





## PRODUÇÃO HABITACIONAL VIA MERCADO: QUEM PRODUZ, COMO E ONDE?

Uma leitura da dinâmica imobiliária recente a partir  
da política habitacional

TELMA HOYLER

### RESUMO

A dinâmica recente da incorporação imobiliária residencial na Região Metropolitana de São Paulo é analisada a partir da série histórica de 28 anos de lançamentos e das políticas habitacionais produzidas pelos governos. O artigo mostra que temos experimentado um novo ciclo, caracterizado pelo espraiamento e pela popularização da produção e por um mercado mais consolidado e concentrado em poucas e grandes incorporadoras.

**PALAVRAS-CHAVE:** *incorporação imobiliária; política habitacional; mercado imobiliário; incorporadoras.*

### Housing Production Via Market: Who Produces, How and Where? A Reading of the Recent Real Estate Dynamics Based on Housing Policy

### ABSTRACT

The residential real estate recent dynamics in the Greater São Paulo is analyzed from the historical series of 28 years of launches and housing policies produced by governments. The article shows that we have experienced a new cycle, characterized by spreading and the popularization of production and a more consolidated and concentrated market in a few large developers.

**KEYWORDS:** *real estate ventures; housing policies; real estate sector.*

O presente trabalho descreve a dinâmica recente da incorporação imobiliária residencial na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) a partir da análise longitudinal dos lançamentos realizados entre 1985 e 2013, atentando para os atributos gerais de preço e tamanho das unidades habitacionais, a distribuição dos lançamentos no espaço, as características dos agentes envolvidos e explicações políticas e de políticas a respeito dos diferentes períodos que encerram a produção.

O tema da produção habitacional via mercado é relevante aos estudos sociopolíticos, na medida em que a efetivação de empreendimentos por parte dos promotores imobiliários cristaliza as disputas que eles travam por mercados, por regulações e pela influência sobre o planejamento público, além de ser capaz de atenuar ou aprofundar o déficit habitacional e promover ou reduzir a segregação socioespacial. Apesar da relevância do tema, apenas recentemente as ciências sociais têm voltado a enfatizar a produção habitacional e as instituições políticas que a circunscrevem.

É verdade que, com o desmantelamento do Banco Nacional da Habitação em 1986, o país enfrentou uma profunda fragmentação institucional da política habitacional,<sup>1</sup> mas diversas medidas incrementais e setorialmente orientadas vinham sendo adotadas desde a segunda metade da década de 1990, sem que substantivas investigações fossem realizadas no período. A produção habitacional voltou a ser um tema proeminente nas investigações das ciências sociais quando resultados vultosos começaram a surgir a partir da abertura de capital de algumas empresas na Bolsa de Valores, da expansão do acesso ao crédito habitacional e da introdução do Programa Minha Casa Minha Vida. Isso sugere que a produção científica fica muitas vezes refém da conjuntura política, em prejuízo de análises sistemáticas a respeito da conformação do ambiente político e do que está acontecendo quando os resultados ainda não são aparentes.

[1] Arretche, 2002.

Tal sucessão de medidas incrementais resultou na conformação do Sistema Financeiro Imobiliário, um arcabouço jurídico de segurança aos investidores imobiliários que recebeu como principal crítica a sua incapacidade em lidar com o déficit habitacional da população mais pobre que não podia acessar o crédito. Além disso, havia a expectativa de que a financeirização das principais empresas incorporadoras significasse uma elitização da produção. Ao contrário, verificou-se por meio deste estudo o aumento da produção para a baixa renda, ao mesmo tempo que se mantiveram patamares consideráveis de produção para as rendas média e alta.

Os resultados desta investigação mostram ainda que passamos para um novo ciclo da produção imobiliária residencial e que ao longo da série histórica, junto à variação do segmento econômico atendido, variou a espacialização dos lançamentos e incrementou-se tendencialmente a organização do mercado imobiliário frente à renda das famílias.

Tais dimensões, descritivas da incorporação imobiliária residencial em São Paulo, serão abordadas em quatro seções, além desta introdução e das considerações finais. A primeira delas constitui uma descrição da produção imobiliária no referido período, incluindo características gerais dos empreendimentos e os ciclos que ensejam

a produção. Na segunda seção, são apresentados os tipos de incorporadoras que atuam no território e o que isso significa em termos de produto habitacional lançado. A terceira seção traz uma análise da distribuição espacial dos lançamentos ao longo dos ciclos. Por fim, a última seção analisa a relação entre o preço dos imóveis e a renda média da região onde se localiza o empreendimento. A literatura especializada será apresentada quando pertinente.

#### A DINÂMICA DOS LANÇAMENTOS IMOBILIÁRIOS

Antes de avançarmos, vale lembrar que a produção habitacional via mercado não abrange a totalidade da produção de moradias da RMSP. Esse feito incluiria a construção de moradias pelos próprios moradores, o mercado relacionado aos construtores que edificam habitações por encomenda do morador ou do locatário de longo prazo e a produção pública, em geral associada às camadas de menor renda.

O levantamento, a organização e a venda das informações acerca dos lançamentos imobiliários na cidade de São Paulo são feitos pela Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio de São Paulo (Embraesp). A base de lançamentos imobiliários residenciais produzida pela Embraesp cobre todos os empreendimentos sujeitos a propaganda nos meios de comunicação de massa e informados pelos corretores contatados pela empresa. Mesmo que os empreendimentos ainda não tenham sido entregues nem completamente vendidos, eles constam nos registros, motivo pelo qual me refiro à categoria empreendimentos *lançados*.<sup>2</sup>

No período de janeiro de 1985 a dezembro de 2013, foram lançados 16.935 empreendimentos na RMSP, totalizando uma área superior a 154 milhões de metros quadrados, e apenas aproximadamente 55% desse total equivale a área útil. Essa metragem foi distribuída ao longo da RMSP em 1.088.110 unidades habitacionais, em 2.326 casas e 14.609 edifícios.

As medidas de tendência central dos preços<sup>3</sup> dos empreendimentos indicam uma média de 5.637,87 reais/m<sup>2</sup> de área útil, mas, diante da gritante variabilidade dos dados, essa informação se torna pouco útil: o metro quadrado mais caro encontrado dentre os registros foi localizado em Higienópolis, custando o equivalente a 43.430,88 reais/m<sup>2</sup> de área útil, embora não seja essa a unidade mais cara comercializada no período. Em Taboão da Serra, por um preço de 944,15 reais/m<sup>2</sup> de área útil, foi identificado o metro quadrado mais barato.

A dispersão de área útil das unidades habitacionais também é muito grande: 68,2% dos empreendimentos têm unidades com tamanho igual ou inferior a 100 m<sup>2</sup>, 30% dos lançamentos têm uni-

[2] Informações metodológicas mais detalhadas estão disponíveis junto ao banco de dados em: <http://www.fflch.usp.br/centrodametropole/716>.

[3] Os preços da base de dados da Embraesp sofreram correção monetária e foram atualizados para preços de dezembro de 2013 pelo IGP-DI, um dos índices adotados para o reajuste no financiamento das unidades habitacionais.

dades entre 100 m<sup>2</sup> e 300 m<sup>2</sup> e apenas 1,8% dos empreendimentos têm unidades com tamanho igual ou superior a 300 m<sup>2</sup> (chegando a 2 mil m<sup>2</sup>).

Contudo, contrariando a percepção corrente, a comparação entre preço relativo e tamanho da unidade mostra que não existe uma relação linear inversa e constante ao longo do tempo, em que as unidades estariam se tornando cada vez menores e o preço relativo, cada vez maior. A série histórica analisada começa com o preço do metro quadrado baixo em relação ao tamanho médio das unidades, passando, depois de uma elevação do preço e queda do tamanho, a oscilarem de modo coordenado até 1999, quando ocorre uma inversão. Entre 1999 e 2006, cresce o tamanho médio de área útil e decresce o preço médio do metro quadrado até que, em 2007, despenca o tamanho médio das unidades e o preço se mantém estável. A partir de 2009, a situação se inverte, com elevação do preço médio e decrescimento da área útil média das unidades. Essa dinâmica está ilustrada no gráfico 1.

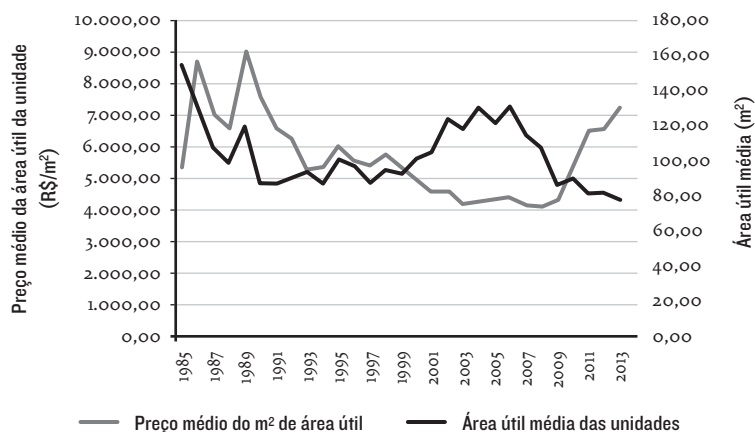
A distribuição de unidades produzidas e do valor total lançado no mercado permite a separação em três macrociclos de produção, conforme mostra o gráfico 2.

O ciclo 1 abrange o período de 1985 a 1993, com um grande pico em termos de valor lançado no ano de 1986, seguido de uma queda e uma nova alavancagem em 1989, apesar de o valor máximo ter ficado bastante aquém do anterior. A produção de 17,5 bilhões de reais em 1989 cai rapidamente, junto com o total de habitações lançadas.

Em 1994 começa o ciclo 2, marcado por rápida elevação no número de unidades e no valor lançado até 1997, para em seguida ocorrer uma brusca queda para valores próximos aos de 1994, embora o nível de

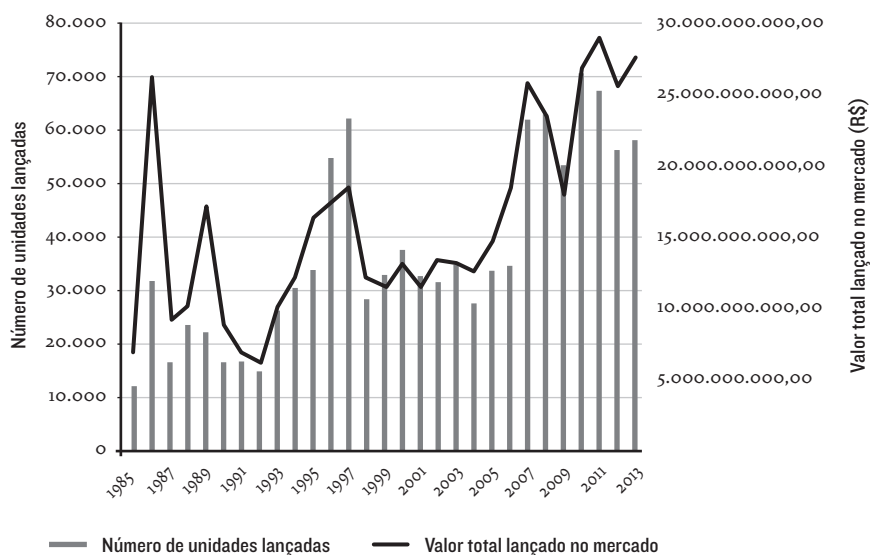
**GRÁFICO 1**

Preço médio do metro quadrado e área útil média das unidades



Fonte: elaboração própria com base nos dados da Embraesp.

**GRÁFICO 2**  
Valor total e número de unidades lançadas no mercado



Fonte: elaboração própria com base nos dados da Embraesp.

produção imobiliária estivesse um pouco abaixo ao daquele ano. A partir daí, estende-se até 2004 um período de estabilidade, marcado por uma produção pouco oscilante em níveis relativamente baixos.

Em 2005 inicia-se o ciclo 3, quando começa a se elevar rapidamente o número de unidades e o valor geral lançado. Em 2011, o valor lançado no mercado superou 29 bilhões de reais — o maior da série histórica. Em 2012, o valor geral e o número de lançamentos sofreram ligeira queda e voltaram a subir até 2013. A partir dessa breve descrição, observa-se que a dinâmica das unidades lançadas em cada período está de acordo com as informações de conjuntura e de políticas abordadas pela literatura, evidenciando-se, ainda, um novo ciclo do setor imobiliário a partir da segunda metade de década de 2000.

Conforme explicações já apontadas pela literatura,<sup>4</sup> o primeiro pico da produção imobiliária ocorreu em um momento de grande instabilidade macroeconômica na economia brasileira, em face da hiperinflação no final do governo José Sarney (PMDB, 1985-1990), e o segundo pico de lançamentos foi coincidente com a crise fiscal ocorrida durante o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (PSDB, 1995-2002), reforçando a ideia de que o setor imobiliário funciona como reserva de valor em momentos de incerteza.

Uma segunda justificativa para o pico de lançamentos pode ser oferecida pelas opções adotadas no nível municipal. Durante a administração Jânio Quadros, prefeito durante o auge da produção no final

[4] Marques, 2005.

da década de 1980, e Paulo Maluf, prefeito durante o segundo pico de produção, houve forte investimento em infraestrutura, sobretudo em áreas nobres da cidade de São Paulo, o que valoriza o preço do solo e estimula o mercado imobiliário a construir nessas regiões. O segundo ciclo coincide também com eventos que foram apontados pelo Sindicato dos Incorporadores<sup>5</sup> como turbulentos, quais sejam: a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, a elaboração do Plano Diretor em 2002 e a revisão do zoneamento paulistano em 2004, fatos que explicam a oscilação em termos baixos de quantidade e valor lançado.

[5] Secovi, 2013.

O crescimento intenso a partir de 2005, quando começa o terceiro ciclo, está por sua vez associado a uma sucessão de reformas incrementais na política habitacional que tiveram lugar desde o governo FHC e a um novo perfil do mercado imobiliário, já mais capitalizado pela oferta de ações primárias na Bolsa de Valores (Novo Mercado da BM&FBOvespa) empreendida por grandes incorporadoras a partir de 2006.

Na administração de FHC, apesar de as ações terem sido fragmentadas e setorialmente orientadas, atendendo individualmente a reivindicações dos diferentes ramos do setor ligados à área de produção habitacional e crédito imobiliário, teria começado a surgir um contexto amplamente favorável ao negócio da habitação, a ser expandido posteriormente por Lula.<sup>6</sup> Isso ocorreu a partir do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), criado em 1999, da instituição formal do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), em 1997, e do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH), criado em 2001, que embutia subsídios diretos ao financiamento habitacional de famílias de baixa renda.<sup>7</sup> Enquanto o Sistema Financeiro da Habitação (SFH), desde o período militar, buscava construir um aparato estatal de financiamento da habitação (mesmo que somente para a demanda solvável), o SFI constituiu um arcabouço regulatório do financiamento imobiliário e das operações de instituições financeiras no mercado de capitais. Ele opera captando recursos no mercado secundário de títulos e canalizando-os para o setor imobiliário por meio de instrumentos de securitização de recebíveis. De imediato, o SFI não teve efeitos importantes sobre a produção, mas preparou o terreno para incrementos posteriores, assim como o PAR e o PSH, cuja concepção institucional foi englobada no Programa Minha Casa Minha Vida.

[6] Dias, 2012.

[7] Barbosa, 2008.

O projeto político de Lula (PT, 2003-2010), por sua vez, incluía reformar institucionalmente a maneira desarticulada como a habitação era tratada. Para tanto, houve captação de mais recursos para a habitação, capacitação burocrática para a política (iniciada com a criação do Ministério das Cidades, em 2003), articulação da Política Nacional de Habitação e criação do Sistema e Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. Além de um cenário macroeconômico favorável

[8] O patrimônio de afetação separa os ativos de um empreendimento dos demais ativos da empresa incorporadora, a fim de evitar que o comprador de uma determinada unidade seja prejudicado pela eventual falência da incorporadora, como ocorreu no caso da Encol.

[9] Pela resolução 3.005 do Banco Central posta em vigor em 2002.

[10] Royer, 2009.

[11] Fix, 2011.

e de reformas institucionais, a rearticulação da política habitacional dependia também de aprimoramentos que a tornassem atraente ao setor privado, tanto na produção habitacional quanto na concessão de empréstimos. Dentre outras medidas, a sanção da Lei 10.931/2004 significou um reforço ao arcabouço jurídico do SFI, uma vez que passou a encorajar os bancos a aplicar os recursos da poupança na habitação. O estímulo aos bancos veio por meio de algumas garantias: facilitação da retomada do bem imóvel em caso de não pagamento ou atraso das prestações e criação do patrimônio de afetação,<sup>8</sup> aumentando a segurança jurídica do investidor e comprador do imóvel em caso de problemas financeiros da incorporadora. Contribuiu ainda com a melhoria do cenário para as empresas do setor o aumento de recursos dos principais fundos públicos e semipúblicos, tais como o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE)<sup>9</sup> e, posteriormente, a introdução do Programa Minha Casa Minha Vida, de grande aporte de subsídios para aquisição de moradias no Brasil, retomando a produção habitacional em larga escala.

A partir da segunda metade da década de 2000, a relação entre política habitacional e produção privada de moradia ganhou ainda novos contornos com a entrada do capital financeiro nas incorporadoras que fizeram oferta primária de ações na BM&FBovespa. Junto a isso, houve crescimento e estabilização da economia brasileira e aumento do poder de consumo, fundamental para que a mescla de recursos públicos e privados em torno do mercado imobiliário pudesse se atrelar à demanda solvável, que passou a usufruir amplo acesso ao crédito habitacional. O impacto dessas medidas fica sugerido no gráfico 2 pelo incremento do valor bruto lançado no mercado entre 2005 e 2006, indicando expectativa de venda.

Diante disso, se é verdadeira a crítica que se faz ao SFI, de que ele não foi criado para solucionar o déficit habitacional, mas como modelo de financiamento pronto a garantir segurança nas transações do setor e introduzir grandes aportes do mercado financeiro em favor dos grupos imobiliários de maior poder aquisitivo,<sup>10</sup> por outro lado, isso não implicou elitização da produção habitacional, como se esperava. Explica-se: a produção de empreendimentos menos rentáveis — como em geral acontece para faixas de renda mais baixa — não seria esperada como produção do mercado imobiliário inserido no circuito financeiro, visto que a lógica da produção imobiliária se subordina aos interesses de rentabilidade dos investidores de fundos de pensão e de investimentos imobiliários.<sup>11</sup> Essa nova faixa de consumo, contudo, foi descoberta pelas grandes empresas de incorporação. Foi plenamente possível a essas incorporadoras atender ao novo nicho de mercado, pois internamente passaram desenvolver estratégias socie-



tais (fusões e aquisições e constituição de subsidiárias, joint ventures etc.) e relativas a produção e controle (padronização dos empreendimentos e sistema de controle de custos e prazos nas obras) que lhes permitiram diversificar a produção.<sup>12</sup>

[12] Shimbo, 2012.

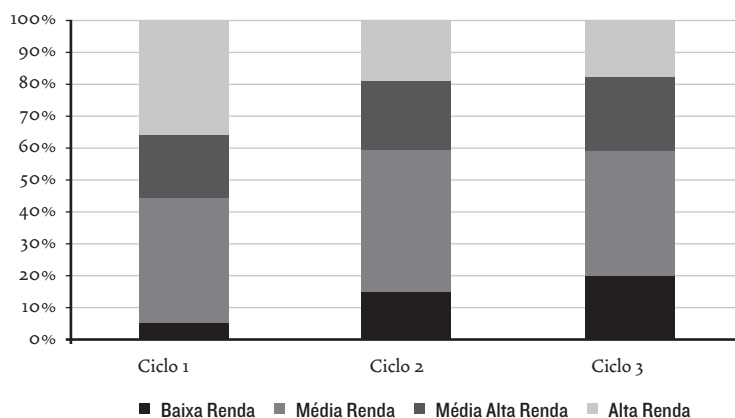
A série histórica de lançamentos residenciais mostrou uma mudança de perfil nos tipos de produto privilegiado na produção em cada ciclo. Para fazer essa análise, os empreendimentos foram separados em quatro tipos de produto, entendendo por tipo de produto um conjunto de características desenvolvido para um determinado público-alvo que compartilha anseios e capacidade de pagamento equivalentes entre si.

O primeiro tipo de produto destina-se à população de baixa renda; trata-se de empreendimentos com até 50 m<sup>2</sup> de área útil, um banheiro, até uma vaga na garagem e preço total de venda de até 250 mil reais. O segundo tipo de produto, para a renda média, tem até 80 m<sup>2</sup> de área útil, até dois banheiros, até uma vaga na garagem e custa até 450 mil reais. O terceiro tipo de produto, destinado à renda média alta, tem até 200 m<sup>2</sup> de área útil e custa até 650 mil reais. As unidades habitacionais destinadas à alta renda, por sua vez, têm um preço de venda e atributos crescentes a partir do padrão 3 (casos desviantes desses padrões foram alocados nos tipos de produtos com os quais tinham maior semelhança). O gráfico 3 ilustra a participação dos tipos de produto imobiliário por ciclo de produção.

Os dados mostram que a produção para a baixa renda cresceu de modo constante ao longo dos ciclos, passando de 5,13% no primeiro ciclo para 18,30% do total da produção do terceiro ciclo. Chama também a atenção o comportamento similar que o segundo e o terceiro ciclo apresentam a partir daí, indicando certa estabilidade no volume de produção para as classes mais altas.

### GRÁFICO 3

Tipo de produto imobiliário por ciclo de produção



Fonte: elaboração própria com base nos dados da Embraesp.

Tais produtos imobiliários são edificados por meio da atuação dos incorporadores, já estudada pela literatura na operacionalização do empreendimento, na barganha política por alterações no zoneamento, na formulação do arcabouço jurídico e de políticas públicas habitacionais. No sentido de aprofundar o que conhecemos sobre esse agente, explorar o conteúdo de sua produção e sua dinâmica no tempo é uma tarefa consequente. Veremos a seguir quais são as empresas que abriram capital, quais são as estratégias de produção habitacional e que impacto isso trouxe ao espaço metropolitano.

#### **OS AGENTES PRIVADOS DA PRODUÇÃO HABITACIONAL**

O incorporador imobiliário é a figura responsável pela articulação entre todos os agentes que serão envolvidos para levar adiante uma edificação. Regido pela Lei Federal 4.951/1964, é o incorporador quem encomenda a uma empresa construtora a produção de um edifício ou casa e se encarrega, na outra ponta, de comercializá-la. Além disso, suas atribuições incluem a escolha e compra do terreno, a mobilização do capital necessário, a contratação dos projetos de arquitetura e engenharia, a adaptação do projeto à regra de zoneamento aplicada ao lote, a obtenção do alvará para venda e construção e, em alguns casos, a urbanização do entorno.

Foi possível constatar para todo o período um total de 3.178 diferentes incorporadoras envolvidas nos lançamentos residenciais aparecendo como únicas responsáveis pela incorporação ou em associação com outra(s) empresa(s). Esse número cai para 2.585 construtoras e 1.853 vendedoras; 561 empresas desempenharam as três etapas do empreendimento uma ou mais vezes, 1.437 empresas incorporaram e construíram e 157 empresas incorporaram e venderam sem envolvimento na etapa de construção.

A parcela de incorporadoras que lançaram empreendimentos aumentou em 50% entre o primeiro e o segundo ciclo, passando de 1.076 para 1.642 diferentes empresas. Do segundo para o terceiro ciclo, houve diminuição em torno de 17,5% (de 1.642 para 1.355 diferentes empresas envolvidas em lançamentos), o que, junto ao total de unidades lançadas, sugere uma tendência de concentração de lançamentos em número menor de empresas.

A parcela de incorporadoras que se associaram a outra para lançar um empreendimento era inexistente durante o primeiro e o segundo ciclos, passando para associações em duzentos lançamentos no terceiro ciclo. Os motivos das parcerias são diversos e incluem entrar em novas regiões geográficas, acessar novas regiões e segmentos simultaneamente, expandir-se para segmentos de menor renda, ampliar oportunidades nos mercados tradicionais,

testar novos mercados com menor risco e conhecer as virtudes e fragilidades do parceiro.<sup>13</sup>

A respeito das incorporadoras que abriram capital, a literatura tem afirmado que a intensa capitalização permitiu também que elas centralizassem na mesma empresa as funções de incorporação, construção e venda. A exploração dos dados, contudo, mostrou que desde o primeiro ciclo já era grande a proporção de incorporadoras que também construíam (60%), e construíam e vendiam (16%). Atualmente essa proporção está respectivamente em 65% e 16%, não sendo, portanto, fenômeno recente a concentração das diversas funções de edificação numa mesma empresa.

A distribuição da atuação espacial é uma dimensão que diferencia fortemente as incorporadoras. As dez incorporadoras que tiveram um número de lançamentos igual ou superior a 150 distribuíram sua produção ao longo de cinquenta distritos ou municípios em média. Entre as 27 incorporadoras que lançaram entre cinquenta e 150 empreendimentos, a média foi de dezesseis distritos. Essa medida de tendência central caiu para dez distritos, dentre as 84 incorporadoras que produziram entre vinte e cinquenta empreendimentos e 5,5 distritos entre as 194 incorporadoras que produziram entre dez e vinte edifícios.

Outra forma de olhar para a atuação dos incorporadores e melhor compreender a economia política desse setor é segundo a intensidade da produção,<sup>14</sup> categorizando-os em acidentais, ativos ou estruturais.<sup>15</sup> O primeiro grupo engloba casos isolados em que o empreendedor julgou que seria mais rentável investir o dinheiro no setor, embora não o faça de modo sistemático. As duas últimas categorias, apesar de se assemelharem no exercício de previsão dos movimentos de outros incorporadores para a tomada de decisão, distinguem-se na intervenção feita para alterar as condições estruturantes do mercado, atividade desempenhada pelos promotores do tipo estrutural.

Inspirada nessa categorização, a análise do banco de dados permitiu diferenciar as incorporadoras em três tipos, segundo o volume de produção e quantidade de lançamentos. São eles: pequenas incorporadoras, que lançaram individualmente valor inferior a 465.500 reais no período e apenas um ou dois empreendimentos (representam 66,3% do total de incorporadoras), os médios produtores (33% do total), com uma produção entre 1,5 milhão e 2 bilhões de reais, e as grandes incorporadoras (0,7% do total), que lançaram individualmente entre 2 bilhões e 25 bilhões de reais. A respeito desse último tipo, cabe destacar que apenas as dezoito incorporadoras que abriram capital lançaram 297.799 unidades habitacionais em todo o período. Se compararmos esses dados com os das incorporadoras de menor produção, seriam necessárias 2.924 empresas para se produzir quantidade de empreendimentos equivalentes.

[13] Souza, 2011.

[14] Incorporadores já foram categorizados também entre conservadores e especulativos, segundo a expectativa de taxa de retorno e grau de certeza do público locatário, mas trata-se de uma separação não operacionalizável por meio do banco de dados disponível. A esse respeito, ver Fainstein, 1994.

[15] Logan; Molotch, 1987.

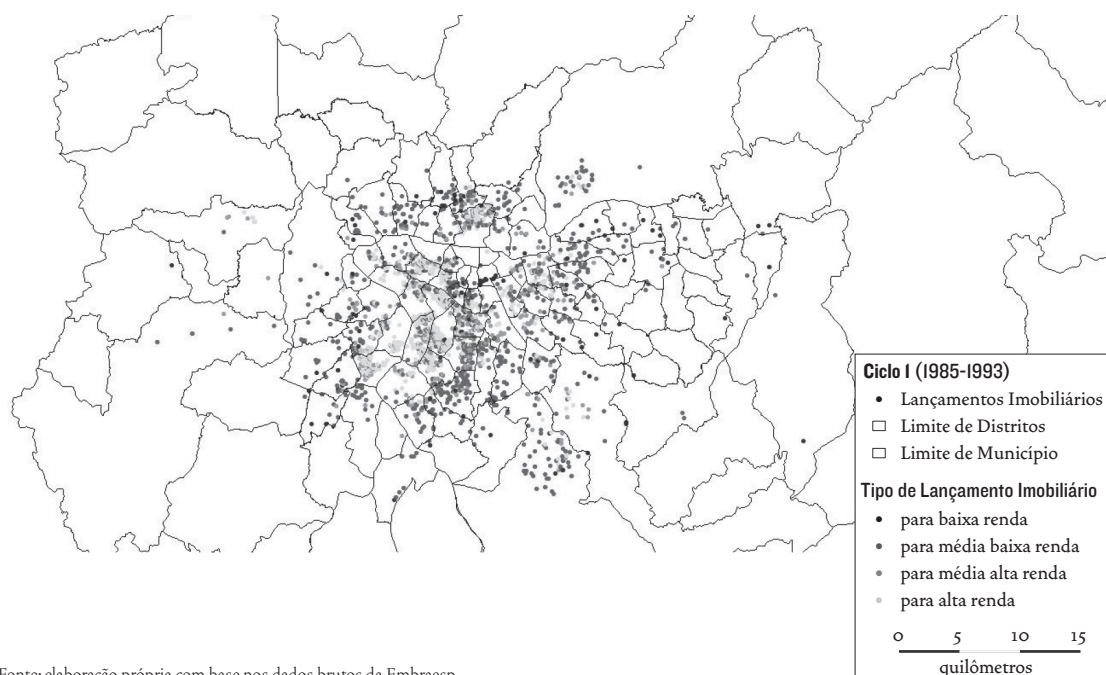
Na média, as grandes incorporadoras praticam um preço de venda mais baixo nos produtos para a baixa renda quando comparado ao preço praticado para o mesmo tipo de produto por incorporadoras de médio e pequeno porte (165 mil reais contra 198 mil e 200 mil reais, respectivamente) e metragem média também inferior (49 m<sup>2</sup> contra 55 m<sup>2</sup> das médias e 60 m<sup>2</sup> das pequenas).

#### A DISTRIBUIÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS NO ESPAÇO DA METRÓPOLE

A análise da distribuição espacial dos lançamentos imobiliários constitui outra dimensão importante para compreender os padrões de produção habitacional na década, tarefa essa possibilitada pelas ferramentas do sistema de informações geográficas. Os mapas 1 a 3, reproduzidos a seguir, mostram os resultados desse exercício.

O primeiro ciclo caracteriza-se por uma produção bastante concentrada no tipo de produto para a alta renda dentro dos limites de São Paulo. As periferias da cidade, no entanto, praticamente não receberam empreendimentos no período, o que se explica pelo fato de que, até as reformas recentes, a população de baixa renda residente nas periferias não constituía demanda solvável. Guarulhos e os municípios do ABC Paulista começaram a receber empreendimentos mais intensamente já nesse ciclo.

**FIGURA 1**  
Lançamentos imobiliários residenciais no ciclo I (1985-1993)

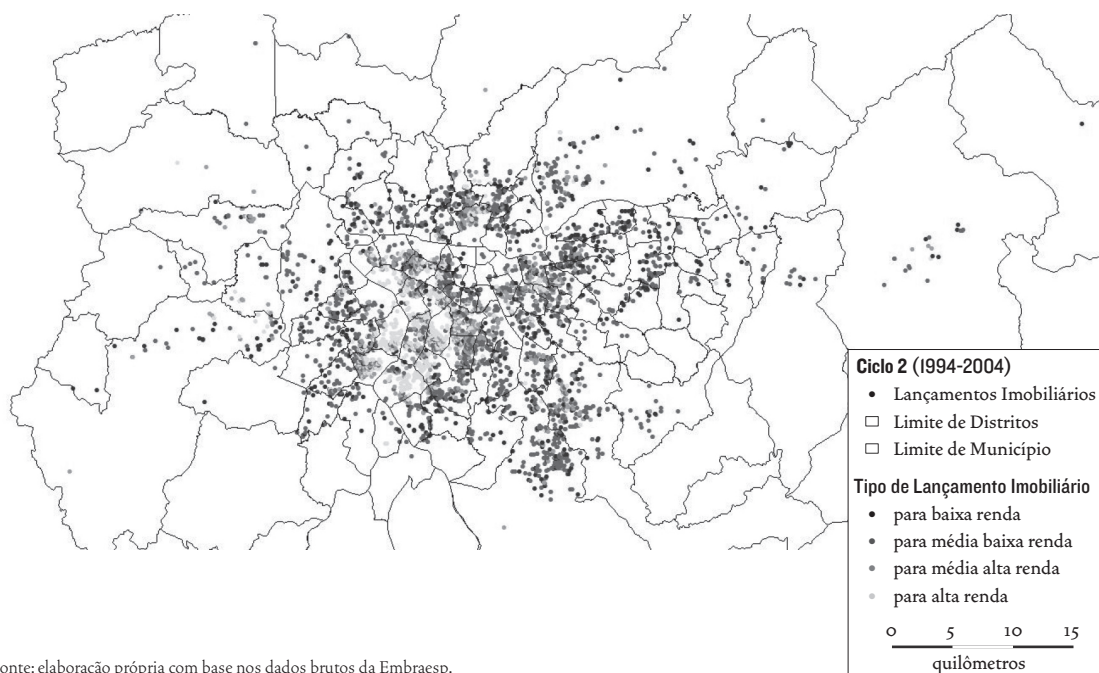


Fonte: elaboração própria com base nos dados brutos da Embrasesp.



**FIGURA 2**

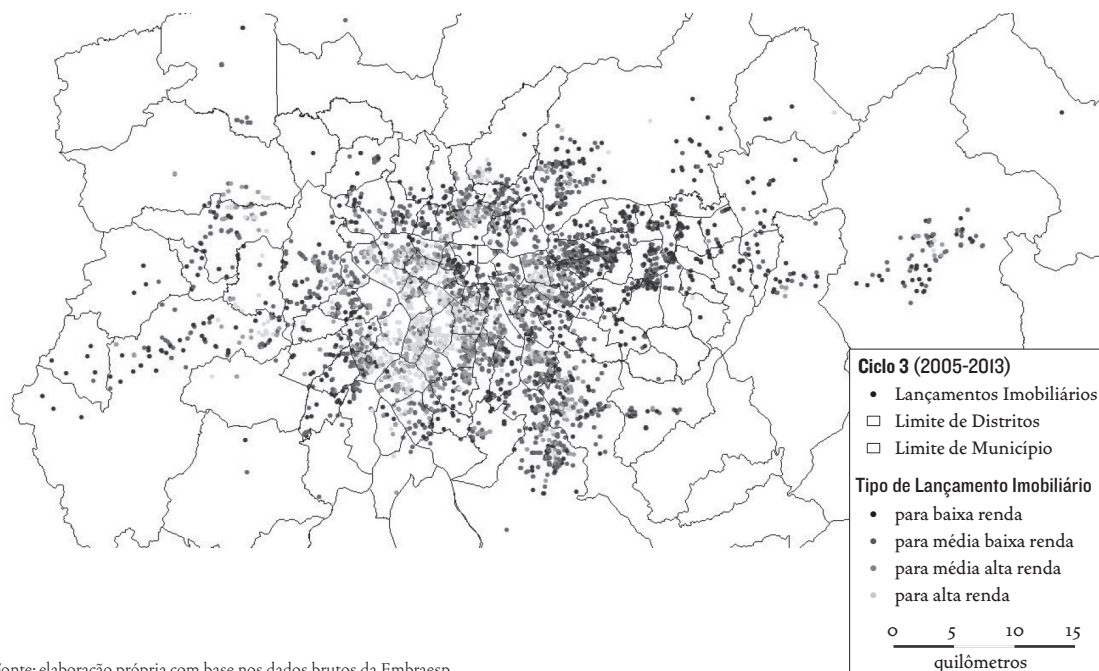
Lançamentos imobiliários residenciais no ciclo 2 (1994-2004)



Fonte: elaboração própria com base nos dados brutos da Embraesp.

**FIGURA 3**

Lançamentos imobiliários residenciais no ciclo 3 (2005-2013)



Fonte: elaboração própria com base nos dados brutos da Embraesp.

Do primeiro para o segundo ciclo, fica evidente um aumento da produção para o segmento popular, mas ainda bastante concentrada na cidade de São Paulo, em especial nas zonas Leste e Norte.

No ciclo 3, intensificam-se alguns adensamentos verticais na Zona Oeste, como em Perdizes, Vila Romana e Vila Leopoldina, e também na Mooca. Esses três últimos, antigos bairros industriais construídos ao longo da linha ferroviária, vêm sofrendo intenso processo de mudança de uso no solo.

O avanço a leste até Mogi das Cruzes e a oeste ao longo das rodovias Castelo Branco e Raposo Tavares, que se iniciou no segundo ciclo, ganha expressividade a partir de 2005. Cotia e Barueri, municípios conhecidos por seus condomínios horizontais para a alta renda, respectivamente nos espaços Granja Vianna e Alphaville, também dividem o espaço com empreendimentos populares, sendo o avanço expressivo para outros municípios adjacentes a São Paulo, sobretudo na produção para as rendas média e baixa. Em São Paulo, a produção para a baixa renda continuou a destacar-se na Zona Leste de São Paulo.

Ao mesmo tempo que se verifica um espraiamento da produção, no terceiro ciclo é possível identificar substantiva produção no centro de São Paulo, destacando-se os bairros Santa Cecília e República, com apartamentos pequenos comercializados a preços categorizáveis como de média renda.

Existe uma mudança acentuada do primeiro para o terceiro ciclo em relação ao espraiamento dos empreendimentos, que já começara a ser identificado pela literatura.<sup>16</sup> Esse padrão, que se mantém constante até 2013, adere à explicação a respeito da formação de estoque de terras por parte das empresas que pretendiam abrir capital e aquelas já listadas na Bolsa de Valores como forma de convencer os investidores de que seria possível conseguir o Valor Geral de Vendas prometido nas ofertas de ações.<sup>17</sup>

[16] Marques, 2005.

[17] Fix, 2011.

#### RENDA E PREÇO DAS UNIDADES

A atividade imobiliária obtém sua rentabilidade por meio da mudança de ocupação (por exemplo, transformando a ocupação de um lote com casa em lote com edifício vertical) e/ou de uso do solo urbano (do rural para o urbano). Uma vez que isso modifica a população residente em determinado espaço, uma terceira dimensão importante na caracterização da atividade de incorporação é a relação entre a renda de quem mora em dada área e o preço dos imóveis dessa mesma área, sendo razoável relacionar positivamente o preço com a renda das famílias. Essa análise permite identificar espaços que fogem a esse padrão ao longo da RMSP, onde o preço do metro quadrado é diferente do predito para a renda de determinada região

(em outras palavras, os espaços da metrópole em que famílias mais ricas moram e o preço da terra é comparativamente mais baixo ou, ao contrário, onde famílias mais pobres moram em metro quadrado caro). Adicionalmente, inserindo-se o componente tempo, é possível verificar como se deu o processo de mudança de ocupação na RMSP. Para tanto, tracei um *scatter plot*, relacionando o preço médio do metro quadrado de área útil dos empreendimentos por área de ponderação com a renda média dos chefes de família coletada pelos Censos para as mesmas áreas de ponderação.<sup>18</sup>

As informações foram segmentadas em três períodos, procurando respeitar a periodicidade dos Censos 1991, 2000 e 2010 e dos ciclos descritos. Desse modo, excluí alguns anos cujas informações foram coletadas pelo Censo de determinado período, mas que foi enquadrado em ciclo incompatível, chegando à delimitação do período I (1985 a 1991), do período II (1994 a 2000) e do período III (2005 a 2010).

O exercício mostrou que os resultados da regressão linear para cada período têm coeficientes de correlação crescentes (0,08 para o primeiro período; 0,53 para o segundo; e 0,77 para o terceiro), sugerindo que preço médio do metro quadrado e a renda média dos chefes de família passaram a ficar mais correlacionados ao longo do tempo. A correlação se manteve forte mesmo quando controlada pelo perfil do empreendimento (número de dormitórios, banheiros e garagem).<sup>19</sup> Os gráficos a seguir ilustram as regressões realizadas.

No período I, o resultado da regressão mostrou baixo coeficiente de correlação, constituindo um esforço pouco produtivo falar em

[18] As rendas médias estão em valores nominais, conforme coletado pelos Censos, o que altera o intercepto vertical, mas não a inclinação da regressão.

[19] Estatísticas de colinearidade entre as variáveis independente e de controle indicaram um  $VIF < 5$  nos três períodos, sugerindo que não há multicolinearidade.

#### GRÁFICO 4

Preço médio do metro quadrado e renda média do chefe de família por área de ponderação (1985-1991)

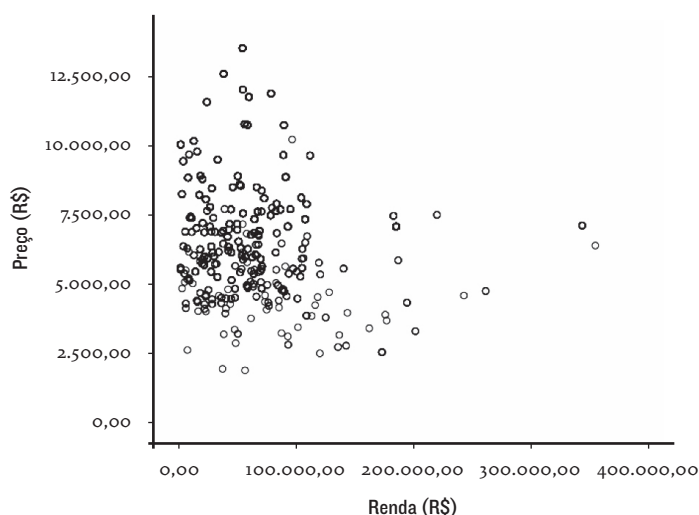


GRÁFICO 5

Preço médio do metro quadrado e renda média do chefe de família por área de ponderação (1994 - 2000)

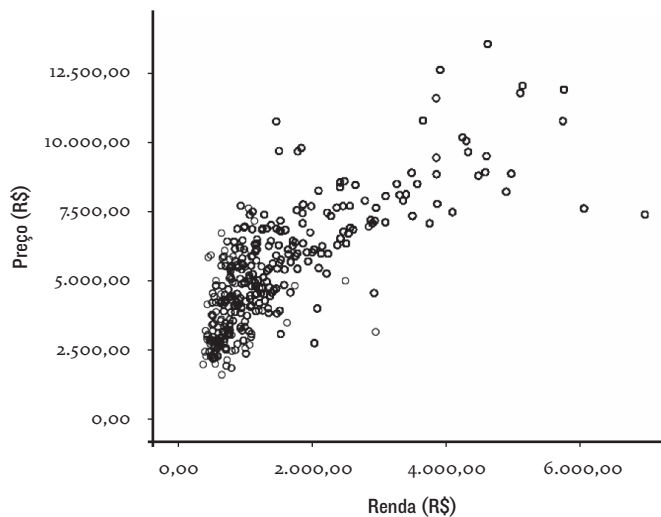
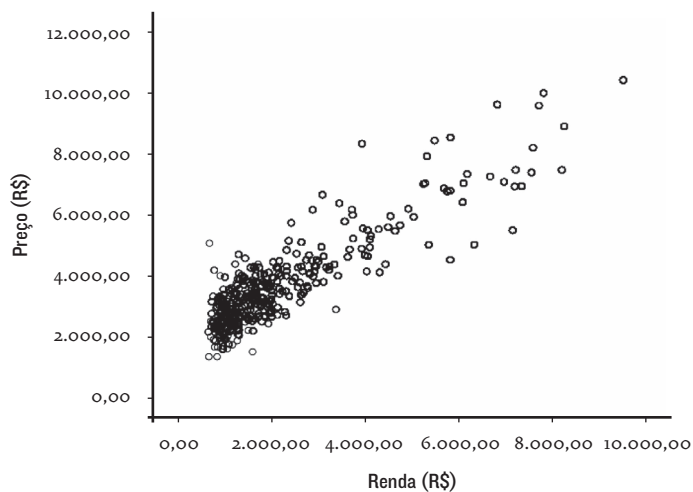


GRÁFICO 6

Preço médio do metro quadrado e renda média do chefe de família por área de ponderação (2005-2010)



Fonte: elaboração própria a partir dos dados brutos da Embraesp e Censos (1991, 2000 e 2010).

casos desviantes. Já o  $R^2$  expressivo apresentado no período II torna interessante olhar para os preços do metro quadrado que fogem ao modelo predito. Nesse período totalizaram-se 114 casos desviantes, distribuídos em três áreas de ponderação localizadas em Barueri, Morumbi e Bela Vista. No terceiro período, os casos desviantes foram reduzidos para 52 em duas áreas de ponderação.



Até a década de 1990, portanto, o mercado imobiliário parecia se caracterizar por uma produção mais dispersa e pulverizada no que toca aos preços atribuídos aos empreendimentos de mesma característica e localização. À medida que nos aproximamos dos anos 2010, o setor aproxima sua produção ao conteúdo social dos espaços. Os casos desviantes, quando se referem a preço de venda maior do que o esperado para a renda, ilustram os efeitos do mecanismo de mudança de uso do solo, pelo qual o mercado imobiliário modifica a ocupação do solo e ocasiona troca populacional, e, quando se trata de preços abaixo da renda, ilustram situações em que um ou mais atributos de localização não são valorizados, obrigando incorporadores a vender a preços inferiores ao esperado para a renda.

É preciso atentar para a imprecisão em afirmar que a renda das famílias explica o preço dos lançamentos imobiliários, estando ausente nessa análise o papel que o Estado pode desempenhar por meio de regulações, instrumentos e planos urbanísticos. Adicionalmente, por essa explicação, a responsabilidade recai sobre a demanda, sendo a decisão do incorporador apenas uma reação à racionalidade dos consumidores.

Tendo em vista que as correlações fortes e crescentes encontradas não indicam causalção, a compreensão do que significa esse padrão empírico na configuração espacial prescinde de mecanismos explicativos. Com essa finalidade, existe uma explicação que vale a pena ser buscada na sociologia urbana francesa da década de 1970, segundo a qual é a concorrência estabelecida entre os vários agentes capitalistas para controlar o sobrelucro de localização causado pela mudança de uso e ocupação do solo urbano que explicaria a formação do preço do solo e a relação entre renda e preço.<sup>20</sup>

[20] Topalov, 1979.

Conforme essa teoria, o incorporador avalia, a partir da observação do mercado e do que a regulação pública permite construir sobre determinado terreno, o preço que poderá cobrar para seu produto, e a partir daí começa um cálculo inverso para chegar no lucro líquido obtido com a atividade de incorporação. Uma vez deduzido do faturamento o custo da construção, os custos operacionais e legais e a taxa interna de retorno sem a qual ele não exerce sua atividade, o restante se dividirá em pagamento pelo terreno e lucro bruto da incorporação. É dentro dessa última quantidade que se inicia um jogo entre proprietário de terreno e incorporador em torno da disputa pelo sobrelucro fundiário. A lógica dessa disputa leva a que os proprietários, ao observarem o novo padrão se consolidando e projetarem a expectativa de lucro dos incorporadores, encareçam o preço dos terrenos. Uma vez negociado um terreno, o incorporador vai transformar sua ocupação na medida em que empreende um novo tipo de edificação, distinta da casa, galpão, estacionamento ou pequeno comércio nela existente.

Trata-se de uma aposta de que pessoas com outros perfis de renda e estilo de vida migrem para a região e de que outros incorporadores nela empreendam, consolidando o novo uso. Esse processo modifica os preços em geral praticados no lugar, a natureza do comércio e serviços e as relações sociais antes existentes. Com a consolidação da mudança de ocupação e a atração de um novo patamar de renda, o preço geral de venda que se esperava obter a princípio — a partir do qual os demais custos serão descontados — aumenta, ocorrendo assim o que se tem chamado de “valorização imobiliária”. Portanto, é o mecanismo de mudança de ocupação do solo que provoca o aumento no preço dos imóveis em determinada região e torna os preços gradativamente mais atrelados à renda.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dinâmica da produção imobiliária na RMSP se mostrou cíclica e intimamente relacionada à conjuntura macroeconômica e de opções políticas dos governos.

Os dados sugerem que a dinâmica imobiliária do mercado formal no período estudado passou por três ciclos de produção, no tocante a volume e valor lançado. O último período foi recentemente impactado por uma sucessão de reformas incrementais na política habitacional federal que tomaram lugar desde o governo FHC e culminaram no governo Lula, num amplo arcabouço jurídico de garantia das transações e aumento do crédito habitacional.

Sucedeu a essas medidas um período de crescimento e estabilização da economia brasileira, aumento do poder de consumo e a introdução do programa de maior aporte de subsídios para aquisição de moradias no Brasil, retomando a produção habitacional em larga escala. O maior volume dessa produção, por sua vez, seria levado adiante por incorporadoras que abriram capital e, portanto, contam com um arcabouço financeiro e organizacional próprio para responder à nova demanda.

Ao contrário do que se esperava, a introdução de instrumentos de financeirização e abertura de capital das principais empresas incorporadoras não produziu elitização da produção em face do aumento do número de pessoas passíveis de acessarem o crédito habitacional. Essa nova faixa de consumo foi descoberta pelas grandes incorporadoras, que já vinham se tornando proeminentes, favorecidas pelas novas regulações do governo federal para o cenário financeiro. De fato, observou-se que de modo crescente ao longo dos ciclos a produção habitacional para a baixa renda foi incrementada.

O novo ciclo, iniciado em 2005, sugere tanto um alto valor lançado no mercado quanto um grande número de unidades produzidas, di-

ferentemente do primeiro ciclo, em que o valor lançado era alto, mas o número de unidades, baixo. Esse achado de pesquisa coloca nuances sobre as considerações estruturalistas em geral adotadas pela literatura especializada de que os empreendedores urbanos sempre ganham as disputas em torno da rentabilidade do espaço, em detrimento de uma grande parcela de indivíduos, sempre perdedora. Retirar a predefinição dos resultados do jogo político permite lançar luz sobre o papel de controle e coordenação exercido pelo Estado. A mesma lógica se aplica a outros exercícios investigativos, haja vista que a separação dos capitais do urbano permitiu identificar diferentes tipos de incorporadores, que atuam em segmentos e localizações distintos e atingem volume de produção e valor geral de vendas discrepantes.

No âmbito dessa diferenciação, merece destaque a constatação de que as dezoito incorporadoras que abriram capital conseguem produzir em quantidade expressiva para todos os segmentos econômicos e obter uma receita bruta 2,9 vezes superior ao total obtido pelas aproximadamente 3 mil pequenas incorporadoras em todo o período.

O setor imobiliário ainda não atua sobre a totalidade do espaço urbano, embora exista uma tendência crescente de espraiamento de sua produção. Essa tendência está associada, em parte, à permanente busca por transformações no uso e ocupação do solo para captura dos sobrelucros fundiários e, mais recentemente, à estratégia de constituir banco de terras por parte das empresas que abriram capital e à produção em localidades mais afastadas para a baixa renda. Concomitantemente ao espraiamento da produção na direção de municípios adjacentes a São Paulo, a última década caracterizou-se pela intensificação da verticalização em antigas áreas industriais consolidadas da capital, que não haviam sofrido intensa mudança no perfil de ocupação do solo desde que foram urbanizadas. Curiosamente, a produção para a área central, embora não tenha sofrido intenso aumento até 2013, teve seu perfil sensivelmente modificado, dando lugar a empreendimentos mais populares.

Em termos temporais, a correlação entre preço médio do metro quadrado e renda média dos chefes de família por área de ponderação sugere que, conforme nos aproximamos dos anos 2010, a incorporação residencial aproxima sua produção ao conteúdo social dos espaços e os preços médios se tornam mais atrelados à renda média das áreas, sugerindo consolidação do mercado imobiliário.

---

TELMA HOYLER é mestre em ciência política pela USP.

---

Recebido para publicação  
em 14 de abril de 2014.

---

Aprovado para publicação  
em 21 de janeiro de 2016.

---

**NOVOS ESTUDOS**

CEBRAP

104, março 2016

---

pp. 139-157

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arretche, Marta T. S. "Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: a reforma de programas sociais". *Dados*, v. 45, n. 3, 2002.
- Barbosa, Itaquê S. *O Estado e a produção habitacional pública*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) — FFLCH/USP, São Paulo, 2008.
- Dias, Edney C. *Do Plano Real ao Programa Minha Casa, Minha Vida: negócios, votos e a reforma da habitação*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) — FFLCH/USP, São Paulo, 2012.
- Fainstein, Susan S. *City Builders: Property, Politics and Planning in London and New York*. Londres: Basil Blackwell, 1994.
- Fix, Mariana B. de A. *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) — IE/Unicamp, Campinas, 2011.
- Logan, John R.; Molotch, Harvey L. *Urban Fortunes*. Berkeley, CA: University of California Press, 1987.
- Marques, Eduardo. "A dinâmica imobiliária de incorporação em período recente". In: Marques, Eduardo; Torres, Haroldo (Org.). *São Paulo: segregação, pobreza urbana e desigualdade social*. São Paulo: Ed. Senac, 2005.
- Royer, Luciana. *Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) — FAU/USP, São Paulo, 2009.
- Secovi. 2013. "Balanço do mercado imobiliário até 2009". Disponível em: <http://www.secovi.com.br/pesquisas-e-indices/balanco-do-mercado-imobiliario/>. Acesso em: 23 jun. 2013.
- Shimbo, Lucia. *Habitação social, habitação de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Belo Horizonte: C/Arte, 2012.
- Souza, Fernando F. de A. *Análise das influências das estratégias de diversificação e dos modelos de negócio no desempenho das empresas de real estate no período de 2005 a 2010*. Dissertação (Mestrado em Engenharia) — Escola Politécnica/USP, São Paulo, 2011.
- Topalov, Christian. *La urbanización capitalista*. México DF: Editoria Edicol, 1979.