

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

Coordenadoria Geral de Especialização, Aperfeiçoamento e Extensão
Especialização em Economia Urbana e Gestão Pública.

VITOR CATANI FRANCISCO ANTUNES

RELAÇÕES ENTRE O CAPITAL FINANCEIRO E O IMOBILIÁRIO

A financeirização do imobiliário e a participação do Estado

SÃO PAULO

2013

VITOR CATANI FRANCISCO ANTUNES

RELAÇÕES ENTRE O CAPITAL FINANCEIRO E O IMOBILIÁRIO

A financeirização do imobiliário e a participação do Estado

Trabalho de Pós-Graduação *lato sensu* apresentado à Coordenadoria Geral de Especialização, Aperfeiçoamento e Extensão, do curso Economia Urbana e Gestão Pública, da PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO, como requisito à obtenção do grau de Especialista em Economia Urbana e Gestão Pública.

Orientador: Professor Dr. Ricardo Carlos Gaspar

AUTORIZO a reproduzir, e/ou disponibilizar na rede mundial de computadores-Internet - e permito a reprodução por meio eletrônico dessa tese a partir da data abaixo, desde que citada a fonte e o uso da reprodução e/ou disponibilização não seja para fins comerciais.

São Paulo, 05 de dezembro de 2013.

Vitor Catani Francisco Antunes

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: Unidades Financiadas por ano, p.18

GRÁFICO 2: Boom Imobiliário: crédito impulsiona preço dos imóveis em São Paulo, p. 23

GRÁFICO 3: Preço médio do m² - imóveis novos em São Pulo, p.23

LISTA DE SIGLAS

ABECIP – Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança

BNH – Banco Nacional de Habitação

CEF – Caixa Econômica Federal

EMBRAESP – Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FCVS - Fundo de Compensação de Variações Salariais

FII – Fundo de Investimento Imobiliário

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MCMV – Minha Casa, Minha Vida

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PROER - Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional

SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos

SFH – Sistema Financeiro de Habitação

SFI – Sistema de Financiamento Imobiliário

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
CAPÍTULO 1 - A FINANCEIRIZAÇÃO DO CAPITAL IMOBILIÁRIO	6
1.1 NOVO ATIVO FINANCEIRO: O FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO.....	6
1.2 A CRIAÇÃO DO SFI (SISTEMA DE FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO)	8
1.3 ABERTURA DE CAPITAL DAS GRANDES CONSTRUTORAS	13
CAPÍTULO 2 - O BOOM IMOBILIÁRIO BRASILEIRO.....	16
2.1 EXPLOSÃO DO FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO.....	16
2.2 PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA	19
2.3 ELEVAÇÃO DO PREÇO DOS IMÓVEIS.....	22
CAPÍTULO 3 - A VITÓRIA DO CAPITAL IMOBILIÁRIO.....	24
3.1 O ESTATUTO DAS CIDADES E O FRACASSO NO COMBATE A ESPECULAÇÃO.	24
3.2 MAIS UM NICHOS DE MERCADO: O SEGMENTO ECONÔMICO.....	27
3.3 A IDEOLOGIA DO SONHO DA CASA PRÓPRIA.....	29
CONCLUSÃO	32

INTRODUÇÃO

Esta monografia trata das relações entre o Capital Financeiro e o Capital Imobiliário e das suas relações com o Estado no Brasil, principalmente a partir da década de 1990.

A questão habitacional ainda é um problema social a ser resolvido no Brasil, sendo a população que ganha de 0 a 3 salários mínimos a mais afetada, sem condições de adquirir a sua moradia no mercado formal, portanto a participação do Estado no setor é imprescindível. No entanto, o combate ao déficit habitacional é prejudicado pelos interesses privados, ainda mais no contexto neoliberal e globalizante que o Brasil assumiu no fim do século XX.

No capítulo 1 trataremos das imbricações entre Capital Financeiro e Capital Imobiliário, passando pelos Fundos de Investimento Imobiliário, o surgimento do Sistema de Financiamento Imobiliário e o lançamento de ações das construtoras na bolsa.

Já no capítulo 2 analisaremos o boom imobiliário ocorrido no Brasil na segunda metade dos anos 2000, propiciada pelo aumento significativo da concessão de financiamento imobiliário e também pelo programa Minha Casa, Minha Vida.

Por fim, no capítulo 3, abordaremos o que chamamos de Vitória do Capital Imobiliário, a partir das dificuldades no combate à especulação imobiliário e a ampliação do mercado consumidor de imóveis, com a criação de novos segmentos voltados a nova classe média.

CAPÍTULO 1 - A FINANCEIRIZAÇÃO DO CAPITAL IMOBILIÁRIO

1.1 NOVO ATIVO FINANCEIRO: O FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO

Sob a égide do pensamento neoliberal vigente durante a década de 1990, a provisão de habitação deixa de ser vista como uma política pública para combater o déficit habitacional e passa a funcionar sob a lógica do mercado.

Essa guinada ideológica se inicia em 1993, na gestão do presidente Itamar Franco e do então Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso (FHC), quando foram instituídos os Fundos de Investimentos Imobiliários (FII), inspirados no mercado americano de *Real Estate Investment Trust*, dando início às relações entre Capital Imobiliário e Capital Financeiro. E em 1994 os Fundos passaram a existir na prática com a instrução nº 205 da CVM (Comissão de Valores Mobiliários), que regulamentou o seu funcionamento.

Com a inovação do FII, cada investidor possui uma cota do fundo, e não salas ou andares, na medida em que deixa de existir uma relação direta entre uso e propriedade, atraindo inclusive investidores que não estavam necessariamente interessados em utilizar o imóvel. Outra vantagem é a possibilidade de investir no mercado imobiliário sem ter que comprar um imóvel e ter gastos com impostos e cartórios, que são elevados no Brasil. Antes da criação desse novo ativo financeiro, investir em um grande complexo comercial, por exemplo, precisava da reunião de

vários investidores, cada um sendo proprietário de salas ou andares do edifício. Durante o governo FHC esse tipo de investimento prosperou, sobretudo por permitir somar recursos para investimentos, sem dividir a propriedade do imóvel.

Para Mariana Fix:

Ainda para o setor imobiliário, isso permitia atrair investidores que não tinham necessariamente interesse em utilizar o imóvel. Ou seja, facilitando a desvinculação entre uso e propriedade, o empreendimento poderia ser tratado de fato como um negócio, ou melhor, como um ativo financeiro com maior liquidez, colocado ao lado de outros no portfólio de um investidor.¹

Dessa forma, uma torre de escritórios passa a ser um ativo financeiro com maior liquidez, cujas cotas do FII podem ser rapidamente negociadas sem desvalorização. Além disso, a nova engenharia financeira permite que pequenos investidores, sem recursos financeiros para comprar um edifício inteiro, possa adquirir cotas de um fundo. Também contribuíram para a disseminação dos FIIs as vantagens fiscais, como isenção no pagamento de Imposto de Renda.

O regulamento da previdência social limitava o valor que os fundos de pensão podiam aplicar em imóveis, sendo que as cotas de FII não eram contabilizadas da mesma forma que os imóveis físicos. Por essa razão, os fundos de pensão foram os propulsores desse novo investimento.

Em 1999 começaram a surgir alguns entraves à sua expansão. O Banco Central equiparou os FII à aquisição de imóveis, reduzindo sensivelmente a participação dos fundos de pensão nesse investimento; o mercado secundário de Fundos não se desenvolveu plenamente, dificultando a liquidez do investimento; por fim, as altas taxas de juros durante a década de 90 tornavam aplicações de menor risco, como os títulos da dívida pública, mais rentáveis.

Apesar desses percalços, a introdução dos FII no Brasil é um marco das imbricações entre o Capital Financeiro e o Capital Imobiliário, na medida em que a propriedade imobiliária passa a ser também um ativo intangível como qualquer outra

¹ FIX, Mariana. Financeirização e Transformações Recentes no Circuito Imobiliário no Brasil. Tese (doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011. P. 151.

aplicação financeira. Essa aposta nas relações entre Capital Financeiro e Imobiliário, inspirada no modelo norte-americano, foi aprofundada em 1997 com a criação do SFI (Sistema de Financiamento Imobiliário).

1.2 A CRIAÇÃO DO SFI (SISTEMA DE FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO)

Em 1964, foi criado o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e o Banco Nacional da Habitação (BNH), órgão fundamental, normativo e financiador do SFH. Em 1966 foi criado o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS) e 1968 a caderneta de poupança foi regulamentada, recursos que deram lastro para a disseminação e expansão do crédito habitacional.

Não há consenso sobre o legado do BNH, extinto em 1986, para a provisão de habitação no país, e essa discussão foge ao escopo deste trabalho, porém o SFH permanece até hoje. E, segundo Luciana Royer (2009)², foram as críticas a esse sistema que ensejaram a criação do Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI). Durante o primeiro governo Fernando Henrique Cardoso foram produzidos os documentos oficiais “Política Nacional de Habitação”, de 1996, e “Política de Habitação: Ações do Governo Federal de jan/95 a jun/98”, de 1998, que avaliam o SFH da seguinte forma: “(i) esgotado – em virtude das crescentes dificuldades com a captação líquida das suas fontes de recursos (notadamente o FGTS); (ii) regressivo – por ter beneficiado principalmente as camadas de renda média e média alta com elevados subsídios implícitos pagos com recursos do erário; (iii) insuficiente – porque durante 30 anos produziu apenas 5,6 milhões do total de 31,6 milhões de novas moradias produzidas no país”

A arquitetura financeira do SFH também foi criticada, como por exemplo “(i) a taxa de juros fixa; (ii) a falta de canais de comunicação entre o SFH e os demais

² ROYER, Luciana. Financeirização da Política Habitacional: limites e perspectivas. Tese (doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. P. 69.

segmentos do mercado de capitais; (iii) a instabilidade congênita do sistema, ocasionada pelo prazo de permanência incerto dos depósitos nos fundos de financiamento do crédito habitacional e (iv) seu caráter pró-cíclico” (FGV Projetos, 2007, p. 7).³ No mesmo estudo, é feita uma relação entre o fracasso do SFH e a criação do SFI, sendo necessário buscar “mecanismos para contornar a crise, reformando o modelo de financiamento habitacional no Brasil. A principal medida no Brasil nesse sentido foi a criação do Sistema de Financiamento Imobiliário” (FGV Projetos, 2007, p .9).

Dessa forma, diante do suposto fracasso do SFH, como aponta Royer (2009), governo e mercado preocupados em fomentar o crédito imobiliário formularam o SFI, criado pela Lei nº 9.514 de 1997, cujo objetivo principal é promover o financiamento imobiliário em geral, respeitando as condições para formação dos respectivos fundos, mas sem restrições a valores ou taxas de juros, claramente sob a lógica neoliberal de intervenção mínima do Estado e partindo do princípio que o mercado se ajusta de forma a propiciar a maior eficiência possível.

Nesse novo modelo não há dependência de fundos específicos ou obrigatórios, como é o caso do SFH, sendo necessária a captação de fundos no mercado de capitais. Para o funcionamento desses modelos foram criados alguns instrumentos financeiros, como as Letras de Crédito Imobiliárias (LCI), as Cédulas de Crédito Imobiliário e os Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI). Outros instrumentos que já existiam foram reformulados para o SFI, como as Letras Hipotecárias, as Debêntures e as Cédulas de Crédito Bancário. Todos funcionam como forma de captar e intermediar recursos no mercado financeiros de títulos, com pequenas diferenças, como o agente emissor, garantia e tipo de crédito.

Letras de Crédito Imobiliário: título de crédito nominativo de livre negociação, representativo de promessa de pagamento em dinheiro que constitui título executivo extrajudicial, cuja emissão é exclusiva de instituições financeiras para a captação de recursos.

³ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. O Crédito Imobiliário no Brasil – Caracterização e Desafios. São Paulo: FGV-Projetos, 2007. P. 7.

Cédula de Crédito Imobiliário: título de crédito que representa créditos imobiliários, como recebíveis de compra e venda de imóveis, contratos de locação, entre outros. Esse instrumento permite a antecipação do recebimento de créditos futuros.

Certificados de Recebíveis Imobiliários: título de crédito nominativo, de livre negociação, lastreado em créditos imobiliários e constitui promessa de pagamento em dinheiro. O CRI é emitido, exclusivamente, por Companhias Securitizadoras de Créditos Imobiliários.

Letras Hipotecárias: títulos emitidos por instituições financeiras autorizadas a conceder créditos hipotecários, como bancos múltiplos e Sociedades de Crédito Imobiliário. A garantia é a caução de créditos hipotecários de que as letras sejam titulares, garantidos por primeira hipoteca. São emitidos vinculados a uma hipoteca.

Debêntures: títulos de renda fixa emitidas exclusivamente por empresas com capital aberto em bolsa de valores, tendo como garantia o patrimônio do próprio emitente. Trata-se de um empréstimo que o comprador do título faz à empresa emissora. É uma forma de financiamento através de empréstimo a longo prazo.

Cédulas de Crédito Bancário: título de crédito emitido por qualquer pessoa, cuja instituição financeira se configura como credora. O emitente do título pode conceder as seguintes garantias: fidejussórias (fiança, aval) ou reais (hipoteca, penhor).

Além desses novos instrumentos financeiros, a securitização dos créditos imobiliários foi fundamental para o funcionamento do SFI, pois transforma o crédito concedido em títulos negociáveis de renda fixa. A instituição financeira detentora do crédito contrata uma companhia securitizadora de créditos imobiliários para negociar seus recebíveis securitizados, cujos compradores adiantam ao agente emissor o valor dos títulos securitizados, recebendo juros e a expectativa de receber o valor original do crédito quando do seu vencimento.

E essas operações financeiras permitiram a criação de um mercado secundário de crédito imobiliário, que se alimenta dos títulos de crédito primário proveniente principalmente de instituições bancárias, e os transformam em valores mobiliários, que são repassados a investidores. Nessa operação há uma segurança

adicional devido ao fato de que estes créditos do mercado secundários estão sob o regime fiduciário, o que significa que há uma separação entre o patrimônio das companhias securitizadoras imobiliárias e o patrimônio dos investidores, permitindo uma mitigação do risco das operações.

As companhias securitizadoras são constituídas sob a forma de sociedades anônimas de capital aberto, voltadas exclusivamente para a securitização e garantia das operações do mercado secundário, cabendo-lhes emitir Certificados de Crédito Imobiliário ou Letras Hipotecárias lastreados em títulos de crédito que constituem o seu ativo. Cabe ainda a essas companhias manter registro especial de títulos de crédito e debêntures cedidos ou descontados em operações do mercado secundário de créditos imobiliários e efetuar registros das operações feitas no mercado secundário de créditos imobiliários, utilizando-se de sistemas centralizados de registro de custódia de títulos.

À época da criação do SFI, a securitização de ativos financeiros era vista como uma grande inovação capaz de injetar liquidez no mercado imobiliário, haja vista a possibilidade de captar recursos a custos mais baixos no mercado em comparação com os custos de financiamentos bancários ou outras formas tradicionais.

A principal forma de securitização no âmbito do SFI é feita através dos Certificados de Recebíveis Imobiliários, que são vinculados diretamente a créditos imobiliários e reúnem condições de mobilidade e facilidade de negociação típicas do mercado de capitais, o que possibilita a formação de um mercado secundário de negociação desses créditos.

A securitização é a base do sistema de captação de recursos do SFI e deixa explícita a lógica financeira desse sistema, cujos empreendimentos imobiliários fazem o papel de garantia real dos recebíveis imobiliários, portanto para atrair investidores os empreendimentos devem ser desde o início formatados para cumprir todos os pré-requisitos dessa sofisticada operação financeira. Dessa forma o investidor assume papel relevante, na medida em que ele tem uma série de produtos financeiros no mercado disponíveis para aplicação e os recebíveis imobiliários precisam se mostrar mais rentáveis que as outras opções.

No contexto neoliberal da década de 90, Luciana Royer aponta que

A explosão do mercado de derivativos nos anos 90, o surgimento dos investidores institucionais como participantes fundamentais do mercado de capitais e o crescente uso mundial do instrumento da securitização em quase todos os processos de crédito dão o contexto mundial no qual a adoção de sistemas mais 'sofisticados' para o financiamento habitacional parece a todos os envolvidos um processo de evolução quase natural, longe da excessiva e antiquada regulamentação do estado nas questões de domínio econômico. (Royer, 2009, p. 104)

Outro fator fundamental para a implantação do SFI foi a alienação fiduciária, prevista na Lei de criação do SFI, a fim de dar mais garantia ao investidor em caso de inadimplência, tendo em vista que a execução judicial de hipoteca é excessivamente lenta na justiça brasileira. Na hipoteca é transferido o direito de posse e o domínio ao mutuário desde o início do financiamento. Já na aliança fiduciária apenas a posse é transferida ao mutuário e não o domínio, que apenas é transferido quando da liquidação da dívida.

Sendo assim, esse novo instrumento propiciou mais segurança jurídica ao processo de crédito imobiliário, maior garantia ao credor, velocidade às operações e um risco muito menor ao investidor, pois no caso de inadimplência do mutuário a retomada do imóvel alienado é bem mais rápida e fácil do que na hipoteca.

Esse novo modelo de financiamento para o mercado imobiliário aprofundou a interligação entre Capital Imobiliário e Capital Financeiro iniciada com a criação dos Fundos de Investimentos Imobiliários, atraindo a atenção de investidores estrangeiros que levou a abertura de capital das grandes construtoras brasileiras.

Importante ressaltar que a locupletação do SFH pelas classes médias e altas é inequívoca, fartamente apontada pela literatura, no entanto isso por si só não é suficiente para classificá-lo como um fracasso ou esgotado, haja vista a grande quantidade de unidades habitacionais construídas no âmbito do SFH. E a criação de um novo sistema, regido basicamente pelo mercado, é inviável para equacionar o déficit habitacional brasileiro, concentrado nas famílias com renda de 0 a 3 salários mínimos, portanto com pouquíssimas condições de entrarem do mercado imobiliário. Argumentos como a redução do déficit foram muito utilizados pelo mercado imobiliário para defender a criação do SFI, contudo não passavam de um discurso ideológico, uma vez que a população que mais padece com a falta de moradia não

tem capacidade econômica de usufruir de um sistema regulado apenas pelas leis de mercado.

1.3 ABERTURA DE CAPITAL DAS GRANDES CONSTRUTORAS

Os novos instrumentos financeiros e jurídicos criados nas décadas de 90 e 2000 facilitaram os negócios das construtoras e incorporadoras brasileiras. O mercado da construção civil demanda um aporte de recursos elevados durante o período das obras, porém o retorno financeiro ocorre a longo prazo, tendo em vista que os financiamentos imobiliários geralmente apresentam prazos dilatados. No entanto, a securitização de recebíveis imobiliários mudou esse cenário ao permitir que a construtora receba em um prazo curto o que antes levava muitos anos para acontecer.

Esse novo arcabouço institucional foi reforçado pela Lei 10.931/2004, que regulamentou a alienação fiduciária, estendendo a sua aplicação a todo o Código Civil brasileiro, dando maior segurança jurídica ao mercado no caso de inadimplência de financiamentos imobiliários na medida em que desburocratiza a retomada do bem dado como garantia.

A lei também instituiu o Patrimônio de Afetação, obrigando as construtoras a separarem os ativos de cada uma das suas obras, para que os recursos de um determinado empreendimento fiquem segregados do resto dos ativos da empresa. Essa medida evita que o comprador de um empreendimento seja prejudicado com a falência da construtora, como ocorreu no caso da construtora Encol, que faliu na década de 90 e deixou muitos edifícios residenciais inacabados mesmo já tendo sido vendidos.

Outro ponto previsto na lei é o Valor do Incontroverso, cujo objetivo é viabilizar o pagamento das prestações dos contratos de financiamento imobiliário que estão sendo questionados judicialmente. Dessa forma, apenas o que está sendo questionado judicialmente tem o seu pagamento suspenso e não em relação a todo o contrato.

Segundo a ABECIP,

o sistema financeiro imobiliário ganha espaço, enfim, para decolar, sustentado por um arcabouço jurídico seguro apoiado em três pilares, definidos pela Lei no. 10.931. Estes pilares são o patrimônio de afetação, a alienação fiduciária de bem imóvel e a regra do incontroverso. Sem estas garantias, temia-se que o SFI, criado no final da década passada pela Lei no. 9.514, de novembro de 1997, continuasse relativamente travado, em especial por causa da insegurança jurídica que afastava agentes financeiros, incorporadoras e mutuários.⁴

Além desses aspectos jurídicos, o setor da construção civil também foi favorecido por medidas monetárias do Banco Central, que no mesmo ano da lei, 2004, obrigou os bancos a aplicarem porcentagem do Sistema Brasileira de Poupança e Empréstimo (SBPE) e do Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS) em empréstimos imobiliários, facilitando essa modalidade de crédito.

Diante dessa conjuntura de fatores favoráveis, a maioria das grandes construtoras brasileiras decidiu alavancar recursos utilizando o mercado financeiro, em mais uma aproximação do Capital Imobiliário com o Capital Financeiro. Esse processo se deu com a abertura de capital dessas empresas no novo mercado da Bolsa de Valores de São Paulo, conhecido como Oferta Pública de Ações (OPA) ou pela sigla em inglês IPO (*Initial Public Offering*).

Esse processo foi iniciado pela Cyrela Realty em julho de 2005, seguido por Gafisa, Camargo Correa Desenvolvimento Imobiliário, Tecnisa, entre outras grandes construtoras, que vislumbraram o momento favorável para a captação de recursos no mercado financeiro. E as antigas empresas familiares, típicas do setor, deram lugares a investidores estrangeiros e a conglomerados transnacionais em busca da maximização do lucro, tornando ainda mais evidente a financeirização do setor imobiliário brasileiro. Nas palavras de Lúcia Shimbo, “A aproximação entre mercado

⁴ ABECIP. Revista do SFI. Ano 8, nº 18, 2004. P. 3.

financeiro e setor imobiliário, portanto, se potencializou com a abertura de capital de empresas construtoras e incorporadoras na Bolsa de Valores.”⁵

E toda a intervenção estatal favorecendo o mercado imobiliário, como a regulamentação dos Fundos de Investimentos Imobiliários, a criação do SFI, a regulamentação da alienação fiduciária, o estímulo monetário ao financiamento imobiliário, aguçaram o senso de lucro do capital internacional, que vislumbrava a expansão do mercado imobiliário brasileiro, hipótese confirmada pelo *boom* imobiliário ocorrido na segunda metade da década dos anos 2000. E cristalizaram os laços entre Capital Imobiliário e Capital Financeiro.

⁵ SHIMBO, Lúcia. Habitação Social, Habitação de Mercado – a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro. Tese (doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010. P. 106.

CAPÍTULO 2 - O BOOM IMOBILIÁRIO BRASILEIRO

2.1 EXPLOÇÃO DO FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO

A criação de um sistema regulado apenas pelo mercado, sem limites de valores e nem de taxa de juros, é o marco inicial da expansão do financiamento imobiliário ao permitir que as classes mais abastadas também usufruam desse tipo de financiamento. No entanto, foi a partir de 2004, com a regulamentação da alienação fiduciária, e o surgimento das leis do Patrimônio de Afetação e Valor do Incontroverso, que deram mais segurança jurídica aos bancos para expandirem as carteiras de crédito imobiliário, como analisa Royer:

Em 2004 há a sinalização de que as mudanças no quadro normativo promovidas pelo novo governo estavam levando as contratações no âmbito do SFH a patamares que não eram vistos desde o período áureo do BNH, de 1979-82. Dessa forma, em 2004 os bancos fecharam 53.787 contratos de crédito imobiliário correspondentes a aproximadamente R\$ 3 bilhões. Comparados com 2003, esses números apontam um aumento de 47,6% no número de unidades financiadas e de 35,3% no valor dos empréstimos. Comparados com 2002, há um aumento de 86,1% no número de unidades e de 69,6% no valor dos empréstimos. (Royer, 2009, p. 72)

Ademais, as operações com recursos da poupança cresceram expressivamente a partir de 2002, com a resolução nº 3.005 do Conselho Monetário Nacional, que determinou uma aceleração na velocidade de exclusão dos créditos do FCVS virtual no cômputo das exigibilidades do sistema. Esses créditos foram

incorporados pelas instituições financeiras que assumiram parte dos bancos em dificuldades no âmbito das operações do Proer e permitiam que elas os utilizassem para comprovar as exigibilidades. Por conta da resolução, as operações com recursos da poupança atingiram R\$ 4,8 bilhões em 2005, ou seja, mais que dobraram em relação ao total de 2003, segundo Royer (2009). O número de unidades financiadas superou a marca de 60 mil, o que representou um crescimento de 67% em relação a 2003.

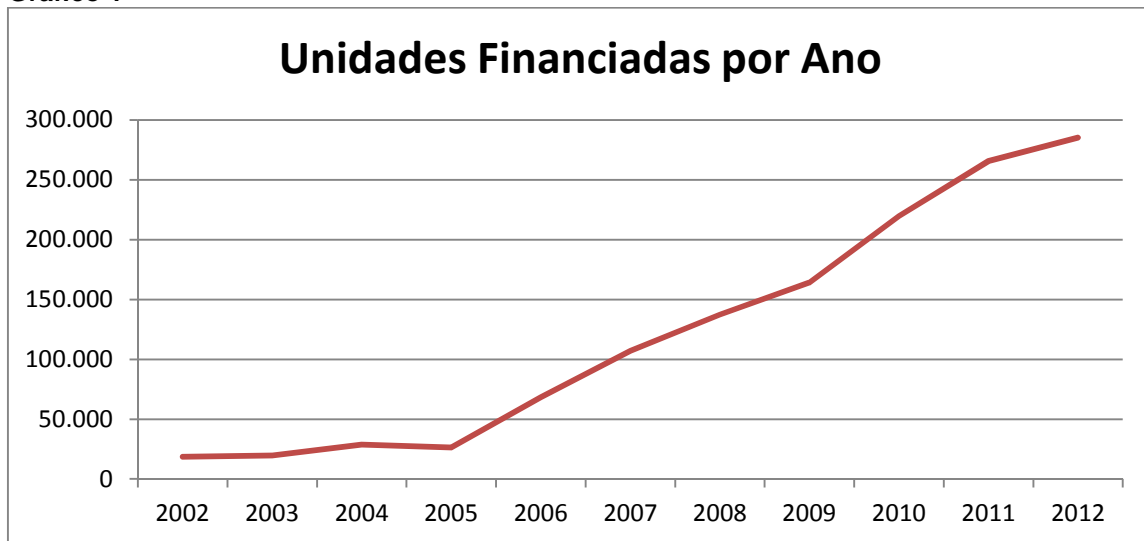
As operações com recursos do FGTS também apresentaram um grande aumento. A recuperação da capacidade de financiamento do FGTS começou a partir do início da década de 2000 e intensificou-se desde 2003. Assim, o número de unidades financiadas cresceu de forma bastante significativa, tendo alcançado cerca 332,6 mil unidades em 2005 – um aumento de 16% em relação a 2000 ou quase o dobro das unidades financiadas em 1997, ainda segundo Royer (2009).

Nesse contexto favorável ao mercado imobiliário, entre 2003 e 2012, houve um aumento no número de unidades financiadas de aproximadamente dez vezes, para aquisição tanto do imóvel novo quanto do imóvel usado. Os números expressivos dessa intensificação da atividade imobiliária se devem, em grande medida, a atuação do governo federal em dois âmbitos. O primeiro se refere à melhoria do ambiente regulatório, que significou maior segurança jurídica para incorporadores, construtores e investidores.

O segundo está circunscrito à melhoria do crédito bancário para pessoa física a partir da redução das taxas de juros e do aumento dos prazos de pagamento, ampliado em 2008 pela Caixa Econômica Federal de 240 meses para 360, medida adotada depois por outros bancos. Atualmente há bancos que financiam imóveis em até 420 meses, 35 anos. Também houve uma diminuição nos valores mínimos de entrada (necessidade de menor poupança prévia) – além da ampliação da quota de financiamento de imóveis (para imóveis usados, por exemplo, de 70% do valor total do imóvel passível de ser financiado passou-se para 90%).

Esse aumento expressivo do financiamento imobiliário pode ser constatado pelo gráfico abaixo, no qual fica claro o ponto de inflexão de 2005:

Gráfico 1



Fonte: Abecip e Banco Central.

As próprias construtoras também contribuíram para a expansão do financiamento imobiliário, concedendo crédito direto ao consumidor, principalmente durante a construção do empreendimento. Embora essa operação não seja regulamentada pelo Banco Central, como os demais financiamentos, a venda de imóveis na planta tem sido muito utilizada por construtoras para atingirem clientes com menor renda ou sem possibilidade de comprovar renda formal.

Além dessas medidas específicas, importante ressaltar também a queda da taxa referencial de juros da economia, que estimulou o consumo de forma geral e reforçou a repercussão do contexto macroeconômico do país na situação do financiamento habitacional.

Também houve uma revisão da carga tributária incidente na cadeia produtiva da construção civil. Atendendo, portanto, às diretrizes de ampliação e de diversificação de recursos ao mercado, de segurança jurídica e de desoneração de impostos, em 2006, foi anunciado um pacote de medidas para estimular o setor da construção civil. A principal delas foi a flexibilização do uso da TR (Taxa Referencial) que permitiu, com a Lei nº 11.734, do mesmo ano, a utilização de taxas de juros prefixadas no SFH nos financiamentos imobiliários – que, praticamente, corresponde à determinação de parcelas com valores fixos ou decrescentes.

Além disso, ampliou-se o volume de crédito ofertado às incorporadoras pela Caixa Econômica Federal e aumentou-se a porcentagem do financiamento do custo

total da obra (anteriormente, em geral, os bancos financiavam até 50%, passando agora, para até 85%). Esse mesmo pacote incluiu novos insumos da construção civil na lista de desoneração de impostos.

Sendo assim, o vertiginoso aumento do financiamento imobiliário pode ser creditado às intervenções do Estado e representou um ganho para a sociedade e também para o Capital Imobiliário, que ampliou o seu mercado consumidor.

2.2 PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA

Com o início do governo Lula, em 2003, foi criado o Ministério das Cidades com a responsabilidade de integrar as políticas nacionais relacionadas ao território e às aglomerações urbanas, a saber, habitação, saneamento e transporte urbano. E a primeira incumbência do novo ministério foi criar o Sistema Nacional de Habitação, que estabelecia as bases do desenho institucional da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU). Além disso, o Ministério previa a integração entre os três níveis de governo e os agentes públicos e privados envolvidos na questão, e definia as regras de destinação e articulação dos recursos onerosos e não-onerosos necessários à sua implementação.

No que diz respeito à produção de habitação, buscando ampliar o estoque de moradias e reduzir o déficit habitacional, a nova Política destacava a necessidade da participação do setor privado no atendimento da população com renda superior a cinco salários mínimos. Isso porque, a atuação do setor privado, de forma compartilhada com o setor público, permitiria a otimização econômica dos recursos públicos e privados investidos no setor habitacional. Destacava ainda a necessidade de se estimular a produção empresarial para setores de renda média.

Além de apresentar uma instância de gestão e controle, centralizada no Ministério das Cidades, o Sistema Nacional de Habitação possuía dois subsistemas, justamente para segregar as fontes de recursos de acordo com as diferentes demandas populacionais: i) o Subsistema de Habitação de Interesse Social; ii) o Subsistema de Habitação de Mercado.

O primeiro subsistema visava garantir que os recursos públicos fossem destinados exclusivamente para subsidiar a população de mais baixa renda. Já o segundo procurava reorganizar o mercado privado de habitação a fim de se ampliar as formas de captação de recursos e de se incluir novos agentes, facilitando a promoção imobiliária.

Foi criado também o Sistema Nacional da Habitação de Interesse Social (SNHIS), pela Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005. A mesma lei também criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e instituiu o Conselho Gestor do FNHIS. O objetivo principal do SNHIS era integrar todos os programas e projetos destinados à habitação de interesse social de todas as esferas de governo. O FNHIS é um fundo de natureza contábil, cujo objetivo é centralizar e gerenciar os recursos orçamentários dos programas estruturados no SNHIS. Suas principais fontes de recurso são o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS) e dotações do Orçamento Geral da União (OGU).

Além da criação do SNHIS, a principal medida para combater o déficit habitacional foi o programa Minha Casa, Minha Vida, criado em 2009. Com o objetivo de diminuir drasticamente o déficit habitacional e, por isto, focado na população de baixa renda (classes C e D), o programa se propõe a incentivar a provisão privada de habitação por meio de medidas regulatórias e aumento dos recursos ao financiamento imobiliário. Além disto, ao incentivar a construção civil e o desenvolvimento do setor imobiliário, o pacote também tinha o objetivo de diminuir os impactos da crise internacional de 2008 na economia brasileira através da geração de demanda agregada. Ou seja, uma política anticíclica de inspiração keynesiana, na medida em que o autor defende que saídas para crises econômicas devem ser encontradas no aumento do gasto e do investimento.

Com base na cartilha elaborada e publicada pela Caixa Econômica Federal, é possível sumariá-la em quatro modalidades de financiamento:

1. Habitação para famílias com renda de até R\$ 1.600,00: aquisições de empreendimentos na planta com financiamento pelo fundo criado pelo pacote (FAR – Fundo de Arrendamento Residencial).

2. Habitação para famílias com renda entre R\$ 1.600,00 e R\$ 5.000,00: financiamento para empresas do ramo imobiliário construírem empreendimentos que contemplem os requisitos para imóveis de famílias entre esta faixa de renda.

3. Operações coletivas urbanas e rurais em parceria com associações e cooperativas sem fins lucrativos: financiamento para famílias com renda até R\$ 1.600,00 no caso urbano e, no caso rural, financiamento para famílias com renda bruta anual de até R\$ 7.000,00.

4. Crédito cooperativo para infraestrutura: linha de financiamento para infraestrutura de empreendimentos internos/externo aos empreendimentos habitacionais.

Obedecidos aos critérios apresentados pela cartilha (como tamanho da planta, infraestrutura e parceria com estados e municípios), a CEF financia o empreendimento e, após a sua construção, também os mutuários, podendo subsidiar o valor do imóvel de 60% a 90% (para unidades habitacionais de 41 a 52 mil reais por unidade), sendo este subsídio válido para famílias com renda de até R\$ 1.600,00. Para esta modalidade, a União fará um aporte de até 16 bilhões de reais (de um total de R\$ 34 bilhões para todo o programa) e financiará a construção de até 400 mil unidades habitacionais. Segundo Arantes e Fix (2009), “o volume de subsídios que mobiliza, 34 bilhões de reais (o equivalente a três anos de Bolsa-Família), para atender a população de 0 a 10 salários mínimos de rendimento familiar, é, de fato, inédito na história do país – nem mesmo o antigo BNH dirigiu tantos recursos à baixa renda em uma única operação”.⁶

Já para as famílias com renda até R\$ 5.000,00 estavam previstas a construção de 600 mil unidades habitacionais, sendo que seu modelo diverge do anterior na medida em que as construtoras apresentam os projetos à CEF, esta os pré-analisa, autoriza o lançamento e comercialização, e após a conclusão da análise e comercialização mínima exigida, assina o contrato de financiamento. Após isto, a Caixa financia diretamente a pessoa física durante a obra e o montante é abatido da dívida da construtora.

⁶ ARANTES, Paulo; FIX, Mariana “Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação”. In: Caros Amigos, 2009.

Neste modelo de financiamento (Minha Casa, Minha Vida) é possível financiar até 100% do imóvel em até 30 anos. Além disto, há uma clara intenção do governo em estimular a aquisição de imóveis por parte da população de baixa renda, já que há um subsídio que varia de R\$ 2.000,00 a R\$ 23.000,00 para famílias com renda entre 3 e 6 salários mínimos e uma grande redução nas taxas de juros cobradas que variam entre 5% e 8,16% ao ano acrescido da TR.

Além de estimular o mercado imobiliário de forma direta, ao incentivar a produção privada de moradia para combater o déficit habitacional, o programa Minha Casa, Minha Vida contribuiu para a elevação do preço dos imóveis, na medida em que aportou recursos públicos no mercado imobiliário.

2.3 ELEVAÇÃO DO PREÇO DOS IMÓVEIS

Com toda a conjuntura favorável, o preço dos imóveis no Brasil apresentou uma forte elevação na segunda metade dos anos 2000, sobretudo a partir de 2007. A melhora do ambiente jurídico, com as já comentadas leis da alienação fiduciária e do patrimônio de afetação, aliada ao estímulo governamental aos bancos para a concessão do financiamento imobiliário, tornou essa modalidade de crédito muito mais acessível à população.

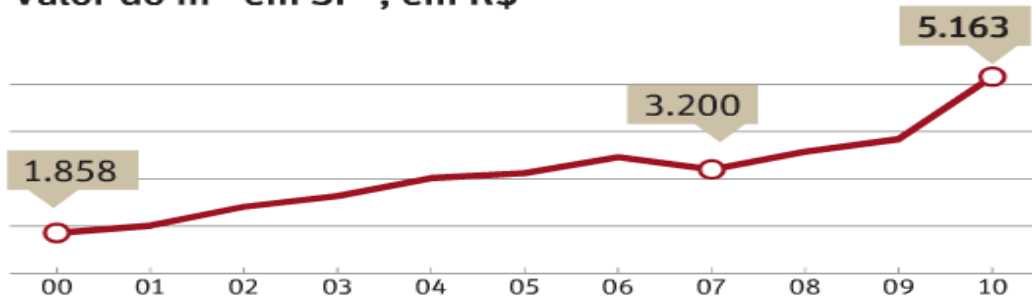
Nesse contexto favorável, aliado a demanda reprimida por imóvel no Brasil, a procura por imóvel disparou, o que teve rebatimento nos preços, como demonstram os gráficos abaixo:

Gráfico 2

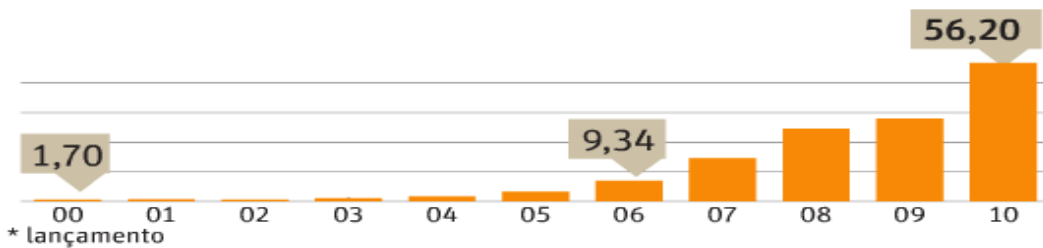
BOOM IMOBILIÁRIO

Crédito impulsiona preços dos imóveis em São Paulo

Valor do m² em SP*, em R\$

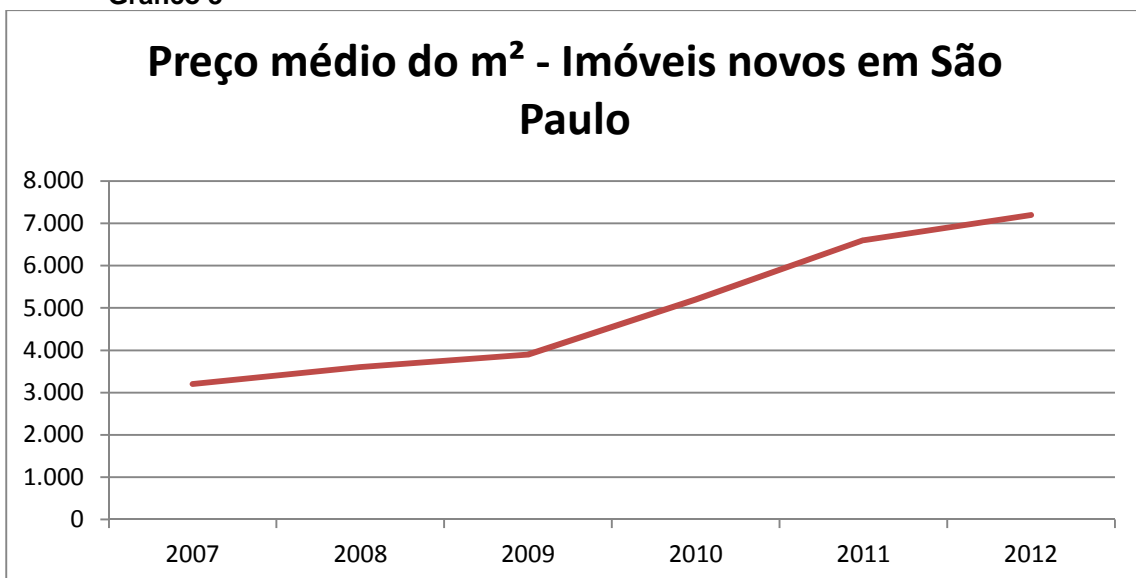


Crédito imobiliário, em R\$ bilhões



Fonte: Site <http://fernandonogueiracosta.wordpress.com/>

Gráfico 3



Fonte: Embraesp

Dessa forma, fica claro que todo o esforço governamental para facilitar o acesso da população ao mercado imobiliário, ao ampliar o acesso ao mercado imobiliário e criando o programa Minha Casa, Minha Vida, em grande parte foi captado pelo mercado imobiliário com a elevação excessiva do preço dos imóveis.

CAPÍTULO 3 - A VITÓRIA DO CAPITAL IMOBILIÁRIO

3.1 O ESTATUTO DAS CIDADES E O FRACASSO NO COMBATE A ESPECULAÇÃO

Em 2001 foi aprovado o Estatuto da Cidade, após dura e longa mobilização social, iniciada em 1988 com a Emenda Popular para a Reforma Urbana apresentada no Congresso Constituinte. A Carta Magna representou um avanço ao trazer nos artigos 182 e 183 a função social da cidade como premissa, no entanto, condicionou à lei federal e ao plano diretor a aplicação de instrumentos urbanísticos que estimulam a função social da propriedade. Sendo assim, em 1990 foi proposto Projeto de Lei visando regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição.

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º - É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º - Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

Outro marco importante foi em 2000, quando após emenda o direito à moradia passou expressamente a constar no rol de direitos sociais constitucionais do artigo 6º.

Essa árdua e longa trajetória denota as dificuldades de se promulgar leis que interferem no direito à propriedade. No entanto, para uma cidade cumprir a sua função social é imprescindível que em certas circunstâncias a propriedade seja relativizada para garantir o acesso de todos à cidade. Por esse motivo houve intensa mobilização social para a aprovação do Estatuto das Cidades.

O projeto de lei do Estatuto foi aprovado em 2001 e a proposta inicial apresentava ainda mais avanços no direito à moradia, mas alguns artigos foram vetados pelo governo federal, como o direito de usucapião urbano em terras públicas.

Nesse contexto desfavorável, embora o Estatuto da Cidade tenha sido aprovado, a realidade está distante do que prevê a lei. O Estatuto regulamenta ótimos instrumentos urbanísticos, como o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios (arts. 5º e 6º); o imposto sobre a propriedade predial e territorial

urbana progressivo no tempo (art. 7º); a desapropriação para fins de reforma urbana (art. 8).

O solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, desde que previsto no Plano Diretor, será obrigado ao parcelamento, edificação ou utilização compulsória. Se não ocorrer nenhuma dessas alternativas, o imóvel particular poderá ser objeto de IPTU progressivo no tempo e se o imóvel continuar sem função social poderá ser desapropriado tendo como pagamento títulos da dívida pública. No caso dos imóveis públicos, que possui imunidade tributária, o IPTU progressivo não pode ser utilizado. O imóvel público também não pode ser objeto do parcelamento, da utilização compulsória ou da edificação, pois a aplicação dessas sanções aos bens públicos não é possível, pois dependem de previsão orçamentária e fontes de custeio.

Caso esses instrumentos urbanísticos fossem aplicados, a realidade urbana seria completamente diferente. Contudo, a especulação imobiliária ainda é prática recorrente no Brasil, tanto que é comum na construção civil que incorporadores formem banco de terras, esperando a valorização do terreno para construir o empreendimento.

Os recursos captados no mercado de capitais, como vimos, foram em parte gastos na compra de terras. (...)

As tentativas de enfrentar o problema por meio de uma política fundiária que contenha a especulação, contudo, são costumeiramente vetadas pelos promotores imobiliários. Possivelmente porque esse tipo de instrumento pode abrir caminho para outros critérios para a destinação das terras que não os meramente econômicos, da lógica de acumulação de capital.(...)

O capital imobiliário procura contornar as barreiras que se colocam à sua expansão, mas veta uma das principais respostas produzidas pelos movimentos sociais e militantes da reforma urbana: os instrumentos do Estatuto da Cidade, que supostamente combateriam a especulação com a terra urbana. Diferentemente, pressiona pela elevação do volume de subsídios e dos limites estabelecidos pelo governo para sua concessão, e apóia a aplicação de instrumentos também incluídos no Estatuto, como as Operações Urbanas. (Fix, 2011, p. 192 e 193)

E mais comum ainda são regiões centrais, providas de toda infraestrutura urbana, com prédios inteiros abandonados, muitos dos quais públicos e, portanto, imunes ao IPTU progressivo no tempo, como já vimos. Essa realidade ocorre na medida em que as áreas que podem ser objeto desses instrumentos devem estar previstas no Plano Diretor, responsabilidade do município. E o debate nas Câmaras Municipais sofre grande influência dos interessados, desde os movimentos sociais

que lutam pela Reforma Urbanos até as grandes construtoras. E notadamente o segundo se mostra mais organizado. Como noticiado pelo jornal Folha de São Paulo⁷, nas eleições de 2008 a Associação Imobiliária Brasileira (ABI) foi a segunda maior financiadora individual de campanhas eleitorais do país, direcionando R\$6,5 milhões a candidatos, mostrando a força do setor. E mais uma vez prevalecendo a lógica financeira na questão urbana e dificultando que os formuladores dos Planos Diretores possam utilizar de forma isenta os instrumentos urbanísticos em seus municípios.

E o Estatuto das Cidades, que poderia ser um contraponto ao favorecimento do mercado imobiliário por medidas tomadas pelo Estado já analisadas, acabou se tornando uma lei com pouca aplicação prática.

3.2 MAIS UM NICHOS DE MERCADO: O SEGMENTO ECONÔMICO

Em 2003, início do primeiro governo Lula, é criado o Ministério das Cidades, responsável por, entre outras questões, elaborar a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), cujo um dos objetivos era combater o déficit habitacional. A PNDU previa ainda a criação do Sistema Nacional de Habitação (SNH) que possuía dois subsistemas separados: o Subsistema de Habitação de Interesse Social e o Subsistema de Habitação de Mercado, como já comentado no capítulo 2. O primeiro visava garantir que os recursos públicos fossem destinados exclusivamente ao subsídio à população de mais baixa renda. Já o segundo procurava reorganizar o mercado privado de habitação a fim de se ampliar as formas de captação de recursos e de se incluir novos agentes, facilitando a promoção imobiliária.

Como aponta Lucia Shimbo (2010), havia um nítido desejo do governo em separar esses dois sistemas. O Subsistema de Habitação de Mercado estava destinado a captar recursos da poupança ou mesmo do mercado de capitais, enquanto que o Subsistema de Habitação de Interesse Social seria movimentado

⁷ Folha de São Paulo, São Paulo. Caderno Brasil. 17/04/2009. Disponibilizado em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1404200902.htm>. Acesso em 01/12/2013.

com recursos do FGTS e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), no âmbito do recém criado Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)

Esse novo sistema previa o aumento de recursos federais, estaduais e municipais para formar subsídios para dar uma resposta integrada ao problema habitacional, concentrado nas faixas de menor poder aquisitivo. Ao aderir ao SNHIS, estados e municípios se comprometeriam a cumprir os requisitos previstos na lei, como constituir um Fundo Local de Habitação de Interesse Social (HIS) e o seu Conselho Gestor deveria elaborar o Plano Local de HIS.

Dessa forma, o Ministério das Cidades passou a gerir vários programas habitacionais, com diversas fontes de recursos além do FGTS, como o Orçamento Geral da União (OGU), o Fundo de Assistência Residencial (FAR, vinculado ao FGTS) e o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). E a Caixa Econômica Federal permanecia como principal agente operador do sistema.

Como previa a Política Nacional de Habitação, cada tipo de recurso, oneroso e não-oneroso, teria um destino específico no Subsistema de Habitação de Interesse Social. Nesse sentido, os recursos do FGTS seriam destinados tanto para financiamentos onerosos, com os menores juros possíveis para garantir o equilíbrio do fundo, como também para financiamentos subsidiados.

Os recursos não-onerosos do FNHIS seriam repassados para Estados, Municípios, empresas públicas locais, etc. E os outros fundos seriam destinados à cobertura de programas já existentes ou programas recém-criados.

E o capital imobiliário soube aproveitar a preocupação do governo federal com o déficit habitacional e criou mais um nicho de mercado, o segmento econômico, que aproveitou a explosão do financiamento imobiliário e esses programas habitacionais do Estado para atingir a classe média baixo, segmento que até então não era público-alvo das principais construtoras brasileiras.

Embora o Subsistema de Habitação de Interesse Social tenha sido criado inicialmente para combater com subsídios o déficit habitacional da população mais carente, com renda de 0 a 3 salários mínimos, nem sempre os programas desse subsistema tiveram como destinatários esse público, permitindo que empresas do

mercado imobiliário tivessem acesso a programas com recursos subsidiados, como constata Shimbo:

Esse último aspecto indica a contradição existente na própria concepção do Subsistema de Habitação de Interesse Social, pois abre o caminho para a entrada de agentes privados (com fins lucrativos) nas linhas de financiamento, alimentadas por recursos onerosos vindos do FGTS. Dessa forma, a segmentação das fontes de recursos, anunciada na proposta da Política Nacional de Habitação, se dilui, obscurecendo os limites entre os dois subsistemas idealizados. (Shimbo, 2010, p. 84)

Enfim, o capital imobiliário que no Brasil sempre teve nas classes mais abastadas o seu principal cliente, percebeu a saturação desse mercado, no qual praticamente inexistia déficit habitacional e no qual é cada vez mais restrito ao mercado secundário de imóveis. Sendo assim:

A ampliação do circuito imobiliário ocorreu, principalmente, em direção ao chamado “segmento econômico”. A necessidade do setor de inventar um nome é, por si só, indício da criação de um novo mercado, uma invenção que é, ao mesmo tempo, política e imobiliária. Ao mudarem de patamar pela via da abertura de capital as empresas precisam se expandir. O mercado de luxo, por mais que se reinvente a cada temporada com os estilos da moda – do “neoclássico” ao “contemporâneo” – revela-se estreito diante das expectativas do investidor financeiro e, em algumas cidades, da escassez de terrenos bem localizados. (Fix, 2011, p.185)

Dessa forma, aproveitando a preocupação política do governo em atender as classes baixa e média baixa com políticas habitacionais, o mercado imobiliário conseguiu expandir o seu mercado e criar mais um setor de atuação, o segmento econômico. E assim até nos programas habitacionais patrocinados pelo Estado passou a valer a lógica financeira do capital.

3.3 A IDEOLOGIA DO SONHO DA CASA PRÓPRIA

A ideologia em torno da casa própria surgiu no Brasil durante a Era Vargas, concomitantemente a preocupação do Estado com a questão habitacional. Getúlio Vargas utilizou a bandeira da habitação popular como instrumento de poder, tentando romper a identificação entre os proprietários e os ricos, para promover o acesso da população à casa própria.

Nesse contexto o sonho da casa própria passou a ter grande significação no imaginário social da população brasileira. A idéia de prosperidade gerada pelo crescimento industrial-urbano levou milhares de famílias à busca de melhores condições de vida nos principais centros urbanos que, adotando um modelo de crescimento e modernização inspirado nas principais cidades européias, condicionaram a população menos favorecida economicamente a um constante processo de ocupação do espaço urbano orientado pelo fluxo cidade-periferia.

A partir de 1930 com a criação de órgãos próprios para a produção de habitação popular, a instituição da lei do inquilinato e também pela criação do ideário da habitação, o problema da habitação popular aumentava nas mesmas proporções que o crescimento demográfico dos centros urbanos.

A mudança na ação pública na provisão de habitação popular encontrou na periferia o espaço de inserção da maior parte da população brasileira composta por trabalhadores, migrantes e desempregados. A periferia passa a representar, a partir do novo papel do Estado, diante dos problemas da área habitacional, a realização do sonho de construir a casa própria, sonho que representou mais do que a ocupação física do espaço, principalmente a idéia de inserção social nas cidades.

Para atingir o sonho da casa própria, o trabalhador urbano tenta realizá-lo da única forma que é possível, em terrenos irregulares na periferia e através da autoconstrução aos finais de semana.

É principalmente através da autoconstrução que a maioria da população trabalhadora resolve o problema da habitação, trabalhando nos finais de semana, ou nas horas de folga, contando com a ajuda de amigos ou parentes, ou contando apenas a própria força de trabalho (marido, mulher e filhos). (Maricato, p. 82, 1979)

Dessa forma, a exploração do trabalhador transcende o âmbito da fábrica, obrigando o trabalhador sem condições de comprar a sonhada casa própria a prolongar a sua jornada de trabalho no período que deveria ser de descanso, caracterizando a espoliação urbana, conceito de Lúcio Kowarick.⁸

E durante o regime militar, em 1964, surge o BNH, dando relevância à questão habitacional e inflando o sonho da casa própria como representação da idéia de segurança, de integridade da família, da moral e dos bons costumes

⁸ KOWARICK, Lúcio. *A Espoliação Urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

praticados pela vida individual da família, que passam a morar em suas casas e não mais agrupadas coletivamente em cortiços. E o sonho da casa própria pôde ser realizado pela classe média.

Por outro lado, as classes com renda mais baixa continuaram a recorrer à autoconstrução, a principal forma de conseguir a casa própria, que inclusive chegou a ser apoiada por programas do Estado durante o regime militar. E durante as décadas de 80 e 90, não houve nenhum grande programa habitacional e o acesso à moradia formal ficou restrito a classe média e alta, que conseguiam financiamentos imobiliários nos bancos.

O grande ponto de inflexão foi o programa Minha Casa, Minha Vida, já comentado, que logrou atender famílias com renda de 0 a 3 salários mínimos, embora de forma restrita. E retomou com grande força a ideologia da casa própria, a começar pelo nome e logotipo.

Diante deste contexto da ideologia da casa própria criado desde o início do século passado, o desejo da casa própria está arraigado na cultura brasileira e o pagamento de aluguel sempre é visto como perda de dinheiro, mesmo que em alguns casos pagar aluguel seja mais vantajoso economicamente do que financiar a compra de um imóvel, como demonstrou o economista Samy Dana, da Fundação Getúlio Vargas, em artigo para o jornal Folha de São Paulo:

Vamos supor (a compra de) um apartamento de R\$ 500 mil pago com 20% de entrada e o restante parcelado em 360 meses. Com as taxas citadas, temos uma parcela mensal fixa de R\$ 3.266,10 e um aluguel de R\$ 2.000. Após 30 anos, o valor das parcelas somado aos R\$ 100 mil de entrada totaliza R\$ 1,28 milhão.

Se o indivíduo investir, em uma modalidade de baixo risco, os R\$ 100 mil de entrada e a diferença mensal entre o valor das parcelas e do aluguel (R\$ 1.266,10), obterá, em 30 anos, R\$ 1,87 milhão.

Cabe a decisão: em 30 anos, é preferível estar com um imóvel de 30 anos de uso ou ter um patrimônio em dinheiro de R\$ 1,87 milhão? (Jornal Folha de São Paulo, de 17/05/2013)⁹

Diante da ideologia da casa própria, frequentemente alimentada pelo próprio Estado, o mercado imobiliário consegue facilmente atrair consumidores utilizando o sonho da casa própria, mesmo que nem sempre seja vantagem a compra de um imóvel.

⁹ Folha de São Paulo, São Paulo. Caderno Mercado. 27/05/2013. Disponibilizado em <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2013/05/1285289-analise-alugar-pode-trazer-mais-vantagens-do-que-comprar.shtml> . Acesso em 01/12/2013.

CONCLUSÃO

O capital imobiliário prosperou no Brasil a partir da década 90, marcada pela globalização e pelo neoliberalismo, e se valeu desse momento econômico para ganhar espaço. O aumento dos fluxos financeiros internacionais, e a sua sofisticação, permitiram o surgimento de produtos financeiros como os Fundos de Investimento Imobiliários, aliando bens tangíveis, como imóveis, a bens intangíveis, como o capital internacional.

A criação do Sistema Financeiro Imobiliário, claramente inspirado no ideário neoliberal, foi fartamente apoiada pelo capital imobiliário, sobretudo pela ausência de regulação do Estado e pelo funcionamento baseado em produtos financeiros.

A abertura de capital das grandes construtoras foi consequência desse processo. Em um contexto onde o Capital não tem fronteiras, nada mais natural do que antigas empresas familiares fossem vendidas a grupos de investimentos internacionais e passassem a operar sob a lógica de multinacionais.

O mercado imobiliário brasileiro atraiu capital externo a partir das interferências do Estado no setor, todas em benefício ao Capital Imobiliário.

Embora a sociedade também tenha sido beneficiada com a facilidade na obtenção de financiamento imobiliário e com o Programa Minha Casa, Minha Vida, a forte elevação do preço dos imóveis e o fracasso no combate a especulação imobiliária, mitigaram os ganhos para a população brasileira, como demonstram os dados do déficit habitacional, que apontam, por exemplo, 89,6% de déficit para as famílias com renda até 3 salários mínimos, segundo dados do IBGE e da PNAD 2008.¹⁰

Portando, o grande vencedor foi o Capital Imobiliário, que hoje possui um mercado de atuação bem mais amplo do que no início da década de 90, mais

¹⁰ MINISTÉRIO DAS CIDADES. Déficit Habitacional no Brasil. Brasília: Fundação João Pinheiro, 2011.

facilidade de financiamento, sofisticados produtos financeiros atrelados ao mercado imobiliário e, por fim, o produto de venda, sonho de grande parte da população, teve um aumento de preço exorbitante muito acima da inflação.

Bibliografia

ABECIP. Revista do SFI. Ano 8, nº 18, 2004.

ARANTES, Paulo; FIX, Mariana “Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação”. In: Caros Amigos, 2009.

BONDUKI, Nabil. Origens da Habitação Social no Brasil. São Paulo: Estação Liberdade/Fapesp, 1998.

FIX, Mariana. Parceiros da Exclusão. São Paulo: Boitempo, 2001.

_____. São Paulo cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem. São Paulo: Boitempo, 2007.

_____. Financeirização e Transformações Recentes no Circuito Imobiliário no Brasil. Tese (doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. O Crédito Imobiliário no Brasil – Caracterização e Desafios. São Paulo: FGV-Projetos, 2007.

KOWARICK, Lúcio. A Espoliação Urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

MARICATO, Ermínia. Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Déficit Habitacional no Brasil. Brasília: Fundação João Pinheiro, 2011.

ROYER, Luciana. Financeirização da Política Habitacional: limites e perspectivas. Tese (doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

SHIMBO, Lúcia. Habitação Social, Habitação de Mercado – a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro. Tese (doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010

TONE, Beatriz. Notas sobre a Valorização Imobiliária em São Paulo na Era do Capital Fictício. Tese (mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

Volochko, Danilo. A produção do espaço e as estratégias reprodutivas do capital: negócios imobiliários e financeiros em São Paul. São Paulo: Labor Edições, 2007.