

SÉRIE ESPECIAL Nº 7

Promoção Imobiliária no Rio de Janeiro

Coordenador: Prof. Luiz César Q. Ribeiro

Relatório de Pesquisa

Dezembro/82

Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ

Programa de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional

Edifício da Reitoria - 5º andar - sala 543

Cidade Universitária - Ilha do Fundão - Rio de Janeiro

Cep. 21.910 - RJ. Fone: 290.2112 r. 224 ou 590.1191

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO - UFRJ  
PROGRAMA DE MESTRADO EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL - PUR

A PROMOÇÃO IMOBILIÁRIA

Estudo preliminar para uma pesquisa empírica

PROFº LUIZ CESAR DE QUEIROZ RIBEIRO

- 1982 -

ÓRGÃO FINANCIADOR: CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO  
URBANO - CNDU

OBS.: É vedada a reprodução ou citação do presente texto sem a  
autorização do autor.

Í N D I C E

Introdução .....	01
Capítulo I - Desenvolvimento Urbano e Questão Fundiária...	04
1.1. Espaço Urbano e a Produção e Circulação da Moradia .....	08
1.2. Contradições da Urbanização .....	14
1.3. Renda da Terra e Uso do Solo Urbano ....	18
Capítulo II As Particularidades da Produção Capitalista da Moradia. Aspectos Históricos.....	20
2.1. Contextualização Histórica .....	21
2.2. Análise da Questão da Moradia .....	26
Capítulo III As Particularidades da Produção Capitalista da Moradia. Aspectos Teóricos .....	35
3.1. Evidências das Particularidades .....	37
3.2. O "problema fundiário" e o "problema da demanda solvável" como obstáculos à valorização do capital investido na construção de moradias .....	42
Capítulo IV A Promoção Imobiliária .....	51
4.1. Descrição Empírica do Promotor .....	53
4.2. A Promoção Imobiliária como um Sistema de Produção e de Circulação de Moradia..	56
4.3. As Relações entre o Promotor e os Outros Agentes .....	60
Capítulo V Os Sistemas de Produção e de Circulação de Moradia .....	65
5.1. As Condições Históricas do Sistema de Promoção Imobiliária .....	67
5.2. O Sistema de Formação Imobiliária.....	69

5.3. Os Sistemas Não-Mercantil e Rentista ....	72
Capítulo VI Os Preços Imobiliários e Fundiários .....	77
6.1. Os Circuitos dos Capitais na Produção e Comercialização da Moradia .....	79
6.2. A Valorização dos Capitais .....	85
6.3. Preço da Moradia .....	91
6.4. A Determinação do Preço do Solo .....	98
À Guisa de Conclusão: As Estratêgias dos Promotores e o Desenvolvimento Urbano .....	104

Bibliografia

## INTRODUÇÃO

O presente documento relata os resultados preliminares da pesquisa que realizamos sobre a promoção imobiliária na cidade do Rio de Janeiro. A pesquisa pretende estudar um grupo de agentes que intervem de maneira decisiva no desenvolvimento espacial da cidade: os incorporadores. Estes agentes, com efeito, atuando nos mercados fundiário e imobiliário, jogam um importante papel na formação e renovação do espaço urbano, uma vez que seus capitais valorizam-se na produção e circulação do principal objeto que compõe o espaço construído: o imóvel. Neste sentido, a pesquisa inscreve-se numa das mais recentes tendências teóricas da sociologia e da economia urbana, que tem como objeto de estudo os processos de fixação e transformação do uso do solo na cidade.

O interesse por esta direção de investigação tem também uma dimensão prática. Destarte, num momento em que se discute a necessidade e as formas de controle da urbanização,

pretendendo-se subordinar o exercício do direito de propriedade sobre o uso do espaço urbano a determinados objetivos sociais, é de fundamental importância conhecer a relação que os incorporadores mantêm com os outros agentes presentes nos processos de fixação e transformação do uso do solo. Que relações os incorporadores, construtores e proprietários mantêm com os mecanismos de valorização fundiária? Que categorias de agentes ligados direta ou indiretamente ao mercado fundiário e imobiliário seriam favoráveis a uma limitação do direito de propriedade?

O leitor deste documento, todavia, não encontrará respostas definitivas a estas questões. Neste relatório desenvolvemos um quadro teórico, no qual serão fixados os instrumentos conceituais e metodológicos para a pesquisa empírica. No primeiro capítulo a preocupação é situar a produção imobiliária no conjunto dos processos e contradições que presidem a urbanização capitalista. Nos três seguintes desenvolvemos uma problemática teórica que explica a função exercida pelo promotor na produção imobiliária. A tese que defendemos é que o promotor é um "capitalista comercial/proprietário fundiário", que exerce o papel de organizador do processo de produção e circulação de moradias. No quinto capítulo discutimos a diversidade dos promotores imobiliários, segundo a origem das empresas que atuam como incorporadoras, e analisamos outras formas de produção de moradias existentes numa cidade, definidas pela natureza do agente que exerce a função de promoção. No sexto capítulo estudamos os mecanismos de formação dos preços imobiliário e fundiário, o que nos serve como instrumento para pensar as formas e orientações de atuação dos promotores nos mercados de

terras e de imóveis. Esta tarefa é realizada nas conclusões , onde procuramos estabelecer algumas hipóteses de explicação sobre as estratégias que orientam as práticas dos promotores no espaço urbano.

Uma observação sobre o "mode d'emploi". É importante frisar o caráter preliminar e exploratório deste documento. A falta de "textes de laboratório" conclusivos recomenda a precaução no uso das idéias aqui contidas.

## Capítulo I - Desenvolvimento Urbano e Questão Fundiária

O debate em torno da questão urbana no Brasil , pouco a pouco, passa a ter como centro da defesa de uma política fundiária. Tenta-se demonstrar teoricamente como tal intervenção do Estado é necessária para resolver os impasses do desenvolvimento urbano brasileiro e promover a justiça social. O fundamento da argumentação é a crença de que o mercado de terras é o principal mecanismo gerador dos problemas urbanos: dispersão/hiperconcentração, déficit habitacional, crescimento periférico, alto custo dos equipamentos urbanos, etc.

A relação entre mercado de terras e o processo de estruturação das cidades é vista como decorrente, de um lado, das imperfeições do funcionamento deste mercado, que permitem a especulação com os preços fundiários, e, de outro, da estreita ligação entre valorização fundiária e investimentos públicos em infraestrutura e equipamento urbanos.



Estas colocações estão baseadas nas crescentes críticas que têm sido formuladas às teorias de tradição neo-clássica. O ponto nodal é o abandono do princípio do mercado como mecanismo de distribuição equilibrada das atividades no espaço, na medida em que não preenche todas as condições para que o preço das terras seja um elemento regulador da oferta e da demanda. Pelo contrário, para estes autores, neste mercado criam-se situações de oligopólios geradoras de ineficiências no uso do solo e desigualdades sociais.

Neste movimento crítico, os autores têm incorporado algumas orientações da Economia do Bem-Estar, segundo a qual:

- a) a terra não pode ser assimilada a um fator de produção;
- b) o rendimento da terra propicia um nível de bem estar superior em relação aos outros tipos de rendimentos, já que o proprietário não dispense esforços para auferí-lo;
- c) os preços fundiários são determinados pela apropriação de economias externas criadas, sobretudo, pelo poder público;
- d) assim sendo, torna-se necessária a intervenção governamental com o objetivo de corrigir as irracionalidades no uso do solo e de promover a equidade na distribuição sócio-espacial da riqueza.

A tal argumentação teórica junta-se algumas considerações de ordem prática. Tenta-se demonstrar que o combate aos ganhos "ilícitos" dos proprietários seria possível, mesmo tratando-se de uma limitação do direito de propriedade, pois contaria com o apoio das frações capitalistas da sociedade

de, interessadas em aliviar as tensões sociais decorrentes das desigualdades sociais nas cidades. Alguns chegam mesmo a pensar na formação de um pacto dos interesses capitalistas contra os interesses dos proprietários.

Não obstante a coerência da argumentação, o que presenciemos é uma incapacidade do governo intervir de maneira eficaz nos mecanismos de valorização da terra, não somente no Brasil, mas também nos países latino-americanos. Em muitos existe mesmo um conjunto de instrumentos jurídicos e institucionais de intervenção que formalmente permitiriam um controle do desenvolvimento urbano. No entanto, nestes países é muito acanhada a atividade planejadora e o crescimento urbano continua a produzir as "irracionalidades" na ocupação do solo.

Por não acreditarmos na existência de um "caráter tropical", que explicaria estes impasses entre intenção e gesto, pensamos ser necessário aprofundar a discussão sobre a natureza da questão fundiária. Ao nosso ver, mesmo considerando haver avanços nas recentes formulações teóricas, permanece confusa a relação entre estruturação do espaço urbano e mercado de terras. A noção de especulação, que tornou-se a pedra do toque de debates, serve mais para confundir do que para explicar, pois remete a relação a uma indeterminação econômica, sobretudo quando se quer estabelecer separações entre ganhos "lícitos" e "ilícitos".

Em nossa opinião o debate somente tomará caminhos mais profícuos se partir de uma constatação fundamental: o fato de que a terra é um bem não produzido que, portanto, não tem valor, mas que adquire um preço. Ora, um bem não pro

duzido não pode ter seu preço regulado pelas leis da oferta e da procura, pois não há lei regulando a sua oferta. É a procura que suscita o preço da terra e não o encontro no mercado de "produtores" e compradores de solo. Mas, aqui é necessário esclarecer que não é a demanda/final/formada/pelos/consumidores/orientados/pelas/suas/preferências/e/levando/em / consideração/as/utilidades/das/várias/porções/de/solo. Trata-se da demanda capitalista por solo. Em outras palavras, é necessário colocar como premissa de análise que os preços fundiários são formados a partir da hierarquia de preços gerada pelas várias demandas dos agentes capitalistas que valorizam seus capitais através da utilização e da transformação do uso do solo urbano. Isto significa dizer que a compreensão dos mecanismos de formação dos preços da terra, bem como os efeitos destes sobre a configuração espacial das cidades, passa, necessariamente, pela análise das relações entre valorização dos capitais e uso do solo.

A tese que esposamos é que a terra urbana somente adquire um preço porque o seu uso permite aos agentes econômicos obterem ganhos extraordinários nos investimentos que realizam na cidade. O preço da terra é somente um reflexo da disputa entre os diversos capitalistas pelo controle das condições que permitem o surgimento dos sobrelucros de localização.

O objetivo deste capítulo é o estabelecer as bases teóricas para a compreensão desta afirmação. Pretendemos estudar dois tipos de demandas pelo solo urbano, que geram mecanismos distintos de relacionamento entre valorização de capitais e valorização da propriedade. A primeira é consti-

tuída pelos agentes econômicos que investem seus capitais na produção e na circulação de mercadorias, para os quais o espaço urbano é um marco do lucro. A segunda é constituída pelos agentes que rentabilizam seus capitais na produção e circulação dos objetos imobiliários que equipam o espaço urbano dos elementos necessários para que ele exerça aquela função. Para estes últimos agentes o uso e transformação do espaço urbano é o próprio objeto do lucro. O mercado imobiliário é constituído destes agentes: o proprietário da terra, o incorporador, o construtor, o financiador e o investidor imobiliário. Nos capítulos seguintes estudaremos as relações que estes agentes estabelecem com os mecanismos de valorização dos vários capitais que intervêm da produção e na circulação da moradia e da propriedade das terras utilizadas para fins residenciais.

### 1.1. Espaço Urbano e a Produção e Circulação de Mercadorias

A análise do papel econômico da cidade foi durante algum tempo objeto de preocupação dos economistas, embora tenha sofrido um relativo eclipse após os trabalhos de James Stuart e no decurso do século XX. (1) Ela reaparece através de uma série de trabalhos que buscam atribuir ao agrupamento espacial das atividades econômicas, apropriada pela cidade, um papel multiplicador dos efeitos de massa e de justaposi-

---

(1) DERYCKE, Pierre Henri - Économie et Planification Urbaines, Paris, PUF, 1979.

ção de agentes e de fatores sócio-econômicos produzidos pela aglomeração urbana. (2) Alguns propõem uma explicação formalizada destas vantagens, através do conceito de externalidades. Modelos são desenvolvidos para explicar (e orientar) a localização das empresas no espaço urbano, uma vez que, devido a existência das economias externas, a implantação na cidade permite rentabilidades diferenciais. Não preocupa aos teóricos da localização o estudo dos processos de criação das externalidades proporcionadas pela cidade.

Uma das razões desta "despreocupação" está na incapacidade da economia não-clássica, cujos pressupostos sustentam os modelos de localização, de pensar o processo de produção de mercadorias além das condições que regem o funcionamento da empresa isolada. Ao nível micro, com efeito, o que se passa fora do processo imediato de produção é assimilado às "condições naturais".

A compreensão rigorosa da relação entre espaço urbano e economia necessita que se abandone o nível da empresa para pensarmos a produção e a circulação de mercadorias como um processo social, no sentido de que embora fundado em unidades isoladas (as empresas) existem condições gerais que regem e regulam o funcionamento de cada unidade. Por outro lado, tais condições gerais nascem da ação destas unidades isoladas, estabelecendo-se uma relação dialética entre as par-

---

(2) Ver, por exemplo: RÉMY, Jean e MOLS, Émile - "Economies Externes et Croissance Urbaine", Revue Economique, volume XXIII, nº 6.

tes e o todo. Por exemplo: a existência da taxa média lucro é uma condição geral que condiciona e regula a ação dos agentes econômicos, colocando-se para eles como um dado externo, sobre o qual eles não têm influência e partir do qual eles devem tomar as decisões sobre os investimentos que realizarão. A taxa média de lucro, no entanto, nasce da ação destes agentes, uma vez que a livre movimentação entre os capitais impede o estabelecimento de situações de monopólio permanentes, nas quais a rentabilidade não estaria determinada pelas condições gerais.

Trata-se, portanto, de pensar como as externalidades existentes na cidade ou os efeitos úteis de aglomeração (3) têm como gênese o processo de produção e de circulação de mercadorias, embora ao nível de cada agente eles possam surgir como um elemento "externo" ao processo imediato de produção e de circulação.

Partiremos da seguinte constatação: para que o capital-dinheiro converta-se em capital-produtivo, ou seja nos meios de produção e na força de trabalho, é necessário que o agente capitalista tenha acesso a um conjunto de condições que permitem a utilização da força de trabalho com a finalidade da produção da mais-valia. É necessário, por exemplo, que o empresário tenha acesso a matéria-prima que será usada no processo produtivo, ou que a força de trabalho este

---

(3) Passaremos a utilizar o termo "efeitos úteis de aglomeração" em lugar de externalidades na medida em que, ao nosso ver, ele é mais revelador da relação que se estabelece entre espaço urbano e produção e circulação de mercadorias: uma condição necessária a acumulação do capital, mas não produzida por nenhuma unidade isolada.

teja disponível: expropriada, concentrada e qualificada para exercer funções no processo produtivo. Dito de outra forma, para que o capital-dinheiro converta-se em capital-produtivo é necessário o controle sobre um conjunto de valores de uso que combinados de uma determinada forma produzirão um valor superior ao do capital-dinheiro inicialmente empregado.

Uma parte destes valores de uso é produzida como mercadoria, como são os casos da matéria-prima e dos instrumentos de trabalho. O acesso a esta categoria de valores de uso dependem das leis econômicas que regulam as trocas entre os agentes econômicos. Isto significa que estes bens, embora não sendo livres, não possibilitam a criação de situações de monopólio, uma vez que eles são indefinidamente reprodutíveis. Podemos, então, concluir que a criação destas condições da produção é assegurada pelo movimento da própria produção no seu conjunto.

Hã, porém, uma outra categoria de utilidades que não sendo reprodutíveis, não se transformam em mercadorias e como tal a sua emergência não está assegurada pelas leis que regulam a produção de mercadorias. Estas utilidades surgem quando um agente econômico controla propriedades de objetos, configuração de objetos e/ou processos que permitem aumentar a rentabilidade do investimento realizado, seja aumentando a produtividade do trabalho seja diminuindo o tempo de imobilização do capital.

O que caracteriza estes valores de uso é o fato de não serem mercadorias, portanto o seu consumo produtivo não implicando em transmissão de valor, embora eles contribuam para diminuir o tempo de trabalho necessário à produção

de mercadorias. Estes valores de uso podem aparecer como "propriedade do capital", quando a sua criação se realiza no interior de um processo de trabalho. Este é o caso da cooperação de um grande número de trabalhadores concentrados numa mesma empresa, que permite aumentar a força produtiva em proporções superiores a soma das forças de trabalho individuais. Por exemplo: se uma empresa emprega 100 trabalhadores para produzir 1.000 unidades, se ela multiplicar por cinco a quantidade de trabalhadores ela poderá obter uma produção maior que 5.000 unidades, desde que haja uma organização do trabalho e a utilização de uma tecnologia adequados. O acesso a estes "efeitos úteis" dependerá exclusivamente da grandeza do capital empregado, desde de que nenhum obstáculo exterior ao capital impeça o uso dos procedimentos tecnológicos e da organização do trabalho que permitem a sua geração.

Há, porém, outros tipos de valores de uso necessários à produção que surjem como "propriedades da natureza", na medida em que a sua criação não pode realizar-se no interior de um processo de trabalho. Trata-se de utilidades não controladas por nenhuma empresa isolada, portanto não reprodutíveis. Os "recursos naturais" são exemplo típico destes valores de uso. Os efeitos úteis de aglomeração são outro exemplo, uma vez que para um capital isolado trata-se de uma utilidade não-reprodutível, "natural".

Por efeitos úteis de aglomeração entendemos o valor de uso resultante da articulação quantitativa, qualitativa e espacial de vários processos de produção e de circulação de mercadorias e da configuração espacial de objetos imobiliários que servem como suporte àquela articulação. Neste



sentido, podemos pensar que a cidade seja um valor de uso complexo, (4) cuja a formação nasce da combinação de outros valores de uso simples. Quais são os elementos deste valor de uso complexo?

Em primeiro lugar, a concentração da força de trabalho em quantidade, qualidade e mobilidade necessárias à produção e à circulação de mercadorias. O surgimento deste elemento é possível pela existência na cidade de um conjunto de objetos imobiliários - os equipamentos coletivos. Em segundo lugar, a concentração espacial e a cooperação social de várias empresas industriais, comerciais, financeiras, etc., viabilizada pela existência de um outro conjunto de objetos imobiliários articulados quantitativa, qualitativa e espacialmente: a infraestrutura urbana, que assume o papel de meios de produção coletivos.

A cidade enquanto valor de uso complexo torna-se, assim, uma força produtiva social espacial, diferente daquela nascida no interior de cada processo produtivo. A sua utilização permite aumentar a produtividade do trabalho e a diminuir o tempo de rotação do capital, o que se traduz em maior rentabilidade dos investimentos realizados. Entretanto, verificamos que o acesso aos efeitos úteis de aglomeração é desigual na medida em que há a tendência a

---

(4) Cf. PRETECEILLE, E. - La Planification Urbaine, Paris, Centre de Sociologie Urbaine, 1974.

LOJKINE, J. - L'État, le Marxisme e l'Urbain, Paris, PUF, 1976.

TOPALOV, C. - Capital et Propriété Foncière, Paris, Centre de Sociologie Urbaine, 1973.

concentração espacial dos elementos que entram na formação do valor de uso complexo. A consequência é que as empresas procurarão se localizar naqueles pontos do espaço urbano melhor dotados destes elementos (do ponto de vista quantitativo, qualitativo e espacial) e, assim, beneficiarem-se de condições excepcionais de rentabilidade, isto é de sobrelucros de localização.

### 1.2. Contradições da Urbanização

A "internalização" dos efeitos úteis de aglomeração é o objeto do interesse dos agentes econômicos quando decidem onde devem localizar seus empreendimentos. O sentido econômico desta decisão é a busca do controle sob certas condições da produção não-reprodutíveis, portanto, monopolizáveis, geradoras de sobrelucros de localização.

A essência da contradição da urbanização está no fato da cidade representar um valor de uso complexo, importante para a produção e circulação de mercadoria e, no entanto, ela em si mesma não ser uma mercadoria. Isto significa que nenhum agente pode controlar os processos que concorrem para a sua formação e renovação, embora todos os agentes busquem controlar o acesso ao seu mais rentável uso econômico. Com efeito, nenhum capital individual pode produzir o conjunto dos objetos imobiliários que determinam as condições da sua própria reprodução na quantidade, qualidade e na articulação espacial necessários, e menos ainda pode induzir que outros agentes instalem as atividades complementares a sua e localizadas em pontos do espaço que possam gerar as neces-

sárias "economias externas" para que ele se beneficie de condições extraordinárias de rentabilidade.

A formação e renovação do valor de uso complexo é, portanto, problemática. Em primeiro lugar, porque somente serão produzidos aqueles objetos imobiliários que oferecem condições de rentabilidade, ou seja ao menos a taxa média de lucro. Pode então suceder que certos equipamentos coletivos e elementos da infraestrutura urbana não sejam produzidos, embora sejam necessários para que surjam os efeitos úteis de aglomeração. Historicamente o Estado tem assumido o papel de produtor e gestor destes elementos não-rentáveis do valor de uso complexo, sendo este o fundamento do que se convencionou chamar planejamento urbano. (5)

Em segundo lugar, a formação e renovação do valor de uso complexo depende não só da existência dos objetos imobiliários, mas também da sua articulação espacial. Isto esbarra no fato de muitos destes objetos serem produzidos e geridos enquanto mercadorias, portanto a partir das necessidades de cada empresa em obter a rentabilidade do investimento realizado. Não há um plano que estabeleça regras que orientarão cada processo produtivo de forma a garantir que o conjunto de objetos imobiliários tenha uma articulação espa-

---

(5) Cabe aqui uma ressalva: não há nenhuma característica intrínseca aos equipamentos e a infraestrutura que os torne não-rentáveis, como que rem alguns teóricos da economia pública quando discutem os bens coletivos. Encontraremos hoje certos equipamentos que já foram produzidos por empresas privadas e que hoje estão nas mãos do Estado, como é o caso do sistema de esgotamento sanitário. Encontramos também outros que no Brasil a gestão é realizada por empresas privadas e que em outros países pertencem a esfera da administração pública, sendo o serviço de transportes urbanos um bom exemplo. O que tornam estes bens rentáveis ou não são as condições gerais que regulam a valorização dos capitais, que estabelecendo uma taxa média de lucro tornam certos setores atrativos ao investimento privado e outros desinteressantes.

cial, o que contrasta com o que ocorre no interior de cada processo produtivo onde o capital impõem uma ordem coerente com as suas necessidades de lucro. (6) Em terceiro lugar, a concorrência entre as empresas na busca do controle das condições que permitem o surgimento de sobrelucros de localização gerará uma competição pelo uso do espaço urbano, gerando uma tendência a concentração espacial das atividades e, conseqüentemente, dos equipamentos e da infraestrutura.

Por último, a propriedade privada do solo urbano se coloca como obstáculo à formação e renovação do valor de uso complexo. Ela representa, de um lado, uma apropriação parcelada do solo urbano o que torna difícil a produção dos equipamentos e da infraestrutura com a necessária articulação espacial, uma vez que ela exige grandes extensões contínuas de terras. Por outro lado, como o desenvolvimento da cidade é diacrônico, a propriedade privada da terra urbana representa muitas vezes a cristalização jurídica de relações sociais sobreviventes de etapas anteriores do capitalismo, o que pode representar obstáculos para que o capital tenha acesso ao solo. O pequeno camponês instalado na periferia da cidade, o pequeno comércio e o artesanato são exemplos de propriedades que expressam conteúdos diferentes da terra utilizada pelo capital. Enquanto, com efeito, para os primeiros a posse do solo é um meio de manter-se como produtores inde-

---

(6) "Na manufatura a lei de ferro da proporcionalidade submete determinadas quantidades de trabalhadores a determinadas funções; na sociedade o acaso, o arbítrio desempenham livremente seu papel na distribuição dos produtores de mercadorias e de seus meios de produção entre diferentes ramos do trabalho social" in MARX, K. - O CAPITAL, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, Livro I, volume I, p. 407.

pendentes, para o segundo a propriedade é um instrumento de valorização do capital. Um pequeno comerciante instalado no centro da aglomeração urbana sobrevive na competição com o grande comércio na medida em que mantém um acesso privilegiado à clientela. Neste caso, vender a propriedade poderá significar perder a condição de produtor independente, pois dificilmente ele terá condições de instalar-se em outros pontos da cidade em condições de manter-se enquanto pequeno comerciante. A decisão de vender para estes proprietários, não é, desta forma, decorrente de um cálculo econômico, o que coloca na relação entre capital e propriedade um elemento estranho à racionalidade econômica predominante. Para tornar mais clara a nossa argumentação, imaginemos um exemplo oposto. Uma capitalista que queira comprar um terreno para instalar-se como comerciante de sapatos. Se este terreno for de propriedade de outro comerciante, digamos de gêneros alimentícios, a venda do terreno concretizar-se-á na medida em que o preço compensar a perda do sobrelucro de localização e o custo de nova implantação, caso queira continuar investindo seu capital no mesmo ramo de comércio. O comprador do terreno, por sua vez, estará disposto a pagar um preço que se situar até o limite do sobrelucro que a localização do terreno no espaço urbano proporcionar ao comércio de sapatos. Assim sendo, quando tratar de "propriedade capitalista" há uma racionalidade econômica que fundamenta a relação entre comprador e vendedor. O mesmo não acontece quando trata-se de "propriedades não-capitalistas", encontrando o capital uma barreira extra-econômica para que possa valorizar-se na produção e na circulação de mercadorias. A propriedade privada da

terra urbana dificulta, portanto, a formação e renovação do valor de uso complexo não só porque cria barreiras para o acesso de grandes extensões contínuas de solo, mas também porque o capital enfrenta barreiras extra-econômicas para obter o controle sobre o uso de certas porções do solo urbano.

### 1.3. Renda da Terra e Uso do Solo Urbano

O pensamento que tem sido dominante nas discussões mais recentes sobre a questão urbana aponta a renda da terra como o mecanismo econômico responsável pela constituição do espaço urbano e pela segregação social na cidade. A propriedade privada do solo é, então, colocada como causa principal dos males vividos pela cidade capitalista, o que justificaria a intervenção governamental visando limitar o exercício do espaço urbano. A análise que fizemos sobre os processos que estão na base da urbanização capitalista - e das suas contradições, indicam, ao contrário, que é a utilização capitalista do espaço urbano que confere à propriedade privada da terra um valor. Em outras palavras, se o solo urbano adquire um preço é porque os vários agentes capitalistas estabelecem uma concorrência para controlar as condições urbanas que permitem o surgimento de lucros extraordinários.

A origem destes lucros extraordinários está no acesso diferenciado que a localização dos terrenos propicia ao uso do valor de uso complexo que representa a cidade. Neste sentido, o preço da terra nada mais é do que uma transformação sócio-econômica do sobrelucro de localização. Isto significa

que é o movimento do capital que confere um conteúdo econômico à propriedade privada da terra urbana. Ela assume o papel de mecanismo de distribuição espacial das atividades enquanto reflexo da concorrência entre os agentes capitalistas pela utilização privada da cidade. Por outro lado, este movimento dos capitais criará uma série de obstáculos para que o espaço urbano possa gerar os efeitos úteis de aglomeração necessários a reprodução destes capitais.

É neste contexto que pretendemos estudar a relação que articula propriedade privada da terra e capital num ramo que produz um dos objetos imobiliários mais importantes do marco construído da cidade: o ramo de produção de moradias.

## Capítulo II - As Particularidades da Produção Capitalista da Moradia

### Aspectos Históricos

O objetivo deste capítulo é iniciar a discussão sobre as particularidades do setor de produção de moradias . Pretendemos demonstrar que este setor se caracteriza pela existência de obstáculos para que o capital organize a produção, o que explicaria, em parte, a existência do déficit habitacional. Antes de realizarmos uma análise teórica sobre estes obstáculos e as suas consequências, parece-nos conveniente resgatar uma perspectiva histórica, com o intuito de demonstrar que não se trata nem de uma "dificuldade" recente e tampouco inerente a uma sociedade dependente ou em vias de desenvolvimento.

Escolhemos, para tanto, realizar uma leitura do famoso texto de F. Engels "A Questão da Moradia", já que nele encontramos valiosas informações sobre a situação habi-



tacional existente da Europa continental (França e Alemanha, sobretudo) durante a segunda metade do século XIX, momento de intensas transformações econômicas e urbanas. Trata-se de um livro que agrupa três artigos escritos ao longo do ano de 1872 no jornal "VOLKSSTAAT", órgão central do Partido Social Democrata Alemão, nos quais Engels, polemizando com Proudhon e um médico alemão de nome Sax, denuncia a maneira reformista e ilusória com que se discutia as precárias condições de moradia dos trabalhadores.

Para completar o quadro histórico a partir do qual queremos discutir as particularidades da produção da moradia, utilizaremos um outro texto de Engels, "A Situação da Classe Trabalhadora da Inglaterra", escrito em 1840. A sua importância está no fato de ter sido elaborado no momento em que se realizava a Revolução Industrial na Inglaterra e por conter também valiosos relatos e descrições sobre as condições habitacionais da classe trabalhadora. Outras referências serão utilizadas da obra de K. Marx, O Capital.

### 2.1. Contextualização Histórica

O que pretendemos com a leitura destes textos é responder a seguinte indagação: até que ponto o problema habitacional, definido como a carência e precariedade de moradias, é decorrente de uma situação conjuntural? Ou, em que medida trata-se de situação inerente ao capitalismo industrial?

Antes de entrarmos, porém, na discussão destas questões convém situar o contexto histórico da obra que toma

remos como principal referência: "A Questão da Moradia". No prefácio da edição de 1887 Engels assinala que sua análise refere-se à crise de moradias surgida numa situação histórica específica. Trata-se do momento em que se realiza a industrialização da Alemanha e que a França paga as indenizações decorrentes da guerra de 1871. Este dinheiro serve para o Estado de Bismarck resgatar títulos de dívida pública, emitidos para financiar a participação na guerra. Por outro lado, observa-se também uma considerável expansão da despesa pública, construindo-se quartéis, renovando-se o estoque de armas e aumentando-se o número de efetivos militares. Veremos como tal fato influenciará o processo de constituição da crise de moradia, sobretudo pelo aumento do capital-dinheiro em circulação nas principais cidades da Alemanha, que buscará formas de se valorizar, o que será encontrado no fundiário e no imobiliário.

A conjuntura da crise da moradia é também marcada pela passagem da manufatura para a grande indústria na Alemanha. Com efeito, a grande indústria alemã sucede ao complexo manufatureiro rural, voltado para o mercado europeu, que durante alguns anos marcou a economia deste país, no qual a família camponesa produzia mercadorias para negociantes, mas continuava ligada a uma economia de subsistência. A destruição desta economia provocará um intenso e súbito processo migratório para as grandes cidades.

Outro aspecto que marca a obra de Engels é a sua preocupação político-ideológica. A Europa dos anos 80 do século passado é marcada por uma efervescência política, surgindo muitas propostas reformistas, filantrópicas e utópicas

para os problemas sociais que emergem com a industrialização. Os camponeses despossuídos são amontoados nas cidades e defrontam-se com um mercado de trabalho profundamente instável, fruto das frequentes crises que assolam a indústria nascente. As propostas alinhavam-se em duas tendências: a burguesia reformista e a esquerda pequeno burguesa representada por Proudhon.

A primeira corrente era defendida pela União da Política Social, organismo que reunia os economistas que pregavam uma política social, em contraposição à política observadora de Bismarck. Engels chamava-os de "socialistas acadêmicos", porque reduziam a luta contra a exploração capitalista à transformação dos trabalhadores em proprietários.

A segunda corrente, denominada por Engels de "socialismo pequeno-burguês", exercia uma importante influência, no interior do Partido Social-Democrata Alemão. Partindo do princípio de que o socialismo era um projeto a ser realizado a longo prazo, seus adeptos defendiam a necessidade do Partido concentrar-se na luta por reformas sociais imediatas que gerasse melhores condições de vida para os trabalhadores. É com este intuito que defenderão propostas que permitissem que os trabalhadores tivessem o acesso à casa própria.

Na concepção de Engels as duas propostas, embora progressistas, uma vez que defendiam reformas sociais, incorriam no grave erro confundir a propriedade da casa com a propriedade dos meios de produção. Eram, pois, correntes políticas que difundiam ideologias ilusórias no seio da classe operária, o que dificultavam a propagação da doutrina política fundada no socialismo científico. Tornava-se necessá-

rio, ao seu ver, um sério combate a estas correntes para que ficasse demonstrado, à luz da economia, tratar-se de propostas reformistas e ilusórias, incapazes de encaminhar de maneira conseqüente a luta dos trabalhadores para a resolução de seus problemas de penúria e miséria.

Para Engels a razão do equívoco dos reformistas estava na incapacidade de compreenderem o momento econômico da Alemanha. Eles não percebiam que até o momento da modernização industrial realizada por Bismarck os trabalhadores, em número considerável, estavam no campo produzindo mercadorias à domicílio. Já havia ocorrido uma subordinação do trabalho ao capital, mas apenas no seu aspecto formal. Os trabalhadores continuavam proprietários dos instrumentos de trabalho, mantendo ainda o controle sobre o tempo de trabalho e, sobretudo, ligados a uma economia de subsistência. A relação entre capital e trabalho era marcada, portanto, pela possibilidade de combinação do trabalho assalariado com o trabalho para o auto-consumo. Era esta combinação que possibilitava a sobrevivência da economia manufatureira rural, já que sendo o salário apenas uma complementação do consumo das famílias de trabalhadores, os produtos eram produzidos a custos bem menores do que em outros países europeus. Neste momento da história, a posse pelos trabalhadores de sua moradia associada a um campo de cultura, gerava dois efeitos: de um lado, permitia aos capitalistas uma exploração maior da força de trabalho e, conseqüentemente, maiores lucros; por outro lado, no entanto, os trabalhadores ficavam menos vulneráveis aos constantes movimentos cíclicos de estagnação e expansão da economia, na medida em que nos momentos de crises estavam

garantidas a moradia e alimentos à família trabalhadora.

Com a desestruturação da manufatura rural e a proletarianização do campones, a defesa da difusão da propriedade assumia aos olhos de Engels uma conotação nítidamente conservadora. É o que podemos perceber na seguinte passagem:

"Eis agora que é claro: o que na etapa anterior da história era base de um bem estar relativo para os trabalhadores a associação da pequena cultura e da indústria, a propriedade de uma casa e de um campo de cultura, o alojamento assegurado, tudo isto torna-se hoje, sob o reino da grande indústria não somente o pior dos males para entrave para os trabalhadores, mas também o maior dos males para toda a classe operária e o ponto de partida de um rebaixamento sem precedente dos salários abaixo do seu nível normal".  
(7)

A partir desta análise Engels demonstra que nada há de filantropia em algumas propostas. Com efeito, "nada há de surpreendente que a pequena e a grande burguesia que vivem e se enriquecem... (de) retenções anormalmente importantes praticadas sobre o salário, manifestem-se um tal entusiasmo pela indústria rural, por trabalhadores proprietários de sua casa e que elas não vejam outro remédio a toda crise que a introdução de novas indústrias domésticas".  
(8)

---

(7) ENGELS, F. - La Question du Logement, Paris, Editions Sociales, 1969, p. 20.

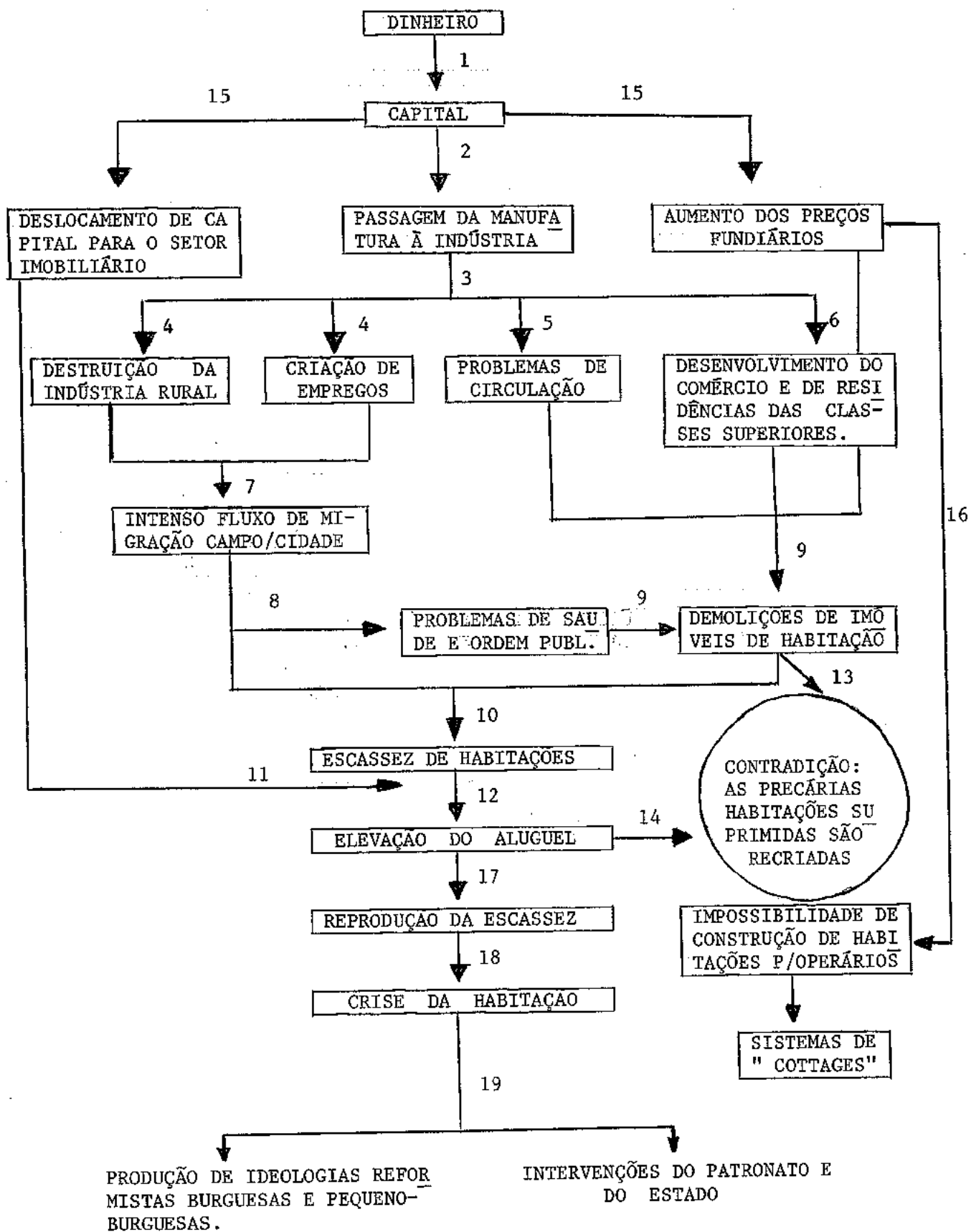
(8) Idem, pp. 20/21.

O conhecimento do contexto da obra de Engels permite-nos compreender a sua constante preocupação em associar a crise da moradia ao modo de produção capitalista, deixando de perceber, ao nosso ver, que a relação entre exploração do trabalho e carência e precariedade habitacionais é mediatizada pelos mercados de terras e o imobiliário. Como veremos a seguir, embora a relação capitalista de produção determine as condições de vida da classe trabalhadora, o consumo habitacional será fortemente influenciado pelo modo de funcionamento do mercado de terras e de moradias. É a dinâmica destes mercados que a partir de uma determinada estrutura de distribuição de riqueza quem estabelecerá padrões de consumo habitacional.

## 2.2. Análise da Questão da Moradia

Vejamos agora como Engels encaminha a sua análise sobre a questão da moradia. Com intuito de facilitar a exposição apresentamos um gráfico que reproduz os vários momentos da análise. O leitor poderá utilizá-lo na leitura deste ítem do capítulo, pois a ele faremos referências por números que articulam as passagens da argumentação.

Vimos anteriormente como a análise de Engels está referida a uma conjuntura específica. É o momento em que se acelera a passagem da manufatura instalada no campo para a grande indústria localizada nas cidades. Este processo coincide com a entrada de grandes somas de capital-dinheiro na economia alemã, decorrente dos pagamentos realizados pela França das indenizações de guerra. (passagem 1,2,3.)



A questão da moradia emerge, portanto, numa conjuntura marcada por grandes transformações. A manufatura rural é destruída e a grande indústria desenvolve-se, gerando, de um lado um intenso fluxo migratório e a criação de uma grande quantidade de empregos nas cidades. (passagem 4)

O surgimento do grande capital industrial criará a necessidade de remodelação do espaço urbano, adaptando-o às novas exigências ditadas pela produção capitalista de mercadorias. São as "economias externas" requeridas pela grande indústria, implicando na produção de todo um conjunto de equipamentos e de infraestrutura urbanos: sistema de transportes e comunicação, sistema de abastecimento de água e de esgoto sanitário, etc. Torna-se também necessária a implantação de um novo sistema de comercialização, condizente com as exigências de uma produção contínua e em grande escala, através da construção de grandes lojas comerciais. Em suma, a emergência da grande indústria produzirá um intenso processo de renovação urbana, realizado tanto pelas próprias empresas quanto pelo Estado. (v. páginas 88 e 27)

Por outro lado, a imensa massa de proletários criada pela grande indústria buscará moradias no centro das cidades onde concentram-se os empregos. O número de imóveis existentes é insuficiente, permitindo que os proprietários aluguem pequenos cubículos. Há portanto uma concentração de miséria e de condições habitacionais precárias e anti-higiênicas, o que favorecerá o surgimento de surto de epidemias. Há também a concentração de energia política, uma vez que o agrupamento das moradias operárias favorecia enormemente o desenvolvimento de uma consciência de classe e a dissemina



ção das idéias revolucionárias. Isto é visto pelas classes dominantes como um duplo perigo, pois as epidemias ameaçavam a manutenção do necessário exército industrial de reserva, além de ameaçar atingir aos seus membros. A concentração espacial dos operários representava também um perigo à manutenção do poder político das classes dominantes. Sobre a importância deste aspecto é interessante citar que a Comuna de Paris estava ainda fresca na memória das classes dominantes dos países europeus, e nesta insurreição tinha jogado um importante papel o controle operário dos bairros populares e as dificuldades enfrentadas pelas forças militares em ultrapassar as trincheiras armadas.

As preocupações higienista e político-militar irão desencadear um outro processo de renovação urbana verificado não só nas cidades da Alemanha, mas em outras grandes cidades européias, cujo o exemplo mais marcante é a política do Barão de HAUSSMANN em Paris.

Assim sendo, em todas as antigas cidades que passam a sediar a industrialização assistiremos um intenso processo de renovação, visando adaptar o espaço urbano às novas necessidades, econômicas e políticas, geradas pelo grande capital industrial. O corolário desta reestruturação urbana é a demolição de uma enorme quantidade de imóveis situados no centro das cidades, justamente onde devem e podem habitar os trabalhadores. Temos aí uma primeira causa da crise de moradias: a combinação de um rápido aumento da população urbana com a destruição de imóveis do parque imobiliário existente. Cria-se assim, uma situação de penúria aguda de moradias. ( passa-

tros setores de produção de mercadorias, a penúria de moradias deveria existir, até o momento em que passasse a ser rentável o investimento imobiliário. A partir deste momento, com efeito, os capitais seriam atraídos para este setor o que eliminaria a escassez. Estamos diante de um paradoxo: porque não há investimentos no setor imobiliário se o aluguel cobrado representa uma excelente taxa de rentabilidade? Esta questão é colocada por Engels na seguinte passagem:

"... a construção de alojamento é rentável, mesmo quando nem todos os preceitos de higiene são desrespeitados" (p.74)

Engels atribui a existência deste paradoxo ao desinteresse das classes dominantes em resolver a crise da moradia.

"O Capital ... não quer abolir a penúria de moradias..." (p. 74)

O texto sugere que tal desinteresse prende-se a uma estratégia dos capitalistas em manter a classe operária premida pela necessidade constante de vender a sua força de trabalho para ter acesso ao direito à moradia e, ao mesmo tempo, dependente das iniciativas patronais de construção de vilas operárias.

A explicação do paradoxo ao nosso ver, todavia, está na compreensão dos obstáculos existentes para que o capital seja empregado na produção de moradias. Um deles é mencionado por Engels, ou seja a renda urbana, fundiária ou imobiliária. Seus comentários sugerem que naquele momento ocorre uma enorme valorização dos terrenos e dos imóveis, fazendo com que a especulação seja predominante no setor da moradia.

gens 7, 8, 9 e 10. Ler as páginas 12 e 88). (9)

A escassez de moradias permite que os proprietários dos imóveis existentes cobrem elevados aluguéis, mesmo por moradias absolutamente precárias. Isto atrai uma parte de capital-dinheiro existente na economia, oriundo do pagamento da indenização de guerra, pois a compra de velhos imóveis para neles criar moradias operárias, através do parcelamento em cubículos, torna-se um investimento rentável. Onde há espaços disponíveis este capital é aplicado na construção de conjunto de casas, também com a finalidade de delas extrair uma renda. Estamos agora diante de um mecanismo de reprodução da crise de moradias, pois imóveis precários habitados pelos trabalhadores são destruídos, mas "pequenas ruas e vilas são recriadas prontamente em outros lugares mais adiante", ou seja, "os alojamentos precários não são eliminados, mas apenas deslocados". (passagens 11, 12, 13 e 14. Ler as páginas 88/91)

A rentabilidade do capital-dinheiro na exploração de aluguéis, antigos imóveis ou na construção de conjunto de casas deveria, no entanto, criar condições para que a crise de moradias fosse superada, não só através do aumento do número de imóveis existentes para fins habitacionais, mas também pela diminuição dos aluguéis e pelo melhoramento das condições higiênicas. Em outras palavras, como acontece em ou-

---

(9) Para uma rica descrição das condições habitacionais da classe operária no momento da revolução industrial o leitor poderá consultar o capítulo "As Grandes Cidades" do Livro A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra. Porto, Afrontamento, 1975

As casas existentes e as que são construídas servem para que os proprietários obtenham elevadas rendas. Isto é o que podemos depreender do seguinte trecho:

"O motivo pelo qual estes investimentos (rentáveis) não mais numerosos é que as moradias mais caras são ainda mais rentáveis para o proprietário". (p.72)

O proprietário urbano exerce, portanto, um papel importante na produção de moradias, em detrimento do capital, o que se traduz pela predominância da renda sobre o lucro. Este parece ser um fenômeno generalizado na Europa, a julgar por alguns comentários feitos por Engels a propósito da Inglaterra no texto "A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra". (10) Também Marx ao discutir a renda dos terrenos urbanos menciona fatos que demonstram a subordinação do capital de construção à propriedade. (11) Fica assim desvendado o paradoxo: o investimento imobiliário é rentável, mas a propriedade fundiária urbana impede a produção capitalista de moradias, na medida em que a renda predomina sobre o lucro.

A solução para resolver as precárias condições de moradia dos trabalhadores é a construção de vilas operárias (sistema de "cottages"), quando isto interessa às empresas. (passagem 16) Engels, demonstra, no entanto, que longe de ser uma atitude puramente filantrópica dos capitalistas, a

---

(10) Ver as páginas 89/95 do capítulo "As grandes Cidades". Voltaremos a estes comentários no capítulo V.

(11) Ver o livro 3, volume 6, p. 889 do O Capital. Ver a nota de rodapé número 34.

construção de vilas operárias é um bom negócio, já que a existência de "colônias de operários" situados em torno das fábricas permite que os salários sejam rebaixados e que se estabeleça um severo controle sobre a vida dos trabalhadores, evitando o surgimento de greves. (12)

Além da predominância da renda sobre o lucro um outro fator explicaria o paradoxo. Trata-se do desequilíbrio entre o valor da moradia e o poder aquisitivo dos trabalhadores. Com efeito, o salário dos operários não somente é reduzido, pois limitado ao custo da reprodução imediata da força de trabalho, como tende a diminuir em termos relativos com o aumento da família. A produção capitalista, seja para venda ou para aluguel, dependeria da existência de formas especiais de financiamento, capazes de tornar solvável a demanda. Uma destas formas é o sistema de cooperativas, que já surge na Inglaterra na segunda metade do século XIX sob o nome de "building societies". (13) O financiamento da compra de moradias esbarra, porém, em outro obstáculo, a instabilidade do salário operário, oriundo das sucessivas e importantes crises econômicas. Nenhum capital se arriscaria a financiar o consumo habitacional durante um longo período diante da in-

---

(12) Uma notável análise sobre o papel das vilas operárias nas relações de trabalho pode ser encontrada na pesquisa desenvolvida pelo antropólogo José Leite Lopes. Ver "Fábrica e Vila Operária: Considerações sobre uma forma de Servidão Burguesa", in Mudança Social no Nordeste Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.

(13) Engels demonstra que estas associações funcionam na verdade como pequenas empresas de especulação, organizadas por grupos da pequena burguesia a até por membros da "aristocracia operária" que aplicavam suas economias nos processos de valorização fundiária. Ver os trechos das páginas 77/78/79.. Ver La Question du Logement, op. cit. , pp. 77/78/79.

certeza de continuidade da amortização do empréstimo e do pagamento dos juros.

A predominância da valorização da propriedade em detrimento do capital e a situação de insolvência da classe trabalhadora explicam a reprodução da crise da moradia. Ela não é, portanto, decorrente de uma situação conjuntural na qual a população urbana cresce a um ritmo superior ao da construção de novas habitações. A persistência da penúria de moradias e da precariedade das condições habitacionais é uma consequência dos obstáculos enfrentados pelo capital para se investir na produção deste bem.

As transformações urbanas geradas pelas mudanças econômicas permitem que as propriedades fundiária e imobiliária ganhem um novo conteúdo. Se antes eram apenas bens patrimoniais elas passam a ser mercadorias que circulam com a finalidade de proporcionar aos seus proprietários rendas. Isto incentiva a que novas moradias sejam produzidas, mas sob o controle do proprietário dos terrenos.

Em conclusão: a análise histórica que realizamos nos indica a produção capitalista de moradias somente será possível se o capital contornar dos obstáculos: a propriedade privada da terra urbana e a estreiteza do mercado consumidor.

### Capítulo III - As Particularidades da Produção Capitalista da Moradia

#### Aspectos Teóricos

Vimos no capítulo anterior que a questão da moradia não pode ser pensada apenas como um efeito passageiro de uma conjuntura econômica, na qual a população urbana cresce mais velozmente que a produção de moradias. Existem na verdade obstáculos duradouros a aplicação do capital na produção desta mercadoria que explicam o paradoxo que apresentamos anteriormente, já presente no desenvolvimento das cidades européias na segunda metade do século XIX: o investimento no imobiliário é rentável, mesmo quando trata-se de habitações populares, mas a quantidade produzida não consegue terminar com a penúria e nem modificar as precárias condições de moradia a que são submetidas grande parte da população.

O objetivo deste capítulo é analisar as condições específicas que regulam os vários momentos da produção e da circulação de moradia e os respectivos agentes: incorporador, construtor, instituições de crédito imobiliário e proprietários rentistas. A tese que defenderemos é que neste setor o capital enfrenta obstáculos particulares que geram condições específicas de valorização. Veremos que a consequência mais importante destas particularidades é o fato da produção realizar-se sob a encomenda de um capital de circulação que assume a função de financiar a própria produção e a circulação da moradia. O surgimento deste agente é fruto das transformações ocorridas no conjunto da economia e no próprio ramo de produção de moradias. Enquanto não torna-se historicamente viável o surgimento deste agente e enquanto não é possível a extensão de sua função ao conjunto do ramo, a moradia será produzida e circulará segundo outras formas.

A importância deste estudo é duplo. De um lado, mostraremos que a subordinação da produção a um capital de circulação fará com que este ramo estabeleça relações muito especiais com o espaço urbano, marcadas por uma imbricação entre mecanismos de valorização de capital e da propriedade privada da terra. Por outro lado, a convivência numa mesma sociedade de diferentes formas de produção e de circulação de moradias significa que encontraremos racionalidades distintas de fixação e transformação do uso do solo urbano.

Começemos pela primeira parte, ou seja, pela análise das condições particulares de valorização do capital no setor imobiliário. Nos dois próximos capítulos desenvolveremos um estudo dos sistemas.



### 3.1. Evidências das Particularidades

Para melhor compreensão do que exporemos adiante parece-nos conveniente iniciar pelo fornecimento de alguns elementos que evidenciam as particularidades da produção e do produto do ramo imobiliário.

Algumas referentes ao produto são facilmente identificadas. Com efeito, de um lado, a moradia é uma mercadoria imóvel e durável, já que a produção/circulação/consumo realizam-se num mesmo espaço e a sua vida econômica e útil tende a extender-se durante um longo período de tempo.

Por outro lado, trata-se de um bem não homogêneo, ou pelo menos cuja a uniformização e padronização é problemática. É claro que a padronização das mercadorias nunca é perfeita, já que todos os capitalistas no movimento competitivo procuram diferenciar seus produtos no mercado e assim escapar da necessidade de aceitar um preço fixado pelas condições gerais que regulam a produção nos ramos em que atuam.

As inovações na tecnologia do produto e o uso de propaganda são exemplos de estratégias utilizadas pelos empresários para alcançar preços acima do estabelecido pela concorrência. O que há de particular no setor imobiliário é a enorme importância assumida pela localização no espaço urbano como fator de diferenciação do valor de uso das mercadorias produzidas.

Com efeito, a utilidade da moradia enquanto unidade central de consumo (14) não é apenas definida pelas

(14) POITIER, Claude - La Logique des Financement Public de L'Urbanisation, Paris, Mouton, 1975.

suas características internas enquanto objeto construído. Seu valor de uso é também determinado pela sua articulação com o sistema espacial de objetos imobiliários que compõem o valor de uso complexo representado pelo espaço urbano. O que é vendido não são apenas "quatro muros", mas também um "ticket" de participação no uso deste sistema de objetos (15) e de "appartenance" a estratificação social representada pela divisão social e ideológica do espaço. (16) A importância destes elementos locacionais na diferenciação dos valores de uso da moradia cresce na razão direta de diferenciação do espaço, em termos objetivos - desigualdades quantitativas, qualitativas e locacionais do sistema de objetos imobiliários, e em termos subjetivos - diferentes conteúdos social e ideológico dos vários pontos do espaço urbano.

A imobilidade, a durabilidade e a diferenciação do espaço confere à moradia uma característica de heterogeneidade relativa, com reflexo na formação dos preços e na possibilidade de surgimento de situações monopolistas. Isto terá enorme consequências na determinação das condições de valorização dos vários capitais presentes na produção e na circulação desta mercadoria, uma vez que o controle destas situações monopolistas pode ser o objeto de disputa entre vários agentes.

---

(15) Esta formulação, utilizada por nós em trabalhos anteriores, é inspirada no artigo de Alain Coctereau, "Les Débuts de la Planification Urbaine dans la Région Parisienne", Sociologie du Travail, nº 4, 1970.

(16) O conceito de divisão social e ideologia do espaço será desenvolvido e analisado nos seus mecanismos de geração no último capítulo.

Vejamos agora algumas características sobre a produção de moradia. É um ramo que apresenta um baixo índice de concentração do capital, uma vez que nele coexistem um grande número de pequenas empresas e um pequeno número de grandes empresas. Não possuímos informações sobre o setor de produção de moradias, mas para o conjunto do ramo de construção civil sabemos que 29,4% das empresas não têm nenhum empregado, 56% empregam menos que cinco pessoas e apenas 0,2 % trabalham com mais que 1000 empregados. (17) É importante ressaltar que em outros países do mundo capitalista verifica-se uma situação semelhante, como é o caso de França, onde existem 300.000 empresas de construção, das quais 107.000 não possuem nenhum empregado e 100.000 empregam até 2 pessoas, sendo que o número médio de empregados por empresa é de 2,5. (18) É um setor onde predomina a organização manufatureira do trabalho, no sentido de que o processo de trabalho depende fortemente de habilidade e destreza do trabalhador, as máquinas empregadas são do tipo instrumental, exercendo a função de auxiliar do trabalhador, e da existência de um grande número de profissionais e proprietários dos instrumentos de trabalho. (19) Embora não existam dados, al-

---

(17) WERNECK, Dorothea F.F. - Emprego e Salários na Indústria de Construção. Rio de Janeiro, IPEA, 1978, p.32/33.

(18) DECHERVOIS, Miguel e Thérêt, Bruno - Contribution à l'Étude de la Rente Foncière Urbaine, Paris, Mouton, 1979, p. 144.

(19) Para uma discussão sobre o caráter manufatureiro do setor de construção imobiliária no Brasil ver: VARGAS, Milton - Organização do Trabalho e Capital - Um Estudo de Construção Habitacional. Rio de Janeiro 1979, Tese de Mestrado, COPPE/UFRJ, Programa de Engenharia de Produção, Xerox.

"Se o trabalho não é artesanal, não podemos, de outro modo, caracterizá-lo como de estrutura industrial. A forte presença de operários que conformam o produto com a utilização de ferramentas manuais, a ausência (ou presença marginal) de máquinas no processo produtivo, e a

guns estudos têm sugerido que no setor de produção imobiliária predomina um baixo nível de produtividade. (20) Trata-se, portanto, de um setor que enfrenta fortes obstáculos à industrialização, cuja a consequência é a produção de uma mercadoria de alto valor relativo, tornando o mercado consumidor estreito, pois composto apenas por aqueles que têm rendimentos que permitam a formação de uma volumosa poupança.

Uma pergunta fica, no entanto, sem resposta : por que não ocorre um processo de industrialização no setor? Que obstáculos impedem que o setor imobiliário desenvolva as forças produtivas, ao ponto de poder produzir mercadorias com um valor relativo menor, acessível ao conjunto da população?

Na discussão sobre estas indagações encontramos dois tipos de respostas: uma que atribue às características tecnológicas do processo de trabalho, as dificuldades de industrialização e uma outra que responsabiliza a dispersão dos capitais empregados na construção. Nas duas o argumento centraliza-se no fato da produção de moradias reali-

---

(19) continuação  
precária organização do trabalho em moldes especificamente capitalista, conferem à construção habitacional um caráter manufatureiro" (p.88).

Tudo nos leva a pensar que o "atraso" da construção habitacional, não seja decorrente de uma etapa do nosso desenvolvimento econômico. Com efeito, pesquisas realizadas na França, também demonstrou a predominância do caráter manufatureiro da construção habitacional. Ver, por exemplo:

ASCHER, Francois e LUCAS, Chantal - "L'Industrie du Bâtiment: des Forces à Libérer", Économie et Politique, nº 236, Março/74, pp.58/75.

(20) Ver por exemplo FERREIRA, Carlos Ernesto - Construção Civil e Criação de Empregos, Rio de Janeiro, F.G.V., 1976.

zar-se de maneira descontínua no tempo e no espaço. (21) A conclusão desta análise é que o Estado deveria garantir e concentrar a demanda por moradias por um longo período de tempo, o que poderia ser realizado através de uma política habitacional que oferecesse condições favoráveis de financiamento e por uma política urbana que permitisse um crescimento urbano menos concentrado, com a reserva de áreas de expansão para a construção. Esta intervenção do Estado permitiria a concentração e centralização do capital e uma produção contínua no tempo e no espaço, condições favoráveis à industrialização do setor.

A análise que resumimos suscita elementos de reflexão. Há duas evidências que tornam precárias a explicação tecnológica dos obstáculos à industrialização do setor imobiliário: a primeira é que outras empresas que atuam de forma semelhante no que diz respeito a necessidade de deslocamento espacial constante do processo produtivo, conseguiram um desenvolvimento tecnológico bastante superior, como é o caso do setor de obras de infraestrutura; o segundo diz respeito ao fraco nível de acumulação do capital como impedimento de industrialização, uma vez que encontraremos pelo menos 7 empresas que atuam no ramo da construção habitacional entre as 500 maiores empresas privadas do país.

---

(21) "A viabilidade de industrialização de construção ciclo fechado está... vinculada à produção em grau de série, distribuída em pavimentos por um longo período de tempo. Desta recíproca dependência resultam as maiores dificuldades com que se defronta o setor no momento, e que podem ser enquadradas em duas ordens de pensamento: de um lado, a falta de uma clara e ordenada política de industrialização de construção; e de outro, a falha registrada pela maioria das grandes realizações de após guerra em adequar a escala de produção à qualidade espacial requerida, pelo vulto das intervenções" - BRUNO, Paulo J. U. - Arquitetura, Industrialização e Desenvolvimento, Editora Perspectiva, São Paulo, 1976.

3.2. - O "problema fundiário" e o "problema da demanda solvável" como obstáculos à valorização do capital investido na construção de moradias.

Uma explicação rigorosa das dificuldades de industrialização do setor de produção de moradias deve partir do estudo das condições que regulam a reprodução do capital nela investido. Ele nos permitirá, com efeito, compreender as especificidades do setor em relação aos outros ramos de produção e, ao mesmo tempo, as funções exercidas por cada agente social presente não só na produção como na circulação desta mercadoria.

Antes de penetrarmos nesta análise convém estabelecer alguns pontos. O capital investido na produção de qualquer mercadoria realiza um ciclo de reprodução representado da seguinte forma:

$$D \text{ --- } M \text{ --- } \left[ \begin{array}{c} MP \\ \text{---} \\ FT \end{array} \right] \text{ --- } /P/ \text{ --- } M' \text{ --- } D'$$

O capital-dinheiro é inicialmente transformado em capital-mercadoria (M) constituído dos meios de produção e da força de trabalho necessários ao processo produtivo. A utilização combinada e planejada destas mercadorias no processo produtivo /P/ terá como resultado um novo capital-mercadoria (M') cujo o valor é superior ao existente inicialmente (M). Esta diferença deve-se à mais-valia criada durante o processo produtivo, o que é possível na medida em que o valor pago à força de trabalho na forma de salários é inferior ao valor por ele adicionado ao do capital existente. A mercadoria produzida deve circular para que seu valor seja

transformado em capital-dinheiro e, conseqüentemente, a mais valia apropriada pelo proprietário do capital na forma de lucro. Neste momento, realiza-se o ciclo de rotação do capital devendo agora reproduzir-se de forma ampliada, com a reintrodução de uma maior soma de capital-dinheiro na produção de mercadoria (processo de acumulação).

Como vimos no primeiro capítulo, para que tal aconteça, porém, algumas condições são necessárias. Para o objetivo deste capítulo, é suficiente fixar que tais condições referem-se, de um lado, ao momento de produção e, de outro, o de circulação do capital. As primeiras poderemos definir como aquelas condições que permitem ao capital organizar o processo produtivo de maneira a torná-lo gerador de um valor superior ao valor do capital inicial. Elas referem-se fundamentalmente as condições que tornam possível a produção de mais-valia e os obstáculos são decorrentes da luta entre capitalistas e operários, cujo o objeto é o controle destas condições. As outras são as que permitem a transformação do capital-dinheiro em mercadoria (meios de produção e força de trabalho) e a realização do novo valor incorporado às mercadorias produzidas.

Estas condições são necessárias a todos setores de produção capitalista de mercadorias. A tendência é que o próprio capital, no seu conjunto, reproduza (de maneira contraditória) tais condições de produção e de realização. A expansão da produção capitalista de uma determinada mercadoria, por exemplo, tende a destruir formas de produção pré-existentes (o artesanato), levando a proletarização os antigos produtores e, conseqüentemente, produzindo a mercadoria força de trabalho.

No setor imobiliário o capital investido enfrenta dois obstáculos específicos, cuja a superação não está assegurada pelo próprio movimento de sua reprodução. Um, coloca-se ao nível de transformação do capital-dinheiro em capital-mercadoria: trata-se do "problema fundiário". Outro, no momento de realização do valor do capital-mercadoria : "problema de demanda solvável".

O problema fundiário pode ser definido da seguinte maneira. Como qualquer atividade econômica, a produção de moradias necessita de um espaço para realizar-se, cujo o uso, entretanto, é monopolizado pela instituição de propriedade privada. Esta é a cristalização jurídica de relações sociais estranhas ao modo de produção capitalista, herança histórica de outros momentos do desenvolvimento das sociedades. Com efeito, trata-se de uma propriedade que não tem como objetivo a valorização de um determinado capital - dinheiro, como o é a propriedade dos meios de produção, mas uma propriedade sobre uma condição não-reprodutível da produção e circulação das mercadorias. Enquanto monopólio sobre uma condição não-reprodutível permite ao titular da propriedade exercer um poder de tributação sobre a produção, circulação e o consumo das mercadorias, participando assim da distribuição da mais-valia, sem nada contribuir para a sua geração e realização. O desenvolvimento do modo de produção capitalista, porém, leva a uma subordinação desta relação social às leis que regem a produção e distribuição de mais-valia, como é demonstrado na teoria da renda fundiária. Isto significa que o capital tende a superar este obstáculo, fazendo com que o lucro passe a determinar a renda e não o contrário.



Sucedem, porém, que no ramo de produção de moradias este obstáculo apresenta-se de uma forma diferente, enfrentando o capital dificuldades em superá-lo. Em primeiro lugar, em razão de que cada processo de construção implica na necessidade de um novo terreno, já que a moradia fixa-se no espaço, enquanto que nos outros ramos, uma vez localizado o empreendimento, adquirindo a empresa o terreno, para sempre ou por um longo período através do aluguel, o processo reproduz-se sem que a propriedade privada se re-coloque como obstáculo. Para a construção de moradias este obstáculo é recorrente, o que implica na necessidade da aplicação de uma certa quantidade de capital na formação de um estoque de terrenos que garanta a continuidade do processo de valorização do capital empregado na construção. Este "capital fundiário" pesará negativamente na rentabilidade de construção uma vez que ele significa a imobilização improdutiva de uma parte do capital empregado na produção. Em segundo lugar, a construção está condicionada a existência de terrenos que possuem características de construtibilidade, definidas não só pelas suas condições naturais - fatores geológicos, morfológicos, por exemplo, mas, sobretudo, pela localização no espaço que permite o acesso ao uso do sistema espacial de objetos imobiliários que complementam o valor de uso da moradia. Um construtor não pode decidir, com efeito, produzir em espaços ainda não dotados dos necessários equipamentos coletivos e da infraestrutura, já que ele individualmente não poderá produzir esse conjunto de objetos imobiliários. Ele estará contrangido a procurar os terrenos situados nos pontos da cidade onde pré-existem estes elementos ou que existirão num futuro próximo. Esta limitação de alternativas para a constru-

ção de moradias torna maior o poder monopolista dos proprietários dos terrenos "construtíveis", tornando o problema fundiário enfrentado pelo capital neste setor não só qualitativamente diferente, quanto quantitativamente maior. Em terceiro lugar, como vimos no primeiro capítulo muitos dos terrenos "construtíveis" servem como suportes de atividades "não-capitalistas", que conferirão conteúdos sociais à propriedade privada contraditórios com as leis que regem a produção capitalista de mercadorias. Para tornar ainda mais clara esta questão podemos citar o exemplo de um pequeno comerciante situado no seio da aglomeração urbana. O que lhe permite permanecer como trabalhador independente, num momento histórico no qual a centralização e concentração do capital é tendência predominante em todos os ramos, é muitas vezes a sua excelente localização, junto a uma clientela com o qual estabelece relações pessoais e que prefere pagar um preço superior ao que pagaria comprando uma mesma mercadoria num supermercado, mas desfrutando de comodidade do fácil acesso e evitando os incomensuráveis custos econômicos do deslocamento. A perda de propriedade para este pequeno comerciante significa, frequentemente, a sua proletarização, já que muito dificilmente com o produto da venda do "ponto" ele poderá comprar um terreno que oferece as mesmas condições locais.

A ilustração nos serve para formular o obstáculo que representa certos tipos de propriedade ao capital construtor. O preço pelo qual este pequeno comerciante estaria disposto a vender a sua propriedade, não será determinado por um cálculo econômico, já que ela não é suporte da valorização de um capital, como seria o caso de um comerciante capi-

talista, que venderia seu terreno desde que o que ele obtivesse na venda fosse maior do que ele perderia como sobrelucro de localização naquele ponto. A existência destes tipos de propriedades na cidade (o artesão e o campones instalado na periferia da cidade são outros exemplos), produto de um desenvolvimento econômico diacrônico, aumenta os obstáculos enfrentados pelo capital construtor. Por último, a propriedade privada da terra vai significar um enorme parcelamento do uso do espaço, dificultando que o capital tenha acesso a grandes extensões contínuas de terras. É comum assistirmos edifícios em construção em pequenos terrenos, limitados com outros edifícios recentemente construídos.

A consequência da existência do "problema fundiário" é que a produção de moradias será necessariamente descontínua no tempo e no espaço, tornando-se extremamente difícil a aplicação permanente de capitais na construção e, conseqüentemente, a adoção de métodos industriais. Destarte a não garantia das condições que permite ao capital aplicado na construção reproduzir-se de maneira contínua e ampliada fará com que as empresas procurem minimizar o capital constante fixo, já que não está assegurado a sua contínua amortização. Tal situação permitirá, por outro lado, que surja um outro agente social, que não sendo o capital produtivo, exercerá um papel de comando da produção, uma vez que controlará uma das condições fundamentais de reprodução do capital. Trata-se de agente juridicamente denominado de incorporador, cuja a função econômica será a de aplicar capital na criação da condição "disponibilidade de terrenos construtíveis".

O estudo deste agente-suporte de um capital de circulação será objeto do próximo capítulo. Vejamos agora como a sua função na produção e circulação de moradia é também decorrente da existência do problema de solvabilidade da demanda.

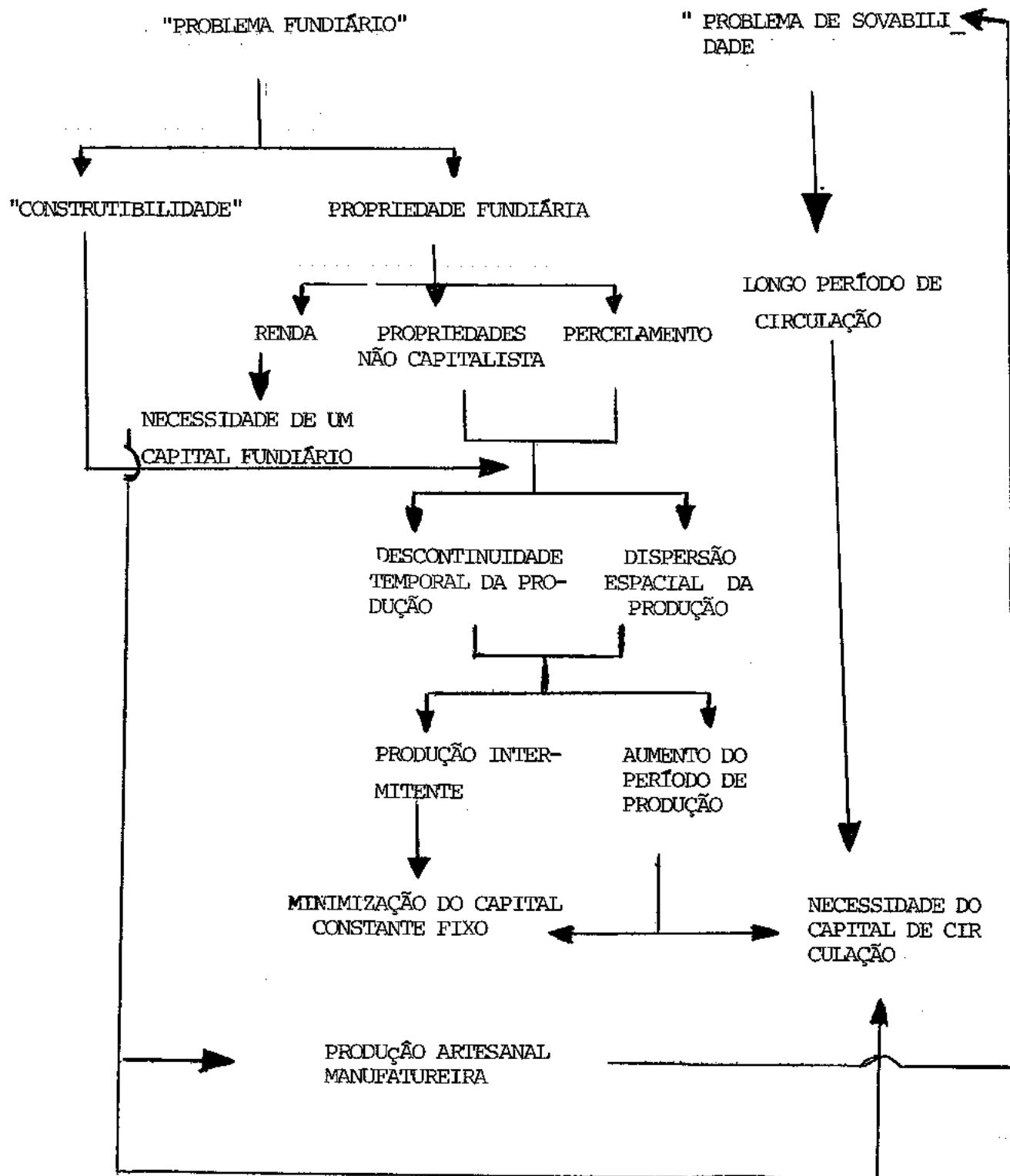
Problema de solvabilidade é definido pelo alto valor relativo de mercadoria moradia, comparativamente ao poder de compra do conjunto da população. Isto acontece, por um lado, pelas dificuldades encontradas pelo capital para industrializar o setor, o que acarretaria uma diminuição do valor unitário da moradia. Como vimos anteriormente, a propriedade privada do solo tem um importante papel na determinação do caráter manufatureiro e artesanal da construção de moradia. Mas, por outro lado, a demanda solvável tende a ser reduzida também na medida em que o desenvolvimento da produção capitalista leva a proletarização do conjunto de população, fazendo que o salário seja a forma predominante de acesso aos bens necessários à reprodução da força de trabalho dispendida no processo produtivo. Assim, o salário contempla as necessidades imediatas de consumo: a moradia desta noite e não a do próximo ano. A consequência é que o valor de moradia somente pode ser realizada (ou seja, a transformação do capital-mercadoria em capital-dinheiro) na medida do seu consumo, isto é a comercialização da moradia deve realizar-se necessariamente ao longo de um largo período de tempo.

Este problema apenas não se colocará para aquelas camadas sociais que, vivendo de distribuição de mais-valia, não têm seus rendimentos determinados pelo custo de reprodução de força de trabalho, e estão em condições de acumular um patrimônio monetários.

Sendo longo o período de comercialização, a produção capitalista somente será possível caso exista um capital de circulação capaz de financiar o consumo durante o tempo adequado à capacidade de pagamento de demanda. Historicamente dois tipos de capitais poderão surgir: aquele que financiará a compra, através do fornecimento ao consumidor de um crédito imobiliário de longo prazo: o capital de empréstimo; e aquele que comprará a mercadoria diretamente na produção para alugá-lo ao usuário; o capital imobiliário rentista.

Estes dois tipos de capital corresponde a duas formas distintas de circulação da mercadoria moradia, que surgirão em função de determinadas circunstâncias históricas. Com efeito, qualquer que seja o modo de funcionamento do capital de circulação necessário à produção capitalista de moradia, o seu surgimento é problemático, na medida em que o seu longo período de rotação (10, 15, 20 anos) tenderá a diminuir a sua rentabilidade. Desta forma, serão necessárias certas condições históricas para que um capital possa ser aplicado na esfera da circulação de moradia.

O fornecimento deste capital será uma outra função do agente incorporador. No próximo capítulo nos ocuparemos de estudar as condições necessárias para o surgimento deste agente e as relações que estabelece com os outros agentes envolvidos no processo de produção e circulação da moradia. No último nos ocuparemos em discutir em que medida a intervenção deste agente altera as condições de formação dos preços de moradia e da terra urbana usada na produção de moradia.



#### Capítulo IV - A Promoção Imobiliária

O incorporador assume na produção capitalista da moradia a função de superar os bloqueios representados pela propriedade privada da terra e pela limitação de demanda solvável. A sua intervenção, comprando o terreno, encomendando a construção e encarregando-se da comercialização dos imóveis, cria as condições para que ocorra o investimento de capital na produção imobiliária.

A intervenção de um capital de circulação autônomo como condição para o desenvolvimento da indústria sucedeu em quase todos os ramos de produção, no momento de surgimento do capitalismo. Com efeito, o capital-mercantil, na medida em que comprava a produção das pequenas indústrias nascentes e lhes fornecia a matéria-prima necessária a retomada do ciclo de produção, propiciou uma aceleração da rotação do capital industrial. O pequeno industrial não necessitava espe

rar a venda das mercadorias para reiniciar o processo produtivo. O comerciante adquiria a produção, encarregando-se de comercializá-la para o consumidor final, e vendia a prazo ao pequeno industrial e matéria-prima.

A intervenção do comerciante, no entanto, pelo ao menos num primeiro momento, significou uma subordinação do capital-industrial ao capital-mercantil, o que se traduzia na apropriação pelo comerciante da maior parte do lucro industrial. Isto era possível na medida em que o capital-mercantil, assumindo a posição de financiador de produção, passou a exercer um papel de dirigente do processo produtivo. Mas, num segundo momento, com a necessidade de expansão da produção, provocada pela intervenção do capital-mercantil, cria-se as condições para o surgimento de um fluxo de capitais em direção à indústria. Este desenvolvimento industrial modifica aquela relação, fazendo com que se estabeleça uma equalização entre lucro comercial e lucro industrial.

A questão que se coloca é a de saber se a evolução da produção imobiliária se efetua e se efetuará conforme a este esquema geral de desenvolvimento do capitalismo industrial, de maneira tardia, ou se, ao contrário, devido as particularidades apontadas nos dois capítulos anteriores, neste ramo de produção verifica-se uma situação de permanente subordinação do capital industrial ao capital de circulação representado pela figura do incorporador.

Pretendemos neste capítulo discutir esta questão examinando a função econômica exercida pelo incorporador na produção e circulação da moradia e as relações que ele estabelece com outros agentes envolvidos.



#### 4.1. Descrição Empírica do Promotor

Entre nós o promotor é denominado pelo termo jurídico de incorporador. Segundo a lei 4591, de 16 de dezembro de 1964 (22), a atividade de incorporação é assim definida:

"Artigo 29 - Considera-se incorporador a pessoa jurídica ou física, comerciante ou não, que embora não efetuando a construção, compromissa e efetiva a venda de frações ideais de terreno objetivando a vinculação de tais frações a unidades autônomas, em edificações a serem construídas ou em construções sob o regime de condominal, ou que meramente aceite propostas para efetivação de tais transações, coordenando e levando a termo a incorporação e responsabilizando-se, conforme o caso, pela entrega a curto prazo, preço e determinadas as condições das obras concluídas".

A lei tem como finalidade fixar a responsabilidade jurídica do incorporador. Ele é o "chefe da orquestra", tendo como função coordenar o processo produtivo e assumindo as responsabilidades pela comercialização.

Numa pesquisa realizada pelo IDEG, o antigo Instituto de Desenvolvimento do Estado da Guanabara, encontramos a seguinte classificação dos agentes presentes na realização de um empreendimento imobiliário.

"Agentes promotores são os que mobilizam e coordenam a contribuição dos fatores de produção necessários à edificação do imóvel e à sua comercialização. Agentes Financeiros são os que proporcionam o suporte financeiro às operações de incorporação, construção e compra e venda de imóveis,

originário de recursos próprios ou de terceiros. Agentes instrumentais são os elementos que proporcionam aos promotores os meios necessários à produção das unidades". (22)

Os agentes promotores são identificados como podendo ser:

- investidores imobiliários;
- os incorporadores definidos na Lei nº 4.591/64;
- as cooperativas habitacionais;
- as instituições de previdência e assistência social, como as do Banco do Brasil, Clubes militares, de funcionários públicos e outras;
- as fundações;
- as CEHAB's;
- as sociedades de economia mistas.

A definição e identificação dos promotores acima citados têm como utilidade a descrição do papel deste agente como o iniciador e organizador do processo de produção da moradia, o que fica mais claro na descrição das atividades exercidas pelo promotor:

- "a) concepção e estruturação do empreendimento (aspectos técnicos, legais, físicos, econômicos, financeiros, operacionais, etc.);
- b) análise da situação do mercado;
- c) escolha do terreno e sua valorização para compra;

---

(22) IDEG - A Construção Habitacional no Brasil, RJ., 1971, p.43.

- d) mobilização do capital necessário à operação:
  - i - obtenção do financiamento para o consumidor final
  - ii - obtenção do financiamento para construção;
- e) contratação dos projetos de arquitetura e engenharia e suas respectivas aprovações;
- f) contratação da urbanização (caso seja necessário)
- g) promoção e vendas das unidades habitacionais;
- h) contratação dos promotores;
- i) fiscalização da execução dos serviços;
- j) entrega das unidades, responsabilidades finais pelo empreendimento e individualização das propriedades, concomitantemente com a efetivação do financiamento ao adquirente, através de hipotecas, cauções de contratos de venda e quitações de crédito;
- k) provimento (em combinação com os agentes financeiros) da administração judiciária dos contratos garantidores dos empréstimos até sua liquidação". (23)

Podemos, pois, concluir que o promotor é o agente que comprando o terreno, detendo o financiamento para a construção e a comercialização decide o processo de produção, no que diz respeito às características arquitetônicas, às econômica-financeiras e às locacionais.

#### 4.2. A Promoção Imobiliária como um Sistema de Produção e de Circulação de Moradia.

Cabe agora definirmos cientificamente o papel deste agente. Realizaremos esta operação partindo do conceito de sistema de produção e de circulação de moradia, definindo-o como um conjunto de agentes que exercem funções específicas no sistema, estabelecidas pelas relações sociais entre os agentes e pelas relações que mantêm com o conjunto da sociedade. Em outras palavras, o setor de moradias desenvolve-se pela existência de uma articulação específica entre o processo de produção e o processo de circulação. Cada um destes processos definem um conjunto de funções a serem exercidas com vistas à reprodução dos capitais investidos nestes dois processos e pelas modalidades particulares de articulação destes processos com o processo geral de reprodução do capital na formação social considerada. Tratam-se, portanto, de funções historicamente determinadas, que serão exercidas por agentes-suportes, cujas as práticas serão determinadas pela lógica do exercício de função ou de uma combinação de funções. (24).

No processo de produção encontraremos as seguintes funções:

- ① - produção direta, exercida pela força de trabalho controlada por diversos agentes;

(23) Idem, pp. 43/44.

(24) Esta definição encontra-se desenvolvida nos trabalhos de TOPALOV, C. sobretudo: "Les Promoteurs Immobiliers", Monton, Paris, 1974. "Capital et Propriété", Centre de Sociologie Urbaine, Paris, 1973.

- ② - controle dos processos elementares de trabalho, exercidas por diversas empresas ou por equipes de departamentos de uma mesma empresa, conforme utilize-se mais ou menos o regime da sub-contratação e o da sub-empregada;
- ③ - coordenação do processo do conjunto do processo de trabalho, função exercida pela empresa construtora;
- ④ - direção do processo de produção, função a ser exercida pelo agente promotor, que como suporte de um capital de circulação decide e dirige o empreendimento: característica do produto, localização, preços, prazos, etc.. O promotor poderá ser um agente gestor capitalista, neste caso sua função é determinada pela necessidade de valorizar o capital de circulação, retirando seu emprego a maior rentabilidade possível. Poderá ser também um agente que, mesmo sendo o suporte de um capital de circulação, exercerá a direção do processo de produção.(25)

Para que haja a circulação de mercadoria-moradia, ou seja a transformação capital-mercadoria em capital-dinheiro, serão necessários o exercício das seguintes funções:

- coleta de rendimentos passíveis de transformarem-se em capital de circulação;
- alocação deste capital de circulação na compra de mercadoria-moradia;

---

(25) Esta distinção não se resume a simples separação público e privado, mas ao fato do capital utilizado pelo agente-promotor ter ou não como objetivo exclusivo a acumulação. Como exemplos de promotores de moradia orientados por outras finalidades além de reprodução do capital de circulação podemos citar as cooperativas habitacionais organizadas a partir de empresas, fundações, instituições de previdência e as Companhias Estaduais de Habitação.

- gestão deste capital na fase de transformação em mercadoria e do retorno e forma de dinheiro.

Deixamos de mencionar os agentes que exercerão cada uma destas funções de circulação porque há aqui a possibilidade de uma diversidade de agentes. Com efeito, estas funções podem ser exercidas apenas pelo agente promotor, cabendo a ele, portanto, reunir recursos das mais variadas fontes - recursos próprios, poupanças de amigos, pequenos capitais, rendas dos compradores, etc., e a gestão deste capital assim coletado e centralizado nas fases da circulação de moradia. Pode também a centralização ser realizada com a intervenção de instituições financeiras que exercem a função de coletar e centralizar poupanças, oferecendo ao promotor um capital de empréstimo que ele transformará em capital de circulação. Pode ainda ocorrer a intervenção de um outro agente que compre as moradias já prontas das mãos do promotor, para fins de aluguel ou revenda aos utilizadores, assumindo este a função de assegurar o retorno do capital-mercadoria à forma capital-dinheiro.

É possível a coexistência destes agentes, às vezes exercendo funções complementares, outras concorrentes. Para dar conta desta diversidade utilizaremos a noção de "sistema de financiamento de moradia", definido pelo modo de articulação destas funções sobre agentes concretos pertencentes a camadas sociais diferentes. O centro do sistema será a função de coleta - alocação, na medida em que ela realiza a necessária centralização de dinheiro de origens diversas e a sua transformação em capital de circulação. Como orientação geral podemos supor que o desenvolvimento de produção de moradia fa

função de  
coleta  
alocação  
ambiente

*necessidade de um sistema financeiro em funcionamento*

rã com que as necessidades de capital de circulação exceda as capacidades de investimentos de capitalistas individuais, operando-se uma divisão de trabalho na circulação de moradia e surgindo outros agentes distintos que exercerão as funções de coleta e alocação do capital de circulação. Este movimento corresponde ao surgimento de um sistema financeiro funcionando em condições de fornecimento ao promotor de um capital de empréstimo.

A função de gestão do capital de circulação será exercida pelo agente promotor. Ele é a chave em todo o processo de produção e de circulação, na medida em que permite a transformação de um capital-dinheiro em terreno e edificação. Isto significa que, diferentemente dos outros ramos de produção, as decisões chaves da produção não são tomadas integralmente pelo capital produtivo. Será o capital de promoção que opera o controle da transformação do capital-dinheiro em mercadoria-moradia, dirige o processo de produção e assegura o retorno do capital-mercadoria novamente em capital-dinheiro. Entretanto, os agentes promotores exercerão esta função de maneiras diferentes de acordo com as inserções de cada um no "sistema de financiamento de moradias" e segundo a articulação destes agentes com outros processos econômicos. Por exemplo, a prática concreta de um promotor que articule um conjunto de pequenos capitais para realizar uma operação imobiliária será diferente quando tratar-se de uma empresa de promoção filial de um grupo financeiro. A identificação desta diversidade é importante para a análise das formas de atuação dos promotores sobre o espaço urbano. Nos dois próximos capítulos desenvolveremos esta questão, procurando estabelecer formalmente categorias de promotores e possíveis estratégias de atuação de cada tipo.

#### 4.3. As Relações entre o Promotor e os Outros Agentes

Compreendido o sistema de promoção imobiliária como uma forma específica de produção e circulação da moradia nos parece necessário discutir as relações que articulam o promotor com os outros dois agentes fundamentais do sistema: o proprietário fundiário e o construtor.

A importância desta discussão está na seguinte questão. Segundo a definição que adotamos o promotor é um agente suporte do capital comercial necessário a produção e circulação de moradia, com a particularidade de dirigir o processo de produção. No início do capítulo falamos que esta situação surgiu em outros ramos de produção de mercadorias, no início do capitalismo, mas desapareceu uma vez ocorrida a acumulação de capital industrial. Dissemos também que no caso da produção de moradias, porém, esta situação tende a ser permanente ocasionando importantes consequências nas formas como se organiza este setor, nas condições que regulam a reprodução dos vários capitais presentes e determinando limitações para a transformação tecnológica do setor.

No tópico anterior acreditamos ter demonstrado como a intervenção do promotor é necessária para que ocorra a produção de moradias e porque razões ele assume uma função de direção neste processo. Falta, no entanto, demonstrar porque razão tal função tende a ser permanente. Para tanto, é necessário aprofundar um pouco mais a análise da função do promotor.

Ao definirmos o promotor como um agente suporte de um capital de circulação que financia a produção e a co-



mercionalização, o colocamos como um capitalista comercial cuja a função é acelerar a rotação do capital de construção, permitindo o investimento nesta esfera de produção.

Ou seja, ele encomenda a empresa de construção a produção de moradias e se encarrega de comercializá-las. O lucro do promotor é, então, constituído pelo lucro médio, determinado pela taxa média aplicada ao capital que paga à construção.

O que dá particularidade ao promotor e o diferença de um simples agente de um capital comercial é que ao adquirir o terreno ele assume o controle sobre uma condição que permite o surgimento de um sobrelucro de localização: a transformação do uso do solo. Isto significa que uma parte do lucro do promotor pode ser constituído de renda de terra não integralmente paga ao proprietário. Veremos no último capítulo os mecanismos que podem permitir tal apropriação, mas a base será a possibilidade do promotor comprar o terreno a um preço determinado pelo uso presente e vender o conjunto edificação/terreno a um preço determinado pelo uso transformado.

O promotor não pode, desta forma, ser definido apenas pela sua função comercial no sistema de produção e de circulação de moradia. Pensamos ser muito útil a definição dada por Miguel Dechervois e Bruno Théret segundo a qual "um promotor é um proprietário fundiário-capitalista, cuja a atividade é a criação de uma operação, sua gestão administrativa e a comercialização do produto". (26)

---

(26) Dechervois, Miguel e Théret, Bruno - Op. Cit., p. 183.

A relação que o promotor estabelece com o proprietário passa a ser marcada por sua dupla função: é ao mesmo tempo uma <sup>1a</sup> relação capitalista comercial/proprietário fundiário e <sup>1b</sup> outra proprietário fundiário/proprietário fundiário. Na primeira dimensão o promotor transforma parte do seu capital de circulação em "capital fundiário" com objetivo de realizar um lucro e, eventualmente, um sobrelucro comercial. Na segunda o promotor adquire a renda atual do proprietário para extrair uma renda futura originada na transformação do uso do terreno, através da realização de um empreendimento imobiliário cuja a produção ele dirige.

Esta dupla função determinará práticas diferentes do agente promotor, constituída de estratégias de atuação no mercado que visam a apropriação do lucro e sobrelucro de comercialização - técnicas para aumentar a velocidade de realização do negócio ou o preço de venda do imóvel - e aquelas que visam o sobrelucro de localização - técnicas de revalorização fundiária.

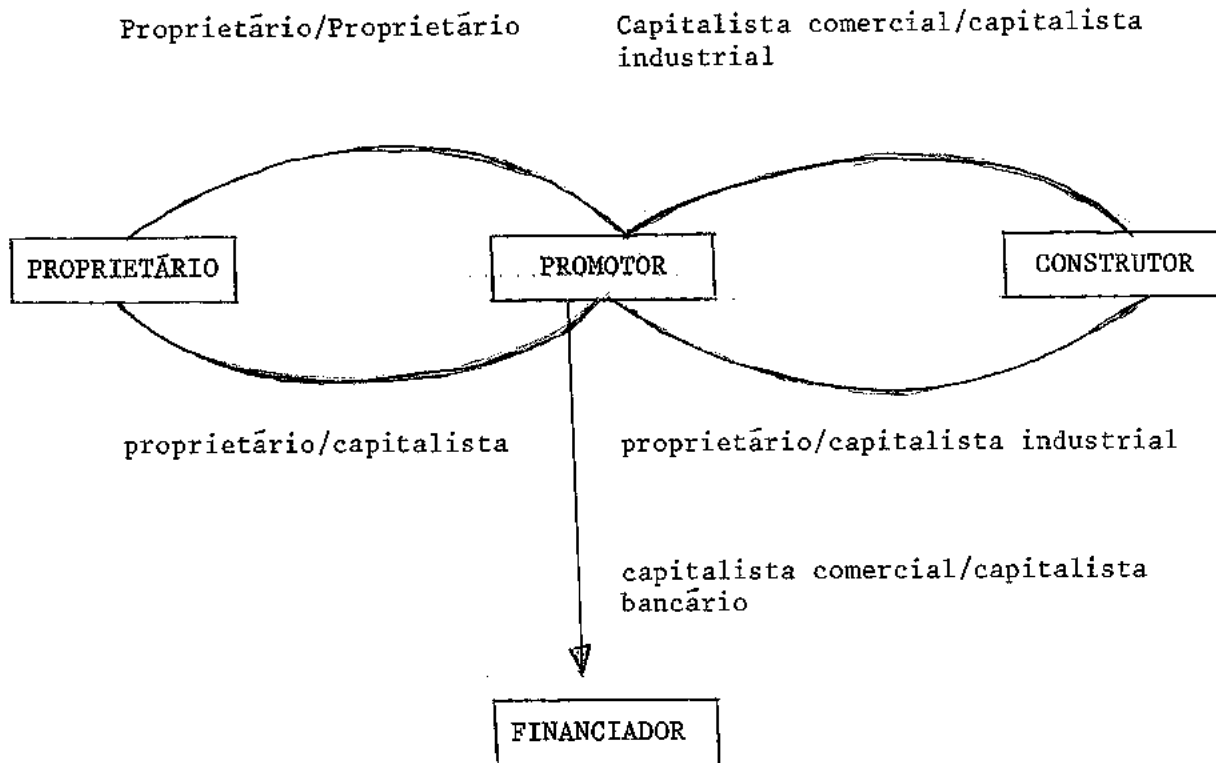
Comprando o terreno e decidida a operação imobiliária a realizar, o promotor contrata o construtor para produzir as moradias. Aqui temos também uma relação de dupla determinação pois enquanto proprietário do solo ele estabelece uma relação com o agente construtor do tipo <sup>2a</sup> proprietário/capitalista e, enquanto agente-suporte do capital de circulação, estabelece uma relação <sup>2b</sup> capitalista comercial/capitalista "industrial". Esta dupla função do promotor "vis-à-vis" do construtor tem como origem o fato dele não se restringir a um papel passivo de revender ou alugar o terreno adquirido, mas de assumir a função de promoção da produção, organizando a produção e

a comercialização. Isto pode permitir que o promotor aproprie-se de eventuais sobrelucros gerados ao nível de produção. Para tanto, ele lança mão da concorrência entre os construtores para cada empreendimentos, do pré-financiamento do canteiro, com o adiantamento de parte do capital de giro, o estabelecimento de cronogramas de execução, etc. Dechervois e Théret lembram que a relação entre promotor e construtor evoca a relação estabelecida entre produtor direto e o capitalista no momento da manufatura, onde o primeiro vinha instalar-se no espaço do segundo com seus instrumentos para trabalhar sob encomenda embora o capitalista ainda não dominasse o processo de trabalho. (27)

A superposição de relações de propriedade com relações mercantis entre construtores e promotores é um elemento chave na explicação das dificuldades enfrentadas pelo capital para o desenvolvimento das forças produtivas. Ela permite, de um lado, que a remuneração do promotor tenha como base a apropriação de rendas fundiárias e, de outro, a extração de parte da mais-valia criada na produção. Cria-se, assim, um círculo vicioso. A acumulação no setor de construções é fraca devido ao "problema fundiário" e ao "problema de insoficiência". Isto torna historicamente necessário o surgimento de um capital de circulação capaz de criar condições para a superação destes dois obstáculos ao investimento de capital na produção de moradias. No entanto, a intervenção deste agente tende a impedir uma acumulação do capital de construção que possa industrializar o setor, na medida que reproduz aqueles obstáculos.

---

(27) Idem, p. 190.



## Capítulo V - Os Sistemas de Produção e de Circulação de Moradia

A promoção imobiliária corresponde ao momento mais desenvolvido da produção capitalista da moradia. A sua emergência é fruto de transformações econômicas no ramo imobiliário e na própria economia como um todo, que criam as condições para o surgimento e autonomização de um capital de circulação que terá o papel de permitir o investimento de capital na produção de moradia.

Enquanto estas condições não são criadas a moradia será produzida de formas diferentes da que descrevemos anteriormente, definidas pela presença de outros agentes e por outras relações que articulam a participação de cada um na produção e circulação. Algumas formas não serão capitalistas no sentido de que o agente que ocupa a função de direção do processo de produção não o faz com o objetivo de valorizar um capital. Outras, embora já capitalistas, diferenciam-se da promo

ção imobiliária por não ser um agente-suporte de um capital de circulação o dirigente do processo, fazendo com que as lógicas de funcionamento destas formas sejam distintas das que regula a promoção imobiliária.

Discutir as condições históricas para a emergência da promoção imobiliária e realizar um ensaio de tipologia de formas de produção e circulação de moradia são os objetivos deste capítulo. Sua importância para o nosso estudo é que ele nos alerta sobre a possibilidade da coexistência de racionalidades diferentes concernentes à fixação e transformação do uso do solo urbano.

Antes, porém, convém registrar duas ressalvas. A primeira diz respeito ao aspecto especulativo da análise das condições históricas do surgimento da promoção imobiliária e à identificação das outras formas de produção e circulação de moradia. Levaremos em consideração uma reflexão teórica sobre as particularidades estruturais do setor de moradias, em conformidade com os capítulos 2, 3 e 4 e sobre as transformações ocorridas no capitalismo industrial. Por outro lado, teremos como referência os trabalhos de investigação realizados para o caso da França e algumas referências históricas sobre a Inglaterra. (28) Isto significa que nossa pretensão não é realizar uma "história do processo de constituição da promoção imobiliária", mas estabelecer alguns princípios que nos poderão ser

---

(28) Para o caso Frances utilizamos informações contidas na tese de MAURICE VINCENT - Prix Logement e Rente Urbain, These pour le Doctorat du Troisième Cycle, Université de Saint-Étienne, 1980. As referências sobre a Inglaterra são dos trabalhos de F.Engels, A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra, Op.Cit. e La Question du Logement, Op. Cit.

úteis no estudo das formas de produção e circulação de moradia no Brasil. A segunda ressalva diz respeito ao termo sistema que utilizaremos para descrever as formas de produção e circulação. Trata-se apenas de uma noção teórica, cujas bases foram estabelecidas no capítulo anterior. Ele não se refere a teoria de sistemas e nem se constitui num conceito teórico do tipo modo de produção. Ele nos serve para pensar os agentes presentes no processo de produção e circulação de moradia e as relações que estabelecem com base nas funções que exercem na reprodução deste sistema.

### 5.1. As Condições Históricas do Sistema de Promoção Imobiliária

A produção capitalista da moradia somente será possível quando emergem duas condições estruturais. A primeira <sup>é</sup> a ruptura entre produção e consumo, que permite a transformação de moradia em mercadoria. A segunda <sup>é</sup> a separação entre propriedade fundiária e capital, que transformando o solo em mercadoria permite que o capital se valorize na produção de moradia. O movimento de transformação da moradia em mercadoria é realizado pelas transformações econômicas engendradas pelo próprio capitalismo, na medida em que a proletarização do conjunto da população implica na separação dos produtores diretos dos meios de produção e de reprodução, tornando o assalariamento a forma predominante de acesso aos bens necessários à sobrevivência. Isto significa que os trabalhadores independentes existentes nas cidades e no campo são despossuídos de suas moradias pela pauperização gerada pela produção capitalista de mercadorias e ficam impedidos de produzir tal mercadoria através da auto-produção.

Uma segunda condição é a ruptura da unidade entre propriedade fundiária e capital. A proletarização do conjunto da população, com a conseqüente separação entre produtor direto e a moradia tornará possível que os proprietários de imóveis (e de terreno) explorem suas propriedades, para delas extrair uma renda de monopólio. Assim, a moradia transforma-se numa mercadoria que se valoriza como um direito à extração de rendas, através do aluguel. É necessário que o solo transforme-se em mercadoria, e para tanto, que surja um agente capaz de comprar a renda fundiária. Enquanto isto não acontece, o investimento imobiliário - seja a compra do parque imobiliário pré-existente, seja a construção de moradias é subordinado exclusivamente à valorização das propriedades.

Estas duas condições emergirão de transformações ocorridas no conjunto da sociedade, como por exemplo:

a) o surgimento de um mercado exigindo uma produção imobiliária concentrada, conforme às necessidades de urbanização/industrialização, e que seja quantitativamente forte para atender a demanda de imóveis para a indústria, o comércio e para a moradia de camadas médias geradas pela industrializa-ção;

b) uma intervenção do Estado na economia coincidindo com as necessidades de setor imobiliário: realização de grandes programas de obras públicas e de moradias, que servirá como impulso para constituição de empresas; a criação do crédito imobiliário, tanto através de mecanismos controlados por agências públicas quanto pelos estímulos à criação de entidades privadas destinadas a drenar poupanças para o financiamento imobiliário; regulamentação urbanística que tem como



efeito limitar a ação dos proprietários; regulamentação dos alugueis, que tendo como objetivo diminuir o custo de reprodução da força de trabalho, leva à uma desvalorização do capital imobiliário rentista;

c) o desenvolvimento do setor imobiliário pelo deslocamento de parte do capital acumulado em outros setores industriais e comerciais, que passa a ter no investimento imobiliário - compra de terrenos, compra de moradias, realização de pequenos conjuntos de construção, uma forma de fazer frente a uma instabilidade econômica. (29)

## 5.2. O Sistema de Formação Imobiliária

É portanto a transformação de moradia em capital transformando a sua produção num momento de valorização do capital, que tornará historicamente possível o surgimento de função de promoção. Entretanto, ela será exercida de maneira diferente segundo a natureza econômica do agente promotor, o que terá consequências nas decisões que orientam a produção do empreendimento. Tratando apenas dos promotores capitalistas, poderíamos encontrar as seguintes variantes: (30)

---

(29) Alguns destes fatores são mencionados para o caso da França cf. COMBES, D. - Développement de l'Immobilier et Evolution du Industrial du Batiment, Centre de Sociologie Urbaine, Paris, 1977.

(30) Esta descrição de tipos de promotores está apoiada nas seguintes obras: GEISSE, Guilherme e SABATINI, Francisco - Renté de la Tierra, Heterogeneidade Urbana y Medio Ambiente, xerox, s/d.  
TOPALOV, C. - Introduction a une Recherche Sociologique sur les Promoteurs Immobiliers, Centre de Sociologie Urbaine, Paris, 1968.

a) Predomínio de empresas de administração de imóveis, que trazem para a atividade de promoção conhecimento desenvolvido sobre o mercado de terras e de imóveis. Assim, eles estão em condições de realizar "bons negócios", definidos por corretas avaliações das características dos terrenos em relação aos vários segmentos da demanda. Este agente tem sua ação limitada pela insuficiência de capitais próprios, na medida em que tais empresas tendem a ser controladas por indivíduos ou pequenos grupos de pessoas. O resultado é que as empresas de administração de imóveis tenderiam a atuar articuladas a outros agentes.

b) Predomínio de empresas de construção que passam a atuar na promoção em razão da necessidade de fazer frente às flutuações do mercado. Desta forma, ao menos num primeiro momento, a promoção é uma forma de garantir a continuidade da função de construção. Isto aconteceria, sobretudo, com empresas que se desenvolvem a partir do mercado formado pela demanda imobiliária de empresas industriais, comerciais e do Estado, seja através de contratos de obras públicas ou de construção de moradias. A tendência, porém, será a função de promoção assumir uma grande importância, na medida em que a empresa acumula um capital mais importante e desenvolve um melhor conhecimento do mercado. É possível mesmo que a promoção passe a ser a principal função exercida pela empresa.

c) Predomínio de empresa de projetos que passam a atuar na promoção em decorrência do conhecimento desenvolvido sobre a adequação das características do empreendimento aos vários segmentos do mercado, como prestadores de serviços a empresas de promoção, empresas de construção e para proprietá

rios que desejam construir para fins comerciais. Também limitados pelo pequeno volume de capital de que dispõem, entram na promoção de forma associada. Na maioria das vezes eles procuram um terreno a construir, desenvolvem um projeto do empreendimento, depois procuram um agente para uma associação na produção. É possível que este seja apenas um momento de entrada deste agente na promoção, pois uma vez realizado um bom número de negócios a empresa passa a assumir idôladamente direção de outros empreendimentos.

d) Predomínio da filial de grupos financeiros , que dispendo de considerável capital de circulação estão em condições de realizar grandes empreendimentos, realizando verdadeiras "renovações urbanas" muitas vezes integrando várias atividades: moradia, comércio, serviços, lazer, etc. A entrada deste agente na função de promoção, uma vez que mobiliza grandes quantidades de capitais em vários setores econômicos, está condicionada à conjuntura econômico-financeira e à situação do mercado imobiliário que permitam a realização de grandes operações. Por outro lado, a ação do capital financeiro significa que a estratégia de promoção deixará de ser determinada pela maximização de cada empreendimento, para ser orientada pela busca de rentabilidade de um conjunto de operações.

e) Por último encontramos a promoção exercida por pessoas que não são profissionais do mercado imobiliário . Poderá tratar-se de famílias afortunadas que articulam recursos próprios com capitais de investidores de todas as espécies para realizar um empreendimento.

### 5.3. Os Sistemas Não-Mercantil e Rentista

Paralelamente a promoção imobiliária encontraremos uma produção não-mercantil, definida pela predominância do usuário no processo de produção, que obtém o controle da terra e constrói a moradia. Ele comporta duas variantes: a construção realizada por empresas sob a encomenda do usuário e a construção realizada pelo próprio usuário.

A tendência é que este sistema desenvolva-se nas duas franjas do mercado imobiliário, segmentos compostos pelos trabalhadores excluídos do mercado de moradias e pelas camadas mais enriquecidas da sociedade. Nos dois casos, a lógica dominante é determinada pela utilidade e pelas posses do consumidor, mesmo quando o sistema esteja integrado a circuitos de valorização de capitais (empréstimos imobiliários, contratação de empresas de construção, compra de materiais, etc.)

Este sistema tende a ser marginal nos países capitalistas desenvolvidos, sobretudo a autoconstrução que é a forma pela qual os pequenos camponeses, parte dos trabalhadores da construção civil, as camadas mais empobrecidas da população urbana, sobretudo, os trabalhadores estrangeiros têm acesso à moradia. Foi um sistema importante como forma predominante de produção da moradia em momentos de crescimento urbano acelerado e quando inexistia uma política pública de moradia, como foi o caso de Paris nos anos 20. Já a produção não-mercantil realizada por pequenas empresas continua tendo uma determinada importância nestes países, predominante no campo e nas cidades pequenas e médias. Na França calcula-se que esta produção seja responsável por 30% da produção anual de moradias.

Nos países onde o capitalismo ainda não se desenvolveu plenamente a autoconstrução tende a ter uma importância bem maior. Não há estatísticas para o Brasil, mas no Rio de Janeiro estima-se que cerca de 50% das moradias sejam produzidas de forma não-mercantil (32), incluindo nos dois casos as duas variantes de produção não-mercantil. Estes números suscitam a necessidade de uma reflexão sobre os mecanismos que atuam na reprodução deste sistema de produção de moradias nas cidades brasileiras. Ao nosso ver, porém, esta questão não pode ser pensada isoladamente, mas de forma que possibilite apreender as relações que articulam o sistema não-mercantil e o sistema de promoção imobiliária. Com efeito, a investigação dos mecanismos que atuam na reprodução do sistema não-mercantil, além de levar em conta as determinações econômicas mais gerais (por exemplo, as condições de reprodução da força de trabalho) deve também levar em consideração as condições que regulam o funcionamento da promoção imobiliária e que determinam a produção de moradias de valor extremamente elevado e os obstáculos estruturais para a diminuição deste valor. Além desta relação, seria necessário verificar em que medida a emergência promoção imobiliária tem como consequência uma valorização fundiária, que obriga a certas camadas da população a ocupar certos espaços desvalorizados da cidade - encostas de morros, áreas pantanosas, zonas periféricas da cidade, onde é possível a produção não-mercantil.

---

(32) Em 1980 o Departamento Geral de Edificações concedeu 17 mil "habite-se" e a Light forneceu no mesmo ano 38 mil 880 ligações a unidades habitacionais novas, segundo dados levantados pela Associação dos dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário.

O sistema rentista de produção da moradia aparece quando ainda não ocorreu a separação entre propriedade fundiária e capital. Nele o proprietário predomina, na medida em que é este agente quem controla o uso do solo. A lógica de apropriação de uma renda submete por completo a lógica do lucro "industrial" ou comercial na produção. O que torna possível a existência deste sistema é o súbito crescimento das cidades sob o impacto do surgimento do capitalismo industrial, levando a que uma grande massa de despossuídos tenham que pagar para morar. Por outro lado, o predomínio deste sistema está em função da inexistência de condições históricas para o surgimento de um capital de circulação capaz de permitir a separação entre propriedade do solo e capital imobiliário.

Como se concretiza este sistema? Um proprietário do solo (construído ou não), que tenha tal propriedade como um patrimônio, diante das transformações econômicas e urbanas pode colocar em valorização tal propriedade. Este processo pode se realizar de 4 formas. A primeira é a simples utilização do imóvel já construído, transformando-o em várias moradias que o proprietário aluga. Como ilustração podemos citar as moradias chamadas no Rio de Janeiro de "cabeça de porco", ou "casas de cômodos" (33). A segunda é quando o proprietário manda construir em seu terreno moradias precárias para alugar. As moradias não são produzidas de forma capitalista e, portanto,

---

(33) "As casas de "comôdos" são habitações instaladas em prédios grandes ou mesmo pequenos, com divisões de madeira, cujos aposentos alugados com o seu imobiliário, a indivíduos solteiros, de qualquer sexo e a pequenas famílias de diversas classes sociais... "Descrição contida in BACKHEUSER, E. - Habitações Populares, Imprensa Nacional, 1906.

não têm seus preços regulados pelas condições de produção. O aluguel não é a realização de um valor, mas a extração de uma renda. (34) Na história do Rio de Janeiro os "cortiços" são exemplos de um produto deste sistema. Na terceira o proprietário aluga seu terreno a um construtor, sob a condição de nele serem construídas casas para aluguel e findo o contrato o terreno e as moradias retornam ao proprietário. (35) Na quarta o proprietário se transforma em loteador, limitando-se ao fracionamento do terreno e, as vezes, a acondicioná-lo com alguns objetos imobiliários.

---

(34) Marx registra o predomínio da lógica rentista nas construções das moradias em Londres do século XIX. "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". O Capital, livro 3, vol.6, p. 889.

(35) Esta forma foi predominante na Inglaterra, conforme podemos depreender das seguintes descrições: "limitam-se (os construtores) a alugá-lo (o terreno) à moda inglesa por vinte, trinta, quarenta, cinquenta ou noventa anos, após o que este retorna, com tudo o que aí se encontra, à posse do proprietário, sem que este tenha que pagar seja o que for, como indenização pelas instalações que aí foram feitas" - A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra, Op.Cit. pp. 93/94.

Sobre os construtores Engels, citando um industrial da época, nos dá o seguinte relato: "Um capiteiro e um pedreiro associam-se para comprar (quer dizer, para alugá-lo durante um certo número de anos) uma série de locais para a construção, para cobri-las de pretensas casas". Idem, pp.99/100.

Sobre as consequências do predomínio da lógica do proprietário fundiário no sistema de produção rentista no padrão de construção, Engels faz a seguinte observação: "À primeira vista, estas casas parecem muito bonitas e bem feitas, as paredes de tijolos maciços cativam quem passa e, quando percorremos uma rua operária de construção recente sem nos preocuparmos mais com as ruas traseiras e com a própria maneira como as casas estão construídas, concordamos com a opinião dos industriais liberais, que afirmam que em parte alguma os operários estão tão bem alojados como na Inglaterra. Mas quando olhamos mais de perto, vemos que as paredes destas casas são as mais estreitas possível. As paredes exteriores, que sustentam a cave, o rés-do-chão e o telhado têm, quando muito, a espessura de um tijolo, estando, em cada camada horizontal, os tijolos dispostos uns al lado dos outros, no sentido do comprimento. Mas vi em muitas casas da mesma altura - algumas em construção - em que as paredes exteriores não tinham senão meio tijolo de espessura e onde estes, por conseguinte, não estavam dispostos no sentido do comprimento, mas no da largura, ajustados pelo lado estreito... O locatário do terreno planeia pois estas instalações de forma a que tenham o menor valor possível quando o contrato entre o empreiteiro e o proprietário fundiário expirar". Idem, p.93/94.

Estas duas últimas formas constituem momentos de transição para a promoção imobiliária. Com efeito, na medida em que o proprietário limita-se a vender ou alugar seu terreno não será mais o agente que assumirá a função de dirigir a produção das moradias, operando-se uma separação entre propriedade e capital imobiliário. Ele abre mão da renda imobiliária, limitando-se a apropriar-se da renda fundiária. Entretanto, dadas as circunstâncias históricas, marcadas pela inexistência de um capital de circulação e de grande pressão da demanda por moradias a renda fundiária continua determinando a lógica de funcionamento do sistema. Com o aumento do capital de circulação disponível e a conseqüente expansão da produção de moradias, surge o mercado de terras urbanas, passando o proprietário a ter um papel subordinado cuja base é a submissão de renda ao lucro.



## Capítulo VI - Os Preços Imobiliários e Fundiários

A moradia pode portanto ser produzida sob diversas formas, configurando sistemas definidos pelos agentes neles presentes, suas funções e as relações que estabelecem entre si e com agentes que atuam em outros ramos de produção.

Nossa preocupação agora é aprofundar o estudo do funcionamento do sistema de promoção, procurando estabelecer os parâmetros básicos que fundam a ação do seu principal agente: o promotor. Segundo a definição teórica que estabelecemos, trata-se de um agente que exerce uma função de capitalista comercial/proprietário fundiário, o que significa que sua ação pode ser orientada por um duplo objetivo: a busca do lucro, do sobrelucro comercial e a da apropriação de uma renda da terra.

Para compreender a ação deste agente e estabelecer algumas hipóteses é necessário estudar os mecanismos de formação dos preços imobiliários e fundiários e como eles podem permitir o surgimento de sobrelucros de comercialização e rendas fundiárias em momentos posteriores à compra da terra. Tal estudo, nos permitirá tornar mais claro a proposição teórica que estabelecemos no primeiro capítulo, segundo a qual os preços dos terrenos são reflexos da disputa entre agentes capitalistas pelo controle das condições que permitem o surgimento de sobrelucros de localização. É a hierarquia das demandas dos agentes que valorizam seus capitais no uso e transformação do solo que determina as bases para a formação dos vários preços dos terrenos urbanos. Uma segunda proposição podemos estabelecer, decorrente desta primeira, que é a referente a inexistência de um preço fundiário em si mesmo. Eles tendem a ser a expressão dos sobrelucros de localização num determinado momento e também as possibilidades futuras de sobrelucros decorrentes de transformações no próprio uso do solo e no espaço urbano.

Iniciaremos a nossa discussão pelo estudo das relações entre os capitais que estão presentes na produção e circulação de moradia, com a finalidade de melhor compreender o papel do promotor. Um segundo momento, procuraremos descrever como o promotor realiza o cálculo de rentabilidade do empreendimento, o que nos fornecerá elementos para pensar as estratégias possíveis de ação deste agente na busca de sobrelucro. Isto será realizado com base em algumas hipóteses teóricas e tomando como referência estudos já realizados na França.

Uma ressalva. Pretendemos apenas estabelecer parâmetros para a pesquisa que realizaremos, não havendo nenhuma pretensão de elaborar uma teoria sobre o promotor. Devido a este caráter preliminar e exploratório, abandonamos a discussão sobre a renda fundiária urbana, tema que se constitui num vivo objeto de polêmicas teóricas. Tendo um conhecimento bastante sistemático sobre tal discussão, procuraremos dela pinçar os elementos que nos parecem relevantes para o nosso propósito, evitando uma revisão das várias formulações teóricas. Este procedimento, embora torne o presente texto menos pesado, faz com que nossas colocações sejam menos fundamentadas teoricamente. Em texto posterior pretendemos realizar uma revisão teórica, confrontando os vários autores e procurando extrair do debate os elementos importantes para o nosso estudo.

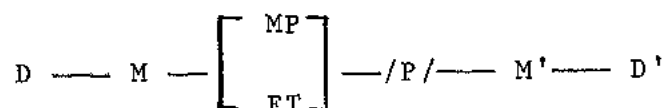
### 6.1. Os Circuitos dos Capitais na Produção e Comercialização da Moradia

Já demonstramos anteriormente que na produção e comercialização da moradia estão envolvidos vários capitais, que pelas particularidades deste setor estabelecem relações específicas se comparadas a outros setores de produção. Com efeito, decorrente do "problema fundiário" e do "problema da demanda", a produção capitalista daquela mercadoria somente torna-se possível com o surgimento de um capital cuja a função será fornecer um fluxo de terrenos para a construção e tornar solvável a demanda, encontrando formas de financiar o consumo.

Para tanto, o promotor, agente-suporte deste capital, estabelecerá relações com outros agentes que assumirão funções

na fase de comercialização. Tais agentes serão a agência financeira que fornecerá ao promotor o capital de empréstimo que financia a venda ( e também a própria produção) e o investidor imobiliário, que portador de um capital-dinheiro, compra a moradia para dela extrair um aluguel. A intervenção destes dois agentes correspondem a formas distintas de circulação de moradia: compra a prazo ou aluguel.

Temos, então, atuando na produção e circulação da moradia vários capitais, cada um cumprindo uma função específica e tendo um circuito de valorização diferente. As relações entre estes capitais com seus circuitos específicos serão analisadas a seguir. Antes, porém, convém retomar os momentos de rotação do capital produtivo (de mais-valia), conforme demonstra o gráfico abaixo:



Sendo: D = capital-dinheiro inicial

M = capital-dinheiro transformado em capital-mercadoria ou seja: MP = meios de produção: matéria-prima, etc.

FT = força de trabalho

/P/= processo produtivo, onde as combinações dos meios de produção e da força de trabalho, realiza a transformação nestas mercadorias.

M'= novo objeto, fruto de transformação das mercadorias que entraram no processo produtivo.

D'= capital-dinheiro obtido pela transformação do valor novo capital-mercadoria M' no equivalente geral-dinheiro, que é superior ao capital-dinheiro inicialmente colocado em valorização pelo surgimento de mais valia durante o processo produtivo.



utilizados no processo produtivo.

O capital de empréstimo tem um ciclo diferente dos outros. Ou seja, trata-se de um capital-dinheiro que é emprestado a um agente social que o utiliza para finalidades as mais diversas e ao fim de um determinado período ele retorna acrescido de juros. Em nenhum momento este capital-dinheiro assume a forma de mercadoria, realizando um ciclo  $D_e \text{ — } D'_e$ . Este ciclo do capital de empréstimo pode articular-se com os outros ciclos de capitais envolvidos na produção e na comercialização de moradia, uma vez que o promotor, o construtor e o investidor podem lançar mão de empréstimos. Para finalidade do nosso trabalho, entretanto, interessa-nos analisar a função deste capital no momento de transformação da mercadoria (terreno mais edifício) em dinheiro. Esta função será a de permitir a pronta transformação do capital-mercadoria em capital - dinheiro, permitindo ao capital de promoção um período de rotação normal. É o capital de empréstimo que financiará o consumo durante um período que compatibilize o valor de moradia com a capacidade de pagamento do usuário. O financiamento se concretizará pelo empréstimo ao usuário dos recursos necessários à compra da moradia, assumindo este a responsabilidade de amortizar num longo período o capital de empréstimo acrescido dos juros correspondentes.

O promotor deve encontrar o agente capaz de financiar a comercialização, tendo em vista as características do empreendimento, sobretudo o preço e a clientela a que se destina. Caso o preço seja muito alto e as condições de financiamento incompatíveis com a capacidade de pagamento da clientela, o promotor terá dificuldades para comercializar seu produto, o que se traduzirá pela diminuição de rentabilidade de

seu capital.

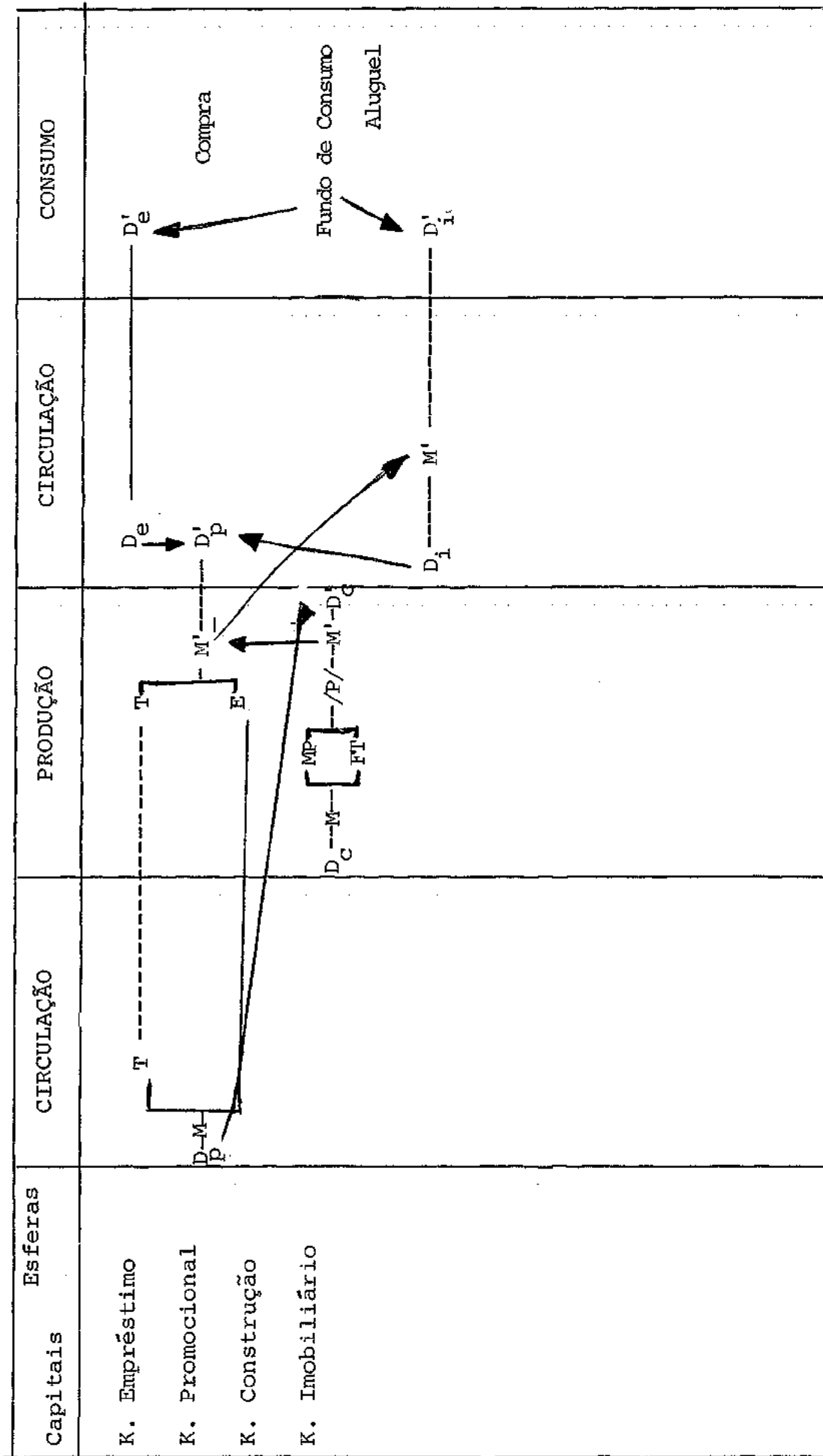
O capital imobiliário também terá como função permitir ao capital de promoção uma rotação normal. Este capital atuando na esfera de circulação, tem, no entanto, um ciclo diferente do capital de empréstimo, ou seja:

$$D_i \text{ --- } M' \text{ --- } D_i$$

Capital-dinheiro que se transforma em mercadoria e retorna a sua forma dinheiro durante um longo período de tempo.

As relações entre os vários circuitos de capitais que se valorizam na produção e comercialização da moradia podem então ser visualizadas no quadro a seguir:

CIRCUITOS DE VALORIZAÇÃO DE CAPITAIS NA PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DA MORADIA





## 6.2. A Valorização dos Capitais

Conhecidos os vários circuitos de capitais envolvidos na produção e comercialização da moradia devemos conhecer o que constitui o lucro de cada agente.

O capital de empréstimo se rentabiliza pelos juros que obtem no financiamento da comercialização. O comprador paga durante alguns anos a amortização do capital emprestado a um juro, cujo o nível é regulado pelas condições vigentes nos circuitos financeiros especializados no setor imobiliário e pelas condições gerais que regulam o conjunto do capital bancário.

Assim sendo, na medida em que o agente financiador atua apenas como suporte do capital de empréstimo, ele assume um papel de "coadjuvante", não controlando nenhuma das condições que permitem o surgimento de valorizações suplementares.

O mesmo não acontece com o capital imobiliário, que embora atuando também como "coadjuvante", poderá ter sua rentabilidade determinada pelo surgimento de um lucro extraordinário. Com efeito, no momento que o investidor compra o imóvel do promotor, toda a mais-valia criada no processo de produção e as possíveis rendas são realizadas. O que o capitalista imobiliário passará obter como "lucro" são os juros sobre capital empregado. Assim, o aluguel tende a ser composto por três partes: a amortização do capital empregado, juros e custos de manutenção e de reparação do imóvel. Há, porém, a possibilidade de um terceiro componente surgir, que seria constituído pela re-valorização do imóvel. O que torna possível esta re-valorização

zação é o fato do aluguel passar a ser regulado por condições absolutamente estranhas ao processo de produção do imóvel, ou seja o mercado de aluguéis. As condições de produção de moradia podem mudar, alterando o preço de mercado, como, por exemplo, o aumento do preço das novas moradias. Neste caso o proprietário do imóvel poderá ver aumentado o aluguel que cobra, engordando-a de uma parcela além da referente à amortização, juros, custo de reparo e manutenção. O mesmo pode suceder quando transformações ocorridas no espaço urbano levaram a uma revalorização do imóvel. Neste caso há o surgimento de sobre-lucros de localização, que serão apropriados pelo proprietário imobiliário.

Chamaremos de renda imobiliária a revalorização de imóveis produzidos em momentos anteriores, tanto as decorrentes de modificações das condições de produção das novas moradias quanto as que têm como causa transformações urbanas. Também chamaremos de renda imobiliária o aluguel que o proprietário do imóvel passa a receber depois do momento em que todo o capital investido na compra do imóvel foi recuperado com o respectivo juros, descontado dos custos de manutenção e de reparo. Nos três casos trata-se de renda na medida em que o aluguel, ou uma parte, não corresponde a um valor criado. O que se valoriza é a direito de uso de um bem e de acesso ao valor de uso complexo que completa a utilidade da moradia.

O capital construtor terá seu lucro determinado pela taxa média de lucro, como qualquer capital colocado em valorização na produção de mercadorias. Isto significa que o promotor paga ao construtor o preço geral de produção, ou

seja o capital consumido, constante e variável, mais um lucro determinado pela taxa média de lucro aplicado sobre este capital. No entanto, é possível que surjam sobrelucros decorrentes das características do terreno que permitam uma economia de capital. São fatores decorrentes, de um lado, das condições de "construtibilidade" natural do terreno e, de outro, da localização do empreendimento, que implicam em custos de construção inferiores ao custo médio. (36)

Os fatores de "construtibilidade natural" não são somente naturais, mas decorrentes de elementos não produzidos em função do nível de desenvolvimento das forças produtivas. Em outras palavras, os fatores naturais que permitem o surgimento de sobrelucros dependem do estado das técnicas utilizadas no ramo da construção para que se traduzam em condições que determinam maior produtividade do trabalho. (37) Assim, a natureza geográfica e morfológica do solo exigem maior ou menor investimento na preparação do terreno e/ou em fundações, por exemplo. Por outro lado, a natureza da superfície do solo pode exigir maior ou menor quantidade de trabalho, para desmatamento ou demolição. Atua também na determinação das "condições de construtibilidade" o tamanho da área, na medida em que ela pode permitir o surgimento de economias de escala. O custo unitário para construção de 1.000 moradias numa mesma operação (vários blocos de edifícios, por exemplo) será seguramente inferior ao da construção da mesma

(36) Cf. DECHERVOIS, Miguel, Thérét, Bruno - Contribution a l'Étude de la Rente Foncière Urbaine, Op.Cit. p.216/127.

(37) "A força natural não é fonte do lucro suplementar, mas base natural dele, por ser base natural de produtividade excepcionalmente acrescida de trabalho". MARX, K. - O Capital, Op.Cit. p.741.

quantidade de moradias em 3 operações localizadas em terrenos diferentes.

Quanto aos fatores de localização, sobrelucros podem surgir nas seguintes situações:

- a situação do terreno em relação às fontes fornecedoras de materiais de construção, que gerando um maior ou menor custo de transporte pode implicar numa maior ou menor quantidade de capital constante;

- a localização do terreno que implica num custo maior ou menor de implantação do canteiro de obras, como por exemplo: a necessidade de obras de segurança com relação aos imóveis circunvizinhos, a necessidade de maior ou menor quantidade de alojamentos dos operários, necessidade ou não de obras para facilitar o acesso ao canteiro, sobretudo as concernentes à entrada e transporte de materiais no interior do canteiro.

Estes fatores podem permitir o surgimento de sobrelucros na construção. Entretanto, pela relação que estabelecem promotores e construtores tais sobrelucros podem ser apropriados pelos primeiros. Com efeito, como já dissemos no capítulo IV, a posição ocupada pelo promotor lhe proporciona a capacidade de estabelecer uma concorrência entre as empresas de construção e com isto atuar para obter o menor custo possível. Trata-se, porém, de uma possibilidade teórica que se concretiza em função de um conjunto de elementos que envolvem cada empreendimento e que caracterizam a relação (de força) que estabelecem promotor e construtor.

Vejamos agora o lucro do capital de promoção.

Como dissemos no capítulo IV o promotor assume uma dupla função de capitalista-proprietário. Na primeira o lucro do promotor é determinado pelas condições que regulam a rentabilidade do capital comercial: o tempo de rotação. Ou seja, o tempo que dura a imobilização do capital em terreno e edifício construído atua na determinação da rentabilidade do promotor. A taxa de rentabilidade do promotor (l) é determinada pela margem de lucro líquido obtido (L) sobre o capital comprometido (K) multiplicado pelo número de períodos durante os quais se encontra imobilizado (T).

$$l = \frac{L}{K \cdot T}$$

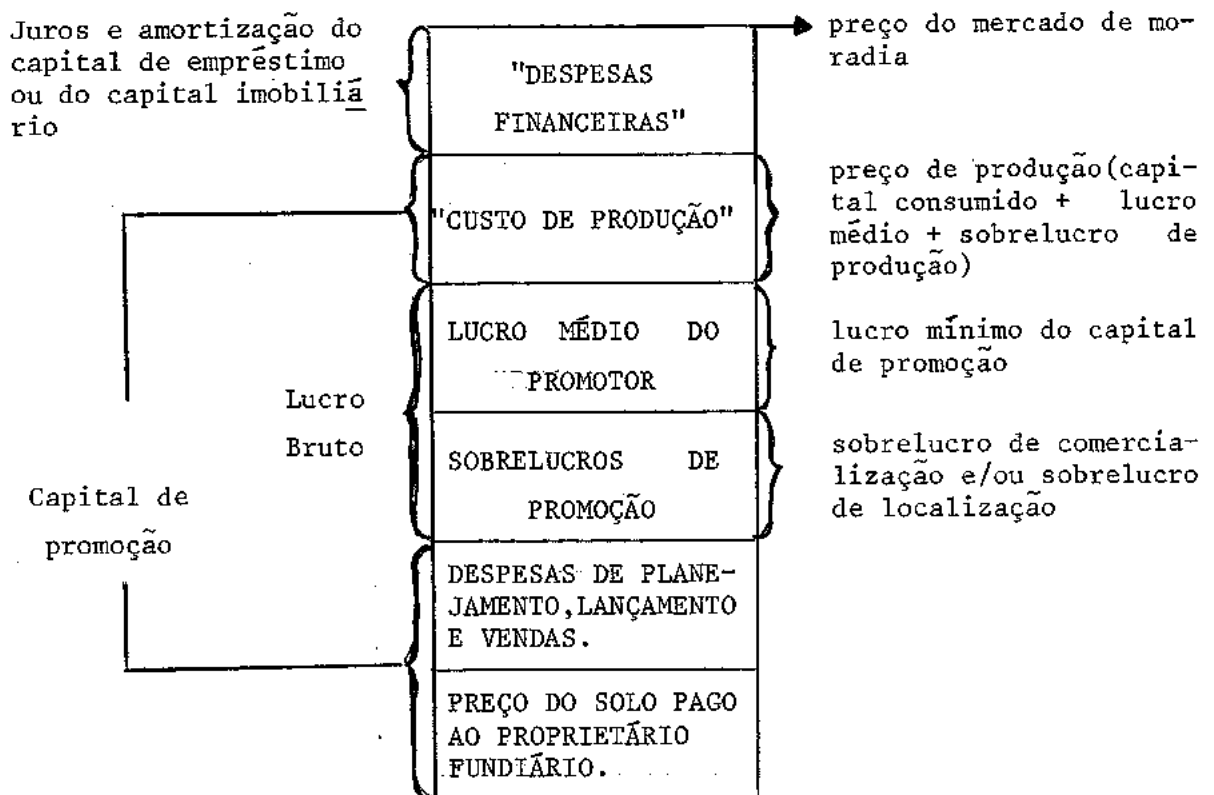
Quanto maior o tempo durante o qual permanece imobilizado o capital, para um mesmo montante de margem de lucro líquido, menor será sua taxa de lucro. A tendência é que se estabeleça um período médio de imobilização, função das condições econômicas em geral e das vigentes no ramo imobiliário. Por exemplo, as condições de financiamento e a capacidade de pagamento concorrem para estabelecer um tempo médio de comercialização das moradias.

Certos sobrelucros podem surgir para o promotor se o empreendimento for comercializado em um tempo inferior ao tempo médio. Aqui têm uma grande importância o planejamento do empreendimento, que pode permitir ao promotor apropriar-se de um sobrelucro de comercialização. O aproveitamento de conjunturas muito particulares do mercado imobiliário pode permitir uma comercialização mais rápida. Este é o caso dos lançamentos imobiliários realizados no Rio de Janeiro coincidindo com o momento de restituição do imposto de renda, que coloca nas mãos de um bom número de pessoas uma poupança

forçada, que pode ser utilizada na compra de imóveis. Outro exemplo é o caso dos primeiros edifícios de pequenos apartamentos contendo saunas, piscinas e outros bens coletivos. Neste caso a inovação ao nível do produto permite a atração de uma clientela que se interessaria por outro tipo de produto imobiliário, isto redundando em aumento de velocidade de comercialização.

Um outro tipo de sobrelucro possível é decorrente da transformação do uso do solo, sua fonte sendo, portanto, o preço da terra. A compreensão deste sobrelucro necessita da compreensão da natureza do preço de moradia e como ele pode ser manipulado pelo promotor.

Antes porém convém fixar os componentes do preço final de moradia paga pelo usuário.



### 6.3. Preço da Moradia

Vejamos agora como os promotores podem adotar estratégias para a compra do terreno e para o planejamento do empreendimento com o objetivo de gerar sobrelucros de localização e de comercialização.

Para compreender a base material destas estratégias é necessário conhecer como se fixa o preço da moradia. Entre economistas de inspiração teóricas diversas (nêo-clássica, ricardiana, marxista) há um intenso debate sobre os fatores e mecanismos de formação do preço da moradia. Quase todos autores fazem referência às particularidades que regulam o preço desta mercadoria, comparativamente as outras mercadorias. (38)

A reflexão sobre este debate, e tomando como base algumas definições teóricas expostas no primeiro capítulo, nos conduziu a adotar a idéia de que o preço da moradia define-se como um preço de monopólio. Para justificar teoricamente é necessário, porém, esclarecer o que entendemos como preço de monopólio. Não se trata de um preço que se define por uma excessiva grandeza ou decorrente de especulação, como parece ser a compreensão do senso comum. Nossa compreensão do preço do monopólio é aquela expressada por Marx, segundo a qual trata-se de um "preço determinado apenas pelo desejo e pela capacidade de pagamento dos compradores, sem depender do preço geral de produção ou do valor dos produtos".(39) Isto é

---

(38) Um balanço crítico das teorias encontramos na tese de VINCENT, Maurie Prix du Logement e Renté Urbaine, Op.Cit., sobretudo os caps. 4 e 5.

(39) MARX, K. - O Capital, Op.Cit., livro 3, volume 6, p.890.

possível quando há apenas um produtor ou um pequeno conjunto de produtores de uma determinada mercadoria. Neste caso não se estabelece uma concorrência entre os produtores ao nível de mercado, o que permite a venda de mercadoria a um preço não determinado pelas condições de produção. Na formulação de Marx esta situação seria necessariamente passageira, na medida que o sobrelucro auferido pelo pequeno número de produtores atrairia outros capitalistas na busca das condições excepcionais de rentabilidade. Ele somente tornar-se-ia permanente se a situação de monopólio estiver fundada no controle de uma condição de produção não-reproduzível pelos outros capitalistas. O exemplo tomado por Marx é ilustrativo:

"Uma vinha onde se obtém vinho de qualidade excepcional e que só pode ser produzido em quantidade relativamente reduzida proporciona preço de monopólio". (40)

A competição somente seria possível se os outros produtores também tivessem acesso a outra terra que permitisse a produção de um vinho de qualidade idêntica. Aqui a terra de qualidade excepcional, condição não-reproduzível, permite a produção de uma mercadoria, o vinho, que possui qualidades singulares.

Pensamos que o preço da moradia tende a se fixar como preço de monopólio, ou seja, um preço não regulado por um preço geral de produção do conjunto de moradias. Dois são os fatores que favorecem o estabelecimento desta situação: a diferenciação das moradias e a descontinuidade no tempo e no espaço da sua produção.

---

(40) Idem, p. 890.



Utilizaremos como material de reflexão sobre a diferenciação das moradias a teoria da concorrência monopolista desenvolvida por E.H. Chambelein (41). Este autor, aplicando sua teoria ao caso urbano, encontra no meio urbano um exemplo de formação de situações de monopólios baseadas na diferenciação dos produtos. Com efeito, estudando o papel da localização do comércio varejista no espaço urbano demonstra que o aspecto comodidade, traduzido num melhor acesso, diferencia os produtos vendidos na medida em que os compradores não estão distribuídos de maneira uniforme na cidade. Os comerciantes localizados em pontos mais próximos dos compradores terão sobrelucros, pois poderão realizar um volume superior de negócios. Os proprietários dos "pontos", sejam terrenos ou imóveis, possuem objetos diferenciados unicamente pela localização de cada um no espaço urbano. Mas esta diferenciação não se traduz apenas em maior ou menor volume de negócios, mas também no preço e no tipo de negócio que melhor convém num determinado ponto. Certos lugares permitirão o comércio de luxo e outros a fixação de preços superiores aos preços cobrados por uma mesma mercadoria vendida em outros pontos.

Utilizando esta reflexão podemos pensar que as moradias são diferenciadas segundo a sua localização no espaço urbano. Destarte, definimos no terceiro capítulo que a utilidade desta mercadoria não é apenas definida pelas suas

---

(41) La Concurrence Monopolistique, PUF, 1953, Apêndice "D" La Rente Urbaine Considerée Comme la Révance de Monopole, in GUIGOU, J.L. - La Rente Foncière: les théories économiques leur évolution de 1650 à 1978, Association de Liaison Universitaire, Université Val de Marne, s/d, tomo 4.

características de construção, mas também pela sua inserção no espaço construído que permite o uso do sistema de objetos imobiliários formado pela articulação quantitativa, qualitativa e espacial dos meios de produção e de consumo coletivos. Por outro lado, este sistema não é homogêneo, havendo uma diferenciação quantitativa e qualitativa dos meios de produção e de consumo coletivos. A expressão desta diferenciação é a existência de uma Divisão Econômica e Social do Espaço, (42) cujos os fundamentos, além da divisão do trabalho, são:

a) fatores naturais de sítio, por exemplo micro-climas, proximidade do mar ou de montanha, etc. (43);

b) a existência ou não de equipamentos coletivos em quantidade e qualidade necessárias ao consumo: escolas, hospitais, estrutura viária, sistema de esgoto e de distribuição de água, etc.;

c) a distância aos centros de emprego;

d) a divisão ideológica, que estratifica socialmente as pessoas segundo sua ocupação no espaço. (44)

---

(42) A noção de DESE já proposta por Alain Lipietz, que a definiu como sendo, "o efeito espacial sobre a prática dos agentes e sobre a estrutura do seu quadro de vida do conjunto de estrutura de formação social (com seu passado); ele reflete o jogo de todas instâncias econômicas, políticas, ideológicas..." Cf. A. JUILLET, "La Vie Urbaine", 4/71, p.24 e LIPIETZ, A. Le Tribut Foncier Urbain, Op.Cit.

(43) Um estudo interessante sobre o mercado fundiário, onde é demonstrado a influência micro-climas na formação de sub-mercados é a pesquisa de Paul Veielle sobre a cidade de Tehran. Ver Velle, P. Marché des Terrains et Societé Urbaine, Antropos, 1970.

(44) No Rio de Janeiro é marcante esta separação ideológica do espaço. As zonas "sul", "norte" e "subúrbios" são muito mais que simples referências geográficas. São categorias de representação que separam as pessoas segundo valores e "modos de vida" que determinam seus comportamentos. Gilberto Velho, num estudo sobre os moradores do bairro de Copacabana, evidencia como ao bairro são associados uma série de valores e um modo de vida "moderno", "avançado" segundo as ...ex-  
(continua)

Uma forma de colocar em evidência a existência da divisão econômica e social do espaço urbano e a consequência desta diferenciação no estabelecimento de uma heterogeneidade das moradias seria através da análise de variação em preços dos terrenos utilizados para fins residenciais e dos fatores que concorrem para tal variação. Jean Jacques Granelle em seu estudo sobre o mercado de terrenos de Paris (45) identificou haver uma grande diferença de preços de terrenos utilizados para moradia, devido a 3 conjuntos de fatores:

a) fatores de microlocalização, ligados diretamente as condições do meio ambiente (natural ou construído) com o qual se articula diretamente o terreno, que expressaria a diferença do preço do terreno em relação ao preço médio da zona homogênea da qual faz parte: fatores físicos, acessibilidade aos serviços locais, meio-ambiente natural, vizinhança, elementos que são muito bem explorados na publicidade dos lançamentos imobiliários.

---

(44) continuação  
 pressão vigentes à época do estudo. Por outro lado, nos relatos das pessoas que moravam em outros bairros e mudaram-se para Copacabana, transparecem uma hierarquização dos bairros segundo aquelas categorias. Vejamos algumas passagens sugestivas deste pioneiro trabalho: "Há uma nítida hierarquia de bairros e, através desta, eles (os moradores entrevistados pelo autor) vêem a sociedade e se situam dentro dela... O mapa da cidade, no caso, passa a ser um mapa social onde as pessoas se definem pelo lugar que moram... Se existe uma hierarquia de bairros, existe uma hierarquia na sociedade. Se existe um contínuo caminho que possa ser percorrido espacialmente, através de mudança do local de residência, a sociedade apresenta uma estratificação demarcada em termos de bairros, subúrbios, roça, etc. Os indivíduos deslocam-se de estrato para estrato, à medida que mudam de área da cidade. Para estas pessoas a sociedade não está, pelo menos nestes domínios estudados, dividida em pobres e ricos, mas entre pessoas que moram na Tijuca, no Meier, na Ilha do Governador ou Copacabana... Assim através deste mapa social, podemos verificar que existe um modelo consciente de uma imagem da sociedade comum ao universo pesquisado. Essa sociedade é, para essas pessoas, constituída por estratos que têm como uma de suas definições essenciais a sua distribuição espacial que vai ser fundamental para definir o "status" dos indivíduos, atribuindo-lhes mais ou menos vantagens ou privilégios que são basicamente, as oportunidades de acesso a determinados padrões materiais e não-materiais". Ver VELHO, G. A Utopia Urbana, Zahar, RJ, 1978, pp. 80/81.

b) fatores de macrolocalização, que atuam ao nível do conjunto de zona homogênea (que pode ser o bairro) e são responsáveis pela formação de preços da terra diferenciados em cada zona: posição do "bairro" em relação aos vários centros, ligação do bairro com o sistema de transporte, regulamentação urbanística determinando tipos e formas do uso do solo (atividades e gabaritos, por exemplo);

c) por último, fatores gerais que influenciam a formação dos preços fundiários no conjunto da cidade: ritmo de crescimento da população, conjuntura econômica, estrutura de propriedade privada da terra (maior ou menor concentração da propriedade), etc.

A localização da moradia com o espaço urbano (e não somente com o terreno) diferenciado objetiva e subjetivamente traz importantes consequências na formação do seu preço na medida em que duas moradias, que utilizam a mesma quantidade de trabalho para que sejam produzidas, mas localizadas em zonas diferentes, terão preços de mercado diferentes. (46) Podemos admitir a idéia de existência de uma hierarquia mais ou menos acentuada dos preços de mercado das moradias segundo suas localizações na divisão econômica e social do espaço. Trata-se, pois, de um mercado constituído de submercados, o que é reforçado por outros fatores que diferenciam o próprio produto moradia:

(45) (nota de rodapé da página precedente)

GRANELLE, J.J. - Espace Urbain et Prix du Sol, Sirey, Paris, 1970.

(46) A heterogeneidade das moradias e a formação de preços de mercado diferentes ocorre frequentemente até num mesmo edifício, entre apartamentos de frente ou de fundos, nos primeiros ou nos últimos andares, permitindo ou não vista para o mar, montanha ou outro elemento diferenciados.

a) o número de peças, fazendo com que numa mesma zona homogênea, os apartamentos tenham preços diferentes se possuem três ou dois quartos, por exemplo;

b) o tipo de financiamento utilizado pelo promotor, que pode tornar a compra a prazo mais ou menos acessível, segundo a poupança exigida, as prestações iniciais, o tipo de correção monetária, as prestações após a conclusão da obra, etc.

A segmentação do mercado tornará possível a formação de preços de mercado fidejenciados, não determinados por uma concorrência entre todos os produtores, já que cada um estará ofertando no mercado utilidades diferenciadas: aqui a "privacidade", lá o "verde", acolá a "praia", mais adiante a um menor tempo de transporte, do outro lado um endividamento menos pesado, mais compensador do ponto de vista econômico ou mais adequado às perspectivas de rendimento futuro do comprador...

A situação de não concorrência entre os promotores é acentuada pelo fato da produção ocorrer de maneira descontínua no tempo e no espaço. Caso um comprador queira comprar uma moradia de x quartos, localizado no bairro y, beneficiando de certos fatores de microlocalização e cuja a venda possa ser financiada sob certas condições, muito provavelmente encontrará poucos vendedores. É mesmo possível que no bairro que prefere, naquele momento não haja apartamentos sendo lançados.

O que queremos assinalar é que a situação de monopólio não somente é definida pela heterogeneidade da moradia, mas também porque os promotores ofertantes de moradias idênticas não se encontram ao mesmo tempo no mercado.

O resultado é que o mercado de moradias se caracteriza pela existência de uma situação de oligopólio em concorrência monopolista. Cada promotor procura vender ao preço máximo, aumentando a margem de lucro, buscando obter um sobre-lucro. O fato que seu produto seja diferenciado lhe permite tentar vender mais caro que seus concorrentes sem temer a perda da clientela que ele sabe procurar exatamente o produto que propõe a venda. Por outro lado, não há uma guerra de preço entre os promotores pela a mesma razão, estabelecendo-se apenas políticas de venda agressivas entre alguns, na busca de atenção da clientela para as características particulares das moradias que colocam no mercado.

#### 6.4. A Determinação do Preço do Solo

A exposição anterior nos conduz a conclusão de que o mercado habitacional é composto de submercados definidos, sobretudo, pela localização e pelos estratos sócio-econômicos que podem ter acesso a cada um deles. A cada categoria de submercado corresponde um preço de venda, o que significa que a cada terreno corresponde uma hierarquia de usos em função de sua localização. Com efeito, os promotores procurarão construir preferencialmente moradias para o submercado que aceite o maior preço, uma vez que o lucro será maior. A consequência é que a concorrência entre os promotores tenderá estabelecer uma hierarquia de usos para cada terreno, predominando aquele que possibilita maior rentabilidade do capital de promoção.

É este processo que estabelece os preços dos terrenos utilizados para fins residenciais. Isto fica claro quando analisamos o procedimento do promotor para estabelecer

o cálculo de rentabilidade do empreendimento planejado. Descreveremos este procedimento nesta seção, tomando como referência o estudo realizado por C. Topalov (47) e algumas informações empíricas coletadas junto a incorporadores atuando no Rio de Janeiro. Nossa intenção é de construir um quadro teórico que sirva como instrumento de análise para o trabalho que desenvolvemos posteriormente. O leitor deve, portanto, encarar esta seção como um conjunto de hipóteses que serão ou não confirmados.

Antes, porém, é necessário fixar algumas definições. Entenderemos por mercado fundiário induzido pela produção de moradias ao processo de interação entre tres grupos de agentes: os proprietários fundiários, que detêm o monopólio sobre o uso do solo; o Estado que realizando investimentos em equipamentos coletivos e em infraestrutura e estabelecendo regulamentos urbanísticos define os usos possíveis do solo; e os promotores que, como gestores de um capital de circulação e como proprietários do solo, atuam na transformação do solo em mercadoria. Os promotores agem no mercado de terras urbanas através de políticas fundiárias, entendidas como um conjunto de comportamentos desenvolvido por cada promotor na sua interação com os proprietários dos terrenos e com o Estado enquanto "produtor" do solo urbano. Uma política fundiária se expressa pelas as formas e as orientações utilizadas pelo promotor na aquisição dos terrenos. Teoricamente, podemos pensar que a atuação do promotor no mercado de solos urbanos pode ser pautada

---

(47) TOPALOV, C. - Les Promoteurs Immobiliers, Op. Cit.

por duas orientações: de um lado, ele pode ter como objetivo a criação da condição para que seja possível o investimento do capital de promoção, permitindo que o promotor realize o lucro comercial considerado normal e, eventualmente, um sobre lucro; por outro lado, a política fundiária pode ser orientada para permitir a realização de um sobrelucro sobre o solo, apropriando-se o promotor, neste caso, de parte de renda da terra. A primeira orientação faz com que o promotor atue como um reprodutor de divisão econômica e social do espaço e o segundo como um transformador.

Esta última afirmação tornar-se-á mais clara a seguir. Vejamos agora como o promotor realiza o cálculo de viabilidade do empreendimento. Partiremos do seguinte princípio: qualquer que seja a orientação da política fundiária ado tada pelo promotor ele tem como objetivo proporcionar ao capital investido uma rentabilidade superior a média, isto é, maior do que ele provavelmente obteria investindo o mesmo valor em outros setores. A fixação deste "lucro normal" esperado depende das condições gerais que regulam o investimento nos outros ramos de investimento.

Esta proposição fundamenta o cálculo que realiza o promotor diante de um terreno cuja a aquisição é possível. O procedimento utilizado foi chamado por Topalov de "cálculo para atrás", uma vez que consiste no estabelecimento do faturamento global previsto com a realização do empreendimento, levando em consideração a "construtibilidade" do terreno e a sua localização no espaço urbano, do qual são deduzidos o custo de construção, os custos de comercialização e a margem de lucro desejada que permite ao promotor a rentabilidade



considerada normal. Ao fim deste cálculo o promotor detem o preço máximo que poderá pagar pelo terreno, que servirá como base na negociação que estabelecerá com o proprietário fundiário.

Se admitimos a hipótese de que existe uma concorrência entre os promotores frente ao proprietário do terreno, concluímos que a aquisição do solo será realizada pelo promotor que puder pagar o maior preço fundiário. Como este preço é determinado a partir do faturamento global previsto e considerando que os custos de construção, de comercialização e a margem de lucro são variáveis mais ou menos constantes, o terreno será comprado pelo promotor que puder dele fazer o uso mais econômico. (48)

Quais são as variáveis que determinam o faturamento global do empreendimento? Em primeiro lugar, é claro o preço do imóvel. Ele é estimado pela capacidade do promotor em avaliar o "ponto", levando em consideração os fatores de macro e microlocalização. Esta avaliação permitirá ao promotor prever a que submercado pode ser destinado o empreendimento, portanto, o preço máximo de venda. As condições de financiamento têm também um importante papel na previsão do preço de venda, na medida em que a maior ou menor quantidade de capital de empréstimo disponível, determinando maior ou menor taxa de juros, significa maior ou menor quantidade de compradores. A previsão do preço máximo é uma operação delicada no

---

(48) Topalov estima que os custos de construção são mais ou menos constantes, havendo uma variação possível de 5% e 10%. Ver TOPALOV, C. Les Promoteurs Immobiliers, Op. Cit. pg. 206.

cálculo de viabilidade do empreendimento, pois trabalha-se com alguma margem de incerteza. É comum o promotor realizar cálculos levando em consideração vários preços possíveis e no momento de lançamento realizar ensaios para verificar qual deles é melhor aceito pelo mercado (49). Em segundo lugar, o faturamento global é influenciado pela velocidade de comercialização. Com efeito, como o lucro do promotor é influenciado pelo tempo de duração da imobilização do capital empregado, tem enorme importância a velocidade das vendas. Poderá haver uma contradição entre o estabelecimento de um preço máximo de mercado e a necessidade de acelerar as vendas. O promotor deverá compatibilizar estas variáveis, o que também explicaria a prática de utilização de tabelas alternativas de preço de mercado. Uma diminuição do preço poderá reanimar as vendas, se a velocidade de comercialização é perigosamente lenta e, ao contrário, um afluxo de compradores maior do que o previsto pode permitir um aumento do preço. Em terceiro lugar, o número de moradias que poderão ser construídas no terreno influencia o faturamento global. Os regulamentos urbanísticos sobre o uso do solo são determinantes no cálculo desta variável, pois fixam regras que estabelecem a relação entre a superfície do terreno e a quantidade de metros quadrados passível de construção. Estas regras impõem um conjunto de limitações ao ato de construção que influenciam o uso econômico dos terrenos: alinhamento, gabarito, altura mínima dos apartamentos, áreas coletivas, etc. Por último, as possibilidades de usos complementares do terreno em relação

---

(49) Segundo informação de um promotor é comum os apartamentos serem lançados no Rio de Janeiro com cinco tabelas de preços, que são trocadas em função da reação do mercado.

ao residencial, sobretudo, com a construção de lojas comerciais.

A diversificação de construção pode, com efeito, aumentar o faturamento do empreendimento tanto porque o metro quadrado do espaço comercial construído pode ser vendido a preços superiores aos do uso residencial como, também, pode permitir a cobrança de preços superiores pelas próprias moradias. Os regulamentos urbanísticos limitam as possibilidades desta diversificação, na medida em que estabelecem um zoneamento de uso do espaço urbano.

Faturamento Global - (custo de construção + custo de comercialização + lucro normal) = preço pelo qual o terreno poderá ser adquirido. Margem que poderá ser utilizada na compra do terreno.

O cálculo econômico do promotor exprime o princípio que afirmamos no início desta seção: é a concorrência entre os diversos usos produtivos de um terreno que estabelece o mecanismo de formação do preço fundiário. Em outras palavras, os promotores que podem obter o maior faturamento utilizando um determinado terreno serão os que poderão pagar o maior preço pelo seu uso. É a concorrência que os promotores estabelecem entre si pelos usos mais produtivos de cada parcela do solo urbano que estrutura o mercado de terras utilizadas para fins residenciais. Tal concorrência produz dois efeitos: de um lado, faz com que o preço do solo urbano tenda a se estabelecer ao nível do valor realizado pelo promotor excedente ao lucro normal e, eventualmente, ao sobrelucro de comercialização; de outro lado, a procura dos promotores pelo uso mais rentável do terreno tende a reproduzir a divisão social e econômica do espaço.

À GUIZA DE CONCLUSÃO: As Estratégias dos Promotores e o Desen-  
volvimento Urbano

Podemos agora retomar a tese que defendemos no primeiro capítulo segundo a qual o preço do solo urbano é um reflexo da disputa entre os agentes capitalistas para realizar o uso mais rentável de cidade. Esta afirmação ficou mais evidente no capítulo precedente, pois demonstramos que o preço do solo será determinado pelo agente que puder realizar o maior faturamento com o seu uso. O preço fundiário nada mais é, portanto, do que um lucro extraordinário que o promotor deixa de realizar em função da concorrência pela compra do terreno.

Mas, em que medida podem os promotores atuarem no mercado fundiário de forma que os possibilitem captar parte deste lucro extraordinário? Como dissemos anteriormente, esta pode ser uma outra orientação das políticas fundiárias dos promotores, além da que visa obter uma condição necessária ao in-

vestimento do capital de promoção: o acesso ao uso do solo. Chamaremos este lucro extraordinário de sobrelucro de localização, cuja a origem será a diferença entre o preço de compra do terreno e o preço máximo admissível que levaria ao promotor obter apenas o lucro considerado normal. Em outras palavras, o sobrelucro de localização surge quando um promotor consegue comprar o terreno por um preço estabelecido por um determinado uso para nele realizar um empreendimento que permite um uso mais rentável. A política fundiária orientada para a apropriação do sobrelucro de localização implicará em formas específicas de atuação do promotor no mercado fundiário, tanto frente ao proprietário fundiário quanto ao Estado. Por outro lado, ela terá como efeito a transformação do uso do solo, fazendo com que o promotor seja um agente de mudança da divisão social e econômica do espaço.

A análise destas políticas é uma tarefa empírica, necessitando de um estudo das estratégias utilizadas pelos promotores para a compra do terreno e a definição do empreendimento. Elas dependerão da conjuntura econômica como um todo e da conjuntura do ramo imobiliário, das condições que presidem o desenvolvimento de cada aglomeração urbana e dos fatores políticos que regulam a relação entre os promotores e os aparelhos de Estado que tratam direta ou indiretamente com o uso do solo, notadamente os que decidem a política de investimento na cidade e os que estabelecem os regulamentos urbanísticos. Porém, tentaremos estabelecer algumas formas que poderão presidir a política fundiária dos promotores orientados para a finalidade de apropriação do sobrelucro de localização, com base na pesquisa realizada por Topalov, mencionada no último capítulo e em nossa observação sobre a atuação

das empresas de incorporação na cidade do Rio de Janeiro.

O sobrelucro de conjuntura é a forma mais evidente e aparentemente a mais corrente em período de "boom imobiliário". Ele surge quando a pressão conjuntural de demanda permite uma alta dos preços de mercado das moradias a níveis superiores àqueles previstos em momentos anteriores ao "boom" e que serviram de base para o cálculo econômico dos promotores e, portanto, para o estabelecimento dos preços dos terrenos comprados.

Esta forma de sobrelucro pode aparecer simultaneamente no conjunto dos submercados e notadamente nas zonas urbanas onde predominam residências de alta renda. A grosso modo, podemos identificar o surgimento do sobrelucro de conjuntura na cidade do Rio de Janeiro nos dois momentos de "booms imobiliários" ocorridos nos períodos 67/70 e 74/76. Nestes dois intervalos, com efeito, mudanças no Sistema Financeiro da Habitação como um todo e, especialmente, no Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos, tornaram o crédito imobiliário abundante e de baixo custo, estimulando sensivelmente a demanda. Os promotores que haviam comprado terrenos em momentos anteriores ao "boom" e construíram imóveis habitacionais nos períodos de alta realizaram importantes sobrelucros. A expectativa de uma rentabilidade extraordinária atraiu uma grande quantidade de capitais para o ramo imobiliário, sobretudo os que se deslocaram do mercado financeiro com o "crack" da bolsa de valores. Realiza-se, então, ao sabor deste movimento de capitais, um rápido e intenso processo de renovação urbana, especialmente da zona sul da cidade.

O sobrelucro de conjuntura tende a ser passa -

geiro, na medida em que desencadeado o "boom", aumentando a concorrência dos promotores em todos os submercados, os preços dos terrenos subirão até ao nível que reduz a margem de lucro dos empreendimentos ao lucro normal. Como o mercado imobiliário é caracterizado pela sucessão de momentos de crise e de expansão, as políticas fundiárias dos promotores poderão ser orientados para a compra de terrenos visando a apropriação de sobrelucros de conjuntura.

A busca do sobrelucro de inovação pode ser outra orientação de atuação dos promotores no mercado fundiário. A base para o seu surgimento é a transformação na divisão social do espaço operada pelos promotores. Seu princípio é o seguinte: um promotor, percebendo as tendências de mudanças do mercado imobiliário, compra terrenos numa zona da cidade ocupada por um submercado para nele construir moradias de categoria de preço superior. Como ilustração deste tipo de prática podemos mencionar as mais recentes tendências do mercado imobiliário do Rio de Janeiro, que expande-se para a zona "suburbana". Os terrenos inicialmente comprados nesta parte da cidade tiveram seus preços determinados pelo uso ali predominante: moradias populares. Ora, como o mercado vive hoje um impasse devido, de um lado, às dificuldades do Sistema Financeiro da Habitação e, de outro, aos elevados níveis dos preços fundiários nas zonas da cidade onde eram construídas moradias para os estratos de renda médio e superior, os promotores realizam atualmente empreendimentos para estes submercados (sobretudo para o estrato médio) transformando o uso do espaço naqueles bairros populares. Neste processo de "inovação" os promotores realizam sobrelucros, uma vez que compram terrenos a preços fixados por um uso para deles fazer um uso mais produtivo.

Uma variante desta prática seria a realização de "condomínios fechados" destinados a pessoas de poder aquisitivo superior das que tradicionalmente habitam as zonas onde estes empreendimentos são localizados. Os "promotores inovadores" compram os terrenos a preços inferiores aos que são fixados nas zonas das cidades habitadas pelos componentes do submercado a que se destinam o "empreendimento inovador". Para tanto, eles oferecem um conjunto de "economias internas" que, aos olhos do comprador, compensam a perda das vantagens locais, objetivas ou subjetivas, não comprando em outros bairros imóveis de categoria idêntica de preço: sauna, piscina, quadras de esporte, etc. Geralmente, os custos adicionais decorrentes da produção destes equipamentos são compensados pela construção de apartamentos de dimensões inferiores às que caracterizam os imóveis vendidos naquele submercado.

Os promotores que atuam orientados pela busca do sobrelucro de inovação são importantes agentes da transformação do uso do espaço. Com efeito, eles devem buscar sempre novos espaços para realizar sobrelucros, já que a sua atuação numa determinada zona atrairá outros promotores que procurarão também construir moradias da mesma categoria de preço final, o que trará como consequência o estabelecimento de concorrência entre os promotores frente aos proprietários fundiários, levando a um aumento dos preços dos terrenos e, consequentemente, ao desaparecimento do sobrelucro de inovação.

Uma outra política fundiária é a que objetiva a apropriação do sobrelucro de urbanização. Ela é uma variante da orientação descrita anteriormente, já que se fundamenta na transformação do uso do solo, apresentando, no entanto, como



particularidade a urbanização de zonas utilizadas para fins agrícolas. O promotor poderá comprar terrenos a preços inferiores aos fixados pela concorrência nos submercados de moradias, via de regra nos formados pelos estratos de maior poder aquisitivo. A possibilidade de realização do sobrelucro de urbanização está na capacidade dos promotores planejarem empreendimentos que sejam atrativos aos compradores de apartamentos localizados nas zonas mais valorizadas. Para tanto, os promotores deverão realizar importantes investimentos adicionais à construção e em campanhas publicitárias que associam ao empreendimento certos simbolismos que incentivem ao comprador abrir mão do conforto, comodidade e, sobretudo, dos valores relacionados com a idéia de morar "no centro", "perto dos acontecimentos", "na civilização". Os promotores tentam, então, vender um "novo modo de vida", convidando os compradores a "recriar o contato com a natureza, perdido na grande cidade" e a "participar de um novo estilo de vida, protegido da violência da metrópole desumanizada".

A viabilidade econômica da política fundiária orientada para a apropriação do sobrelucro de urbanização depende da relação entre os custos adicionais do empreendimento em equipamentos e comercialização e o preço do terreno que o promotor pagaria para construir imóveis da mesma categoria de preço de mercado dentro da aglomeração. A "urbanização da periferia" somente torna-se atrativa ao promotor caso os custos adicionais sejam inferiores ao capital que empregaria na compra da mesma extensão de solo nas zonas habitualmente destinadas ao submercado que ele pretende atingir.

É possível, porém, que a estratégia utilizada pelo promotor seja a de comprar grandes parcelas de terras nas zonas não urbanizadas, realizar inicialmente um conjunto de edifícios sem sobrelucros, ofertando-os a preços inferiores para atrair mais rapidamente a demanda, e, posteriormente, construir outros conjuntos que serão comercializados a preços bem superiores aos que ele poderia fixar nos primeiros lançamentos, isto é, no momento do "desbravamento", do "pionerismo".

Uma outra orientação da política fundiária seria a busca do sobrelucro de antecipação sobre as mudanças nas condições de construtibilidade dos terrenos utilizados para fins residenciais. Ele envolve certas práticas dos promotores mais perceptíveis e comumente denominados de "especulação imobiliária". Isto porque o sobrelucro de antecipação tem como fundamento a ação do Estado no espaço urbano, modificando as condições que regulam o uso produtivo dos terrenos, através da construção de equipamentos e infraestrutura e de mudanças na legislação urbanística, o que pode permitir que certos promotores apropriem-se de importantes sobrelucros. Com efeito, estas duas ações do Estado têm como consequências, de um lado, possibilitar nas zonas onde são realizados os investimentos, a construção de apartamentos de categorias de preço superiores e, de outro, quando a alteração da legislação for a expansão do volume de construção possível, o aumento de quantidade de moradias construídas em cada terreno. Como demonstramos anteriormente, o preço e a quantidade de imóveis são duas importantes variáveis do cálculo econômico do promotor, pois elas determinam o faturamento global possível em cada empreendimento. Assim sendo, os promotores que comprarem antecipadamente terrenos nas zonas que serão objeto daquelas intervenções do Estado conse-

guirão preços inferiores àqueles que serão fixados após as modificações das condições de construtibilidade. Os sobrelucros surgirão, portanto, porque poderão cobrar preços e construir uma quantidade de moradias com um "custo fundiário" inferior ao que teriam que aceitar construindo para o mesmo submercado em zonas da cidade onde não prevalecem tais condições de construtibilidade.

A intervenção do Estado é, no entanto, uma condição de possibilidade para a apropriação do sobrelucro. A sua realização efetiva e o seu montante dependem da relação que estabelecem no mercado fundiário proprietários dos terrenos e promotores. Caso os primeiros tenham condição de antever as futuras modificações das condições de construtibilidade eles poderão esperar que elas se concretizem para vender. Nesta hipótese os proprietários estarão em posição de captar a totalidade dos sobrelucros de localização, na forma de preços fundiários aumentados em relação aos preços correntes no momento anterior à intervenção do Estado. Se eles escolherem vender antecipadamente, poderão forçar a negociação com o promotor para que o preço do terreno atinja a um nível superior ao verificado habitualmente na zona, o que significa que o promotor deverá abrir mão de uma parte do sobrelucro futuro.

A relação entre proprietários e promotores no mercado fundiário não é, portanto, uma simples relação econômica de troca. Trata-se de uma relação de força onde cada polo detem elementos de pressão. Os proprietários jogam com o fato de que são livres de vender ou de conservar seu bem. A menos que circunstâncias particulares lhes obriguem a vender, como por exemplo a desapropriação feita pelo Estado, a natureza patrimonial ou caráter produtivo do bem permite aos proprietá-

rios reterem o imóvel até que as mudanças nas condições de construtibilidade sejam concretizadas. Já o promotor não pode comprar terrenos com muita antecedência, uma vez que a duração da imobilização do "capital fundiário" tem grande influência na determinação da rentabilidade da operação. Consequentemente, a ação do promotor está limitada pelas dificuldades que enfrenta para construir um grande estoque de terrenos durante muito tempo. Ele conta, no entanto, com alguns fatores favoráveis na sua relação com os proprietários fundiários. Em primeiro lugar, com o fato de se constituir no agente que toma a iniciativa, suscitando, portanto, a venda do terreno. Isto significa que ele poderá escolher o terreno, evitando entrar em concorrência com outros promotores e realizando barganhas com vários proprietários. Em segundo lugar, o promotor se beneficia de ter um fácil e imediato acesso às intenções do Estado em matéria de investimento e de legislação urbanística, tanto em razão de ser uma necessidade profissional quanto por utilizar um conjunto de relações de pressão e de influências. Por último, os promotores levam vantagem frente aos proprietários pelo fato de utilizarem estas relações com o Estado para obter mudanças casuísticas da legislação urbanísticas que transformam as possibilidades dos usos produtivos dos terrenos localizados em certas zonas da cidade por eles adquiridos.

E assim o capital e os proprietários fundiários "produzem" a cidade. E o planejamento urbano...

## BIBLIOGRAFIA

1. ASCHER, F. & LUCAS, C. - "L'Industrie du Bâtiment: des forces à Libérer", Economie et Politique n° 236, março/74.
2. BACKHEUSER, E. - Habitações Populares, Imprensa Nacional, 1906.
3. BRUNO, Paulo J.U. - Arquitetura, Industrialização e Desenvolvimento, Editora Perspectiva, São Paulo, 1976.
4. COCTEREAU, A. - "Les Débuts de la Planification Urbaine dans Région Parisienne", Sociologie du Travail, n° 4, 1970.
5. COMBES, D. - Développement de L'Immobilier et Evolution du Industrial du Bâtiment, Centre de Sociologie Urbaine, Paris, 1977.
6. DECHERVOIS, M. & THÉRET, B. - Contribution à L'Étude de la Rente Foncière Urbaine, Paris, Mouton, 1979.
7. DERYCKE, Pierre H. - Économie et Planification Urbaines, Paris, PUF, 1979.
8. ENGELS, F. - A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra, Porto Afrontamento.
9. ENGELS, F. - La Question du Logement, Paris, Éditions Sociales, 1969.
10. FERREIRA, C.E. - Construção Civil e Criação de Empregos, RJ. Fundação Getúlio Vargas, 1976.
11. GEISSE, G. & SABATINI, P. - Rente de La Tierra, Heterogeneidade Urbana Y Medio Ambiente, xerox, s/d.
12. GRANELLE, J.J. - Espace Urbain et Prix du Sol, Sirey, Paris, 1976.
13. GUIGOU, J.L. - La Rente Foncière: les Theories économiques leur evolution de 1650 a 1978, Association de Liason Universitaire, Université Val de Mainé, s/d, Tomo 4.

14. IDEG - A Construção Habitacional no Brasil, RJ., 1971.
15. LIPIETZ, A. - Le Tribut Foncier Urbain, Maspero, Paris , 1974.
16. LOJKINE, J. - L'État, Le Marxisme e L'Urbain, Paris, PUF, 1976.
17. LOPES, José Leite - "Fábrica e Vila Operária: Considerações sobre uma forma de servidão burguesa". In: Mudança Social no Nordeste, RJ., Paz e Terra, 1979.
18. MARX, K. O Capital, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
19. MAURICE, V. - Prix Logement e Rente Urbain, Thèse pour le Doctorat du Troisième Cycle, Université de Saint-Étienne, 1980.
20. POITIER, C. - La Logique des Financement Public de L'Urbanization, Paris, Monton, 1975.
21. PRETECEILLE, E. - La Planification Urbaine, Paris, Centre de Sociologie Urbaine, 1974.
22. RÉMY, Jean e MOLS, Émile - "Economies Externes et Croissance Urbaine", Revue Economique, volume XXIII, nº 6.
23. TOPALOV, C. - Capital et Propriété Foncière, Paris, Centre de Sociologie Urbaine, 1973.
24. TOPALOV, C. - Introduction a une Recherche Sociologique sur les Promoteurs Immobiliers, Centre de Sociologie Urbaine, Paris, 1968.
25. TOPALOV, C. - Les Promoteurs Immobiliers, Monton, Paris , 1974.
26. TOPALOV, C. - Capital et Propriété, Centre de Sociologie Urbaine, Paris, 1973.

27. VARGAS, M. - Organização do Trabalho e Capital. Um Estudo de Construção Habitacional. RJ., 1979, Tese de Mestrado, COPPE/UF RJ, Programa de Engenharia de Produção , xerox.
28. VELHO, G. - A Utopia Urbana, Zahar, RJ., 1978.
29. VELLE, P. - Marché des Terrains et Societé Urbaine, Antropos, 1970.
30. WERNECK, D.F.F. - Emprego e Salários na Indústria de Construção , Rio de Janeiro, IPEA, 1978.