sido objetos de projetos de renovação urbana e de aplicação de instrumentos urbanísticos como as operações urbanas, concessões urbanísticas etc., e em especial os voltados a estruturar parcerias público-privadas.

O distrito do Tatuapé na Subprefeitura da Mooca e o município de São Bernardo, na região do ABCD são vetores tradicionais de expansão do mercado formal desde os anos 1980, mas nestas regiões onde a produção mais recente expandiu pelos territórios adjacentes, chama a atenção a especificidade local com o uso de terrenos de indústrias desativadas.

No entanto, em São Bernardo existe uma forte disputa entre usos, posto que o município tem visto a redução das atividades industriais e da oferta de empregos neste setor. Frente a tais transformações, a gestão municipal tem oferecido incentivos à permanência e instalação de novas plantas fabris no município. A constituição de um mercado fundiário marcado pela presença dessas glebas e terrenos industriais em face à existência de uma potencial demanda local estimulou o ingresso das grandes empresas de capital aberto para os lançamentos no município, as quais trouxeram novos patamares de preço semelhantes aos de São Paulo.

Outros contributos evidenciados dizem respeito à proximidade com a maior centralidade urbana da RMSP, ou seja, a Capital. Foi emblemático o incremento da demanda no mercado imobiliário residencial de Guarulhos pelos moradores de São Paulo. Esta dinâmica também explica as vantagens da localização dos distritos da subprefeitura da Mooca dada a proximidade ao centro antigo de São Paulo, e a intensificação de lançamentos em distritos de fraco desempenho do mercado em décadas anteriores.

Por sua vez, vetores de expansão do capital imobiliário no território da metrópole se direcionaram acompanhando a ampliação das infraestruturas urbanas com a abertura de eixos de mobilidade urbana, para a promoção da melhoria na acessibilidade da região. De forma extensiva, para o mercado na RMSP, as expectativas quanto aos impactos positivos da implantação das obras de complexos viários se voltam à presença do Rodoanel Governador Mário Covas e ainda, conforme relatado, para a Zona Leste, a existências de novos eixos e ligações viários, potencializadores do fomento ao desenvolvimento econômico de Itaquera, destacando-se o complexo viário Av. Jacu – Pêssego / Rodovia Nova Trabalhadores que corta a região da Operação Urbana Consorciada Rio Verde-Jacu.

A gestão urbana e seus instrumentos em Itaquera mostraram o quanto o papel de empresariamento do poder público foi importante para alavancar o desenvolvimento local e a geração de emprego. Porém, como resultante da dinamização econômica e do incremento de uma

demanda solvável, aguarda-se que a oferta habitacional se volte para outras faixas de renda, deixando de ser predominantemente um lócus de moradia popular.

A delimitação do perímetro da Operação Urbana Rio Verde-Jacu, com 11.374 hectares, e sua articulação com outros planos de desenvolvimento regional, de certa forma, estimulou a formação de estoques de terrenos por promotores imobiliários. Pelo encarecimento dos preços de terrenos surgiu na região um efeito contraditório e perverso que tem sido impeditivo para a produção de empreendimentos de habitação social. Resulta também da disputa entre usos decorrente da política de desenvolvimento da região, que traz a diretriz de atração de empregos, prevendo incentivos fiscais para as empresas que lá se instalem. Para as prestadoras de serviços, que são as empresas que mais geram empregos, conforme alertou o subprefeito, são previstas isenções de IPTU por 20 anos e de ITBI. Exemplo de sucesso deste esforço, foi a instalação de uma empresa de call center ao lado do shopping Metro Itaquera, que criará cerca de 50 mil empregos. Como parte das iniciativas para atrair empresas geradoras de emprego para a região, têm sido feitos investimentos na melhoria da infraestrutura local, o que tem contribuído para a valorização da região e dificultado a produção de habitação de interesse social, o que justificaria a reduzida utilização das ZEIS nesta subprefeitura.

Em Guarulhos, além da localização privilegiada pela proximidade à Capital e obviamente pela importância da presença do Aeroporto Internacional de Guarulhos, as transformações no espaço urbano e construído fizeram com que o patamar de participação do município nos lançamentos residenciais da metrópole paulistana se alterasse profundamente a partir de 2007. Passou de 3,9% entre 2000 e 2006, a quase 10% das unidades lançadas nos períodos seguintes, até 2012. Foram observadas mudanças importantes no perfil dos lançamentos no município, assemelhando-se aos padrões adotados na Capital, e com isso, o encarecimento dos novos imóveis residenciais ofertados foi muito expressivo a partir de 2010, quando os lançamentos mais baratos se reduziram.

Nos anos 2000, no município de Guarulhos, houve importantes programas de regularização fundiária, também com a utilização do instrumento da Concessão do Direito Real de Uso (CDRU) e recursos do PAC para urbanização de favelas e do PMCMV para o reassentamento da população removida das áreas de risco. Priorizou-se a implementação de infraestrutura e de equipamentos sociais, bem como a melhoria dos acessos das partes mais periféricas às mais centrais da cidade. Construiu-se importante eixo viário para integrar a periferia ao centro, pois o único acesso existente anteriormente, era pela Rodovia Presidente Dutra. Estruturou-se um plano de mobilidade para o município, e como parte dele foi construído o complexo viário de Bonsucesso, em 2004. Atualmente existem vários equipamentos educacionais e de saúde nos bairros periféricos, além da melhora na qualidade urbana da cidade.

Esses investimentos públicos criaram novos vetores locais de expansão do mercado imobiliário vis a vis a abertura de grandes avenidas, que atraíram investimentos e trouxeram novos equipamentos privados para a região (grandes shoppings, estabelecimentos de comércio e serviço de padrão mais elevado etc.), valorizando-a, e com estes novos contributos tornaram-se viáveis os lançamentos residenciais de padrão mais elevado nas áreas infraestruturadas.

Por sua vez, o município de Suzano constituiu-se como lócus de uma ampla produção de habitação social e do segmento econômico no âmbito do PMCMV na metrópole paulistana, e faz parte do vetor leste de expansão do mercado popular, compreendendo distritos como Guaianases, Vila Curuçá e outros municípios como Ferraz de Vasconcelos e Poá. A atração a esta produção popular foram os terrenos ainda mais baratos que em outras regiões da RMS, posto que até então não havia interesse do mercado imobiliário em atuar no município, além da oportunidade de liquidez

de produtos populares garantida, também, pela acessibilidade promovida pela linha de trem, que se apresenta como um dos elementos indutores desta expansão, ainda que esta mobilidade seja marcada por sérias limitações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A despeito das ações diretas e indiretas empreendidas pelo Estado para alimentar a expansão do mercado formal de moradia no país e especificamente na metrópole paulistana a partir dos anos 1990, verifica-se que marcas do processo de urbanização desta metrópole na periferia do capitalismo ainda estão bastante presentes e insistem em se apresentar como entraves para que a reprodução ampliada do capital imobiliário na produção residencial se realize.

A estrutura urbana de parcelas importantes do território da metrópole, e, sobretudo, as bases fundiárias sobre as quais a expansão deste mercado se daria, apresentam fortes amarras, que se referem à permanência de situações arcaicas sobre as quais se estruturaram as condições gerais de acesso à terra e à moradia às camadas de mais baixa renda, pela autoconstrução da moradia em loteamentos irregulares, em face de uma estrutura social patrimonialista e organizada sobre uma base fundiária excessivamente concentrada.

O salto para a plena financeirização do circuito imobiliário no país não foi capaz de superar os obstáculos colocados por uma sociedade profundamente desigual, conforme revelou Fix (2011). Diante desta realidade, as ações diretas empreendidas pelo poder público no território, nas regiões analisadas, que dizem respeito à ampliação da infraestrutura viária e à melhora das condições de acessibilidade, principalmente, bem como as ações indiretas que se traduziram nas normativas e incentivos urbanísticos oferecidos pelos agentes públicos nestas regiões não foram suficientes para que esta expansão ocorresse de forma generalizada no território da metrópole paulistana.

REFERÊNCIAS

- BALL, Michael. **Markets and institutions in real estate and Construction**. Oxford: Blackweel, 2006.
- CASTRO, Carolina Maria Pozzi de. **A explosão do autofinanciamento na produção da moradia em São Paulo nos anos 90**. Tese de Doutorado. FAUUSP, 1999.
- CASTRO, Carolina Maria Pozzi de, SHIMBO, Lucia Zanin. "O "Padrão Econômico" da Habitação: Construindo uma Trajetória de Mercado". In: **XIV Encontro Nacional da ANPUR**, Rio de Janeiro, 2011.
- FIX, Mariana; ARANTES, Pedro Fiori. Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação: Alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa, Minha Vida. **Correio da Cidadania**. Disponível em: <<http://www.correiodacidade.com.br>>. Acesso em: 8 out. 2009.
- FIX, Mariana. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. Tese de Doutorado. Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.
- MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. São Paulo: Vozes, 2011.

- ROYER, Luciana de Oliveira. **Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas**. Tese de Doutorado. FAUUSP, São Paulo, 2009.
- RUFINO, Maria Beatriz C. **Incorporação da Metrópole: centralização do capital no imobiliário e nova lógica de produção do espaço**. Tese de Doutorado. FAUUSP, São Paulo, 2012.
- SHIMBO, Lucia Zanin. **Habitação Social de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro**. Belo Horizonte: C/Arte, 2012.
- SIGOLO, Letícia Moreira. **O boom imobiliário na metrópole paulistana: o avanço do mercado formal de moradia em direção à periferia e a nova cartografia da segregação socioespacial**. Tese de Doutorado. FAUUSP, São Paulo, 2014.
- SILVA, Helena M. M. B. **Terra e Moradia: que papel para o município?** Tese de Doutorado. FAUUSP, São Paulo, 1997.
- SILVA, Helena M. M. B. e Castro, Carolina M. P. de. "A legislação, o mercado e o acesso à habitação em São Paulo". **Workshop Habitação: como ampliar o mercado?** São Paulo, FAUUSP e Lincoln Institute of Land Policy, 1997.
- SILVA, Helena Menna Barreto (coord.); CASTRO, Carolina Maria Pozzi; SHIMBO, Lucia Zanin; SÍGOLO, Letícia Moreira; SCHOR, Silvia Maria. **Características da produção imobiliária formal nos anos 2000 e seus efeitos sobre o custo e condições de habitação na Região Metropolitana de São Paulo**. Working Paper, Lincoln Institute of Land Policy, 2015.
- WISSENBACH, Tomas C. **A cidade e o mercado imobiliário: uma análise da incorporação residencial paulistana entre 1992 e 2007**. Dissertação de Mestrado. FFLCHUSP, São Paulo, 2008.