

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

TESE DE DOUTORADO

NATALIA DANIELA SOARES SÁ BRITTO

ARTICULAÇÕES, SINERGIAS E COALIZÕES ENTRE AGENTES PÚBLICOS E  
PRIVADOS NA REESTRUTURAÇÃO URBANA E IMOBILIÁRIA EM PELOTAS (RS)

PORTO ALEGRE

2018

NATALIA DANIELA SOARES SÁ BRITTO

ARTICULAÇÕES, SINERGIAS E COALIZÕES ENTRE AGENTES PÚBLICOS E  
PRIVADOS NA REESTRUTURAÇÃO URBANA E IMOBILIÁRIA EM PELOTAS (RS)

Tese de doutorado apresentada ao  
Programa de Pós-Graduação em  
Geografia como requisito parcial para  
obtenção do título de doutor em  
Geografia

Orientador: Dr. Oscar Alfredo Sobarzo  
Miño

PORTO ALEGRE

2018

ARTICULAÇÕES, SINERGIAS E COALIZÕES ENTRE AGENTES PÚBLICOS E  
PRIVADOS NA REESTRUTURAÇÃO URBANA E IMOBILIÁRIA EM PELOTAS (RS)

Tese de doutorado apresentada ao  
Programa de Pós-Graduação em  
Geografia como requisito parcial para  
obtenção do título de doutor em  
Geografia

Banca examinadora:

---

Dr. Oscar Alfredo Sobarzo Miño  
Orientador (PPG em Geografia/UFRGS)

---

Dr. Daniel de Mello Sanfelici  
(Departamento de Geografia/UFF)

---

Dra. Juçara Spinelli  
(Departamento de Geografia/UFFS)

---

Dra. Tânia Marques Strohaecker  
(PPG em Geografia/UFRGS)

---

Dr. Paulo Roberto Rodrigues Soares  
(PPG em Geografia/UFRGS)

### CIP - Catalogação na Publicação

Sá Britto, Natália Daniela Soares  
ARTICULAÇÕES, SINERGIAS E COALIZÕES ENTRE AGENTES  
PÚBLICOS E PRIVADOS NA REESTRUTURAÇÃO URBANA E  
IMOBILIÁRIA EM PELOTAS (RS) / Natália Daniela Soares  
Sá Britto. -- 2018.  
332 f.  
Orientador: Oscar Alfredo Sobarzo Miño.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio  
Grande do Sul, , Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. Reestruturação Urbana. 2. Reestruturação  
Imobiliária. 3. Pelotas. 4. Negócios imobiliários. 5.  
Espaço Urbano. I. Sobarzo Miño, Oscar Alfredo,  
orient. II. Título.

## AGRADECIMENTOS

Quando se aceita o desafio de realizar um trabalho com o peso que é a tese de doutoramento, não se imagina as dores e as alegrias que se encontram no caminho. As escolhas são muitas, as desistências também. Tem de se abrir mão da tranqüilidade de uma vida fluída, seja pelas longas horas a fio dedicadas ao trabalho ou pelo peso na consciência daquelas em que deixamos a tese de lado; abrir mão das risadas frouxas e da leveza da companhia dos amigos; abrir mão do convívio daqueles que nos são preciosos e que pelo tempo que apressa as partidas, muitas vezes nos deixam sem que possamos nos despedir com a presença que gostaríamos.

Mas também nos surpreendem muitas alegrias. Dos amigos e amores que encontramos nessa caminhada. Das aprendizagens construídas. Da resistência adquirida e do sentir pulsar em que cada nova superação. Por tudo isso, agradeço a oportunidade de crescimento que esse ciclo proporcionou. Oportunidade que sabemos ser rara, infelizmente, para tantas outras mulheres que lutam e resistem no interior desse “Brasil profundo”.

Por tanto, compartilho essa gratidão com minha mãe, a mulher forte chamada Neuza Iara que não me deixa esquecer a beleza que está contida nas coisas simples dessa vida.

Com meu companheiro dessa e de outras vidas, Fernando Schaab, por renovar a cada dia minha crença no amor. Das alegrias que esse ciclo me trouxe, foste a mais bela.

Com meu amigo e orientador Oscar Sobarzo que segurou todo o peso junto comigo e nunca deixou o desânimo vencer, mesmo nos momentos de maior aflição. Oscar, tua certeza de que essa tese seria realizada foi o sopro que permitiu sua existência e concretização. Tua força está aqui, contida em cada linha desse trabalho.

Com os amigos queridos que entenderam as ausências, dedicando carinho e vestindo de festa os momentos de presença. Em especial aos meus irmãos Pig Severina, Bia e Igor.

Com minha mãe do coração, Lia Pereira, pois sem ela eu não teria acreditado. Ensinou-me a voar como o passarinho do “poeminha do contra”.

Com o Programa de Pós-Graduação de Geografia pelo atendimento aos pedidos e demandas, sempre que necessárias.

Com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior pelo financiamento desta pesquisa.

E com os professores-mestres que participaram da minha caminhada acadêmica, da graduação até a defesa final deste estudo, compartilhando valiosos saberes. Dentre eles, meu

agradecimento especial aos professores Sidney Gonçalves Vieira, Solismar Fraga Martins, Dário de Araújo Lima, Paulo Roberto Rodrigues Soares e Tânia Marques Strohaecker.

Por fim, dedico este trabalho à memória daqueles partiram ao longo desse caminho, mas deixaram um bem querer que não se apaga:

Ao meu padrasto Ricardo de Azevedo Werner.

Á minha querida Vó Ivete.

E ao meu pai João Roberto do Sá Britto, que se despediu pouco antes da defesa desta tese.

## **RESUMO:**

Nesta pesquisa examinamos os agentes públicos e privados envolvidos na promoção imobiliária na cidade de Pelotas (RS) entre os anos de 2009 e 2016, destacando suas estratégias, articulações e sinergias em torno da reprodução do ambiente construído. Como mediação teórica, a investigação se serve das contribuições de autores como Harvey (1980; 2004; 2007; 2013), Chesnais (1996), Lefebvre (2008), Lipietz (1989), Soja (1993), Gottdiener (1997), Abramo (1988), Pereira (2005), Carlos (2010), Sanfelici (2015), Shimbo (2010), Royer (2014), Rolnik (2015), Aalbers e Fernandez (2014), retomando os pressupostos da reestruturação econômica, urbana e da cidade e atentando para a tendência de crescimento da financeirização como elemento indutor dos processos de valorização, internacionalização e acumulação do capital e de reprodução do espaço. Em termos metodológicos, a pesquisa se consubstancia por meio de uma diversidade de fontes de informação, instrumentos de coleta e procedimentos técnicos, tanto de cunho qualitativos como quantitativos, sendo estes fundamentais para operar uma aproximação teórico-analítica a respeito das características formais e funcionais dos processos, frações, objetos e ações destacadas em nosso estudo. Como resultado, o estudo demonstra o impulso na produção do ambiente construído em Pelotas (RS) após o ano de 2009, o que supôs novos contextos nas formas, funções e estruturação do espaço urbano e do setor imobiliário nessa cidade de porte médio, especialmente pela ampliação da oferta de novos artefatos arquitetônicos e urbanos e da ascensão de novas lógicas, nexos e escalas de produção, valorização e articulação entre agentes locais, regionais e nacionais.

**PALAVRAS-CHAVE:** Reestruturação Econômica; Reestruturação Imobiliária; Reestruturação da Cidade; Pelotas; Negócios Imobiliários

## **ABSTRACT:**

In this study we examine the public and private agents involved in real-estate promotion in the city of Pelotas (RS) in the period from 2009 to 2016, highlighting their strategies, articulations and synergies around the reproduction of the built environment. The theoretical framework encompasses the contributions of authors such as Harvey (1980; 2004; 2007; 2013), Chesnais (1996), Lefebvre (2008), Lipietz (1989), Soja (1993), Gottdiener (1997), Abramo (1988), Pereira (2005), Carlos (2010), Sanfelici (2015), Shimbo (2010), Royer (2014), Rolnik (2015), Aalbers, and Fernandez (2014). It revisits the assumptions about economic and urban restructuring of the city, examining the growing trend of financialization as an element that induces processes of valorization, internationalization and accumulation of capital and of reproduction of the space. In methodological terms, the investigation is built around a diversity of sources of information, data collection instruments and technical procedures, both qualitative and quantitative, which are fundamental to operate a theoretical-analytical approximation regarding the formal and functional characteristics of the processes, fractions, objects and actions featured in this study. The results of the investigation demonstrate an increase in the production of built environment in Pelotas (RS), after the year of 2009, generating new forms, functions and structuring of the urban space and of the real-estate sector in this medium-sized city, especially through the increase of new architectural and urban artifacts and the emergence of new logics, links and scales of production, valorization and articulation between local, regional and national agents.

**KEYWORDS:** Economic Restructuring; Real-estate Restructuring; Restructuring of the City; Pelotas; Real-estate Businesses



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Localização de Pelotas.....	27
Figura 2. Região de influência da rede urbana de Porto Alegre, com destaque para Pelotas.....	89
Figura 3. Aglomeração Urbana do Sul.....	90
Figura 4. Emprego formal nas atividades de construção e atividades imobiliárias, entre 2006 e 2015.....	98
Figura 5. Municípios do RS com maior nº de empregos formais no setor da construção em 2015.....	99
Figura 6. Municípios do RS com maior nº de estabelecimentos de construção, em 2015.....	99
Figura 7. Municípios do RS com maior número de empregos no ramo da construção de edifícios, em 2015.....	100
Figura 8. Capitais regionais com maior número de empregos nas atividades imobiliárias, em 2015.....	101
Figura 9. Estrutura do APL Construção Civil de Pelotas na formulação do Plano Estratégico de Desenvolvimento Local de Pelotas.....	102
Figura 10. Mapa de 1781, com a localização do Rincão de Pelotas e seu fracionamento.....	107
Figura 11. Planta da Freguesia São Francisco de Paula, em 1815.....	111
Figura 12. Casa de cômodos em Pelotas, em 1921.....	115
Figura 13. Estradas e caminhos de Pelotas, em 1835.....	118
Figura 14. Relato das negociações entre operários e empresas minerados de Pelotas, em função dos baixos salários.....	119
Figura 15. Vista aérea da Praça Coronel Pedro Osório, em Pelotas na década de 1960.....	120
Figura 16. Capa de uma cartilha promocional da indústria de Pelotas na década de 1970	123
Figura 17. Construção do conjunto habitacional COHAPEL, em 1972.....	125
Figura 18. Construção do conjunto habitacional Cohab Guabirora, em 1983.....	126
Figura 19. Promotores imobiliários com maior número de lançamentos no período do BNH.....	128
Figura 20. Localização dos conjuntos habitacionais produzidos pelo BNH em Pelotas.....	129
Figura 21. Taxa de crescimento médio anual do PIB Real de Pelotas (%), de 1939 a 2000.....	132
Figura 22. Evolução da participação relativa do PIB setorial da indústria no PIB real total de Pelotas (%), de 1939 a 2000.....	133
Figura 23. Taxa média de crescimento do PIB setorial da indústria da construção civil	

em Pelotas (%), de 1970 a 1996.....	134
Figura 24. Taxa média de crescimento do PIB setorial dos Serviços – atividades imobiliárias e aluguel em Pelotas (%), de 1970 a 1996.....	134
Figura 25. Village Center I e III.....	136
Figura 26. Edifícios Ferrara, Siena e Lucca, construído pelo grupo Theo Bonow.....	137
Figura 27. Torre inacabada do edifício Praça XV .....	140
Figura 28. Loteamento Dunas no final da década de 1980.....	141
Figura 29. Número de conjuntos habitacionais contratados pelo PAR, por município do RS.....	144
Figura 30. Municípios gaúchos com maior número de lançamentos na Faixa 1, modalidade <i>Empresas</i> até set/2015.....	157
Figura 31. Municípios gaúchos com maior número de contratações pela Faixa 2, modalidade CCFGTS até set/2015.....	157
Figura 32. Municípios gaúchos com maior número de contratações na Faixa 3, modalidade CCFGTS até set/2015.....	158
Figura 33. Empresas atuantes no PMCMV Faixa 1 modalidade <i>Empresas</i> , por município do RS.....	158
Figura 34. Nota do 1º Registro de imóveis de Pelotas sobre a conclusão do registro de compra e parcelamento do terreno do loteamento 25 de julho, publicado em jornal local em 13/10/2014.....	160
Figura 35. Distribuição dos recursos, por modalidade, na Faixa 1 do PMCMV em Pelotas (até 11/2015).....	163
Figura 36. Unidades contratadas por modalidade na Faixa 1 do PMCMV em Pelotas (até 11/2015).....	164
Figura 37. Residencial Montevideo.....	166
Figura 38. Residencial Buenos Aires.....	166
Figura 39. Valor do Solo Urbano, por setor censitário.....	168
Figura 40. Casas geminadas do Residencial Eldorado, com sistema de aquecimento solar.....	170
Figura 41. Precariedade e abandono no residencial Eldorado.....	171
Figura 42. Residencial Haragano.....	173
Figura 43. Montagem dos sobrados em <i>woodframe</i> .....	173
Figura 44. Residenciais Amazonas e Roraima, em vazio rururbano no bairro Sítio Floresta.....	175
Figura 45. Área de vazio urbano que passa a receber empreendimentos do PMCMV, com destaque para os residenciais Azaléia e Acácia.....	176
Figura 46. Residenciais Azaléia e Acácia.....	177
Figura 47. Obras do residencial Acácia.....	177
Figura 48. Obras do Residencial Amazonas.....	178

Figura 49. Localização dos empreendimentos do PMCMV Empresas em Pelotas.....	181
Figura 50. Empresas com maior produção pelo PMCMV <i>Empresas</i> no RS (até set/2015).....	183
Figura 51. Atuação das empresas de Pelotas (agregado) no mercado regional do PMCMV <i>Empresas</i> no RS (até set/2015).....	183
Figura 52. Distribuição dos recursos do PMCMV em Pelotas.....	185
Figura 53. Unidades contratadas pelo PMCMV em Pelotas.....	185
Figura 54. Residencial Solar dos Almeidas.....	189
Figura 55. Gleba de 12 hectares adquiridos pela FSB, com destaque para os empreendimentos Simon Bolívar I e II.....	190
Figura 56. Vazio do antigo Parque Pelotense, com destaque para os Residenciais Alamedas, Praça dos Recreios e Parque Velho.....	191
Figura 57. Residenciais Safira, Jade, Cristal, Ametista, Agatha e Onix.....	193
Figura 58. Residenciais Vila do Prado I, II e III.....	193
Figura 59. Flyer do lançamento do condomínio das Pedras.....	194
Figura 60. Condomínios Terra Nova, Moradas Pelotas e Moradas Club.....	196
Figura 61. Condomínios Moradas Pelotas II, Moradas Club II, Ildefonso II, III e IV.....	198
Figura 62. Localização dos empreendimentos da Rodobens em Pelotas e seu entorno.....	199
Figura 63. Anuncio da parceria Nex Group e HFM .....	202
Figura 64. Recursos do FGTS aplicados em contratações imobiliárias (habitacionais) em Pelotas-RS, de 1996 a 2016 .....	204
Figura 65. Unidades habitacionais contratadas com recursos do FGTS em Pelotas, de 1996 a 2016.....	205
Figura 66. Comparação entre produção do PMCMV, faixa 1,2 e 3 e déficit habitacional em Pelotas.....	206
Figura 67. Planta ilustrativa dos lotes Lagos de São Gonçalo.....	218
Figura 68. Sistema de segurança e restrição de acesso ao condomínio Lagos de São Gonçalo.....	218
Figura 69. Localização e inserção do Condomínio Lagos de São Gonçalo na malha urbana consolidada.....	219
Figura 70. Projeto de residência de acordo com o Código Interno de Edificações do Lagos São Gonçalo.....	221
Figura 71. Landsbank de propriedade dos grupos WagnerPar, Idealiza e Cyrela Goldsztein.....	222
Figura 72. Projeto do Shopping Pelotas.....	224
Figura 73. Localização do Shopping Pelotas em relação ao condomínio Lagos de São Gonçalo e ao Complexo Judiciário.....	224
Figura 74. Estradas do período colonial e a localização do landsbank.....	225
Figura 75. Localização do Parque do São Gonçalo, segundo projeto previsto no IIIPD	

antes de sua correção final.....	226
Figura 76. Localização do <i>landbank</i> em relação ao anel viário.....	227
Figura 77. Planta ilustrativa dos lotes Alphaville Pelotas.....	228
Figura 78. Peça publicitária do Alphaville Pelotas.....	229
Figura 79. Folder promocional Alphaville Pelotas.....	229
Figura 80. Construção da Avenida Rio Grande do Sul, principal acesso à orla e aos balneários, na década de 1950.....	232
Figura 81. Início do Loteamento da Villa Residencial Balneário Valverde, em 1958.....	232
Figura 82. Orla do Balneário Valverde, na década de 1960.....	233
Figura 83. Inserção do Alphaville Pelotas na malha urbana consolidada.....	233
Figura 84. Projeção do Bairro Quartier sobre a malha urbana.....	238
Figura 85. Projeção do Bairro Quartier, com destaque para o <i>Boulevard Quartier</i> e o parque verde ao fundo.....	239
Figura 86. Localização do <i>Landsbank</i> em relação à malha viária.....	240
Figura 87. Projeto do Art Home & Work Quartier.....	241
Figura 88. Projeto Arkiz Quartier.....	242
Figura 89. Centro de Diagnósticos da Unimed.....	242
Figura 90. Localização do Bairro Quartier e proximidade com outros investimentos.....	243
Figura 91. Trecho concluído das obras de asfaltamento da rua João Jacob Bainy. Observa-se no entorno a existência do vazio.....	244
Figura 92. Publicação do Bairro Quartier nas redes sociais. Alusão à valorização da área por meio dos investimentos públicos diretos.....	244
Figura 93. Localização do Parque Una e sua proximidade do Lagos de São Gonçalo, Shopping e Complexo Judiciário.....	245
Figura 94. Projeção do Parque Una.....	245
Figura 95. Casa Una.....	246
Figura 96. <i>Playground</i> desenvolvido por Elger Blitz para o Parque Una.....	247
Figura 97. Flow Parque Una.....	248
Figura 98. Hola Parque Una.....	248
Figura 99. Plex Parque Una.....	248
Figura 100. Prefeito de Pelotas com o sócio da Idealiza em reunião sobre o evento “Pelotas como Eu Quero”.....	250
Figura 101. Macrorregiões administrativas da Área Urbana de Pelotas.....	254
Figura 102. Emissão de alvarás de Licença de Obras, por região administrativa, entre 2005 e 2012.....	256
Figura 103. Emissão de alvarás de Licença de Construção, na macro-região do Centro,	

entre 2005 e 2012.....	256
Figura 104. Emissão de alvarás de habite-se, por região administrativa, entre 2005 a 2012.....	257
Figura 105. Emissão de Alvarás de habite-se, na região administrativa Centro, entre 2005 e 2012.....	257
Figura 106. Transações imobiliárias, com base nas guias de ITBI, por região administrativa entre 2007 e 2015.....	258
Figura 107. Valores da arrecadação da alíquota do ITBI, por região administrativa, entre 2007 e 2015. (Em Reais R\$).....	259
Figura 108. Arrecadação da alíquota de ITBI na região administrativa Centro, entre 2007 e 2015.....	259
Figura 109. Arrecadação da alíquota de ITBI em Pelotas, entre 2007 e 2015.....	260
Figura 110. Mesorregiões da Região Administrativa Centro.....	261
Figura 111. Studio Residence Plus, incorporado na rua General Argolo.....	262
Figura 112. Construção do Studio Residence Plus II, a uma quadra do Studio Residence Plus.....	262
Figura 113. Residencial Brooklyn. Apto de 1 e 2 dormitórios. Rua Almirante Barroso, próximo a praça Coronel P. Osório.....	262
Figura 114. Residencial Dona Arany. Rua Alberto Rosa, próximo da G. Argolo.....	263
Figura 115. Residencial Duo Barros (Lofts). Rua Almirante Barroso.....	263
Figura 116. Novo Campus da UFPel, localizado no antigo vazio industrial da Anglo.....	264
Figura 117. Anúncio do Residencial Almirante Barroso, localizado próximo às universidades.....	265
Figura 118. Loft Studio Residence, incorporado pelo grupo Porto 5. Apartamentos na forma de estúdio, localizado próximo a UFPel e UCpel.....	265
Figura 119. Anúncio Residencial Dona Odette, apartamentos na forma de Lofts.....	266
Figura 120. Loteamento Osório.....	267
Figura 121. Loteamento Mauá.....	267
Figura 122. Residencial Montalcino de Toscana. Incorporado pela V3empar construtora e incorporadora. Rua Andrade Neves, próximo a av. Dom Joaquim.....	268
Figura 123. Residencial Park Avenue. Rua Gonçalves Chaves.....	269
Figura 124. Residencial Dom Joaquim Master. Incorporado pela Labore Engenharia na Av. Dom Joaquim.....	269
Figura 125. Residencial Nice. Incorporado pela Labore Engenharia na rua Paulo Marques, próximo a Av. Dom Joaquim.....	269
Figura 126. Residencial MonteCarlo. Incorporado pela Labore Engenharia na rua Paulo Marques, próximo a Av. Dom Joaquim.....	270
Figura 127. Residencial Marseille. Incorporado pela Labore Engenharia na rua Paulo	

Marques, próximo a Av. Dom Joaquim.....	270
Figura 128. Residencial Laus. Incorporado pela Milano Construções na rua Santos Dumont.....	270
Figura 129. Reserva Dom Joaquim. Rua Félix da Cunha , próximo a Av. Dom Joaquim.....	271
Figura 130. Condomínio comercial Moinho Office, na Av. Dom Joaquim com a Av. Fernando Osório. ....	271
Figura 131. Residencial Mirador Home Concept. Av. JK de Oliveira.....	272
Figura 132. Residencial Pelotas Terrace, considerado o prédio mais alto da cidade. Incorporado pela SPE constituída pela Capa Engenharia S.A (Porto Alegre) e a Nexgroup (Porto Alegre).....	273
Figura 133. Central Park Residencial Club. Zabaleta construtora e Incorporadora (Pelotas). Av. JK de Oliveira.....	273
Figura 134. Residencial JK Parque Club. Incorporado pela <i>joint venture</i> entre Capa Engenharia (Porto Alegre) e NexGroup (Porto Alegre).....	273
Figura 135. Residencial Gabriela. Av. Jk de Oliveira.....	274
Figura 136. Residencial Olaria. Rua Miguel T. da Rocha.....	274
Figura 137. Ed. S/Nome. Rua Emílio Jorge dos Reis.....	275
Figura 138. Residencial Fernando Pessoa, Porto5.....	275
Figura 139. Emissão de Alvarás de Licença de Obras na macrorregião São Gonçalo, entre 2005 e 2012.....	277
Figura 140. Emissão de certidões de Habite-se na macrorregião São Gonçalo, entre 2005 e 2012.....	277
Figura 141. Emissão de guias de ITBI, de 2007 a 2015.....	277
Figura 142. Valores médios arrecadados com alíquota do ITBI, por macrorregião.....	278
Figura 143. Mesorregiões do São Gonçalo.....	278
Figura 144. Don Domingo Marine. Condomínio fechado às margens do Arroio Pelotas, com marina interna e acesso restrito (decks de 30 m por lote).....	279
Figura 145. Condomínio Horizontal Lagos de São Gonçalo.....	279
Figura 146. Bairro Planejado Parque Una Pelotas.....	280
Figura 147. Condomínio Serenna.....	280
Figura 148. Residencial Vasco da Gama.....	280
Figura 149. Garden Club House Pelotas.....	281
Figura 150. Bairro Navegantes.....	282
Figura 151. Vila Dique, na orla do São Gonçalo.....	282
Figura 152. Emissão de Alvarás de Licenças de construção, por região administrativa em Pelotas, entre 2005 e 2012.....	283
Figura 153. Emissão de Alvarás de Licença de construção, na macrorregião Laranjal,	

de 2005 a 2012.....	283
Figura 154. Emissão de Certidões de Habite-se, por região administrativa, entre 2005 e 2012.....	284
Figura 155. Emissão de Certidões de Habite-se, na macrorregião Laranjal, entre 2005 e 2012.....	284
Figura 156. Nº de transações imobiliárias efetivadas entre 2007 e 2015.....	285
Figura 157. Arrecadação da alíquota de ITBI na região administrativa Laranjal, entre 2007 e 2015.....	285
Figura 158. Mesorregiões do Laranjal.....	286
Figura 159. Av. Pernambuco, Barro Duro.....	286
Figura 160. Av. Rio Grande do Sul.....	287
Figura 161. GreenVille. Condomínio horizontal faixa média renda.....	287
Figura 162. Bougainville Residence.....	288
Figura 163. Condomínio Veredas Altos do Laranjal.....	288
Figura 164. Alphaville Pelotas.....	288
Figura 165. Loteamento Amarílis.....	289
Figura 166. Condomínio Moradas do Faro.....	289
Figura 167. Emissão de alvarás de Licença de Obras, por região administrativa, entre 2005 e 2012.....	290
Figura 168. Emissão de alvarás de Licença de Obras, na macrorregião Areal, entre 2005 e 2012.....	291
Figura 169. Emissão de certidões de Habite-se na macrorregião Areal, entre 2005 e 2012.....	291
Figura 170. Transações imobiliárias, com base nas guias de ITBI, por região administrativa entre 2007 e 2015.....	292
Figura 171. Transações imobiliárias, com base nas guias de ITBI, na macrorregião Areal, entre 2007 e 2015.....	292
Figura 172. Valores da arrecadação da alíquota do ITBI, por região administrativa, entre 2007 e 2015. (Em Reais R\$).....	293
Figura 173. Valores da arrecadação da alíquota do ITBI, na macrorregião Areal, entre 2007 e 2015. (Em Reais R\$).....	293
Figura 174. Mesorregiões do Areal.....	294
Figura 175. Incorporação do Condomínio Fechado horizontal Moradas Pelotas 2.....	296
Figura 176. Residencial Querência.....	296
Figura 177. Residencial Charqueadas.....	296
Figura 178. Residencial Haragano.....	297
Figura 179. Residencial Jardim Obelisco.....	297
Figura 180. Residencial Acácia.....	297

Figura 181. Residencial Azaléia.....	298
Figura 182. Bairro Fechado Liberdade.....	298
Figura 183. Emissão de alvarás de Licença de Obras, nas macrorregiões de Pelotas, entre 2005 e 2012.....	299
Figura 184. Emissão de alvarás de Licença de Obras, na macrorregião Três Vendas, entre 2005 e 2012.....	299
Figura 185. Emissão de Certidões de Habite-se, nas regiões administrativas de Pelotas, entre 2005 e 2012.....	300
Figura 186. Emissão de certidões de habite-se, na macrorregião Três Vendas, entre 2005 e 2012.....	300
Figura 187. Nº de Transações imobiliárias, com base no ITBI, na macrorregião Três Vendas, entre 2007 e 2015.....	301
Figura 188. Valores da arrecadação da alíquota do ITBI, na macrorregião Três Vendas, entre 2007 e 2015. (Em Reais R\$).....	301
Figura 189. Mesorregiões das Três Vendas.....	302
Figura 190. Bairro Germani. BASE investimentos.....	303
Figura 191. Moradas Pelotas.....	304
Figura 192. Moradas Club.....	305
Figura 193. Terra Nova.....	305
Figura 194. Residencial Granadas.....	305
Figura 195. Residencial Sevilha.....	306
Figura 196. Emissão de alvarás de Licença de Obras, na macrorregião Fragata, entre 2005 e 2012.....	307
Figura 197. Emissão de certidões de habite-se, na macrorregião Fragata, entre 2005 e 2012.....	307
Figura 198. Nº de Transações imobiliárias, com base no ITBI, na macrorregião Fragata, entre 2007 e 2015.....	308
Figura 199. Valores da arrecadação da alíquota do ITBI, na macrorregião Fragata, entre 2007 e 2015. (Em Reais R\$).....	308
Figura 200. Mesorregiões do Fragata.....	309
Figura 201. COHAB Fragata.....	310
Figura 202. Fraget.....	310
Figura 203. Residencial Vale del Fiori.....	311
Figura 204. Residencial Alamedas.....	311
Figura 205. Condomínio Chácara das Pedras.....	312
Figura 206. Evolução urbana de Pelotas e Negócios imobiliários recentes, por tipologia	315



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Síntese dos ganhos excepcionais do circuito imobiliário urbano.....	61
Tabela 2 - Nova arquitetura multiescalar dos negócios imobiliários urbanos.....	62
Tabela 3. PIB real de Pelotas e sua participação do PIB real do RS, entre 1939 e 1970..	122
Tabela 4. Conjuntos habitacionais produzidos via BNH em Pelotas, de 1966 a 1984.....	126
Tabela 5. Nº de empreendimentos por construtora, unidades e valores contratados pelo PAR em Pelotas (2001 a 2008).....	144
Tabela 06. Cálculo da demanda habitacional demográfica (DHDE) para os municípios gaúchos, por faixa de renda em 2010.....	155
Tabela 07. Empreendimentos contratados pelo PMCMV em Pelotas, até set/2015.....	156
Tabela 08. Nº de empreendimentos, unidades e valores contratados, por <i>modalidade</i> do PMCMV Faixa 1 em Pelotas (RS).....	159
Tabela 9. Nº de empreendimentos por Entidade, unidades e valores contratados no PMCMV - Faixa 1 - modalidade <i>Rural</i> em Pelotas (até 11/2015).....	161
Tabela 10. Nº de empreendimentos por construtora, unidades e valores contratados no PMCMV - Faixa 1.....	164
Tabela 11. Síntese dos ganhos excepcionais da produção pelo PMCMV <i>Empresas</i> em Pelotas.....	182
Tabela 12. Nº de empreendimentos por construtora, unidades e valores contratados no PMCMV - Faixa 2 e 3, modalidade <i>CCFGTS</i> em Pelotas (até set/2015).....	186
Tabela 13. Síntese dos ganhos excepcionais da produção pelo PMCMV <i>CCFGTS</i> em Pelotas.....	204
Tabela 14. Síntese dos empreendimentos, estratégias e agentes das faixas 1 <i>Empresas</i> e Faixas 2 e 3 <i>CCFGTS</i> , analisados neste capítulo.....	207
Tabela 15. Lançamentos do grupo Alphaville Urbanismo S.A na Região Sul do Brasil, por ano.....	230
Tabela 16. Domicílios particulares permanentes por unidade censitária de Pelotas em 2000 e 2010.....	255
Tabela 17. Nº de transações imobiliárias, com base nas guias de ITBI, por região administrativa entre 2007 e 2015.....	258

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ANP - Agência Nacional do Petróleo

APIP - Associação dos Proprietários de Imóveis de Pelotas

APL – Arranjo Produtivo Local

AULINORTE - Aglomeração Urbana do Litoral Norte

AUNE - Aglomeração Urbana do Nordeste

AUSUL - Aglomerado Urbano do Sul

BACEN - Banco Central do Brasil

BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

BNH - Banco Nacional de Habitação

BOVESPA - Bolsa de Valores de São Paulo

CBIC - Câmara Brasileira da Indústria da Construção

CCFGTS – Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

CCI - Cartas de Crédito Imobiliário

CEF - Caixa Econômica Federal

CGU – Controladoria-geral da União

Cipel - Centro das Indústrias de Pelotas

CMN - Conselho Monetário Nacional

CNAE - Classificação Nacional de Atividades Econômicas

COHABs - Companhias de Habitação Estaduais

COOHRREIOS/RS - Cooperativa Habitacional dos Empregados dos Correios e Telégrafos do Rio Grande do Sul

CRIs - Certificados de Recebíveis Imobiliários

CURA - Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada

DHDE - Demanda habitacional demográfica

DOU – Diário Oficial da União

EO - Entidade Organizadora

ETC – Empresa Brasileira de Telégrafos e Correios

EUA – Estados Unidos da América

FAR – Fundo de Arrendamento Residencial

FAurb – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo

FDS - Fundo de Desenvolvimento Social

FEE – Fundação de Economia e Estatística

FGHab - Fundo Garantidor da Habitação Popular

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

FSB – Fundação Simon Bolívar

IAP - Institutos de Aposentadoria e Pensão

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IED - Investimento estrangeiro direto

II PND - II Plano Nacional de Desenvolvimento

IIIPD - III Plano Diretor de Pelotas

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPO - Oferta Pública de ações

ITBI - Imposto de Transmissão de Bens Imóveis

LI - Letras de Crédito Imobiliário

MCidades - Ministério das Cidades

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

NEAB - Núcleo de Estudos de Arquitetura e Urbanismo

NEI - Nova Economia Institucional no Brasil

NTICs - Novas tecnologias de informação e comunicação

OGU - Orçamento Geral da União

ONU - Organização das Nações Unidas

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PAR - Programa de Arrendamento Residencial

PBQQPH - Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade no Habitat

PEDL - Plano de Desenvolvimento Estratégico Local

PHLIS - Plano Local de Habitação de Interesse Social

PIB – Produto Interno Bruto

PMCMV - Programa Minha Casa, Minha Vida

PNHR - Programa Nacional de Habitação Rural

PNHU - Programa Nacional de Habitação Urbana

QL - Quociente de Localização

RAIS - Relação Anual de Informações Sociais

ReCiMe - Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias

REGIC - Regiões de Influência das Cidades

REUNI - Programa de Apoio à Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

RS – Rio Grande do Sul

SAC - Sistema de Amortização Crescente

SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

SCI - Sociedades de Crédito Imobiliário

SCP - Sociedades por Conta de Participação

SECOVI - Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de imóveis

SFH - Sistema Financeiro Habitacional

SFI - Sistema Financeiro Imobiliário

SINDUSCON - Sindicato das Indústrias da Construção Civil

SNHIS - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

SPE - Sociedades de Propósitos Específicos

SUDAM - Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

TJLP - Taxa de juros de longo prazo

UCPel - Universidade Católica de Pelotas

UFPel - Universidade Federal em Pelotas

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>24</b>
<b>CAPÍTULO 1. REESTRUTURAÇÃO ECONÔMICA, ESPACIAL E IMOBILIÁRIA: O AVANÇO DO CAPITAL FINANCEIRO-IMOBILIÁRIO NA REPRODUÇÃO DO ESPAÇO-MERCADORIA.....</b>	<b>36</b>
1.1. A Reestruturação Econômica e o novo regime de acumulação financeirizado: autonomização e rentismo como finalidade.....	38
1.2. Reestruturação Espacial: desenvolvimento geográfico do capitalismo sob a égide da acumulação financeira.....	48
1.3. Reestruturação Imobiliária: especificidades, contradições e sinergias na reprodução do espaço-mercadoria à luz do complexo financeiro-imobiliário.....	55
1.4. A financeirização da habitação: a moradia como propriedade, mercadoria e ativo financeiro.....	64
<b>CAPÍTULO 2. REESTRUTURAÇÃO URBANA E DA CIDADE NO “BRASIL NÃO METROPOLITANO”.....</b>	<b>78</b>
2.1 Reestruturação econômica, produtiva e espacial em cidades médias: reconfiguração dos espaços interurbanos e intra-urbanos no “Brasil não metropolitano”.....	78
2.2 Reestruturação urbana e o agenciamento do Arranjo Produtivo da Construção Civil e Imobiliária em Pelotas/RS.....	88
<b>CAPÍTULO 3. PROCESSO HISTÓRICO DE FORMAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DO URBANO, DA CIDADE E DO SETOR IMOBILIÁRIO EM PELOTAS/RS.....</b>	<b>104</b>
3.1 Gênese espacial, charqueadas e olarias: a construção da cidade entre 1780 e 1900.....	105
3.2 A cidade dual e o surgimento dos primeiros promotores imobiliários profissionais na cidade, na primeira metade do século XX.....	112
3.3 Política habitacional, especialização imobiliária e produção da urbanização dispersa, entre 1964 a 1980.....	121
3.4 Consórcios imobiliários, autoconstrução e exclusão periférica nos anos 1990.....	131
<b>CAPÍTULO 4. NOVOS PRODUTOS RESIDENCIAIS PARA SEGMENTOS DE BAIXA E MEDIA RENDA MEDIANTE POLÍTICAS HABITACIONAIS: AGENTES, ESCALAS E PROCESSOS.....</b>	<b>146</b>
4.1 Os novos rumos da urbanização brasileira no limiar do século XXI: políticas setoriais na inferência da produção capitalista do espaço.....	147
4.2 Arranjo institucional, modalidades e fases do PMCMV.....	151
4.3 O PMCMV em Pelotas, de 2009 a 2016 (Fase 1 e 2).....	155
4.3.1 PMCMV Faixa 1 - Modalidades Entidades, Rural e Empresas.....	159

4.3.2	PMCMV Faixa 2 e 3 - Modalidade CCFGTS.....	184
<b>CAPÍTULO 5. NOVOS PRODUTOS RESIDENCIAIS DE MÉDIO E ALTO PADRÃO MEDIANTE PRODUÇÃO DE INICIATIVA PRIVADA: AGENTES, PROCESSOS E ESCALAS.....</b>		<b>210</b>
5.1	Condomínios horizontais de lotes e a urbanização difusa: estudo sobre os empreendimentos Lagos de São Gonçalo e Alphaville Pelotas.....	212
5.2	Bairros Planejados e o “Novo Urbanismo”: Estudo sobre os lançamentos Quartier e Parque Una.....	235
<b>CAPÍTULO 6. REESTRUTURAÇÃO DA CIDADE: OS EIXOS DE EXPANSÃO DOS NEGÓCIOS IMOBILIÁRIOS EM PELOTAS/RS.....</b>		<b>253</b>
6.1	Centro (Zona Central).....	255
6.2	São Gonçalo (Eixo Sudeste).....	276
6.3	Laranjal (Eixo Leste).....	283
6.4	Areal (Eixo Nordeste).....	290
6.5	Três Vendas (Eixo Norte).....	299
6.6	Fragata (Eixo Oeste).....	307
6.7	A cidade como fragmento a partir do movimento dos negócios imobiliários: Síntese espacial.....	313
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>		<b>316</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>		<b>322</b>
<b>APÊNDICE A. Mapa Urbano de Pelotas.....</b>		<b>332</b>

## INTRODUÇÃO

As transformações econômicas e produtivas, verticalizadas no mundo a partir das últimas décadas do século XX, tem manifestado a necessidade de ajustes que se realizam, sobretudo a partir do espaço. Sob a primazia da mundialização financeira, cada vez mais as estratégias de acumulação do capital são realizadas por meio da produção, consumo e negociação do espaço, que é inserido aos circuitos do capital volatizado como imperativo para a realização da mais-valia tornando-se, além de produto, condição de um processo cujo funcionamento está diretamente relacionado aos mecanismos de criação de riqueza fictícia e à atuação do Estado. Nesse processo, o circuito imobiliário - caracterizado como as várias frações de capitais presentes na produção imobiliária -, destaca-se enquanto circuito secundário na reprodução do capital, podendo inclusive tornar-se a principal esfera econômica se o circuito primário - baseado na produção-consumo de mercadorias - se vê interrompido por crises conjunturais ou estruturais. Para Lefebvre, pelo menos desde os anos 1970 o circuito imobiliário tem se tornado decisivo no processo geral de acumulação capitalista. (LEFEBVRE, 2008; CARLOS, 2007; HARVEY, 2005; ABRAMO, 1988)

É importante considerar que o circuito imobiliário possui especificidades, se comparado aos demais circuitos produtivos. Neste, a realização do capital se objetiva por meio da realização da propriedade privada do espaço, sua valorização e produção, cujo produto final distingue-se das demais mercadorias pelo seu elevado valor, seu caráter fixo e pelo baixo índice de obsolescência e rotatividade que este produto apresenta (HARVEY, 2013). Estas particularidades fazem com que as estratégias dos agentes imobiliários estejam intimamente relacionadas à atuação das instituições financeiras e do Estado, no sentido de subsidiar os investimentos no ambiente construído (de longo prazo) e ampliar a demanda solvável efetivada através dos fundos de investimentos, programas de crédito e financiamento habitacional, o que por sua vez aciona a recentralização do capital através do ganho financeiro, incidindo em processos sociais mais amplos, como o da acumulação por espoliação. (HARVEY, 2013; LAZZARATO, 2015)

No Brasil, os primeiros anos do século XXI foram marcados por uma política macroeconômica que favoreceu eminentemente o desenvolvimento e a expansão do circuito imobiliário no interior do país, tornando-o a fração de maior crescimento em relação à produção, ao crédito e a criação de novos postos de trabalho. Esse estímulo pode ser



explicado, de forma simplificada, por um duplo aspecto: de um lado o país apresenta historicamente um elevado déficit habitacional - contabilizando cerca de sete milhões de residências em 2010 - e que passa por uma ampliação considerável da demanda solvável a partir dos programas federais de crédito e financiamento habitacional; de outro, a instauração de um novo arcabouço jurídico, institucional e econômico que vem favorecendo os investimentos financeiros no setor, que passa a articular uma ampla concentração de capitais volatizados com a abertura crescente de capitais das empresas imobiliárias e da construção civil no mercado financeiro. (BOTELHO, 2007; SHIMBO, 2010; ROYER, 2014)

Nesta conjuntura, a produção do espaço tem se tornado um campo rentável e propício para as aplicações dos capitais (tanto produtivos como financeiros), possibilitando um novo ciclo de acumulação e concentração na produção imobiliária, onde se atenta para a difusão de novos negócios imobiliários e sua diversificação - *shopping center*, condomínios logísticos, de negócios e industriais, habitação para os diferentes segmentos de renda numa diversificação de tipologias sem precedentes, além das obras de renovação urbana - o que tem gerado grande impacto em muitas cidades brasileiras, dinamizando, com isso, o mercado imobiliário nacional. De acordo com dados divulgados pelo Banco Central do Brasil em 2013, o número de negócios imobiliários realizados desde 2008, tanto comerciais como residenciais, assim como o volume de crédito mobilizado para compra de imóveis - o que pela primeira vez superou o crédito pessoal - alertaram para o boom imobiliário, tornando o setor cada vez mais concentrador de capitais na conjuntura econômica atual.

É importante pontuar, ainda, que a essência dessa dinâmica encontra-se na lógica de reprodução do capital que se desloca no território como estágio de uma nova fase de expansão que necessita se realizar por meio de novos negócios - e espaços - potencialmente lucrativos (SANTOS, 2015). Essa condição torna evidente a propriedade aberta e não determinada do capital, especialmente na sua forma volatizada e autonomizada de valorização, onde os movimentos e lógicas de concentração e dispersão - dos investimentos externos diretos, dos capitais fictícios e da produção - se complementam num processo de realização e totalização do capital pelo e no espaço (HARVEY, 2013).

Frente a esta mobilidade crescente do capital, concretiza-se o aumento exponencial da participação das cidades médias na rede urbana regional-nacional-global, remetendo a uma nova dinâmica de relações entre cidades e regiões no interior do espaço prefigurado, na medida em que estas cidades passam a concorrer pela atração destes capitais volatizados através da reorganização de suas estratégias regionais e locais. Neste movimento, de acordo

com Gomes (2015), as cidades médias têm se firmado como “polos atrativos, tanto para fluxos migratórios internos, como para novos investimentos empresariais, seja dos setores industrial, comercial e de serviços, seja do setor imobiliário”, recebendo empreendimentos até então característicos das grandes metrópoles, tais como hipermercados, *shopping centers*, lojas de franquias, concessionárias de veículos, hotéis e diversos estabelecimentos de prestação de serviços, além dos investimentos públicos diretos ligados à “expansão da rede pública de ensino superior e técnico, com a implantação de institutos e universidades federais”. Em seu conjunto, estas novas funções espaciais - juntamente com o surgimento de novos artefatos urbanos e arquitetônicos - têm ratificado o caráter fundamental das cidades médias nos circuitos de reprodução do capital, conduzindo a novos processos, dinâmicas e conteúdos de reestruturação (intraurbana e interurbana), tendo em vista que tais transformações alteram significativamente a economia urbana, expressa, especialmente, na divisão social do espaço, na organização do trabalho, na distribuição da renda e na estrutura de consumo, o que configura, em última análise, novas dinâmicas de reprodução socioespacial.

Tendo este contexto como ponto de partida, nossa tese se dedica ao estudo das transformações espaciais e imobiliárias observadas na cidade de Pelotas, tendo em vista a ampliação dos negócios imobiliários realizados nesta cidade média, na última década. Caracterizada como o terceiro maior município em população e número de domicílios do estado do Rio Grande do Sul, Pelotas se insere na problemática da Metade Sul do estado, sendo marcado por uma série de avanços e retrocessos nos processos produtivos e econômicos, o que resultou no aprofundamento de uma crise econômica, social e espacial na cidade após a década de 1980. Todavia, apesar deste quadro, Pelotas ainda figura como um importante centro regional da rede urbana do sul do estado, polarizando um expressivo fluxo populacional oriundo dos municípios vizinhos em função do desenvolvimento do comércio e dos serviços, o que vem implicando no crescimento demográfico e no adensamento do espaço urbano ao longo das últimas décadas.

Figura 1. Localização de Pelotas



Fonte: Elaborado por Eder Rodrigues

### Problematização:

O impulso na produção do ambiente construído, após 2009, tem presumido uma série de transformações nas formas, funções e estruturação do espaço urbano em Pelotas, assim como do setor imobiliário local, especialmente através da ampliação da oferta de novos artefatos arquitetônicos e urbanos, assim como pelas novas estratégias e escalas de articulação entre agentes locais, regionais e nacionais, onde se atenta para a entrada de grandes incorporadoras nacionais e investidores estrangeiros no mercado local. Tal processo tem suscitado uma série de questionamentos, tornando-se plausível a incorporação do discurso

salvacionista, sustentado, sobretudo, pelo capital imobiliário e pelo Estado, que vê nas atividades de construção e incorporação uma “solução” aos problemas econômicos e sociais enfrentados historicamente na cidade.

Mas quando tratamos de uma realidade concreta, existem especificidades geográficas e históricas que respondam a este impulso do circuito imobiliário no lugar ou se trata de um processo dissolvido de difusão da mundialização do capital e que, portanto, poderia ocorrer em qualquer cidade ou região, sem necessidade prévia de certa seletividade espacial? Ou ainda, *existem fatores locais que concorreram para indução desse crescimento dos negócios imobiliários na cidade de Pelotas?*

Procurando estas respostas, num primeiro momento nossa tese percorre os processos de transformações na reprodução dos espaços urbanos na contemporaneidade sob a luz do paradigma da reestruturação econômica, urbana e da cidade, apontando para o domínio da financeirização como elemento hegemônico no processo de valorização, internacionalização e acumulação do capital e, portanto, das lógicas de valorização do capital imobiliário. Essa análise, ancorada em processos de ordem distante, permite tanto o desvelamento dos nexos de reprodução do capital em sua fase financeira e em sua dimensão espacial, como revela os nexos produtores da morfologia urbana através da lógica de expansão dos negócios imobiliários.

Desta análise distante, caminhamos para uma análise focal sobre a produção e estruturação do espaço e do setor imobiliário em Pelotas, ao longo do processo histórico. Nossa intenção é de compreender as sincronias e diacronias que levaram a composição de certas particularidades estruturais, permitindo com isso a decomposição do “tempo presente” a partir do “presente de então” (ABREU, 2010). Nesse caminho, apontamos para a base material pretérita como um elemento de “luminosidade” do território (SANTOS, 1994), dada a relativa concentração de equipamentos, serviços especializados, rede de transportes, centros de pesquisa, força de trabalho, mercado consumidor e poupanças locais, como da propriedade fundiária, lastro importante para operações de crédito e para a valorização imobiliária, apresentando-se como força de atração para os capitais volatizados no mercado global.

Partindo destes apontamentos teóricos e das considerações históricas e geográficas do lugar, a tese centra-se na análise empírica sobre a reestruturação imobiliária e da cidade em Pelotas, entre 2009 e 2016, investigando os principais agentes capitalistas produtores do espaço, suas estratégias, articulações, assim como as formas, conteúdos e estruturas espaciais resultantes de suas ações sobre o ambiente construído. Nosso desafio é o de analisar, avaliar,

comprovar ou refutar a hipótese de uma possível reestruturação espacial e imobiliária em Pelotas, neste início de século, tendo como centro analítico a articulação entre agentes públicos e privados envolvidos na produção capitalista do espaço, na medida em que se entende o setor imobiliário como um importante indutor das transformações na morfologia urbana contemporânea, tendo em vista seu papel funcional na incorporação de novas lógicas de estruturação espacial.

Portanto, neste segundo momento, a pergunta que orienta nossa investigação é: ***Quais estratégias, articulações e lógicas de produção e valorização orientam a atuação dos agentes imobiliários, hoje, na produção da cidade?*** Logo, uma terceira pergunta se faz urgente e complementar: ***Quais as implicações da dinâmica de valorização dos capitais imobiliários na transformação do ambiente construído?***

Neste ponto faz-se necessário retomar, antes de qualquer coisa, a noção de “produção do espaço” que adotamos. Seguindo as contribuições de Lefebvre (1969; 1991) e de Carlos (2010), compreendemos a produção social do espaço como um processo dialético em que o espaço, transformado pelo trabalho social, se torna produto, meio e condição para a reprodução da sociedade e da vida, em sua plenitude, contrapondo-se assim a ideia do espaço como palco onde as ações humanas acontecem. Desse modo, conforme destaca Carlos (2010 p. 62), a noção de *produção* traz questões importantes, na medida em que seu sentido revela os “conteúdos do processo produtivo, os sujeitos produtores, os agentes da produção material do espaço, as finalidades que orientam essa produção no conjunto de determinada sociedade, bem como as formas como é apropriada”, criando assim uma morfologia.

Entretanto, em função dos limites e dos direcionamentos que um trabalho de tese impõe, trataremos de focar nas relações econômicas impostas ao processo de produção do espaço mediante o movimento orientado pela acumulação do capital, o que decorre numa análise pormenorizada sobre os agentes capitalistas, seus processos e estratégias. Portanto, mesmo que a tese apresente esse direcionamento sobre os processos econômicos na produção capitalista do espaço, que aqui se reduz a produção dos objetos, coisas, moradias, e suas formas de apropriação, destacamos que a amplitude deste conceito – a produção social do espaço – as abarca e ultrapassa na medida em que esta produção contempla não apenas o movimento de acumulação, mas a reprodução social que se realiza não só no âmbito da objetividade, mas especialmente, da subjetividade e da reprodução dos conteúdos sociais. Nesse escopo, o espaço e sua produção se realizam ultrapassando a noção de ambiente construído, ganhando força nas lutas sociais como luta pelo espaço, nas práticas cotidianas e

nas representações que esta relação dialética de produção-reprodução social e espacial contempla. Portanto, não se trata de negar tais dimensões, tão pouco reduzir a potencialidade da análise da produção do espaço: trata-se, pois, de uma escolha metodológica sobre uma destas dimensões da produção, onde focaremos as que se realizam em torno das formas, processos, nexos e sujeitos da produção mercantil do ambiente construído.

### **Formulação da tese:**

Resolutas estas considerações, a tese se constrói a partir da seguinte resposta às indagações destacadas anteriormente: *Os movimentos de valorização do capital imobiliário são eminentemente direcionados pelos ganhos de incorporação das operações, o que suscita a necessidade de certas materialidades e relações sociais pretéritas (econômicas, políticas e de propriedade), sendo a dimensão local e suas especificidades históricas e geográficas essenciais para realização desta acumulação. No entanto, observa-se um processo crescente de expansão da lógica financeira como importante indutor dos processos de produção do ambiente construído, o que remete a um processo de reestruturação interno ao setor imobiliário, marcada pela ascensão de uma nova arquitetura multiescalar dos agentes e dos negócios urbanos, articulados cada vez mais ao plano do global. Esta reestruturação, por sua vez, passa a figurar como dinâmica determinante na transformação e reestruturação do espaço urbano em Pelotas, dado seu caráter central na produção e circulação das mercadorias imobiliárias, incidindo novas formas, processos e conteúdos à produção do espaço.*

### **Objetivos da tese:**

Tendo como ponto de partida esta formulação, nossa investigação se realiza tendo como objetivo geral analisar a atuação dos agentes públicos e privados no processo de produção do espaço urbano em Pelotas, evidenciando as lógicas e as implicações espaciais desta atuação sobre o ponto de vista da reestruturação do papel da cidade na rede urbana, assim como da reestruturação da morfologia da cidade. Como objetivos específicos, listamos as seguintes intenções:

- Identificar os principais agentes públicos e privados atuantes na produção capitalista cidade, assim como identificar e analisar suas estratégias e escalas de produção e atuação

- Analisar as características da produção imobiliária na cidade de 2009 a 2016, identificando o padrão formal, de organização e de reestruturação dos processos produtivos neste período.
- Identificar e representar os vetores de expansão imobiliária e os circuitos de valorização do solo urbano, relacionando com a localização espacial dos novos produtos imobiliários, diferenciados em função das tipologias, usos e segmentos de renda que atendem.

### **Como foi realizada a pesquisa?**

Para a realização desta investigação, fez-se o uso de uma diversidade de fontes de informação, instrumentos de coleta e procedimentos técnicos, tanto de cunho qualitativos como quantitativos, sendo estes fundamentais para operar uma aproximação teórico-analítica a respeito das características formais e funcionais dos processos, frações, objetos e ações destacadas em nosso estudo. Nesse intento, nossa pesquisa percorreu os seguintes trajetos:

- 1) **Pesquisa bibliográfica:** Revisão de literatura a respeito das características, funcionamento, lógica e nexos estruturantes do modo de produção capitalista, com atenção direcionada aos estudos que tratam de sua forma financeira e imobiliária e sua manifestação na produção do espaço urbano. Nesta, destacamos os estudos de autores como Harvey (1980; 2004; 2007; 2013), Chesnais (1996), Lefebvre (1969; 1991; 2008), Lipietz (1989), Soja (1993), Gottdiener (1997), Abramo (1988), Pereira (2005), Carlos (2010), Sanfelici (2015), Shimbo (2010), Royer (2014), Rolnik (2015), Aalbers e Fernandez (2014).
- 2) **Pesquisa documental:** Revisão de literatura e documentos sobre o processo histórico de formação e estruturação da cidade e do setor imobiliário em Pelotas, tendo como principais referências os estudos de Soares (2002; 2005; 2006), Vieira (2005), Gutierrez (2000; 2011), Moura (2006;2011) e Chiarelli (2014).
- 3) **Coleta de informações e observações *in loco*:** Com base no uso de diário de campo, foram realizadas descrições periódicas das principais mesorregiões de planejamento da cidade de Pelotas, entre os anos de 2012 e 2016. Estas descrições possibilitaram um acompanhamento das transformações na morfologia urbana, atentando-nos para a

composição dos novos processos e conteúdos socioespaciais que emergiram na cidade ao longo do período analisado.

- 4) **Coleta de informações sobre tipologias, materiais e características dos sistemas construtivos:** O acesso destas informações foi possível através da visitação aos sites das empresas construtoras e incorporadoras, assim como através do acesso aos Memoriais Descritivos dos empreendimentos, disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Pelotas.
  
- 5) **Análise e tabulação de dados estatísticos primários e secundários:** Boa parte da pesquisa esteve ampara na sistematização e padronização de dados estatísticos de fontes primárias e secundárias, analisados através de variáveis contínuas (pertencentes ao conjunto de números reais) e em séries temporais e transversais. Dentre eles destacamos a sistematização dos alvarás de Licença de Obras, das Certificações de Habite-se e da emissão de guias do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Pelotas; os dados sobre a aplicação dos recursos do FGTS em contrações imobiliárias na cidade de Pelotas, disponibilizado pela Caixa Econômica Federal (CEF) e pelo Banco Central do Brasil (BACEN); os dados sobre distribuição dos recursos e unidades contratadas pelo Programa Minha Casa Minha Vida em Pelotas, acessados junto ao Ministério das Cidades (MCidades); e os dados sobre o mercado de trabalho no setor da construção civil e das atividades imobiliárias em Pelotas, sistematizados através do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), fornecidos pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). É necessário destacar que, apesar da importância da análise destes dados para o desenvolvimento do estudo, o acesso a muitos deles foi limitada, o que resultou em informações incompletas. Entre estas, destacamos a restrição do acesso à identificação de valores e agentes envolvidos nas operações das faixas 2 e 3 do PMCMV. Durante a realização da pesquisa, estes dados foram solicitados junto ao MCidades, sendo a informação negada em três instâncias, o que resultou num processo protocolado junto à Controladoria-Geral da União (CGU), tendo como fundamentação as leis 12.527/2011 e 7.724/2012 que tratam do acesso à informação. No decorrer do processo, que durou mais de nove meses, foi necessária uma reorganização do estudo, sendo parte destes dados obtidos por vias alternativas, onde se destaca o valioso



auxílio do professor Everaldo Santos Melazzo através da disponibilização dos dados da Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias (ReCiMe), obtidos através da chamada MCTI/CNPQ/MCidades nº11/2012. De modo aproximado, em função da informatização do cadastro da Prefeitura Municipal de Pelotas, gerou-se uma demora na localização dos dados de ITBI, assim como ocorreram algumas perdas nas sequências temporais destas informações.

- 6) **Análise documental:** Baseada na análise de registros e certidões cartoriais e de situação fiscal e cadastral das empresas, propriedades e empreendimentos e das diretrizes do Programa Minha Casa Minha Vida, do III Plano Diretor de Pelotas e da lei orgânica municipal. Nesta etapa, a pesquisa buscou apreender informações para recomposição das trajetórias fundiárias dos empreendimentos imobiliários analisados, assim como reunir informações sobre o quadro social e capitais envolvidos nas operações imobiliárias, utilizando como principais ferramentas a emissão das certidões dos imóveis junto ao Cartório de Registro de Imóveis de Pelotas e das certidões sobre a situação fiscal e cadastral das empresas imobiliárias acessadas junto à Receita Federal, possibilitando tanto a identificação dos agentes como dos capitais envolvidos nestas operações. Paralelamente foi realizada a análise dos instrumentos jurídicos, orientação e diretrizes do planejamento urbano e sua relação com a produção habitacional, sobretudo cruzando com os dados a respeito dos padrões locacionais dos empreendimentos lançados pelo PMCMV.
- 7) **Análise de Indicadores sociais:** com foco nos indicadores de renda, domicílios e distribuição da população por setor censitário através dos censos de 2000 e 2010 do IBGE.

### **Organização do texto:**

A investigação está estruturada em duas partes. A primeira, que compreende os capítulos um, dois e três, dedica-se ao aprofundamento de nível analítico amparado em uma abordagem teórica a respeito dos processos de reestruturação econômica, espacial e imobiliária, em uma ordem distante. Na segunda parte, que compreende os capítulos quatro, cinco e seis, foi realizado o aprofundamento de nível empírico tendo como fundamento a análise, avaliação, comprovação ou refutação da hipótese de uma possível reestruturação espacial e imobiliária em Pelotas.

Seguindo esta organização, o primeiro capítulo da tese está dividido em quatro subitens que vão complementando e direcionando teoricamente a análise para os elementos que nos pareceram centrais para a investigação. Nesse sentido, a análise se centra na reprodução dos espaços urbanos na contemporaneidade sob a luz do paradigma da reestruturação econômica, urbana e da cidade. Para isso, seguimos os pressupostos do pensamento regulacionista, evidenciando as transformações e persistências que se estabelecem no capitalismo contemporâneo, onde as evidências de uma nova reestruturação econômica e produtiva apontam para o domínio da financeirização como elemento hegemônico no processo de valorização, internacionalização e acumulação do capital. Seguindo-se esta leitura, o capítulo é direcionado para a compreensão da relação entre a reestruturação econômica e sua condição espacial: atentamos assim para o papel central do espaço, sobretudo o urbano, na realização do valor sob a forma do capital rentista (acionista e imobiliário) na contemporaneidade. Neste panorama, a reestruturação imobiliária nos aparece como importante processo - e elo entre a reestruturação econômica, espacial e social, conforme nos adverte Pereira (2005) -, articulado por uma diversidade de agentes, interesses e estratégias, e que necessitam de maiores especificações para o entendimento da dinâmica de acumulação mediante a valorização e reprodução do espaço como mercadoria e ativo financeiro

No segundo capítulo, lançamos nossa análise sobre os processos de reestruturação econômica, espacial e imobiliária para a realidade do “Brasil não metropolitano” (DAVIDOVICH, 1992), acompanhando um estudo analítico sobre a complexificação da rede urbana brasileira e da redefinição dos papéis e funções espaciais das cidades médias no contexto de avanço do capital financeiro-imobiliário, o que remete, num movimento de mediação interescalar, às transformações intra-urbanas identificadas nos processos de produção de morfologias cambiantes. Trata-se, pois, da articulação entre processos gerais com aqueles que figuram numa ordem próxima de nosso objeto de investigação: a inserção da cidade de Pelotas, como uma cidade média, polo de atração da rede urbana na Metade Sul do estado do Rio Grande do Sul e a reconfiguração de seu papel e funções (econômica, política e espacial) diante dos interesses, contradições e sinergias entre agentes capitalistas produtores do espaço.

O terceiro capítulo está direcionado para a compreensão do processo de estruturação do espaço urbano em Pelotas, onde a dimensão histórica, concebida através da dialética entre tempo e espaço, aparece-nos como dimensão essencial para a compreensão do que é geral e do que é específico no contexto das reestruturações contemporâneas, atentando-nos tanto para

as variações, idiosincrasias e semelhanças socioespaciais, assim como para o reconhecimento das contradições e possibilidades de superação do presente.

O quarto capítulo apresenta os resultados da investigação acerca da produção de habitações populares, produzidas no âmbito do PMCMV em Pelotas, entre 2009 e 2016. Para tanto, a análise se inicia a partir da contextualização do lançamento do programa dentro da acomodação político-econômica que direciona a política urbana brasileira na primeira década do século XXI, como parte de uma retomada do papel de regulação do Estado na acumulação do capital produtivo e rentista (patrimonial), através do chamado novo pacto de poder. Na sequência, é apresentado um esquema resumido sobre o arranjo institucional que permite essa inferência na produção capitalista da moradia, nos últimos anos, além da caracterização das fases, faixas e modalidades do programa. Por fim, o capítulo realiza uma análise minuciosa acerca dos agentes envolvidos na produção do PMCMV em Pelotas (RS), como forma de conduzir uma compreensão mais apurada da concreção deste processo sob a realidade específica desta cidade média. Com isso, pretendemos apontar as estratégias, coalizões, conflitos e sinergias entre os principais agentes envolvidos nessa produção, assim como sinalizar para transformações e permanências em direção ao processo de reestruturação imobiliária e da cidade.

No quinto capítulo é apresentada a análise sobre os novos produtos residenciais de médio e alto padrão produzidos na cidade de Pelotas, entre os anos de 2009 a 2016, investigando os principais agentes e suas estratégias de produção a partir de pesquisa qualitativa. Desse modo, buscamos apontar a produção residencial de iniciativa privada, não vinculada às políticas habitacionais, mas que tem na reestruturação imobiliária e do arcabouço jurídico, institucional e econômico, das últimas décadas, a sua fundamentação.

Por fim, no sexto e último capítulo, realizamos uma análise de “sobrevôo” acerca dos processos de reestruturação do espaço intra-urbano a partir da análise de dados primários e secundários e da descrição dos novos negócios imobiliários coletados em campo durante o desenvolvimento da pesquisa. Nossa intenção é a de recuperar a composição das formas da cidade em um movimento de totalização de sua estrutura a partir do cruzamento entre descrição qualitativa dos processos espaciais, juntamente de uma análise de dados que permitem a elucidação quantitativa a respeito dos eixos de deslocamento e crescimento dos negócios imobiliários na malha urbana.

## CAPÍTULO 1

### REESTRUTURAÇÃO ECONÔMICA, ESPACIAL E IMOBILIÁRIA: O AVANÇO DO CAPITAL FINANCEIRO-IMOBILIÁRIO NA REPRODUÇÃO DO ESPAÇO-MERCADORIA

*"Ao contrário do que geralmente se crê, por muito  
que se tente convencer-nos do contrário, as  
verdades únicas não existem: as verdades são  
múltiplas, só a mentira é global."*

*(José Saramago)*

Compreender o conjunto dinâmico de transformações, acompanhadas de persistências e confrontos que direcionam a reprodução dos espaços urbanos na contemporaneidade, exigem um esforço teórico-conceitual que auxilie no entendimento dos nexos, lógicas e movimentos de estruturação e reestruturação que orientam tais processos. Buscando esse aporte, o presente capítulo apresenta uma breve revisão teórica que auxiliará na definição da linha investigativa e argumentativa adotada por esta pesquisa, e que se seguirá de forma articulada ao longo do estudo na medida em que se avança na análise de nível empírico. A intenção neste momento é a de situar o leitor em relação aos caminhos e escolhas teóricas, conceituais e, sobretudo, políticas, seguidas nesta tese, na medida em que o confronto se estabelece não só no espaço concreto, objeto de nossa análise, mas, sobretudo, no campo do pensamento, reforçando nesse sentido o caráter não-neutro da produção do conhecimento. Partimos assim do entendimento de que não tratamos de uma ciência dura, nem compartilhamos da crença de um caminho “uno” ou “totalizante” que possa ser aplicável de forma indistinta a qualquer realidade, mas de um processo dinâmico e contraditório de produção de idéias, teorias e caminhos metodológicos, que ora nos aproximam, ora nos distanciam de nosso objeto de análise. Por esse motivo, nos importa expor um painel daquelas teorias que, direcionadas por nossas intencionalidades e objetivos, fornecem leituras possíveis e aproximadas dos processos que se realizam em diferentes escalas e recortes espaço-temporais incidindo, contudo, sobre a realidade concreta e particular sobre a qual nos debruçamos: a reestruturação do espaço urbano em Pelotas, cidade média localizada no extremo do sul do Brasil, no tempo presente.

Perseguindo este fim, o capítulo será dividido em quatro subitens que irão complementando e direcionando a análise para os elementos que nos parecem centrais para a investigação. Nesse sentido, propomos a análise sobre as transformações na reprodução dos espaços urbanos na contemporaneidade sob a luz do paradigma da reestruturação econômica, urbana e da cidade. Para isso, seguiremos os pressupostos do pensamento regulacionista evidenciando as transformações e persistências que se estabelecem no capitalismo contemporâneo, onde as evidências de uma nova reestruturação econômica e produtiva apontam para o avanço da financeirização como elemento indutor do processo de valorização, internacionalização e acumulação do capital. Seguindo-se esta leitura, partimos para a compreensão da relação entre a reestruturação econômica e sua condição espacial: atentamos assim para o papel central do espaço, sobretudo o urbano, na realização do valor sob a forma do capital rentista (acionista e imobiliário) na contemporaneidade. Neste panorama, a reestruturação imobiliária nos aparece como importante processo - e elo entre a reestruturação econômica, espacial e social, conforme nos adverte Pereira (2004; 2005; 2009) -, articulado por uma diversidade de agentes, interesses e estratégias, e que necessitam de maiores especificações para o entendimento da dinâmica de acumulação mediante a valorização e reprodução do espaço como mercadoria e ativo financeiro. Esta leitura, amparada em uma ordem distante a respeito dos nexos estruturantes e movimentos que orientam o processo dinâmico de reprodução do capitalismo de forma articulada à reprodução do espaço urbano - na medida em que se concebe este como um produto, um meio e uma condição para a reprodução do capital e da vida -, nos permite uma aproximação concreta, pensada e desfetichizada dos processos de reconfiguração espacial conduzidos hoje, de forma hegemônica, pelos interesses do capital rentista e imobiliário, mas que trazem em seu cerne a contradição e o conflito posto em torno da luta pela sua apropriação e domínio.

Seguindo o que nos sinaliza Sposito (2014), buscamos aqui mais do que o desenvolvimento de um estudo sobre as estruturas, abarcar uma análise da lógica que conduz tal estruturação; e mais do que a apresentação das formas espaciais, buscamos, neste momento, o entendimento do processo de reprodução da morfologia urbana. Ao concluir as premissas gerais de nível analítico, partiremos nos próximos capítulos para a investigação no nível empírico abordando a realidade concreta da cidade de Pelotas, à luz dos processos de estruturação e reestruturação urbana, imobiliária e da cidade na contemporaneidade.

## **1.1 A reestruturação econômica e o novo regime de acumulação financeirizado: autonomização e rentismo como finalidade.**

Os últimos cinquenta anos foram marcados, de modo geral, por um conjunto de transformações nos processos econômicos, produtivos, políticos e culturais que se fizeram sentir, com diferentes intensidades, nas distintas realidades regionais no mundo capitalista contemporâneo, sinalizando para a emergência de uma nova fase de desenvolvimento deste modo de produção. Seguindo essa linha argumentativa, se torna correto afirmar que o capitalismo passou, e ainda passa - de modo ininterrupto-, por um movimento dinâmico de transformações que, antes de qualquer outra condição, revelam seu caráter instável, flexível e aberto na medida em que se verifica, com certa frequência, a existência de um equilíbrio estrutural provisório exposto nas sucessivas crises que se manifestam periodicamente como decorrência de suas contradições iminentes<sup>1</sup>. Nesta prerrogativa, compreende-se o movimento dialético e contraditório do capital na medida em que se reconhece que os períodos de estabilidade do sistema acabam por suscitar “novas instabilidades” (MINSKY, 1994) conduzindo a oscilações que implicam numa constante disposição das estruturas que passam por desestruturações, seguidas por novas reestruturações. A esta condição crítica do capitalismo, Lencioni (1998) sintetiza:

As estruturas [do capital], nem são fixas e nem estáveis. Elas têm um equilíbrio provisório e quando esse equilíbrio é abalado pode ocorrer uma desestruturação-reestruturação, que se gesta no seio da própria estrutura, pois esta tem uma dinâmica que não só a constitui, mas que, também, busca romper os equilíbrios provisórios. Portanto, estruturação-desestruturação-reestruturação se constituem num único movimento. (LENCIONI, 1998, p.7. grifos nosso)

Assim, entender as mudanças que se processam no limite do sistema de produção, circulação e acumulação do capital e nos arranjos políticos, institucionais, econômicos, culturais e espaço-temporais, que lhes permitem a superação momentânea, remete a uma disposição analítica que preconize o que há de novo não como uma simples manifestação de ruptura com o que antecede, mas como parte de um novo momento de acomodações que pressupõem uma cadeia complexa de transformações e conflitos em torno dos compromissos e arranjos pré-estabelecidos e que exigem, por esse motivo, um maior esforço de análise para

---

<sup>1</sup> Contradições estas expostas, entre outras, nas relações entre capital e trabalho; entre produção e realização do valor; entre os ímpetos de destruição e de criação; entre a dispersão e concentração espacial e/ou setorial do capital e da riqueza. A este respeito, sugerimos a leitura de Harvey (2016), onde o autor disserta sobre pelo menos dezessete contradições iminentes do capital, diferenciadas e agrupadas em três grandes grupos: contradições fundamentais, contradições cambiantes e contradições perigosas.

o entendimento e reconhecimento dos seus movimentos e contradições expostas, sobretudo, na simultaneidade entre os processos de desintegração e coesão, diferenciação e continuidade no capitalismo contemporâneo. Corroborando com este argumento, seguiremos alguns dos pressupostos da perspectiva regulacionista<sup>2</sup> para o entendimento das acomodações no modo de produção capitalista diante de seus momentos críticos, o que implica no reconhecimento de um conjunto de respostas qualitativas à “crise de regulação” do sistema, dentre elas, as respectivas reestruturações produtivas, econômicas e espaciais. Todavia, conforme destaca Soja (1993) estas reestruturações estão longe de se conformarem como um processo mecânico, racional, dado de modo evolucionista como decorrência de uma “marcha inelutável em direção ao progresso”. Pelo contrário, trata-se de uma concepção onde se atenta para o “arraigamento da reestruturação na crise e no conflito competitivo entre o velho e o novo, entre a ordem herdada e a ordem projetada” e onde seus resultados e possibilidades potenciais estão longe de serem predeterminados. (SOJA, 1993, p.194)

Neste sentido, dentre as problemáticas fundamentais que orientam esta perspectiva analítica estão, em linhas gerais, a compreensão da variabilidade no tempo e no espaço das dinâmicas econômicas e sociais, o que aponta para a natureza aberta e marcada pela coexistência de transformações e permanências, continuidades e descontinuidades no desenvolvimento geográfico e temporal do capitalismo, assim como para a plasticidade das relações sociais, afastando-nos assim da imposição de uma lei trans-histórica do capitalismo e consequentemente, destacando a importância dos agentes, de suas percepções, articulações e interesses, o que nos afasta da noção de um “movimento do alto” advindo do capital como parte de um determinismo regedor da história. Trata-se, portanto, de uma perspectiva analítica onde “o crescimento capitalista e suas crises, sua variedade no tempo e no espaço, vinculado às formas sociais em vigor” tornam-se o centro da análise. (NASCIMENTO, 1993, p.120).

De acordo com Chesnais (1996), as transformações recentes do capitalismo contemporâneo permitem, de forma mais ampla, a significação de uma nova fase nas formas de acumulação, internacionalização e valorização do capital à escala do “conjunto de regiões do mundo onde há recursos ou mercados, e só a elas”, tendo em vista que esta integração realiza-se de forma desigual, hierarquizada e com diferentes intensidades no tempo e no espaço, contemplando igualmente movimentos contraditórios de inclusão e “desconexões forçadas” (CHESNAIS, 1996, p.32). Acompanhada de uma ampla e profunda

---

<sup>2</sup> Embora muitos dos autores abordados nesse capítulo não possam ser classificados propriamente como pensadores da escola francesa de regulação, partimos do pressuposto de que suas análises e contribuições teóricas possibilitam certas aproximações com esta vertente teórica, sendo para nós, o reconhecimento dos mecanismos de “regulação” como o pressuposto geral e basilar de tal linha argumentativa.

contextualização sobre seus pressupostos, sentidos e mecanismos, o autor propõe a definição desta fase a partir do desenvolvimento da idéia de um novo momento no processo de “mundialização do capital”<sup>3</sup>, onde o poder das finanças se destaca como característica fundamental deste processo. Dentre as tendências gerais de reestruturação nas formas de produção e internacionalização que caracterizam o atual momento, Chesnais (1996) destaca os seguintes pontos:

- a) O desenvolvimento de novas formas de gerenciamento da produção, baseadas no chamado *toyotismo*, onde se preconiza a máxima intensidade do trabalho, do rendimento e da produtividade, assim como novas formas de flexibilização das relações trabalhistas e salariais intermediadas por estratégias combinadas de ampliação da mais-valia absoluta e diferencial, possibilitada, sobretudo, pela ampliação da massa de trabalhadores desempregados à escala mundial.
- b) A promoção de novas tecnologias de informação, especialmente no campo da telemática - com o desenvolvimento associado entre satélites de comunicação, microeletrônica e robótica - que permitem grande dispersão e integração do mercado mundial (tanto do setor manufatureiro como das grandes atividades de gestão e finanças), assim como a intensificação dos processos de automatização, implicando diretamente nas relações entre capital e trabalho. Do ponto de vista da informação, tais inovações possibilitaram “(...) grandes empresas e bancos controlarem a expansão de seus ativos em escala internacional e reforçar o âmbito mundial de suas operações”, assim como viabilizam a redução dos estoques de produtos intermediários, através de práticas como *Just in time*, e a diminuição do capital de giro envolvido na produção. Do ponto de vista do trabalho, possibilitam a ampliação de relações horizontais na gestão dos grupos transnacionalizados, através da crescente terceirização entre empresas em rede, o que implica numa maior desconcentração de tarefas rotineiras das empresas e abre caminho para fragmentação do processo de trabalho, através de novas formas de trabalho a domicilio e da flexibilidade dos contratos. Assim, estas tecnologias “funcionam como condição permissiva e como fator de intensificação

---

<sup>3</sup> A adoção deste termo, mais do que a necessidade de definir o procedimento de caracterização ou de recorte temporal-empírico do capitalismo, remete a necessidade de aprofundamento e a tentativa, sempre renovada, de escapar das conotações ideológicas de cunho neoliberal e dos eufemismos e neologismos implícitos em terminologias amplamente difundidas - e muitas vezes vagas - como as de tecno-globalismo, “mundo sem fronteiras” ou de “grandes empresas sem nacionalidade”, que, dada sua imprecisão e conteúdo estratégico, induzem, com certa frequência, à interpretação do “inevitável do rolo compressor da modernidade” (Deák, 2004, p.22)



dessa globalização”, abrindo caminho para economias de mão-de-obra e de capital. (CHESNAIS, 1996, p.26)

- c) A tendência à concentração do capital, em número restrito de empresas multinacionais, associado às operações cada vez mais descentralizadas através da constituição de empresas-rede. Em termos da concentração de capital, observa-se a tendência à formação de oligopólios como forma principal de organização intra-setorial, através da “(...) expansão mundial dos grandes grupos, de seus investimentos cruzados intra-triádicos e da concentração internacional resultante das aquisições e fusões que efetuam para esse fim” (CHESNAIS, 1996, p.36-7). De modo paralelo, se acompanha a descentralização das operações das empresas através da constituição de redes amplas de empresas (multinacionais, médias e pequenas) interligadas por contratos de serviços e terceirizações, o que tem implicado diretamente na dispersão geográfica da esfera produtiva e financeira, acompanhada de uma nova configuração na Divisão Internacional (e territorial) do Trabalho, o que atenua a rede hierárquica entre centro e periferia e as polarizações entre as regiões.
- d) A crescente terceirização de serviços, principalmente nos campos da gestão, coordenação, planejamento e informação, o que tem levado a proliferação nos grandes centros urbanos do mundo globalizado das chamadas *organizational commodities* (SASSEN, 2004, p.44). Na esfera das finanças, tais terceirizações resultaram, especialmente, no desenvolvimento de empresas do tipo *offshore*, gestão de recursos e consultoria de investimentos.
- e) A liberalização do comércio exterior atrelada, notadamente, ao intercâmbio intra-corporativo através de uma articulação comercial que se realiza e concentra no âmbito interno das empresas-rede, sediadas em diferentes Estados e regiões, pontuando assim a convergência para a consolidação do mercado mundial como extensão de um “ultra-imperialismo” (DEÁK, 2004). Segundo Saskia Sassen, “entre 50 e 60% do chamado ‘livre-comércio internacional’ ocorre internamente às empresas. Empresas que se encontram sediadas, no mínimo, em dois países diferentes” o que significa, na prática, que “uma grande parte desse ‘livre-comércio’ nada mais é do que operações realizadas por grandes empresas entre suas filiais e subsidiárias” (SASSEN, 2005, p.44)
- f) Por fim, a intensificação da mundialização financeira apresenta-se como o ponto nevrálgico - e o motor - do atual processo de mundialização do capital. Esta financeirização se realiza, principalmente, por meio dos Investimentos Externos

Diretos (IED) tidos como os principais vetores no processo de internacionalização do capital, superiores aos capitais mobilizados no circuito produtivo e do comércio exterior.

Este conjunto de tendências no âmbito das reestruturações econômicas e produtivas se apresenta por meio de uma relação dinâmica e contraditória exposta na dialética entre concentração e dispersão, regulação e liberalização, integração e marginalização, processo no qual - e pelo qual - a estrutura do capital se renova e se reconstitui a partir da incorporação de novas formas e processos mais flexíveis de produção, circulação e acumulação sem, todavia, deixar de preservar em seu âmago as relações de poder em torno da apropriação global da riqueza.

Com efeito, o conteúdo deste processo se assenta na mudança mais profunda em torno da crise do regime de acumulação e dos ajustes nas formas sociais e institucionais dominantes até então. Com a crise de regulação do *fordismo* – e do *keynesianismo*, enquanto forma institucional dominante na longa fase do chamado “anos dourados” - anunciou-se a necessidade da elaboração de uma resposta, nos planos políticos, sociais e econômicos às contradições do sistema. Esta resposta, conforme Aglietta (1979) se cumpriu através da ascensão da moeda como forma institucional proeminente de um novo regime monetário-financeiro, cujo fundamento se localiza na acumulação rentista-patrimonial, designado por ele como “Regime de acumulação patrimonial”. De acordo com Lencioni (2015):

Essa denominação é muito pertinente, uma vez que a propriedade patrimonial encerra (inclui) o direito à renda, quer seja essa renda relativa a imóveis, quer seja em relação às aplicações do capital-dinheiro em atividades financeiras. O nome patrimonial remete à ideia de rendimento e essa agudeza de percepção é extremamente adequada quando estamos a falar de rendimento de uma propriedade relativo ao dinheiro e rendimento relativo ao imóvel. Em ambos os casos trata-se de rendimento devido à propriedade patrimonial, quer sob a forma imobiliária ou monetária (LENCIONI, 2015, p.151)

Será nesse contexto que, para Chesnais (2002), o processo de financeirização desponta como característica fundamental da atual fase de mundialização do capital, assumindo uma forma específica de propriedade baseada na valorização patrimonial e na liquidez, onde a propriedade privada (imóvel ou monetária) se fundamenta em si mesma ao desligar-se gradativamente da produção real.

A partir de meados dos anos 1980, o capital de aplicação financeira conquistou posições, o que lhe permitiu exercer um peso significativo sobre o nível e a orientação do investimento, bem como na configuração da distribuição da renda.

Isso incentivou alguns poucos pesquisadores a levarem adiante a hipótese segundo a qual o regime de acumulação potencialmente “sucessor” do regime “fordista” consistiria num regime organizado a partir de relações originadas menos na esfera produtiva do que na esfera financeira. Tratar-se-ia de um “regime de acumulação com dominação financeira” ou, ainda, de um “regime de acumulação financeirizado”. Michel Aglietta deu um passo a mais, ao anunciar a formação nos Estados Unidos de um “regime de crescimento patrimonial” que prefiguraria “o capitalismo de amanhã”, pelo menos nos países capitalistas avançados. (CHESNAIS, 2002, p.4)

Do ponto de vista da acumulação o “regime de acumulação patrimonial” ou “regime de acumulação com dominação financeira”<sup>4</sup> marcam a passagem do domínio e direção da reprodução do capital da esfera produtiva para a crescente capitalização na esfera financeira (renda e juros), movimento no qual a finalidade do processo de reprodução se distancia largamente do consumo e da criação de riqueza - que aumentam a capacidade de produção - para concentrar-se nas possibilidades de ganhos por “rendimento”, lastreados na propriedade patrimonial de bens (imóveis e títulos), direito contratual, royalties e patentes (ciência e tecnologia) e moeda (juros).

Segundo Chesnais (1996), em um pouco mais de uma década, entre 1980 e 1992, o crescimento anual dos ativos financeiros negociados nos mercados de capitais foi 2,6 vezes maior do que a soma dos capitais mobilizados pelas economias da OCDE<sup>5</sup>, o que evidenciou a esfera financeira “como a ponta-de-lança do movimento de mundialização da economia” (1996, p.11). Nas palavras desse autor:

O crescimento espetacular das transações financeiras foi um dos fatos mais significativos da década de 80 e já marcou os anos 90. Efetivamente, a esfera financeira representa a ponta-de-lança do movimento de mundialização da economia; é nessa esfera que as operações do capital envolvem montantes mais elevados; é aí que a mobilidade é maior; é aí que, aparentemente, os interesses privados recuperam mais completamente a iniciativa em relação ao Estado (CHESNAIS, 1996, p.11)

---

<sup>4</sup> É importante destacar que, embora utilize o conceito de “regime de acumulação financeirizado”, Chesnais não compartilha totalmente da idéia do surgimento de um novo regime de acumulação. Para ele, apesar de confirmar-se o fato de que “a forma de capital que se valoriza sob a forma de aplicação financeira” apresentar-se como a “fração dominante do capital” tal constatação não permite afirmar que se tenha chegado a algum regime de acumulação no pleno sentido da palavra, vale dizer, “instituições e relações sociais com capacidade de conter os conflitos e as contradições inerentes ao capitalismo durante um certo período”, já que as crises de superacumulação se tornam cada vez mais freqüentes, revelando a ausência de qualquer perenidade neste sistema (CHESNAIS, 2002, p. 2)

<sup>5</sup> Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Também conhecida pela alcunha de "Grupo dos Ricos", tendo em vista que 31 países participantes (dos 34) produzem juntos mais da metade de toda a riqueza do mundo.

Para Harvey (2007), essa facilidade em obter lucro sem sair da esfera financeira possibilitada pela valorização crescente do capital fictício e portador de juros, impôs uma nova organização produtiva e gerencial às empresas. Ao associarem-se ao paradigma flexível, as atividades industriais e financeiras se tornaram cada vez mais entrelaçadas, sendo característica do atual momento uma forte tendência ao “empreendedorismo com papéis” na forma de “*short-termism*”<sup>6</sup> (HARVEY, 2007). Nesse contexto, a procura por maior rentabilidade entre as empresas acaba impondo limites aos níveis de investimento produtivo, já que a preferência pela liquidez pode tornar-se dominante, inclusive entre os grupos empresariais do setor manufatureiro.

Do mesmo modo, aspectos da atual flexibilização nos processos de trabalho, mercados de trabalho e produtos vinculam-se às características intrínsecas da lógica financeira, expressas na preferência pela liquidez dos capitais e mercadorias. Essa preferência acentua, em certo grau, as tendências de deslocamento espacial da produção, fusões e incorporações, fechamento de unidades fabris e redução de postos de trabalho como medidas que permitem maior controle e enxugamento de recursos antes destinados a produção real, e que agora podem circular com maior rapidez pelo sistema financeiro. Nessa dinâmica, empresas se tornam menores, em termos de postos de trabalho e unidades produtivas, para tornarem-se maiores em termos de produtividade e lucratividade, mesmo que esse crescimento sobrevenha de atividades não produtivas, como no caso das aplicações financeiras.

No entanto, para que essa forma de acumulação se realize enquanto regime de acumulação dominante é necessária a configuração de algumas formas institucionais e sociais que permitam sua regulação e certa perenidade. Assim, as instituições são concebidas como formas de mediação dos conflitos e antagonismos entre uma diversidade de interesses, ações e agentes da estrutura social, com a função de exercer certa “normalização” através do arranjo de normas e referências convencionais que permitem transformar os antagonismos em diferenciações dotadas de uma estabilidade mais ou menos sólida. Conforme lembra Lipietz (1989):

(...) um regime de acumulação não flutua, desencarnado, no mundo etéreo dos esquemas de reprodução. Para que este ou aquele esquema se realize, e se reproduza de forma durável, é preciso que formas institucionais, procedimentos e hábitos - agindo como forças coercitivas ou indutoras - conduzam os agentes privados a obedecerem a tais esquemas. Esse conjunto de formas é chamado de modo de

---

<sup>6</sup> Refere-se ao foco excessivo nos resultados de curto prazo em detrimento dos investimentos de longo prazo.

regulação. Um dado regime de acumulação não se satisfaz com qualquer modo de regulação. (LIPIETZ, 1989, p.305)

Para Chesnais (1996), os mecanismos que sustentam a dinâmica de crescimento exponencial e dominância da financeirização na contemporaneidade são essencialmente dois: em primeiro lugar, a formação ampliada (e desregulada) de capital fictício através da valorização (autonomizada) dos ativos financeiros; e em segundo, a transferência efetiva de riqueza para esfera financeira possibilitada, sobretudo, pelo endividamento público e pelas políticas monetárias a ele associadas. Segundo o autor, “trata-se de 20% do orçamento dos principais países e vários pontos dos seus PIBs, que são transferidos anualmente para a esfera financeira”. (CHESNAIS, 1996, p.15)

De tal modo, o papel regulador das finanças no atual regime de acumulação cumpre-se, especialmente, pela ampliação do poder político e econômico das instituições e organismos financeiros internacionais que, através da cooptação e coerção financeira permitida pelo crescente endividamento dos Estados nacionais, direcionam as políticas cambiais, monetárias e sociais, promovendo, de acordo com seus interesses e estratégias, a integração ou a “desconexão forçada” dos lugares e regiões no âmbito da economia mundializada. De acordo com Chesnais (2002):

O papel “regulador” das finanças é exercido de múltiplas maneiras: pela fixação do nível das taxas de juros; pela determinação da parte dos lucros que é deixada aos grupos para investir sem medo de sofrer a sanção dos acionistas ou de dar aos rivais os meios para fazerem oferta pública de ações; pela força dos mecanismos que ela faz pesar sobre os governos para lhes impedir de sustentar as taxas de investimentos e para empurrá-los à privatização e à desregulamentação. (CHESNAIS, 2002, p.17)

Nesse cenário, os Estados, cada vez mais vulneráveis às crises fiscais, passam a cumprir um papel estratégico na manutenção e expansão do processo de financeirização tendo como principal incumbência criar um clima propício para os negócios, a fim de atrair este capital volatizado no mercado financeiro mundial como uma espécie de “novo Graal” dos governos na busca de credibilidade além de, evidentemente, atuarem como os verdadeiros “avalistas em última instância” nos momentos de crise deste mesmo mercado (CHESNAIS, 1996).

É necessário destacar, no entanto, que o papel regulador das instituições financeiras e governamentais acontece em meio a um ambiente conflituoso onde suas estratégias visam, de modo ideal, normalizar, rotinizar e estabelecer certos parâmetros de convenção como

mecanismo que permitam a regulação mais ou menos estável do capitalismo, embora tal estabilização não venha se cumprindo<sup>7</sup> em médio e longo prazo, como assinalam Chesnais (1996) e Harvey (2004;2005;2013;2016). Do mesmo modo, o papel do Estado não se reduz a um instrumento à disposição de uma fração de classe monolítica e tão pouco a uma dimensão teleológica, mas como produto dos conflitos de classe (intersetorial, intrasetorial e extrasetorial) inerentes às contradições imanentes do capital e cujo poder de regulação é aberto, parcial e inacabado, transformando-se, de modo contingencial, em cada momento e lugar através dos tensionamentos envoltos na (re) produção das relações capitalistas de produção.

Somando-se à essa discussão, Harvey (2013) irá destacar ainda a relação que a atual financerização possui com outros fenômenos do capitalismo contemporâneo - políticos, sociais, espaciais e históricos -, o que permite uma abrangência analítica ao concebê-la como um modo particular de regulação social. Dentre os elementos que caracterizam este modo particular de regulação, o autor atenta para um novo momento da acumulação que ele denomina como “acumulação por espoliação”, atualizando para o tempo presente o conceito marxiano de “acumulação primitiva”<sup>8</sup>. Em suas palavras (2013)

Alguns mecanismos da acumulação primitiva que Marx enfatizou foram aprimorados para desempenhar hoje um papel bem mais forte do que no passado. O sistema de crédito e o capital financeiro se tornaram, como Lenin, Hilferding e Luxemburgo observaram no começo do século XX, grandes trampolins de predação, fraude e roubo. A forte onda de financialização, domínio pelo capital financeiro, que se estabeleceu a partir de 1973 foi em tudo espetacular por seu estilo especulativo e predatório. Valorizações fraudulentas de ações, falsos esquemas de enriquecimento imediato, a destruição estruturada de ativos por meio da inflação, a dilapidação de ativos mediante fusões e aquisições e a promoção de níveis de encargos de dívida que reduzem populações inteiras, mesmo nos países capitalistas avançados, a prisioneiros da dívida, para não dizer nada da fraude corporativa e do desvio de fundos (a dilapidação de recursos de fundos de pensão e sua dizimação por colapsos de ações e corporações) decorrente de manipulações do crédito e das ações – tudo isso são características centrais da face do capitalismo contemporâneo. (HARVEY, 2013, p.122-123)

---

<sup>7</sup> Harvey (2004) assinala ainda o papel das instituições financeiras e dos Estados num quadro mais amplo de mediação entre trabalho concreto e abstrato. Para o autor, existe uma relação problemática entre condições locais e particulares, expressas nas relações concretas em torno da produção do valor pelo trabalho, e de outro, a universalidade dos valores conseguida pelo mercado mundial (trabalho abstrato). É nessa relação interna, entre particularidades e universalidade do dinheiro (do valor) que certas “estruturas institucionais adquirem elas mesmas um certo tipo de poder independente” e tem como ensejo conferir alguma “aparência de ordem e permanência ao que fora disso é areia movediça” (HARVEY, 2004, p.55)

<sup>8</sup> Forma predatória e fraudulenta pela qual o capitalismo se afirmou historicamente enquanto modo de produção dominante. Este processo se deu pela transformação das relações de produção no campo via exploração e privatização da terra acompanhada pela expulsão violenta de populações camponesas, o que permitiu a separação do trabalhador dos seus meios de produção.

Sobre o ponto de vista das relações sociais - e entre capital-trabalho -, a acumulação por espoliação ampara-se em novos mecanismos, extremamente perversos de regulação, onde a recentralização do capital se realiza por um duplo movimento: de um lado o sistema de crédito – expresso numa diversidade de novos produtos e serviços financeiros como hipotecas, crédito pessoal e imobiliário - aparecem como complemento da defasagem salarial, levando a um constante processo de endividamento social onde, segundo Lazaratto (2015), o “homem endividado é submetido a uma relação de poder credor-devedor que o acompanha durante toda a vida, desde o nascimento até a morte”. De outro, a diminuição de direitos sociais e previdenciários (estado-previdência), através de um amplo processo de liberalização expresso na criação dos fundos de pensão e fundos privativos de aposentadoria, que repassam aos trabalhadores os riscos ligados a instabilidade dos mercados financeiros. Nesse mecanismo, conforme Lazzarato (2015):

(...) toda a população acaba endividada e deve pagá-las, qualquer que seja sua situação: desempregado, trabalhador, aposentado, etc. Carregamos dentro de nossos bolsos a relação credor/devedor, pois ela está inscrita no cartão de crédito. Cada compra paga com cartão de crédito nos introduz no circuito financeiro. (...) a dívida é uma relação de poder universal, uma vez que todo mundo está incluído nela: até mesmo aqueles que são pobres demais para terem acesso ao crédito devem pagar juros a credores pelo reembolso da dívida pública; até mesmo os países pobres demais para se dotarem de um Estado de bem-estar social devem pagar suas dívidas. (LAZZARATO, 2015, s/p)

É nesse quadro que o “mercado financeiro” desponta como mecanismo político-ideológico proclamado por um conjunto majoritário de teóricos, grandes corporações, *massmedia*, intuições financeiras e governos como a atividade mais importante da sociedade contemporânea, impondo suas leis sobre todas as outras. Imersa num profundo obscurantismo abstrato e distanciador, as finanças são tecidas cotidianamente como uma potência autônoma frente à sociedade, sobrevivendo desse modo o “triunfo do fetichismo financeiro”. Para Chesnais (2002):

Em um mundo dominado pelas finanças, a vida social em quase todas as suas determinações tende a sofrer as influências daquilo que Marx designa como a forma mais impetuosa de fetichismo. Com as finanças, tem-se “dinheiro produzindo dinheiro, um valor valorizando-se por si mesmo, sem que nenhum processo (de produção) sirva de mediação aos dois extremos”. Uma vez que “o capital parece ser a fonte misteriosa (...) de seu próprio crescimento”, os proprietários de títulos financeiros, beneficiários de juros e de dividendos, consideram que o “capital” deles vai fornecer-lhes uma receita “com a mesma regularidade que a pereira dá peras. (CHESNAIS, 2002, p.9)

Embora a financeirização “pareça” se realizar atrelada a uma forma autônoma e fantasmagórica de valorização - como “a pereira que dá peras”-, distanciando-se

enormemente dos pressupostos da produção do valor pelo trabalho, e apesar do obscurantismo que cercam suas estruturas, mecanismos e funcionamento, é necessário superar analiticamente estas abstrações lançando luz à compressão das relações sociais, temporais e espaciais concretas pelas quais certos agentes sociais articulam e promovem a regulação e dominação do capital rentista no movimento das condições gerais de produção e de reprodução das relações sociais de produção (MARX, 2014; LEFEBVRE, 2008).

## **1.2 Reestruturação espacial: desenvolvimento geográfico do capitalismo sob a égide da acumulação financeira**

Como argumentamos ao longo da exposição, a luta interna do capital é, em sua contradição, uma luta perpétua e ininterrupta entre uma necessidade de preservar valores e compromissos passados, assumidos num lugar e tempo específicos e a necessidade sempre crescente de desvalorização e destruição destes compromissos como condição *sine qua non* para acumulação continuada. De tal modo, conforme Soja (1993), a reestruturação passa a ser vista como resultado de uma cadeia de crises e destruição na divisão do trabalho, no poder global, no papel dos Estados nacionais, nos contratos sociais, nos hábitos, normas e leis e, sobretudo, na morfologia espacial já que as reestruturações econômicas e produtivas se apresentam, paralelamente, a uma “reestruturação da produção do espaço” e a uma “reestruturação contemporânea da espacialização do capitalismo” (SOJA, 1993, p.124).

Nesse contexto a produção do espaço - que segundo Lefebvre (1991) envolve a inter-relação de forças sociais, políticas, econômicas e culturais<sup>9</sup> diversas e que se cumpre através da articulação e confronto entre verticalidades e horizontalidades - aparece dialeticamente relacionada ao quadro no qual o sistema capitalista trabalha e é transformado em reação as suas crises. Nesta interação, o espaço ascende como meio (instrumental) e condição (histórica) para a reprodução do capital e das relações sociais de produção, num sentido mais amplo, assim como se revela o produto *sui generis* das transformações do capitalismo<sup>10</sup> - o que pressupõem sua produção como movimento contínuo e ininterrupto do processo contraditório de desenvolvimento (desigual) do capitalismo ao longo do processo histórico -,

---

<sup>9</sup> Forças sistêmicas estruturais e modos voluntarísticos de comportamento, de acordo com Gottdiener (1997)

<sup>10</sup> Neste ponto torna-se relevante esclarecer que a produção do espaço transcende e ultrapassa a historicidade do modo de produção capitalista, já que é produto social que se realiza pelo trabalho humano sobre a natureza (primeira e segunda natureza, num processo que é contínuo). No entanto, sinalizamos esta produção nos limites do sistema capitalista já que é sobre relações sociais de produção mediadas pela propriedade privada e pela contradição entre valores de uso e de troca que acendem os conflitos que caracterizam o espaço e o urbano enquanto fenômeno na sociedade contemporânea.



mas cujo resultado não está predeterminado, isto é, ele é aberto e preenche de possibilidades dado o caráter ativo do espaço, da sociedade e das reestruturações nesse processo. Trata-se assim, de uma relação intrínseca onde um plano (econômico e político) se objetiva, reifica e se realiza de modo relacional pela e através da interação com o outro (plano socioespacial).

Na tentativa de integrar uma abordagem que trate dos fenômenos de expansão, dominação territorial e desenvolvimento geográfico do capitalismo à teoria marxiana da acumulação, Harvey (2005; 2013) apresenta sua tese do ajustamento espaço-temporal como uma perspectiva teórica capaz de fornecer elementos para uma análise mais ampla das formas com que o capital produz o espaço - concretizado especialmente nos desenvolvimentos geográficos e temporais desiguais - ao mesmo tempo em que fornece elementos importantes para o entendimento do papel ativo do espaço na reprodução do capitalismo, onde este é concebido como portador das condições gerais para acumulação expansiva por meio de uma dupla qualidade: do espaço como meio de produção (capital fixo) e mercadoria (o que compreende sua configuração em ativo imobiliário e financeiro).

Sobre o ponto de vista da acumulação, Harvey (2005) elucida que a análise dos ajustes espaço-temporais só pode ser compreendida à luz da teoria marxiana da tendência decrescente da taxa de lucro, já que é desta contradição imanente do capital que resultam suas freqüentes crises. Para ele, estas crises se manifestam periodicamente através de excedentes simultâneos de capital e de força de trabalho, em determinado tempo e lugar, sem que haja formas sociais e institucionais capazes de coordená-los novamente para tarefas produtivas, em curto e médio prazo. Conseqüentemente se torna necessária a adoção de mecanismos para absorção desse excedente evitando com isso sua desvalorização e até mesmo sua destruição. É nesse quadro que os ajustes espaço-temporais se tornam mecanismos recorrentes, ratificando assim o caráter estratégico do espaço e do tempo na reestruturação do sistema. Nas palavras do autor:

A idéia principal sobre o ajuste espaço-temporal é bastante simples. Superacumulação em um dado território implica em um excedente de mão-de-obra (aumento do desemprego) e excedente de capital (que se manifesta num mercado abarrotado de bens de consumo que não podem ser vendidos sem perdas, como uma alta improdutividade e/ou como excedente de capital líquido carente de possibilidades de investimento produtivo). Tais excedentes podem ser absorvidos por: a) uma reorientação temporal por meio de investimentos de capital em longo prazo ou gastos sociais (como educação e pesquisa) que adiam a reentrada na circulação do excesso de capital até um futuro distante; b) reorientações espaciais por meio da abertura de novos mercados, novas capacidades produtivas e novas possibilidades de recursos e mão-de-obra em outro lugar; c) alguma combinação de a e b. (HARVEY, 2005, p.11)

De modo geral, o ajuste espaço-temporal corresponde a uma forma combinada entre reorientação temporal do capital, que se realiza eminentemente pelo deslocamento de recursos presentes (em excesso) para o tempo futuro como uma maneira de impedir que eles se desvalorizem em curto prazo, e uma reorientação espacial que permite a absorção do capital e do trabalho excedente por meio da expansão geográfica, movimento pelo qual as finanças e o Estado se tornaram centrais na sobrevivência do capitalismo, ao longo de sua história, por meio de práticas como o imperialismo e o “novo imperialismo”.

Como exemplo, Harvey (2005) chama a atenção para o papel crescente dos investimentos no ambiente construído na forma de capital fixo imobilizado, sobretudo no período posterior aos anos 1970, como importante mecanismo de ajustamento espaço-temporal capaz de permitir a superação momentânea da crise já que aciona grande quantidade de capital e força de trabalho, além de fornecer as condições para a circulação do capital pelo espaço na forma de complexas infraestruturas físicas. De acordo como Harvey:

A combinação de a e b é particularmente importante quando focamos o capital fixo de natureza independente imobilizado em um ambiente construído. Isto providencia as infraestruturas físicas necessárias para que a produção e o consumo se mantenham no espaço e no tempo (tudo desde parques industriais, portos e aeroportos, sistemas de transporte e comunicação, água e esgoto, moradia, hospitais e escolas). Em suma, não se trata de um setor econômico menor, mas capaz de absorver massivas quantidades de capital e de mão-de-obra, particularmente sob condições de rápida expansão e intensificação geográfica. (HARVEY, 2005, p.11)

Seguindo a linha argumentativa de Lefebvre (2008), Harvey enfatiza o caráter anticíclico do setor imobiliário frente à tendência de taxas de lucro decrescentes, tendo em vista que os lucros neste setor “são imensos e a lei (tendencial) de queda da taxa de lucro médio é muito eficazmente bloqueada” (LEFEVRE, 2008, p.163-4). Ocorre que este setor, enquanto circuito secundário para aplicação dos capitais em excesso, se torna compensatório<sup>11</sup> na medida em que possibilita auferir lucros superiores (ganhos excepcionais) aos da produção

---

<sup>11</sup> É importante relacionar esta afirmativa ao que foi analisado por Gottdiener (1997). Para esse autor, tanto Lefebvre quanto Harvey, não conseguiram explicar de modo mais detalhado o porquê destes investimentos se tornarem “mais compensatórios” do que o investimento no circuito primário. Para Gottdiener, esse potencial se deve ao fato de que, ao contrário do que ocorre no circuito primário, a “realização de valor na terra ocorre por causa de sua baixa composição orgânica de capital”, mas também “por causa da facilidade com que pode ser transformada em usos alternativos e depois comercializada” (1997, p.188). Assim, os ganhos excepcionais do setor estariam atrelados à capacidade de transformação nos usos do solo. Destaca ainda a função dos fatores institucionais (particularmente o Estado, mas também os bancos e instituições financeiras) no processo de transformação da terra e sua comercialização, através da regulamentação dos investimentos e de subsídios à sua produção e consumo, o que também incide na explicação sobre a lucratividade relativa do investimento imobiliário. Portanto, Gottdiener amplia a argumentação desse circuito como formador de capital ao presumir a criação e destruição constante dos usos do espaço, o que desempenha papel decisivo na atração destes investimentos.

no circuito primário (da produção e do consumo), tendo em vista que emprega em seu processo produtivo uma proporção maior de capital variável com relação ao capital constante, dado o caráter manufatureiro do seu processo produtivo. Trata-se, assim, de um setor baseado no uso em larga escala da força-de-trabalho, de baixa remuneração e especialização, o que possibilita a maximização nas taxas de lucro sobre o capital variável. De acordo com Lefebvre:

A mobilização das riquezas fundiária e imobiliária deve ser compreendida como uma das grandes extensões do capitalismo financeiro, desde um certo número de anos; a entrada da construção no circuito industrial, bancário e financeiro foi um dos objetivos estratégicos durante o último decênio. Isso é completamente lógico, completamente coerente na sociedade tal como ela é. Mais exatamente, esse circuito do imobiliário foi, durante muito tempo, um setor subordinado, subsidiário; pouco a pouco se tornou um setor paralelo, destinado à inserção no circuito normal da produção-consumo. Embora ele seja normalmente um setor compensatório, pode até tornar-se um setor principal se o circuito normal "produção-consumo" arrefecer, se houver recessão. Então os capitais encontram no imobiliário uma espécie de refúgio, um território suplementar e complementar de exploração; em geral isso não dura muito, é um fenômeno "malsão". (LEFEBVRE, 2008, p.71-72)

Assim, ao acionar a produção do ambiente construído como mecanismo de ajuste espacial, capaz de absorver o excedente de capital e trabalho, torna-se necessário o acionamento combinado de determinados ajustes temporais, uma vez que a expansão geográfica necessita de investimentos em infraestruturas físicas e sociais de longo prazo (redes de transporte e de comunicações, moradia, educação e pesquisa) que demorariam muitos anos para realizar seu valor através da atividade produtiva. Nesse ponto o ajuste espacial é combinado ao ajuste temporal, sobretudo na forma dos mercados futuros e derivativos que “descontam o tempo futuro no tempo presente” por meio de uma complexa rede financeira que possibilita o entrelaçamento e coordenação de operações e fluxos de capitais, na forma de capital fictício, à escala global. A respeito da importância e dos riscos envolvidos no acionamento do capital fictício enquanto força motriz neste processo, Harvey (2013) sintetiza:

A categoria de “capital fictício” é um fato implícito quando o crédito é ampliado previamente, em antecipação ao trabalho futuro como um contravalor. Isso permite um deslocamento suave do capital circulante superacumulado para a formação de capital fixo – um processo que, em curto prazo, pode disfarçar inteiramente a aparência das crises. Mas a criação de valores fictícios antes da produção e realização da mercadoria é sempre um negócio arriscado. O sistema de crédito torna-se a última palavra da acumulação com todos os riscos concomitantes que essa exposição traz. A lacuna entre os valores fictícios dentro do sistema de crédito e o dinheiro ligado aos valores *reais* se amplia. É montado o palco para as crises no interior do sistema de crédito. (HARVEY, 2013, 352-353)

É nesse contexto que a financeirização, enquanto regime de acumulação predominante se realiza mediante o acionamento de ajustes espaço-temporais que permitem a realocação do capital em excesso por meio de investimentos espaciais, ainda que seus mecanismos - como a “presentificação do tempo futuro”- apresentem-se ao mesmo tempo como o antídoto e o veneno da superacumulação. Com efeito, o Estado e as instituições financeiras aparecem como as formas institucionais basilares na mediação desta realocação através da criação de capitais fictícios e oferta de crédito equivalente à superacumulação no circuito primário (produção e consumo), dando a aparência temporária de certo revigoreamento econômico (lastreado especialmente no circuito secundário), mas cujo resultado final, caso não se realize a produção equivalente, pode ser uma nova rodada de crise ainda mais profunda marcada pela desvalorização e destruição massiva de capitais (fictícios, fixos e sociais) e a imediata crise fiscal dos Estados. De acordo com Harvey (2013):

Se os gastos em construções ou melhoras sociais se revelarem produtivos (facilitando no futuro formas mais eficientes de acumulação de capital), então os valores fictícios são reduzidos (seja diretamente por amortização da dívida ou indiretamente por maiores retornos através de impostos que permitem pagar a dívida pública). De outra forma, a superacumulação na construção ou educação pode tornar-se evidente com a desvalorização destes bens (moradia, escritórios, parques industriais, aeroportos, etc.) ou em dificuldades para pagar a dívida estatal originada com as infraestruturas física e social. (HARVEY, 2013, p. 354)

Em suma, diante desta dificuldade endêmica de realização do capital que tende a se sobreacumular em arranjos espaço-temporais específicos, a migração de capitais entre setores e regiões apresenta-se como movimento recorrente na busca por condições mais promissoras de rentabilidade, o que destaca, em última análise, a atual “mundialização do capital” como manifestação desta complexa estrutura monetária que mantém o capital circulando na forma de investimento no espaço.

Contudo, esta liberdade quase completa adquirida pelo capital apresenta-se como processo contraditório de “integração-desconexão” na medida em que sua seletividade aprofunda os desenvolvimentos geográficos e setoriais desiguais. Ocorre que, em um ambiente internacional de competição pela atração destes investimentos financeiros volatizados nos mercados de capitais, os processos de balcanização<sup>12</sup> e guerra fiscal entre regiões acentuam os fatores de hierarquização entre os lugares, alargando ainda mais “o abismo que separa os países participantes, mesmo que marginalmente, da dominação

---

<sup>12</sup> Processo de fragmentação de uma região ou de um país em zonas menores, como prolongamento da intensificação da competição econômica e geopolítica, tornando estes territórios não-cooperativos entre si.

econômica e política do capital monetário rentista, daqueles que sofrem essa dominação” (CHESNAIS, 1996, p.19). De acordo com Chesnais

Nada é mais seletivo que um investimento financeiro que procura rentabilidade máxima. É por isso que a globalização não tem nada a ver com um processo de integração mundial que seria um portador de uma repartição menos desigual das riquezas. Nascida da liberalização e da desregulamentação, a mundialização liberou, ao contrário, todas as tendências à polarização e à desigualdade que haviam sido contidas, com dificuldades, no decorrer da fase precedente. “A economia do arquipélago” da mundialização, a “balcanização” com suas consequências geopolíticas muito graves e a marginalização dramática de continentes e subcontinentes, são a consequência da forte seletividade inerente aos investimentos financeiros, mas também aos investimentos diretos quando os grupos industriais se beneficiam da liberalização e da desregulamentação das trocas como movimentos de capitais. A homogeneização, da qual a mundialização do capital é portadora no plano de certos objetos de consumo e de modos de dominação ideológicos por meio das tecnologias e da mídia, permite a completa heterogeneidade e a desigualdade das economias. O fato de que se tenha integração para uns e marginalização para outros, resulta do processo contraditório do capital na busca de rentabilidade, ao mesmo tempo que ele determina os limites. (CHESNAIS 1996, p.12-13)

Nesse contexto, o deslocamento espaço-temporal do capital (e da crise) suscita transformações nas formas de organização e nas funções do espaço e do tempo, atribuindo-lhes novos significados: do tempo como fluidez na automatização da produção, nas novas formas organizacionais e gerenciais do trabalho e na autonomização e volatilização do dinheiro; e do espaço como barreira a ser aniquilada, flexível, comprimido, parcelado e amplamente negociado na forma de títulos (ativos, juros e renda), de propriedade (lastro) e como produto (mercadoria). Portanto, o capitalismo vai transformando as condições históricas visando a sua reprodução, “cujos termos se elucidam na reprodução de um espaço mundializado como necessidade de superação dos momentos de acumulação” (CARLOS, 2015, p.54)

Mas não é só na escala global, da mundialização do capital com sua seletiva homogeneidade criadora de heterogeneidades, que o movimento contraditório de deslocamento espacial do capital se realiza e deve ser analisado. Harvey (2004) irá demonstrar que o desenvolvimento geográfico desigual do capitalismo pressupõe uma produção que se realiza a partir da articulação entre diferentes escalas espaciais, que não são fixas nem neutras, mas constantemente reestruturadas e redefinidas no contexto das condições tecnológicas, sociais e político-econômicas a que estão inseridas.

Os seres humanos costumam produzir uma hierarquia acomodada de escalas espaciais com que organizar suas atividades e compreender seu mundo. (...) O que parece relevante ou faz sentido numa dessas escalas não se manifesta automaticamente em outra. Sabemos, não obstante, que não se pode entender o que

acontece numa dada escala fora das relações de acomodamento que atravessam a hierarquia de escalas – comportamentos pessoais (por exemplo, dirigir automóveis) produzem (quando agregados) efeitos locais e regionais que culminam em problemas continentais, de, por exemplo, depósitos de gases tóxicos ou aquecimento global. Mas essa decomposição intuitiva é imprópria, pois dá a impressão de que as escalas são imutáveis ou mesmo totalmente naturais, em vez de produtos sistêmicos de mudanças tecnológicas, formas de organização dos seres humanos e das lutas políticas. (...) Logo, a partir de todos esses pontos de vista, podemos falar legitimamente de “a produção da escala” nos assuntos humanos e atribuir-lhe o papel de um dos aspectos vitais de toda a teoria dos desenvolvimentos geográficos desiguais. (HARVEY, 2004, p. 107-110)

Nessa perspectiva, a escalaridade passa a ser compreendida como produto de relações sociais concretas e, por tanto, elemento constitutivo da realidade social e da ação humana refletindo, conseqüentemente, os processos tecnológicos, sociais, econômicos e políticos a que estão engendradas. Desta forma, as diferentes escalas espaciais de realização social só podem ser compreendidas de forma relacional, ou seja, com base nas relações verticais e horizontais que estabelecem umas com as outras, tendo em vista que não correspondem a relações mecânicas, lineares, predeterminadas e naturais, mas sim produto de lutas sociais concretas que se operam entre agentes e processos múltiplos, o que reflete tensões, divergências e contradições nessa articulação. Portanto, ao analisar as relações sociais de produção faz-se necessária a compreensão de que estas relações não se efetivam num espaço etéreo, mas concretamente pela mediação entre diferentes planos e níveis escalares que encerram tensões, instabilidades e contradições, articulando desta forma fenômenos que se realizam numa ordem distante àqueles que se efetivam numa ordem próxima, sendo a escala geográfica, nesse sentido, uma “dimensão fundamental do capitalismo e da produção do espaço social” (SANFELICI, 2015, p. 123). Conforme Correa:

A escala espacial constitui traço fundamental da ação humana, relacionada a práticas que se realizam em âmbitos espaciais mais limitados ou mais amplos, mas não dissociados. Envolvem distâncias e superfícies variáveis. (...) Pode-se falar em escalaridade, parte integrante da espacialidade humana, a qual, por outro lado, é dotada de uma temporalidade, no bojo da qual se definem e redefinem as escalas espaciais da ação humana. A globalização é, nesse sentido, entendida como o estágio superior da escalaridade humana, criada por poderosas corporações multifuncionais e multilocalizadas, cujas ações levaram à compressão espaço-temporal em níveis impensáveis há 50 anos. (CORREA, 2012, p.41-42)

De tal modo, enfatizamos o ponto de vista de que a globalização e a reestruturação da acumulação capitalista devem ser analisadas duplamente como produto e produtoras de “relações, hierarquias e articulações que se estabelecem entre diferentes escalas geográficas”, superando de tal modo os limites das análises que contemplam apenas os processos macroespaciais, macrosociais e macroeconômicos, para privilegiar as diferentes escalas de

realização do atual regime de acumulação a partir de relações, agentes e práticas socioespaciais concretas, tendo em vista que a reestruturação econômica após 1980 acarretou, em muitos aspectos, uma “nova configuração dos arranjos escalares predominantes até então” (SANFELICI, 2015, p.124). Retornaremos a esta questão, com maior profundidade, no próximo capítulo quando trataremos da reestruturação urbana e da cidade no “Brasil não-metropolitano”.

### **1.3 Reestruturação Imobiliária: especificidades, contradições e sinergias na reprodução do espaço-mercadoria à luz do complexo financeiro-imobiliário**

Nesse subitem focaremos a reestruturação imobiliária como o processo dinâmico de encontro entre as noções de reestruturação econômica, produtiva e espacial (urbana e das cidades), tendo em vista que é através da dinâmica de produção do ambiente construído, de modo particular, que este conjunto de transformações e processos se cruzam e dão forma e conteúdo ao espaço urbano por meio da ação de agentes produtores do espaço voltados para uma produção centrada, de modo predominante, na esfera de comando da forma-mercadoria. Trata-se, pois, da reafirmação da perspectiva de análise pela produção capitalista do espaço, na medida em que se lança o olhar sobre como a “globalização e suas implicações na reestruturação imobiliária atingem nossas cidades e nossas vidas, a partir da reflexão crítica sobre a nossa própria experiência.” (PEREIRA, 2005).

Para tanto, seguiremos a concepção de Pereira (2004;2005;2009) para quem a reestruturação imobiliária é compreendida como um processo dinâmico que articula os processos de globalização e metropolização, associado as formas mais avançadas do capitalismo na produção do espaço. De acordo com este autor, o conjunto de transformações nos espaços urbanos no pós 1980, - como a tendência de fragmentação socioespacial, a manifestação de novos artefatos urbanos e arquitetônicos e as mudanças nas formas de gestão urbana e das políticas públicas impulsionadas pela penetração do neoliberalismo nas cidades da América Latina -, podem ser analisadas a partir do reconhecimento de sua íntima relação com uma nova dinâmica imobiliária fundada em formas (hiper) modernas de propriedade, lastreadas na valorização imobiliária local e na dimensão global da acumulação. Esta relação impõe novas formas hierárquicas de produção do espaço, além de gerar novos processos

socioespaciais e novas relações espaço-temporais que encontram sua especificidade no movimento geral de valorização do capital, instituindo novo conteúdo à propriedade imobiliária ao associá-la às formas modernas de rentabilidade financeira, transformando sua natureza intrinsecamente local em algo cambiável e volatilizado pelos mercados de capitais. Nas palavras do autor, a perspectiva de análise pela reestruturação imobiliária:

Primeiro, é uma percepção da mudança urbana a partir da dinâmica imobiliária abrangendo um entendimento da especificidade das formas de propriedade, que se funda na valorização imobiliária local mas que se associa à dimensão global da acumulação pela noção reestruturação. Segundo, é um imbricamento da dimensão social e da dimensão espacial gerando uma unidade por onde se observa o filtro da dinâmica imobiliária e a hierarquia das formas de produção do espaço que toma relevo nos processos sócio-espaciais da atual relação espaço-tempo. Por último, a reestruturação imobiliária encontra especificidade num particular movimento de valorização do capital e da propriedade imobiliária, que tende a funcionar e a existir como capital, porque esta propriedade associada ao financeiro e a indústria oferece uma sobrevida ao capital, capaz de diferenciar e particularizar a sua acumulação com relação ao conjunto de outras reestruturações capitalistas. (PEREIRA, 2005, p. 11628).

Nessa abordagem, destaca-se a indissociabilidade entre o processo global de dominação da acumulação financeira - o que modifica profundamente a forma de propriedade imobiliária, sua produção e valorização -, e os processos locais de mudança de padrão do crescimento urbano, pontuando assim a reestruturação imobiliária como processo particular e diferenciado no bojo das reestruturações capitalistas. Neste sentido, a inserção dos espaços urbanos numa economia cada vez mais mundializada e financeirizada, redefine papéis locais, regionais e urbanos (tanto das metrópoles como das cidades menores e intermediárias), assim como redefine a dinâmica de produção do espaço no conjunto dos agentes, estratégias e produtos, implicando assim em transformações socioespaciais intensas. De tal modo, esta abordagem vincula-se a um esforço de síntese entre a simultaneidade e o imbricamento entre diferentes dimensões e níveis de análise referindo-se, de tal modo, ao binômio local-global enquanto processo e não apenas enquanto escala. Em síntese:

Assim, é uma maneira de falar sobre a atual transformação metropolitana onde se articulam o local e global, o espacial e o social, dando conta simultaneamente do que seria o mais específico e o mais abrangente que afeta a produção do espaço e a distribuição territorial dos grupos sociais. Seria, portanto, uma maneira de falar que busca dar concretude e especificidade teórica ao processo sócio-espacial, ressalte-se a noção de reestruturação imobiliária unifica diferentes dimensões e níveis de análise referindo-se, também, ao local e ao global enquanto processo e não apenas enquanto escala. Trata-se, portanto, de construir uma noção mediadora da urbanização e da industrialização, que devido aos seus entrelaçamentos já foram considerados processos duplos. Mas, além de pretender dar conta dos laços que unificam estes processos na indústria imobiliária, também, atualiza e identifica o conteúdo do momento em que esses processos ainda separados se imbricam com os



da globalização e da metropolização. De forma que na noção proposta estão contemplados as dimensões – social e espacial – e os níveis – global e local. (PEREIRA, 2005, p. 11628)

Portanto, a reestruturação imobiliária passa a ser concebida como a noção mediadora na reconstrução da unidade de dimensões e níveis no entendimento de processos que, de acordo com Pereira (2005) não deveriam ser segmentados: o espacial e o social, o global e o local. Nesse empenho de unificação, a reestruturação passa a designar “a transformação-produção-construção social do espaço com um conteúdo síntese, noção mediadora do que estaria ocorrendo, atualmente, em diferentes processos, níveis e dimensões” (PEREIRA, 2005, p. 11629). Em seu conjunto, estes processos produzem um novo tipo de espaço, uma nova cidade e uma nova arquitetura em que:

(...) os mecanismos de financeirização da riqueza na reestruturação imobiliária, inovam as condições de apropriação e produção do espaço metropolitano em processos de valorização imobiliária, em que aqueles artefatos, simultaneamente, esvaziam e criam centralidades, redefinem o uso, alteram a ocupação; mas, sobretudo –tendem a desabsolutizar a propriedade da terra. (...) De forma que é uma noção capaz de abarcar desde as mudanças de produção na construção imobiliária, as formas e os produtos arquitetônicos, a introdução de equipamentos, materiais e elementos de decoração, a reorganização da incorporação, do comércio e da indústria da construção até a emergência de produtos imobiliários novos surgidos da produção reestruturada, como os chamados condomínios fechados que modificam a expansão metropolitana e dão origem a novas periferias sociais e espaciais, como o forte encortamento de edifícios em áreas centrais da metrópole (PEREIRA, 2005, p. 11629)

De tal modo, a reestruturação imobiliária passa a figurar como dinâmica determinante na transformação e estruturação do espaço urbano, dado o seu caráter central na produção e circulação das mercadorias imobiliárias (TOPALOV, 1979). De acordo com Sposito (2010), esta reestruturação obedece aos interesses de uma diversidade de agentes econômicos (industriais, fundiários, imobiliários e financeiros), que através de suas atuações, interesses e estratégias dão novo conteúdo à “lógica de produção do espaço urbano, conferindo-lhe novas formas e processos espaciais cada vez mais descontínuos e que confirmam uma ruptura da unidade territorial das cidades” (SPOSITO, 2010, p.126).

Ao focalizar de modo detalhado o mercado de moradia, Harvey (1980) define pelo menos seis tipos ideais de agentes sociais<sup>13</sup> envolvidos na produção do espaço urbano,

---

<sup>13</sup> Seguindo a mesma perspectiva que focaliza a produção social do espaço, porém à luz da realidade socioespacial brasileira, Correa (1988) localiza sinteticamente os seguintes agentes econômicos envolvidos na produção do espaço: os promotores imobiliários; os proprietários fundiários; os proprietários dos meios de produção; o Estado; e os grupos sociais excluídos. Nessa abordagem, além da análise sobre os agentes

destacando nesse conjunto não apenas aqueles que movimentam e objetivam os valores de troca e que compõem, portanto, o setor imobiliário envolvido na forma capitalista de produção do espaço construído<sup>14</sup>, mas compreendendo também em sua análise aqueles agentes em que essa produção atrela-se aos interesses entorno dos valores de uso do espaço. Nesse sentido, o autor caracteriza os seguintes agentes:

- a) os *usuários de moradia*, compondo o conjunto de agentes sociais (locatários e proprietários-usuários) pelos quais os interesses e ações se centralizam predominantemente no acionamento das potencialidades dos valores de uso do espaço e da moradia (cumpridos nos atos de ocupar e no habitar o espaço, a cidade e a moradia);
- b) os *corretores de imóveis* como os agentes “passivos” do mercado imobiliário que auferem ganhos excepcionais (parte do valor de troca) atuando como intermediários de transações comerciais (compra e venda de imóveis) envolvendo propriedades de terceiros;
- c) os *proprietários*, que na condição de proprietário-usuário podem auferir o duplo aspecto do valor do espaço (de uso e de troca ao mesmo tempo), ou que na condição de proprietários-rentistas focalizam suas ações nas potencialidades de capturar a renda fundiária por meio da cobrança de aluguel ou na expectativa de valorização futura da propriedade (reserva de valor), como nos casos da especulação e/ou retenção de terras, imóveis e títulos de propriedade (ativos imobiliários);
- d) os *incorporadores e a indústria de construção civil*, como o conjunto dos agentes voltados para a produção dos valores de uso para terceiros (usuários e proprietários) como forma de auferir ganhos excepcionais criando valores de troca (novos usos do solo e novas edificações);
- e) as *instituições financeiras* como os agentes fundamentais para o funcionamento do mercado imobiliário, centrando suas ações na captação e transferência de recursos para a produção e consumo dos valores de troca (e consumo produtivo) através de uma

---

capitalistas, o autor atenta-se para o papel do Estado - como agente social que conduz tanto interesses voltados à realização dos valores de uso do espaço (sobretudo coletivos), como também articula os interesses entorno dos valores de troca, favorecendo a criação das condições gerais para a acumulação no setor imobiliário-, e dos grupos sociais excluídos - vistos como os agentes sociais que, desprovidos de capital e marginais à lógica do mercado formal, ocupam de forma clandestina terrenos e imóveis públicos ou privados efetivando, através de suas práticas, uma contra-ordem aos valores de troca (e ao estatuto da propriedade privada) cumprindo importante papel no processo de urbanização e estruturação do espaço urbano brasileiro.

<sup>14</sup> Jaramillo (1987) caracteriza quatro formas predominantes de produção do espaço construído na América latina, tomando como estudo de caso a cidade de Bogotá (CO): a autoconstrução, como forma predominante de produção da moradia; a produção por encomenda; a produção capitalista; e a produção estatal desvalorizada.

série de instrumentos financeiros que servem a diversos setores e frações de classe (usuários, capital imobiliário em particular e capital em geral);

- f) e *as instituições governamentais* que interferem diretamente no funcionamento do mercado imobiliário através da produção de valores de uso sociais na forma de habitação popular, no provimento de infraestruturas, serviços e equipamentos urbanos e através de mecanismos de regulação, planejamento e controle nas formas de distribuição e uso do solo e no funcionamento mercado, o que em seu conjunto interfere na composição e dinâmica dos valores de troca.

Nesse quadro, o espaço urbano apresenta-se como produto de ações individuais (usuários), coletivas (frações de classe capitalista) e institucionais (Estados e instituições financeiras) que articulam tanto interesses privados como públicos, envoltos na apropriação dos valores de uso e de troca do espaço, resultando na contradição fundamental entre o caráter social de sua produção e sua apropriação privada.

Do mesmo modo, ao analisar o conjunto ampliado destes agentes, se torna evidente a configuração do setor imobiliário como circuito que articula organicamente a participação de diferentes agentes sociais (e capitais) - corretores de imóveis, proprietários-rentistas, incorporadores, indústria da construção civil, instituições financeiras e instituições governamentais - mobilizados entorno da realização dos valores de troca (e na captura dos ganhos excepcionais) nas diferentes etapas produtivas da cidade e da moradia: compra de terrenos, construção, incorporação e comercialização dos imóveis, publicidade, realocação de capital para produção e para o consumo, administração, entre outras (SMOLKA, 1987). Para Botelho (2007), trata-se de um setor complexo, composto por diversos agentes, e que podem ser classificados a partir de suas ações em pelo menos três grandes subsetores:

- a) O da *indústria da construção civil*, contemplando as empresas atreladas às funções de construção de materialidades, infraestruturas e transformação dos usos do solo;
- b) o da *indústria dos materiais de construção*, o que amplia a cadeia à jusante do setor ao englobar o conjunto de atividades subsidiárias da construção civil;
- c) e das *atividades ligadas ao terciário*, que comportam desde as atividades de incorporação e promoção dos produtos imobiliários, manutenção e administração predial até os sistemas de captação de recursos financeiros (públicos ou privados) para a produção e para o consumo destes produtos.

Ao analisar os capitais que formam o circuito imobiliário urbano, Abramo (1988) destaca os nexos estruturantes desta dinâmica de valorização demonstrando a especificidade desse circuito quando comparado com os demais circuitos de reprodução do capital (capital produtivo). Para o autor, o circuito imobiliário urbano diferencia-se basicamente dos demais circuitos de reprodução pelas seguintes características:

- a) pela especificidade do *mercado concorrencial*, tendo em vista a não aplicabilidade da lei da oferta e da procura em função do caráter especulativo da atividade imobiliária;
- b) pelo baixo *estágio tecnológico do setor*<sup>15</sup>, o que evidencia o caráter manufatureiro do processo produtivo (maior taxa de capital variável em relação ao capital constante). N
- c) e por fim pelo *caráter não-reprodutível do solo urbano*, tido como a base material (capital fixo e meio de produção) para a atividade produtiva, sendo assim o “único setor para o qual cada processo produtivo implica o uso de um novo solo: ao terminar a obra a empresa construtora precisa dispor de um novo terreno” (ABRAMO, 1988, p.44).

Em função dessas características (e obstáculos) fundamentais para a realização do ciclo de produção imobiliário, ascendem um conjunto de capitais secundários – capital fundiário, capital incorporador, capital industrial, capital comercial e capital financeiro - cuja atuação é essencial para continuidade do processo produtivo e cujos interesses podem convergir ou divergir em torno da captura dos ganhos excepcionais que a atividade imobiliária proporciona. Dentre estes agentes, Abramo (1988) chama a atenção para o capital incorporador, que, segundo sua análise, exerce o controle econômico do processo de produção na medida em que dispõem do solo urbano (insumo para a produção), definindo as características da mercadoria, sua demanda e as estratégias de realização da produção (transformação do uso), configurando-se assim como a única fração de classe capaz de auferir ganhos excepcionais em diferentes etapas do processo produtivo (ver tabela 1).

---

<sup>15</sup> É importante destacar que, embora ainda se pontue uma maior demanda de capital variável em relação ao constante, o setor imobiliário tem apresentado grande avanço em termos tecnológicos, conforme observaremos ao longo da análise sobre as empresas do setor em Pelotas. Estes avanços são perceptíveis tanto nos processos de produção como nos sistemas construtivos, caracterizados hoje pelo alto grau de industrialização.

**Tabela 1. Síntese dos ganhos excepcionais do circuito imobiliário urbano**

Capitais \ Ganhos	INDUSTRIAIS	COMERCIAIS	FINANCEIROS	FUNDIÁRIOS
INDUSTRIAL	X			
COMERCIAL		X		
FINANCEIRO			X	X
INCORPORADOR	X	X	X	X
PROPRIETÁRIO				X

**Fonte: ABRAMO, 1988.**

De acordo com Abramo (1988) será este agente (capital incorporador) que desempenhará um papel central na estruturação do espaço, tendo em vista que sua participação se realiza organizando as inversões privadas no ambiente construído, especialmente na forma capitalista de produção de moradias. No entanto, esta atuação não se realiza de modo isolado, conforme destacamos anteriormente, mas depende das interações entre agentes – coletivos, individuais e institucionais - que incluem convergências e divergências entorno de interesses específicos e que se transformam em cada momento, lugar e nas diferentes escalas de atuação e produção que engendram.

Desta forma, a identificação dos agentes e a definição de seu campo, mecanismos e estratégias de atuação não significa a aceitação de uma abordagem estanque acerca do processo de produção do espaço. Pelo contrário, a análise sobre os agentes nesse contexto realiza-se pela concepção da composição (dialética) de redes de articulação ou coligações entre uma pluralidade de agentes que objetivam realizar interesses que ora convergem, ora se afastam, configurando assim a constituição de grandes tramas de confluência entre determinações gerais e de ações locais relacionadas à apropriação da terra urbana (GOTTDIENER, 1997; TRINDADE JR, 1998). De acordo com Trindade JR (1998), essas redes configuram-se como as verdadeiras “linhas de frente da reestruturação espacial”, compondo desde coligações simples, como no caso das articulações entre dois agentes, até a formação de coligações complexas que articulam dois ou mais agentes entorno da produção do espaço, em suas múltiplas escalaridades - como no caso da produção de moradias de iniciativa pública (conjuntos habitacionais populares) onde se opera uma coalizão entre Estado, construtoras, incorporadoras, proprietários fundiários e agentes financeiros que buscam, através de seus interesses e ações específicas, obter vantagens também diferenciadas através de uma operação conjunta (TRINDADE JR, 1998).

De tal modo o setor imobiliário, quando analisado em sua totalidade, não figura como bloco monolítico, dado a pluralidade de agentes e interesses envolvidos na forma capitalista

de produção do espaço, assim como tão pouco figura como um setor oligopolizado tendo em vista o caráter diversificado e multiescalar das empresas que compõe este setor, que correspondem desde pequenas e médias empresas de construção de origem familiar, local e regional, até grandes incorporadoras e agentes financeiros de atuação nacional e internacional. Conforme destaca Sanfelici (2015, p.128), a presença de empresas menores neste setor não significa “um resíduo que será eliminado com o avanço inexorável das grandes incorporadoras”, nem tão pouco “uma particularidade de um setor dito atrasado”, mas uma característica intrínseca do mercado de imóveis que o diferencia essencialmente dos demais mercados de bens duráveis tendo em vista que a centralização do capital neste setor é sempre parcial, numa dinâmica onde “as grandes empresas precisam se relacionar com outras empresas, frequentemente de menor dimensão, seja como parceiras ou como concorrentes”. Nesse sentido, os mecanismos de ação e reestruturação dos diversos agentes que compõem o setor imobiliário realizam-se cada vez mais atrelados à conformação de redes de articulações que mobilizam diferentes interesses, escalas de atuação e de produção das materialidades urbanas, traduzindo tanto convergências como divergências de estratégias ao longo desse processo.

Não obstante, conforme demonstra Sanfelici (2015), esta arquitetura multiescalar entre agentes produtores do espaço tem se apresentado de modo ainda muito mais complexo diante das reestruturações econômicas, produtivas e das novas formas de acumulação do capital, onde se destacam uma série de “novos” agentes de atuação global-local que em seu conjunto acabam por influenciar ativamente nos ritmos, nexos e mecanismos de produção capitalista do espaço, conforme podemos observar no quadro abaixo desenvolvido por Sanfelici (2015):

**Tabela 2 - Nova arquitetura multiescalar dos negócios imobiliários urbanos**

ESCALAS	AGENTES	PROCESSOS E AÇÕES
	Investidores institucionais (Fundos de pensão, seguradoras etc.) e seus intermediários (gestores de ativos)	Aquisição de papéis com lastro no mercado imobiliário (ações e debêntures emitidos por incorporadoras) como parte de estratégias de formação de carteiras de ativos diversificados em termos de segmento (renda fixa ou variável, setores da economia, etc.) e região geográfica (países “emergentes” ou desenvolvidos)
GLOBAL	Fundos de <i>private equity</i>	Aquisição de participação e protagonismo na reorganização

		administrativa das empresas anterior à abertura de capital (revenda da sua participação após o IPO)
	Agências de avaliação de risco	Emissão de <i>scores</i> padronizados, baseados em critérios afeitos aos investidores financeiros, que avaliam o grau de credibilidade dos devedores
NACIONAL	Fundos de Investimento Imobiliário (FII)	Aquisição e gerenciamento de carteiras diversificadas de imóveis com fins de rendimento (shopping centers, torres de escritórios, condomínios logísticos)
	Incorporadoras e construtoras de capital aberto	Abertura de capital na Bovespa e financiamento do investimento mediante recursos dos mercados de capitais
		Dispersão territorial do investimento e monitoramento centralizado dos resultados operacionais e financeiros
	Bancos comerciais nacionais	Aquisição de Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRIs) ou repasse de sua carteira de empréstimos hipotecários para companhias securitizadoras Ampliação do direcionamento de recursos para o financiamento habitacional
	Companhias securitizadoras	Securitização de portfólios pulverizados de financiamento imobiliário e oferta de Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRIs) no mercado de capitais
LOCAL/URBANA	Incorporadoras e construtoras parceiras	Estabelecimento de parcerias com construtoras/incorporadoras nacionais em segmentos específicos
		Aquisição de terrenos e oferta de megaempreendimentos com forte impacto sobre a dinâmica de preços local e sobre a estruturação do espaço urbano
	Proprietários de terrenos	Venda ou permuta de terrenos com as incorporadoras financeirizadas para promoção de grandes projetos
	Pequenas incorporadoras familiares	Prestação de serviços à construtoras maiores por subempreitada

Fonte: Sanfelici, 2015 p. 129

Como podemos observar no quadro, diante da progressiva internacionalização do setor imobiliário os agentes financeiros - como securitizadoras, fundos de investimentos imobiliários (FII), fundos de pensão, gestores de ativos e de fundos, que mobilizam *funding* para empresas incorporadoras (do tipo *private equity* ou *venture capital*<sup>16</sup>) - passam a desempenhar um papel cada vez mais central no processo de produção do ambiente construído através da orientação da atuação dos demais agentes produtores do espaço, que passam por uma profunda transformação em suas estratégias, escalas e intensidade de atuação, decorrendo, em última análise, em uma diversidade de novos processos, produtos e tendências arquitetônicas, urbanas e normativas representativas do profundo imbricamento entre as metamorfoses do capital e do espaço.

#### **1.4 A financeirização da habitação: a moradia como propriedade, mercadoria e ativo financeiro**

Com efeito, este processo de financeirização do setor imobiliário só se torna efetivamente concreto quando o conjunto global de capitais fundamentados na acumulação patrimonial se articula aos sistemas nacionais de financiamento imobiliário e habitacional, num movimento de mediação interescalar entre formas institucionais governamentais e financeiras. De acordo com Aalbers e Fernandez (2016), esta articulação entre os processos globais de acumulação e os processos locais de liberalização da financeirização imobiliária em geral (*real estate*) e da habitação, em específico, realiza-se pela difusão global de um modelo único de produção do ambiente construído fundamentado nos pressupostos do mercado e no acionamento da propriedade privada da terra e da moradia como estoque de riqueza e lastro para operações de crédito. Nesse sentido, apesar da existência de uma diversidade de sistemas de financiamento habitacional e imobiliário, organizados nas escalas nacionais, regionais e locais e que possuem, por isso, certas especificidades e particularidades estruturais, é cada vez mais destacada a integração, pelo menos parcial, destes modelos locais aos mercados financeiros globais, o que em última análise aponta para a conformação de

---

<sup>16</sup> Correspondem às atividades financeiras ligadas aos chamados capitais de risco. Os investimentos do tipo *Venture Capital* correspondem aos investimentos de recursos em empresas e projetos em estágio inicial (sobretudo empresas pequenas e médias que desejam ampliar os negócios a novos patamares de mercado). Os investimentos de capital do tipo *Private equity* correspondem aos recursos investidos em empresas e projetos já consolidados no mercado (empresas maduras), tendo como objetivo principal impulsionar estas companhias para abertura de capitais na bolsa de valores



certas trajetórias comuns na constituição de mecanismos institucionais, normativos e regulatórios ancorados nos pressupostos da desregulamentação e da liquidez financeira.

Corroborando com esta afirmativa, Raquel Rolnik, no livro “Guerra dos lugares” - que sintetiza parte de seu trabalho como relatora especial para o direito à moradia adequada da Organização das Nações Unidas (ONU) - enfatiza que a tomada da produção imobiliária pelas finanças, sobretudo na esfera da produção habitacional, tem levado a total submissão do conjunto de formas de existir nos territórios a uma única forma: a da ideologia da casa individual e privada, produzida e negociada enquanto mercadoria e ativo financeiro, o que coloca em evidencia a constituição de um novo paradigma das políticas habitacionais, à escala mundial, como uma das mais novas e poderosas fronteiras de expansão do capital financeiro. De acordo com a autora, trata-se de um intenso processo de desconstrução da habitação como bem social e sua transmutação em mercadoria e ativo financeiro. Em suas palavras:

(...) estamos assistindo aos impactos da construção da hegemonia ideológica e prática de um **modelo de política habitacional** para a aquisição da casa própria, que se espalhou pelo mundo na velocidade dos fluxos financeiros. (...) a hegemonia da **propriedade individual escriturada** e registrada em cartório sobre todas as demais formas de relacionamento com o território habitado constitui um dos mecanismos poderosos da máquina da exclusão territorial e de **desposseio** em marcha no contexto de grandes projetos, seja eles de expansão de infraestrutura e desenvolvimento urbano, sejam de reconstrução pós-desastres. Na linguagem contratual das finanças, os vínculos com o território são reduzidos à **unidimensionalidade de seu valor econômico e à perspectiva de rendimentos futuros**, para os quais a **garantia da perpetuidade da propriedade individual é uma condição**. Desta forma, enlaçam-se os processos de expansão da fronteira da financeirização da terra e da moradia com as remoções e deslocamentos forçados. (ROLNIK, 2015, p.13 grifos nossos)

Este novo paradigma, decorrente da difusão da doutrina neoliberal como política dominante de reestruturação dos componentes institucionais básicos em diversos países, levou gradativamente ao abandono dos conceitos de moradia como um bem social e de cidade como um artefato público. Em linhas gerais, esta doutrina disseminou entre os governos a crença na capacidade de auto-regulação dos mercados financeiros e imobiliários como forma mais racional de distribuição de recursos, combinando a produção privada de habitação com a criação de novos “produtos financeiros experimentais e ‘criativos’ vinculados ao financiamento do espaço construído” (ROLNIK, 2015, p.15). Nesse contexto, as políticas habitacionais e urbanas renunciaram ao papel da habitação como “bem comum que a sociedade concorda em dividir ou prover para aqueles com menos recursos”, para se transformarem em “mecanismo de extração da renda, ganho financeiro e acumulação de riqueza” (ROLNIK, 2015, p.15), modificando igualmente o papel dos governos que passam

de “provedores da habitação” para “facilitadores” da expansão do setor imobiliário-financeiro.

De acordo com a autora:

(...) nenhuma montagem de sistemas financeiros de habitação, mais ou menos conectados a finanças globais, prescinde da ação do Estado, não apenas na regulação das finanças, mas também na construção da hegemonia política da concepção da casa como mercadoria e ativo financeiro. Assim, em qualquer um dos contextos dos Estados-nação que observamos, esse movimento também teve efeitos políticos significativos na constituição e consolidação de uma base popular conservadora, em que cidadãos são substituídos por consumidores e players no mercado de capitais. (ROLNIK, 2015, p.29)

Partindo dessa observação e tendo como base a análise sobre as trajetórias habitacionais em distintos países, Rolnik propõem a identificação de pelo menos três modelos “gerais” de sistemas de financeirização da habitação, diferenciados quanto à sua gênese e ao impacto social, espacial e econômico promovidos por eles: a) Sistemas baseados em hipotecas; b) Sistemas baseados na associação entre créditos financeiros e subsídios governamentais diretos para compra de unidades habitacionais, produzidas pelo mercado; c) Esquemas de microfinanciamento.

Tratando-se especificamente dos dois primeiros modelos, além de constituírem os principais mecanismos de financeirização da habitação presentes em um número cada vez maior de países, evidenciam, através de seu funcionamento, os mecanismos e nexos do processo de mercantilização da moradia e do uso da casa própria como estoque de riqueza, o que em seu conjunto conduz ao quadro mais amplo da acumulação por espoliação<sup>17</sup> (HARVEY, 2016). No caso dos sistemas baseados em hipotecas, Rolnik (2015) destaca como característica principal deste modelo um processo ampliado de endividamento social resultante da diminuição do papel do Estado no provimento da habitação social, arranjada pela privatização dos estoques públicos de moradia concomitante à criação de novos mecanismos institucionais e normativos que permitiram a inclusão das famílias e indivíduos nos mecanismos de financiamento habitacional e, principalmente, de crédito ao consumo lastreado pela propriedade imobiliária. De acordo com a autora, na maioria dos países em que este modelo se consolidou - como nos EUA, Reino Unido e grande parte da Europa ocidental - se verificaram movimentos comuns em direção ao desmonte das políticas públicas -

---

<sup>17</sup> De acordo com Harvey (2016) a acumulação por espoliação promove-se sobre quatro eixos principais: a) privatização e mercadificação de bens e ativos públicos; b) financialização como forma dominante de acumulação de riqueza, marcada por novos estilos especulativos e predatórios de espoliação social; c) criação, administração e manipulação das crises como forma sofisticada de recentralização da riqueza; d) recentralização da riqueza via Estado, tido como principal agente na consolidação do neoliberalismo a serviço da acumulação do capital.

sobretudo nos países que vivenciaram o *welfare* na forma de políticas habitacionais bem estruturadas -, acompanhados de medidas de incentivo à aquisição da casa própria em oposição às formas coletivas, públicas e alternativas de posse e uso da moradia. Nesse movimento, a propriedade privada e escriturada da habitação passou a desempenhar um papel mais amplo na criação de riqueza fictícia na medida em que o agenciamento do título de propriedade servia como garantia de empréstimos para o consumo, disparando com isso uma hiperinflação nos preços dos imóveis em vários países acompanhada de um crescimento econômico superficial - já que dissociado do crescimento real dos salários-, o que em seu conjunto revelou os mecanismos de constituição de uma “dívida disfarçada de riqueza”<sup>18</sup>, repassando os custos e os riscos envolvidos nas transações financeiras para as famílias e indivíduos.

Por sua vez, os sistemas de financiamento com subsídio à demanda enfatizam a mobilização das poupanças das famílias, inclusive dos extratos de baixa renda, no financiamento de moradias pelo livre mercado, apoiando tais operações em um aporte financeiro oriundo de fundos públicos. Na maioria dos países onde se introduziu este modelo, ele se desenvolveu combinado ao sistema de hipotecas tendo como principal objetivo criar as condições para o crescimento do mercado privativo de moradia, disponibilizando recursos públicos (onerosos e não onerosos) sob a forma de subsídios aos compradores a fim de garantir a ampliação da demanda solvável. De acordo com Rolnik (2015) estes subsídios se destinaram tanto aos pagamentos diretos na entrada ou nas prestações mensais dos financiamentos, como também foram embutidos nas taxas de juros ou isenções fiscais para operações hipotecárias e impostos imobiliários, sendo mais comum nos países em desenvolvimento - em especial na América Latina, tendo como principal referência o modelo chileno<sup>19</sup> - os subsídios do tipo doações de capital (*Grant subsidies*), onde se estabeleceu um vínculo de conteúdo paternalista entre indivíduos e Estado a partir da “ajuda governamental” à aquisição da casa própria. De modo geral, nos países emergentes ou periféricos em que não se estabeleceram políticas de bem-estar (*welfare*) propriamente ditas, este sistema de

---

<sup>18</sup> O que pôde ser constatado no estouro da grande crise imobiliária de 2008, que teve como epicentro do fenômeno o mercado de hipotecas norte-americano.

<sup>19</sup> Rolnik (2015) destaca o modelo chileno como a principal referência na implementação do sistema de financiamento habitacional com subsídio à demanda não só na América Latina, mas também como referência entre países da África e da Ásia. De acordo com a autora, como decorrência direta da forte doutrinação neoliberal (doutrina do choque) vivenciada no Chile após 1973 (concomitante ao golpe de Pinochet), programou-se o novo modelo habitacional que tinha como principal objetivo aumentar as condições de acesso econômico da população à “mercadoria” moradia a partir da ênfase ao setor privado juntamente com a doação de capital público para a compra de moradia, com o corte de outras formas de subsídios indiretos, assim como pela criação de um sistema bem estruturado de pontuação e qualificação dos beneficiários, o que permitiu uma maior escala de abrangência e produção a este sistema.

financiamento habitacional com subsídio público se constituiu como a única forma de política habitacional vigente em suas histórias.

Já o último modelo, o dos esquemas de microfinanciamento, apesar de constituir um sistema menor e ainda incipiente, apresenta um caráter analítico importante na medida em que sinaliza para o avanço irreversível do capital rentista em direção às últimas fronteiras urbanas: a das favelas da periferia do capitalismo. De acordo com Rolnik (2015) estes esquemas transformam, de forma gradual, a população pobre das cidades em consumidores de serviços financeiros na forma de concessão de pequenos créditos pessoais, de caráter informal, tendo como principal argumento o desenvolvimento de certo “empreendedorismo dos pobres” que se tornam “bancáveis” pelo potencial de geração de renda que agenciam.

Todavia, apesar de constituir um processo global e, portanto, generalizado conforme evidenciam Rolnik (2015) e Aalbers e Fernandez (2016), a concretização do mercado financeiro habitacional e imobiliário sob a égide neoliberal realiza-se intrinsecamente vinculada a uma série de estratégias de reestruturação - econômica, espacial e imobiliária - que se cumprem sob uma variabilidade de contextos sociais, políticos, econômicos e espaciais que não podem ser negligenciados. Nesse sentido, estes processos incidem sobre configurações institucionais e sociais pré-existentes, com suas particularidades e especificidades, o que remete à reestruturação como um movimento contraditório de destruição da “ordem herdada” e de reconstrução de uma “ordem projetada” assumindo, nessa dinâmica, características igualmente particularizadas no conjunto dos desenvolvimentos geográficos (e históricos) desiguais, conforme argumentamos anteriormente (SOJA, 1993; HARVEY, 2004). Ainda, segundo Rolnik (2015):

A imposição global do neoliberalismo tem sido altamente desigual, tanto social quanto geograficamente, e suas formas institucionais e consequências sociopolíticas variaram significativamente ao redor do mundo, dependendo de interações específicas em cada contexto entre paisagens regulatórias herdadas e projetos emergentes de reestruturação orientados ao mercado. (ROLNIK, 2015, p.33)

Assim, partindo para uma análise pormenorizada a respeito da experiência brasileira de financeirização da produção habitacional e imobiliária, é possível verificar similitudes e trajetórias comuns no processo de tomada da acumulação financeira sobre a habitação, assim como se apresentam particularidades estruturais que permitem o exame das contradições, convergências e alinhamentos que direcionam o conjunto de reestruturações hoje em curso no país. De modo geral, identificam-se pelo menos três direções nos sistemas de financiamento imobiliário e habitacional no Brasil ao longo do último século:

- i) a primeira em direção à formação do Sistema Financeiro Habitacional (SFH), em 1964, como marco inicial da política habitacional nacional de larga abrangência, baseada na intervenção e regulação do Estado através de esquemas de financiamento com subsídios públicos (BONDUKI, 1994; AZEVEDO, 1988; ROLNIK, 2015).
- ii) a segunda em direção à formação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), na década de 1990, como extensão do processo de internacionalização financeira e de ajuste neoliberal no país (ROYER, 2014). Neste esquema de financiamento, baseado captação de recursos via mercado de capitais, direcionou-se o crédito majoritariamente para a oferta de novos produtos imobiliários (*real estate*<sup>20</sup>);
- iii) e uma terceira direção marcada pela consolidação do SFI, desde meados dos anos 2000, a partir da criação de uma série de mecanismos regulatórios, normativos e institucionais que permitiram o aprimoramento deste modelo, concomitante a emergência de um “novo sistema” decorrente do alinhamento entre produção imobiliária, Estado e finanças na formação de um complexo imobiliário-financeiro, que tem como principal matriz o desenvolvimento do “segmento econômico” e a abertura de capitais das principais incorporadoras e construtoras do país (SHIMBO, 2010; 2016).

Apesar de se verificar certa especialização e profissionalização do setor imobiliário no Brasil desde a primeira metade do século XX, a produção imobiliária e habitacional no país só se tornou estruturalmente consistente após uma série de reformas lançadas pelo governo militar, em 1964, que resultaram na criação de um conjunto de mecanismos institucionais, normativos e financeiros de captação e transferência de recursos públicos e privados para a produção do ambiente construído, o que fomentou o desenvolvimento da indústria nacional da construção civil e fortaleceu a dimensão financeira da política habitacional no país. Dentre estes instrumentos e mecanismos de regulação estão: a constituição de um banco público especializado em financiamento habitacional, o chamado Banco Nacional de Habitação (BNH), tido como principal responsável pela gestão dos recursos e direcionamento da política habitacional no país até meados da década de 1980; a criação de um conjunto de aparatos jurídicos e tributários para a regulação e fomento ao setor, a exemplo das chamadas “lei das

---

<sup>20</sup> Nesta tese seguiremos a definição de Royer (2014 p.45) para quem o termo *real estate* “traduz um negócio financeiro, completamente imerso no mercado de capitais e dedicado à promoção de ganhos específicos, da incorporação e administração de imóveis ao agenciamento de crédito e administração de garantias”. Desta forma, traduz a abrangência dos negócios imobiliários, tanto relativo ao próprio bem imóvel como à atividade imobiliária, em seu sentido ampliado.

incorporações imobiliárias” (4.591/1964) e “lei de estímulo a construção civil” (4.864/1965); e a criação de instrumentos financeiros, expressos na criação do Sistema Financeiro Habitacional (SFH), composto pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), pelas Sociedades de Crédito Imobiliário (SCI), Letras de Crédito Imobiliário (LI), e mais tarde, pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Nos primeiros anos de implementação, o SFH operava com *funding* oriundo exclusivamente do SBPE, que estimulava a captação de recursos por meio de poupanças voluntárias, através das LI e SCI. Somente após 1967 que o SFH ganhou magnitude ao capturar uma grande soma de recursos provenientes da criação do FGTS (lei 5.107/1966), concebido como fundo de poupança compulsória deduzida sobre os salários dos trabalhadores - cerca de 8% da remuneração recolhida diretamente da fonte -, transformando-se assim no principal *funding* deste sistema. Mesmo diante da crise e recessão que levaram à retração da atividade imobiliária e do financiamento habitacional no país nas décadas de 1980 e 1990 - concomitante ao encerramento do BNH e ao fim do regime militar, o que assinalou a ruptura da coalizão entre os interesses empresariais e políticos que se articularam para a sua criação -, o Sistema de Financiamento Habitacional (SFH) ainda se manteve atrelado aos bancos públicos -através da Caixa Econômica Federal (CEF) que passa a ser a gestora do FGTS - permanecendo como principal mecanismo de financiamento da produção habitacional no país até os dias atuais.

Por sua vez, a década de 1990 caracterizou-se pelo ajustamento neoliberal sobre os mecanismos institucionais básicos<sup>21</sup> no país, o que permitiu a ampliação da participação do capital financeiro no setor imobiliário, colocando a produção do ambiente construído em outro patamar da acumulação capitalista. No âmbito das reformas neoliberais sob este setor, destaca-se a formulação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), fortemente inspirado no modelo de hipotecas norte-americano (lei 9.514/1997). Este sistema, baseado na captação de recursos para produção do ambiente construído via mercado de capitais, foi estruturado através da criação de novos instrumentos jurídicos e financeiros que possibilitaram a internacionalização do setor imobiliário, conformando assim um ambiente regulatório orientado para o livre mercado onde as operações de crédito imobiliário (e habitacional) deveriam ser “livremente pactuadas pelas partes” (ROYER, 2014 p.104). Dentre estes instrumentos estão: a instituição da lei da alienação fiduciária, que destravou a possibilidade

---

<sup>21</sup> Destaca-se dentre este conjunto de ajustamento neoliberal, a reforma do sistema financeiro através da reformulação do Banco Central do Brasil (BACEN) e do Conselho Monetário Nacional (CMN) concomitante a um amplo ciclo de privatizações dos bancos públicos (através de fusões e aquisições) e abertura para bancos estrangeiros, securitizadoras e fundos de pensão.

de mobilizar casas como garantia de operações financeiras; a criação dos Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRIs), das Cartas e Letras de Crédito Imobiliário (CCI; LI), como principais instrumentos de capitalização; assim como a reformulação de instrumentos financeiros já existentes, como os debêntures e as letras hipotecárias. De acordo com Royer (2014), esta nova regulamentação tinha como principal objetivo fomentar o fortalecimento das garantias de retorno dos investimentos, dando maior segurança aos agentes envolvidos no crédito, criando com isso uma ponte entre os mercados de capitais e o mercado imobiliário através da captação e intermediação de recursos pelo mercado secundário de títulos e recebíveis imobiliários.

A autora destaca, ainda, que a formulação do SFI esteve atrelada a um discurso ligado a Nova Economia Institucional no Brasil (NEI) que protelava sobre o suposto fracasso do SFH. Nesse discurso, o SFI era vislumbrado - pelos empresários do setor imobiliário e do setor financeiro - como um “avanço” em relação ao SFH na medida em que os mercados secundários se apresentariam como o modelo mais eficaz para captação de recursos para produção imobiliária, sendo assim um importante passo para a reforma do financiamento habitacional no país. Diante dessa suposta superioridade do SFI, tal matriz discursiva defendia a centralização das estratégias políticas e programas habitacionais do governo brasileiro na execução de medidas para atrair investimentos para o setor de financiamento imobiliário, avançando a patamares de investimentos como os do Chile, México e Espanha.

Entretanto, os instrumentos de crédito disponibilizados pelo SFI, ao longo das últimas duas décadas, mostraram que este sistema esteve longe do atendimento às necessidades habitacionais básicas do país, sendo utilizados majoritariamente pelos mercados de incorporação comercial e de empreendimentos imobiliários (sobretudo na forma de *real estate*). Nesse ponto, se tornou evidente que sua formulação esteve, em essência, ligada às necessidades de ampliação do crédito para o desenvolvimento de empreendimentos imobiliários diante da retração no setor nos anos 1980 - e da insuficiência das estratégias de autofinanciamento e crédito cooperativo - apesar dos discursos que remetiam sua vinculação às necessidades habitacionais do país, relação esta que, segundo Royer (2014, p.107) tendeu a “ocultar as principais características do SFI e levar a conclusões precipitadas sobre a função no fomento ao crédito imobiliário”. O desenvolvimento do mercado imobiliário residencial, conforme destaca Rolnik (2015), se dará somente nos anos 2000 a partir de outras medidas de caráter regulatório e institucional que implicaram na retomada do crédito habitacional, tanto à produção quanto ao consumo.

De tal modo, à luz de um novo cenário político e econômico, a primeira década do século XXI é distinguida por uma nova direção nos processos de financeirização imobiliária e da habitação no país, que se realizará a partir de uma nova rodada de reparos no modelo de regulação de crédito imobiliário, concomitante a uma reorientação da política habitacional e a uma profunda transformação na estrutura e composição do capital das empresas do setor, o que em seu conjunto, remeteu ao alinhamento sem precedentes entre Estado, instituições financeiras e construção civil na produção do ambiente construído. (SHIMBO, 2016)

No âmbito dos reparos no ambiente regulatório, foram instituídos novos instrumentos legais e normativos que tiveram como intenção reforçar o arcabouço jurídico do SFI, tendo em vista que permaneciam lacunas<sup>22</sup> neste sistema que deveriam ser suprimidas e aperfeiçoadas para seu pleno desenvolvimento. Além destas, foram tomadas medidas de incentivo ao setor, através da desoneração tributária para determinadas operações financeiras<sup>23</sup>, e a instituição de regras e parâmetros para operações no mercado de títulos de crédito imobiliário por meio de resoluções do CMN (Conselho Monetário Nacional), que tinham como principal intuito fomentar a captação de recursos privados através de operações de securitização de recebíveis. De acordo com Royer (2014), dentre as resoluções do CMN que tiveram grande impacto para o desenvolvimento do setor neste período, está a implementação de uma nova regulamentação do SBPE que obrigou os bancos públicos e privados a aplicarem uma porcentagem dessa poupança diretamente em empréstimos imobiliários, fazendo com que as transações com recursos do SBPE passassem de R\$ 2 bilhões para R\$ 75 bilhões de reais, entre 2002 e 2011.

Somando-se a estas mudanças, ocorreram transformações institucionais importantes para o redirecionamento da política habitacional e financeira no país, primeiro como a criação do Ministério das Cidades, em 2003, que tinha como objetivo promover a articulação entre política habitacional, saneamento e transporte urbano, e depois com sua crescente subordinação ao Ministério da Fazenda, na medida em que a gestão urbana e habitacional centralizava-se na atuação da CEF que, além de gestor do FGTS, passou a ser o principal agente operador da política nacional de habitação. Nessa direção, Shimbo (2016) destaca a criação da divisão *Mesa corporate*, em 2008, dentro da CEF, que facilitou essa articulação entre operacionalização financeira e habitacional através de um atendimento direto às grandes

---

<sup>22</sup> Um exemplo foi a introdução da alienação fiduciária de bem imóvel no Código Civil Brasileiro, disciplinando com isso a execução de garantias para o cumprimento dos contratos e diminuir o risco jurídico envolvido nas transações imobiliárias.

<sup>23</sup> Em exemplo, a constituição da Lei 10.931/2004, a chamada lei do patrimônio de afetação e a lei 11.196/2005, que restabelece vários incentivos fiscais da chamada “MP do Bem”.



incorporadoras do país. Segundo a autora, estas instituições procuraram integrar as “políticas nacionais, relacionadas ao território e às aglomerações urbanas e facilitar o acesso das empresas aos financiamentos e à comunicação com os gestores públicos” (SHIMBO, 2016, p.122). Como resultado, esta reestruturação institucional impulsionou a implementação de novos programas habitacionais, de escala nacional, como o Projeto moradia, que instituiu o SNHIS (Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social) e o FNHIS (Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social), nos primeiros anos de governo Lula - tendo como finalidade criar um “mix de recursos não onerosos do Orçamento Geral da União (OGU) e do FGTS para viabilizar o crédito e acesso à moradia para a população de baixa renda” (ROLNIK, 2015, p.296)-, e mais tarde, com a criação do PMCMV (Programa Minha Casa, Minha Vida), que passa a ser o carro-chefe da política habitacional no país após 2008. Por meio do PMCMV, as empresas construtoras passaram a exercer um maior protagonismo na execução da política habitacional nacional, atuando como principal agente na mediação entre proprietários de terra, agente financeiro e consumidores, além de acessar diretamente as linhas de financiamento tanto à produção quanto ao consumo, não estando mais restritas às encomendas e licitações do poder público. De acordo com Rolnik:

A política nacional de Habitação, elaborada após 2004, previa o estabelecimento de dois subsistemas de habitação: o Subsistema de Habitação de Interesse Social e o Subsistema de Habitação de Mercado, separados de acordo com o perfil da demanda e com fontes distintas de recursos. Além disso, visava ampliar maciçamente os recursos do FGTS e do SBPE para os financiamentos habitacionais e arregimentar outros fundos para esse fim, na perspectiva de ampliar o mercado para atingir os ‘setores populares’ e permitir a ‘otimização econômica dos recursos públicos e privados investidos no setor habitacional. (ROLNIK, 2015, p.298)

Em conjunto, estes mecanismos regulatórios e institucionais, promovidos pelo Estado, permitiram o aumento do volume de recursos destinados ao financiamento habitacional através da realocação de capitais para o circuito secundário, tanto por meio de investimentos privados via mercado de capitais - através de esquemas do SFI, onde se enfatiza a abertura de capitais das empresas do setor-, como por meio do endividamento público - permitido pela alocação do FGTS como principal *funding* da política habitacional (SFH), pelos recursos do OGU despendidos na forma de *Grant subsidies*, assim como pelo endividamento das famílias. De acordo com Shimbo (2016) nos últimos dez anos o volume de recursos provenientes desses dois esquemas foi aumentado vertiginosamente:

Em 2003, quando se iniciou o primeiro governo Lula, o valor total contratado pelo FGTS era de aproximadamente R\$ 3 bilhões e pelo SBPE, R\$ 2 bilhões; em 2011,

quando se iniciou o primeiro governo de Dilma Rousseff, esses valores passaram para, respectivamente, R\$ 34 bilhões (em 2014, já alcançava R\$ 44 bilhões) e R\$ 75 bilhões. Além desses fundos, houve a aplicação de bilhões de reais provenientes do Orçamento Geral da União (OGU), como subsídio para os financiamentos do PMCMV. Além dessa massiva aplicação de recursos públicos e paraestatais, houve a entrada de capital privado (nacional e estrangeiro) nas empresas construtoras e incorporadoras que abriram seu capital na Bolsa de Valores, sobretudo a partir de 2006. (SHIMBO, 2016, p.124)

Desta forma, a associação entre recursos públicos e privados fortaleceu a lógica de rentabilidade no direcionamento das prioridades do financiamento habitacional no Brasil. Do mesmo modo, o volume destes capitais mobilizados e seus mecanismos de absorção no circuito secundário levaram a uma profunda reestruturação imobiliária, sobretudo no âmbito da reestruturação interna às empresas, na medida em que este arranjo - entre recursos nacionais e internacionais - possibilitou a atuação de grandes incorporadoras e construtoras no segmento econômico, promovendo com isso alterações na “estrutura administrativa e societária das empresas, nas estratégias do modelo de negócios e na produção em si” (SHIMBO, 2016 p.125). Dentre os principais traços desta reestruturação, Shimbo (2010; 2016) destaca:

- a) Os processos de aquisições e fusões entre empresas do setor (sobretudo do tipo *joint venture*<sup>24</sup>) e a entrada de fundos de investimentos internacionais (*private equity*) seguidos pela oferta pública de ações (IPO) de grandes incorporadoras e construtoras nacionais na bolsa de valores, processos estes que marcam a tomada da incorporação residencial pelo setor financeiro no Brasil. De acordo com Shimbo (2016, p.125), entre 2004 e 2008, mais de US\$ 20 bilhões de dólares haviam sido captados por 25 empresas listadas no segmento “construção civil” da Bovespa, propiciando um “aumento da base de capital, da capacidade de endividamento e do capital de giro” destas incorporadoras e construtoras. Além disso, Rolnik (2015 p.292) destaca que esta injeção de capital financeiro implicou ainda no “aumento de poder e controle de suas subsidiárias de crédito, transformando-as também em securitizadoras e submetendo as estratégias das construtoras à lógica de seu braço financeiro”.
- b) A intensificação do processo de formação de *land Banks*<sup>25</sup> pelas incorporadoras e construtoras, na medida em que parte desse volume de capital realocado para o circuito secundário passa a ser investido em reservas fundiárias - correspondendo a

---

<sup>24</sup> Um empreendimento conjunto ou uma associação de empresas, que pode ser definitiva ou não, com fins lucrativos, para explorar determinado(s) negócio, sem que nenhuma delas perca sua personalidade jurídica.

<sup>25</sup> Formação de enormes bancos de terras, através de compra e estocagem terrenos, como parte de estratégias de valorização futura.

cerca de R\$ 100 bilhões de reais em terra, segundo dados divulgados pela Bovespa em 2014 - o que implica diretamente no acionamento da propriedade fundiária em ativo financeiro, além de impactar na precificação do solo urbano em muitas cidades brasileiras (ROLNIK, 2015).

- c) A ampliação geográfica da atuação das grandes incorporadoras e construtoras, que passam a atuar em quase todos os estados brasileiros.
- d) Novos produtos imobiliários residenciais e diversificação do mercado das grandes incorporadoras e construtoras, que passam a contar com subsidiárias no segmento econômico. Nesse processo, além dos segmentos de média e alta renda, tradicionalmente atendidos pelo mercado dado sua solvabilidade, passa-se a desenvolver linhas específicas de produtos para o atendimento do segmento econômico.
- e) Transformações nas formas e processos de produção, que se tornam mais flexíveis seguindo as estratégias de liquidez próprias dos fundos de investimentos. De acordo com Shimbo (2016), dentre estas estratégias de flexibilização estão as tendências de padronização arquitetônica e construtiva das tipologias habitacionais, sobretudo no segmento econômico, assim como a produção em larga escala da habitação, que passa a ser orientada por uma “racionalidade com traços manufatureiros e industriais, sobre a qual se acoplou uma lógica das finanças, com mecanismos bastante sofisticados de gestão da produção e de captação de recursos”. Ainda, segundo a autora (2016, p.126) com a abertura de capital destas empresas, as metas de produção passaram a ser “pautadas por estratégias financeiras, estipuladas por acionistas institucionais e acionistas proprietários das empresas, numa estrutura em que há predominância dos administradores financeiros sobre os administradores industriais”.

O conjunto destes processos favoreceu a atuação de grandes empresas na produção da habitação para famílias de média e baixa renda, de modo empresarial, através de um alinhamento inédito entre legislação, instituições públicas, recursos financeiros e cadeia produtiva da construção. Tal alinhamento modificou o caráter e conteúdo da produção da habitação, criando uma zona intermediária e híbrida entre habitação social, promovida pelo Estado, e a produção empresarial, resultando no que Shimbo (2010; 2016) denominou como “habitação social de mercado”. Segundo Shimbo

Analicamente, cabe pensar qual denominação podemos dar a esse novo sistema que escapa tanto da chave de leitura que apartou a produção e o consumo da

habitação quanto daquela que separou a incorporação e a construção, como agentes com interesses diferentes na disputa pelo ambiente construído. (SHIMBO, 2016 p. 120)

Em suma, no encontro entre dinâmicas globais e fatores locais, a reestruturação imobiliária no Brasil se realiza pela reestruturação no seio das próprias empresas do setor que passam por transformações intensas na sua estrutura administrativa, nos mercados e produtos e nas formas e processos de produção, movimento no qual, segundo Rolnik (2015), se realiza a financeirização imobiliária, propriamente dita.

Se a sociologia urbana marxista francesa, ao organizar os agentes em ciclos de reprodução do capital, em facções do capital ou em tipos de capitais envolvidos na produção do espaço urbano, foi fundamental para a compreensão dos interesses e lógicas de cada um deles, agora sobressaem as interseções e as sobreposições nas relações entre Estado e agentes produtores e entre os próprios agentes — sejam eles ligados ao mercado imobiliário e à incorporação (os incorporadores), sejam relacionados à atividade da construção em si (os construtores). (SHIMBO, 2016, p.130 )

Nesse ponto, retornamos às reflexões iniciais acerca dos mecanismos de regulação e de expansão da mundialização financeira na medida em que reconhecemos, no interior dos processos e mecanismos próprios da reestruturação imobiliária, aqueles processos correspondentes à reestruturação econômica, salientando, mais uma vez, a reestruturação imobiliária como o elo e a linha de frente do conjunto das reestruturações - econômica, produtiva e espacial - em curso hoje no país. De modo geral, esta correspondência é exposta tanto pelas tendências de valorização da esfera financeira, através da preferência pela liquidez nos negócios imobiliários - o que pôde ser verificado nos processos de fusões, incorporações e enxugamento de recursos na organização produtiva e gerencial das empresas da construção civil e imobiliária - assim como pelas novas formas institucionais em vigor no país que tem como objetivo principal promover a transferência efetiva de riqueza para a esfera financeira - através da formação ampliada de capital fictício e do endividamento público -, além de permitir a transformação dos antagonismos sociais (entre classes, frações de classe e agentes produtores do espaço) em uma estabilidade<sup>26</sup> mais ou menos duradoura. Do mesmo modo, o acesso à habitação, mediante formas de produção mercadológicas e do acionamento do

---

<sup>26</sup> Embora não possamos falar na constituição de um bloco monolítico do setor, conforme argumentamos ao longo do texto, é importante reconhecer que este novo sistema de financeirização da habitação e imobiliária permitiu, dentre outras coisas, o alinhamento entre empresas da construção civil e imobiliária, Estado e finanças o que refletiu, em última análise, a constituição de um novo bloco de poder (POULANTZAS, 1968) - composto por uma burguesia nacional, com destaque das grandes empreiteiras do setor da construção - com ampla força política no país, conforme aponta Boito Jr (2012).

individualismo proprietário e patrimonial como linha de frente da financeirização, revelam os mecanismos particulares da acumulação por espoliação por meio do endividamento das famílias e indivíduos, convertendo gradativamente o “direito à habitação” a um sistema de “crédito para habitação” (LAZZARATO, 2015). Por fim, é importante destacar que este novo modelo de financeirização da habitação - a chamada “Habitação Social de Mercado” - exerceu um papel primordial no ajustamento espaço-temporal do capital frente à crise internacional de 2008 (*subprime*), ratificando com isso a vinculação da política habitacional ao quadro mais amplo da política macroeconômica nacional, numa mediação entre desenvolvimento do circuito secundário e criação das condições gerais para acumulação financeira<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> De acordo com dados divulgados pelo Banco Mundial em 2012, o Brasil encontrava-se na terceira posição do ranking mundial do investimento estrangeiro direto (IED), com um total de US\$ 76.110.663.189 de entradas líquidas de capital neste ano. Encontrava-se ainda na décima posição do ranking mundial das empresas com capital aberto, além de atrelar 46% do seu PIB ao pagamento de títulos de dívida pública, permitindo a transferência efetiva de riqueza para o setor.

## CAPÍTULO 2

### REESTRUTURAÇÃO URBANA E DA CIDADE NO “BRASIL NÃO METROPOLITANO”

*“O espaço se globaliza, mas não é mundial como um todo senão como metáfora. Todos os lugares são mundiais mas não há um espaço mundial. Quem se globaliza mesmo são as pessoas e os lugares” (Milton Santos, 1993)*

Nesse segundo capítulo, lançamos nossa análise sobre os processos de reestruturação econômica, espacial e imobiliária para a realidade do “Brasil não metropolitano” (DAVIDOVICH, 1995), acompanhando um estudo analítico sobre a complexificação da rede urbana brasileira e da redefinição dos papéis e funções espaciais das cidades médias no contexto de avanço do capital financeiro-imobiliário, o que remete, num movimento de mediação interescalar, às transformações intra-urbanas identificadas nos processos de produção de morfologias cambiantes. Trata-se, pois, da articulação entre processos gerais com aqueles que figuram numa ordem próxima de nosso objeto de investigação: a inserção da cidade de Pelotas, como uma cidade média, polo de atração da rede urbana na Metade Sul do estado do Rio Grande do Sul e a reconfiguração de seu papel e feições (econômica, política e espacial) diante dos interesses, contradições e sinergias entre agentes capitalistas produtores do espaço.

#### **2.1. Reestruturação econômica, produtiva e espacial em cidades médias: reconfiguração dos espaços interurbanos e intra-urbanos no “Brasil não metropolitano”**

Os processos de reestruturação produtiva e econômica, como vimos, realizam-se em sua dimensão concreta pela sua objetivação no espaço geográfico. Esta objetivação espacial, no entanto, não corresponde apenas a um produto - ou reificação - destas reestruturações, mas antes, apresenta-se como um meio e uma condição para que elas aconteçam, dado o caráter estratégico do espaço na dinâmica de reprodução do capitalismo. Nesse momento da investigação, trataremos destas reestruturações, em sua dimensão espaço-temporal, tendo como foco a análise sobre as transformações no processo de urbanização brasileira, especialmente no que tange a reconfiguração dos papéis, funções e articulações das cidades

médias na rede urbana (regional-nacional-global) diante das novas conjunturas políticas, econômicas, organizacionais e tecnológicas em curso no país desde o último quartel do século passado. Nesse intento, discutiremos os fenômenos atinentes aos processos “globais” a partir do foco especial sobre as regiões e cidades - incluído o aglomerado urbano não metropolitano do sul do país -, numa tentativa de mediação entre os processos de ordem próxima e distante. Como destacamos brevemente no capítulo anterior, partimos do entendimento de que a atual fase de mundialização do capital deva ser analisada como produto e produtora de novas “relações, hierarquias e articulações entre diferentes escalas geográficas”, movimento no qual se destaca o caráter central das cidades na realização de uma nova divisão territorial do trabalho.

De tal modo, nosso ponto de partida se encontra na apreensão das transformações na configuração espacial e urbana decorrentes da ascensão do novo regime de acumulação com dominância financeira, associado às novas tecnologias de informação e comunicação. Como vimos no capítulo anterior, neste novo regime de acumulação os preceitos de liquidez e de flexibilização nos processos de produção, de gerenciamento e administração das empresas, nas relações salariais e contratuais, nos componentes institucionais básicos dos Estados e regiões assim como nos fluxos do capital e mercadorias aparecem com resposta hegemônica à crise de rigidez fordista, remetendo a um conjunto de transformações nas formas e conteúdos espaciais, intensificadas pela unicidade da técnica e pela convergência de momentos<sup>1</sup> (SANTOS, 1994). Neste cenário, Lipietz (1989) chama a atenção para a constituição de “cidades flexíveis pós-fordistas” como expressão máxima de um modo de produção e de organização do espaço que preconiza a mobilidade e a fluidez das trocas comerciais, financeiras e produtivas, direcionando a política urbana – vinculada a matriz neoliberal - para atratividade dos capitais volatizados no mercado global.

Nesse processo, o capital atenua seu caráter seletivo e contraditório através de fenômenos simultâneos e complementares de integração e “desconexão forçada” dos territórios (Estados, regiões e cidades), de centralização e descentralização do capital (entre frações de classes, setores e grupos econômicos) e de concentração e desconcentração produtiva e espacial, configurando assim uma nova divisão social e territorial do trabalho como expressão dos desenvolvimentos geográficos e históricos desiguais. Se por um lado, homogeniza-se o espaço por um capital global que preconiza formas predeterminadas de acumulação (sobretudo financeira), num movimento de totalização onde todos os lugares se

---

<sup>1</sup> O que inclui a difusão, à escala global, da lógica dominante de conformação da propriedade privada (intelectual, de ativos e imobiliária) em lastro basilar deste novo regime de acumulação.

tornam potencialmente globais pela possibilidade de integração aos mercados financeiros e produtivos globais, por outro lado este movimento traz no seu âmago a contradição refletida na diferenciação como elemento central do processo: diferenças entre lugares, diferenças de intensidade, diferenças como pontuação das desigualdades (sociais, econômicas e espaciais) internas e externas dos territórios (LENCIONI, 2015). De acordo com Smith:

O capital busca não um equilíbrio construído na paisagem, mas um equilíbrio que seja viável precisamente em sua capacidade de se deslocar nas paisagens de maneira sistemática. Este é o movimento em 'vaivém do capital', que está subjacente ao processo mais amplo de desenvolvimento desigual. (SMITH, 1988, p. 213)

Nesse movimento, Estados, regiões e cidades se diferenciam – e se segmentam - a partir do grau de integração aos processos de mundialização do capital, integração esta que é sempre parcial e provisória e que decorre, em primeiro lugar, da capacidade destes territórios de adaptarem-se à nova conjuntura econômica, produtiva, tecnológica e espacial, especialmente no que tange a realização dos processos de desregulação e flexibilização de seus componentes institucionais básicos (CHESNAIS, 1996; 2000; BENKO & LIPIETZ, 1994; HARVEY, 2005; 2013). Desta integração diferenciada e desigual, derivam configurações espaciais diversas, expressas nas assimetrias e no recrudescimento das polaridades econômicas e sociais entre cidades e regiões incluídas ou excluídas do processo “globalizatório”, ao mesmo passo em que se intensificam as estratégias de balcanização e “guerra de recessões competitivas” dos lugares na busca pela atração destes capitais volatizados, resultando, em última instância, na configuração de um espaço mundial fragmentado, composto por um mosaico de cidades e regiões ganhadoras e perdedoras no processo de competição/integração global (BENKO & LIPIETZ, 1994).

De acordo com Cano (2011), estas relações de competitividade colocam as cidades e regiões nos termos de um “verdadeiro leilão” orientando os governos locais para a atração de grandes empreendimentos e investimentos externos diretos (IED), processo no qual a única certeza “são os custos e as concessões por parte dos governos locais, mas não as contrapartidas das empresas”. Nesse movimento, as estratégias regionais e locais são embaralhadas pela “linguagem de vencer ou ganhar alguma forma de vantagem competitiva sobre outras regiões” (BRISTOW, 2009, p.26), reafirmando o caráter instrumental do espaço na reprodução capitalista, especialmente na forma dos ajustes espaciais. Para Armando Correa da Silva (1993), é nesse contexto que a questão regional reafirma-se no processo contraditório, simultâneo e complementar de centralização-descentralizada do capital frente à tendência de mundialização econômica. Nas palavras do autor:



(...) o capitalismo se defronta com sua própria criatura, ou seja, quanto mais se mundializa valor, mais necessários se tornam os mecanismos nacionais e, mesmo, regionais, em alguns casos. A atual centralização descentralizada do Globo tem algo a ver com isso. De uma parte, a centralização dá origem ao seu contrário: os movimentos separatistas e regionalistas. De outra, obriga a formação de grandes alianças territoriais, ampliando espacialmente os mercados. (SILVA, 1993, p.77)

Diante dos êxitos e fracassos neste processo de integração, materializa-se o desenvolvimento de zonas urbanas com dinâmicas internas profundamente diferentes. Nestas, se processam mudanças de limites, de concentração e de escalas dos padrões de assentamento humano impelidas pela conformação de complexas redes e alianças articuladoras dos fluxos (de pessoas, informações, mercadorias, capital) e dos fixos (técnicos, humanos e espaciais), distribuídos desigualmente no mundo em função das densidades humanas, do tempo que o espaço já tenha sido manejado, dos níveis de vida e do tipo de desenvolvimento econômico do lugar. De acordo com Brenner:

(...) aglomerações se formam, se expandem, se contraem e se transformam de maneira contínua, porém sempre por intermédio de densas redes de relações com outros lugares, territórios e escalas, incluídos os âmbitos tradicionalmente classificados como alheios à condição urbana” (BRENNER, 2013, p.61).

Neste processo, as redes urbanas - enquanto rede mundial de cidades - se tornam cada vez mais complexas, comportando sincronicamente articulações horizontais e verticais entre cidades de diferentes tamanhos, funções e graus de integração na dinâmica capitalista contemporânea. Assim, aglomerações metropolitanas, não metropolitanas e cidades que desempenham papéis intermediários na rede urbana, experimentam uma completa redefinição de seus papéis e estratégias a partir da ampliação de suas relações com espaços distantes, superando, nesta dinâmica, o contexto imediato de seu espaço de influência (hinterlândia) e das suas relações com sistemas de cidades hierarquicamente arranjados. (SPOSITO, 2010) De acordo com Damiani (2006):

O período atual da globalização define possibilidades de contatos múltiplos entre cidades de todas as dimensões e define uma simultaneidade de comunicação ou uma rede intrincada de relacionamentos, rompendo as estritas hierarquias e, portanto, deve determinar a reconsideração das hierarquias como tradicionalmente propostas: há elos financeiros de agentes financeiros internacionais e toda e qualquer cidade. O planejamento nacional foi substituído por planejamentos estratégicos, envolvendo redes de cidades; cidades estas de mais de um tamanho, num elo direto, sem intermediações assentadas nas hierarquias. (DAMIANI, 2006, p.136)

No Brasil, as transformações na rede urbana nacional se intensificaram após os anos 1970, quando o processo de urbanização alcançou um novo patamar, tanto do ponto de vista

quantitativo, quanto qualitativo. De acordo com Santos (2012) é neste período que o espaço brasileiro passa a receber maior conteúdo da ciência, da técnica e da informação, permitindo uma maior desconcentração produtiva e espacial através do desenvolvimento das atividades econômicas (de produção material e imaterial), do incremento e multiplicação dos fluxos (de capital, pessoas, informação e produção) e da aceleração da urbanização como processo de expansão da acumulação sob o território. Sob o aspecto dos arranjos espaciais e produtivos, a difusão do novo regime de acumulação financeirizado, juntamente com a ampliação do meio técnico-científico-informacional, sinalizou para a inflexão da tendência de urbanização brasileira que apontava, desde os anos 1950, para uma “intensificação crescente da urbanização e para a formação de aglomerações urbanas cada vez maiores, mais densas e mais concentradas, devido a um imaginado crescimento sem fim das áreas metropolitanas” (LIMONAD, 2007, p.188).

Com o avanço da década de 1980, observou-se uma significativa inflexão no ritmo de crescimento demográfico e econômico nas principais metrópoles brasileiras, remetendo a um novo arranjo do sistema urbano e produtivo nacional e conseqüentemente, uma revisão dos estudos sobre a composição e articulação das redes urbanas do país. De acordo com Limonad (2007), neste período verificou-se a “predominância das migrações intra-regionais e para cidades de porte médio e, principalmente, uma mudança de inflexão no crescimento das regiões metropolitanas criadas em 1973-74” (LIMONAD, 2007) decorrentes, sobretudo, da predominância dos movimentos migratórios de curta distância, possibilitados pelo incremento das redes técnicas (de transporte, energia e comunicação) no interior do país. Para a autora, tratou-se de um movimento geral de dispersão territorial da urbanização, relacionada mais estreitamente a uma extensificação do que a uma intensificação da urbanização, embora se verifique certa sincronia<sup>2</sup> entre ambos os processos.

Um segundo aspecto levantado por muitos autores – a exemplo de Diniz (1995), Piancastelli (2007), Cano (2011) e Gomes (2015) - insere-se na leitura do deslocamento das indústrias para o interior do território nacional a partir da formação de novas economias de aglomeração, processo este potencializado pela intensificação da guerra fiscal entre cidades e regiões a partir da promulgação da constituição de 1988. Para Gomes (2015), este processo contribuiu para a desconcentração econômica e industrial, pois permitiu que “investimentos

---

<sup>2</sup> Embora estes processos - de intensificação e de extensificação da urbanização - sejam aparentemente contrapostos, Limonad (2007) defende que há indícios de que ambos venham se desenvolvendo no país de forma complementar, desde meados dos anos 1980.

empresariais de diversos setores fossem direcionados para novas áreas ou regiões, especialmente as cidades médias”. Nas palavras da autora:

(...) essas cidades têm se configurado como lugares alternativos para empreendimentos, pois em lugar das freqüentes “deseconomias de aglomeração” das grandes metrópoles, possuem “economia de aglomeração” em novas áreas de atração e concentram “condições gerais de produção” para a instalação dos novos capitais produtivos, ou seja, equipamentos e serviços especializados, aeroportos, estradas para a circulação de mercadorias e pessoas, redes de fibras óticas, centros de pesquisas e universidades, entre outros. (GOMES, 2015, s/p)

Sobre essa dinâmica, Damiani (2006) acrescenta ainda um terceiro elemento à discussão: as políticas de planejamento nacional que tinham como principal desígnio promover o desenvolvimento das cidades médias no país, concebidas enquanto “metrópoles de equilíbrio”. Segundo Damiani (2006), até os anos 1970, a rede urbana brasileira caracterizava-se pelos desequilíbrios em termos de sistema urbano e regionais onde prefigurava uma tendência macrocefálica, com a presença de grandes metrópoles litorâneas, inchadas e concentradoras de pessoas, serviços e produção, formando uma grande região concentrada no sul e sudeste do país - tendo a metrópole de São Paulo como principal nó articulador desta rede-, enquanto que no “Brasil profundo” prevaleciam pequenas cidades, precariamente integradas ao território nacional por uma rede urbana rarefeita em que imperavam os resíduos de um arcaísmo colonial. Contrapondo-se a este cenário, estes projetos de desenvolvimento das cidades médias partiam da idéia de que uma rede urbana equilibrada, definida pela articulação hierárquica entre cidades grandes, médias e pequenas, seria a expressão de uma região desenvolvida, dada a alta especialização supostamente alcançada pelos territórios neste artifício. Nas palavras da autora:

Um grande hiato, reconhecido como próprio de países subdesenvolvidos, seria a inexistência ou a reduzida quantidade de cidades médias, mantendo as grandes cidades inchadas e incapazes de realizar as expectativas de emprego e vida urbana que atraíam, na ausência dessas estruturas urbanas intermediárias, como modos de equilíbrio socioeconômico. Na outra ponta, prevaleciam pequenas cidades, verdadeiras fronteiras entre processos rurais e urbanos, que absorviam pouco os processos acumulativos próprios da modernidade. O raio de influência de cada cidade, então, variava em função de seu tamanho e, ao mesmo tempo, era definido por este, numa dupla determinação. Especialmente, uma rede urbana equilibrada definia os termos desenvolvidos de uma região ou país. A ausência de cidades de porte médio, própria de países subdesenvolvidos, acabava por conceituá-lo enquanto tal, e determinava a exigência de planejamento territorial, que mantinha como programa o desenvolvimento de cidades médias. (DAMIANI, 2006, s/p)

De tal modo, a transição para um novo paradigma de desenvolvimento urbano e territorial “desejável” propagava a necessidade de constituição de uma rede urbana

hierárquica e equilibrada, conformada por “cidades de diferentes tamanhos, funções e relações mutuamente atuantes”, que só poderia ser alcançado mediante a intervenção do Estado por meio de políticas de desenvolvimento urbano e regional. Nesse aspecto, Castello Branco (2006) chama a atenção para a multiplicação das cidades médias no Brasil neste período, sobretudo a partir da implementação do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND)<sup>3</sup> entre os anos de 1975 e 1979, que tinha como um dos seus eixos principais a execução do “Programa Cidades de Porte Médio”, dando maior visibilidade a estas cidades no sistema urbano nacional.

Em seu conjunto, estes processos tecnológicos, produtivos, demográficos e políticos, sobrevividos no Brasil após os anos 1970, resultaram na expansão da fronteira urbana pelo capital produtivo, financeiro e de serviços em direção às cidades intermediárias, configurando, segundo as palavras de Cano (2008), uma “desconcentração positiva ou virtuosa”, caracterizada pelo elevado crescimento primário, secundário e urbano, com notável aumento da diversificação da estrutura produtiva industrial em direção à periferia, fortalecendo com isso os nexos inter-regionais<sup>4</sup>. Igualmente, o crescimento do agronegócio, impellido pela chamada “revolução verde”, representou um importante papel nesse processo de desconcentração populacional e econômica, não só através da refuncionalização das cidades médias e pequenas que passaram a integrar uma nova miríade de relações internacionais através da penetração de grandes corporações do ramo agrícola, mas também com o deslocamento de serviços essencialmente urbanos - incluídos aí os financeiros e imobiliários - para estas cidades menores e intermediárias da rede urbana, momento em que, de acordo com Damiani (2006), “tudo se torna urbano”, com o modo de vida urbano explodindo e penetrando a vida rural em sua totalidade.

Nesse contexto, a complexificação da rede urbana brasileira e a emergência das cidades médias, no pós 1970, alavancaram a dinâmica econômica nacional para fora do espaço metropolitano, eclodindo em processos simultâneos e contraditórios de

---

<sup>3</sup> Plano econômico nacional, correspondente ao período de 1975 até 1979, que orientava as ações do governo no âmbito da política econômica interna e externa, tendo como finalidade estimular a produção de insumos básicos, bens de capital, alimentos e energia.

<sup>4</sup> Ainda, para Cano (2008) este processo de industrialização e urbanização em direção à periferia foi, antes de tudo, um importante amortecedor dos conflitos sociais no país, na medida em que permitiu certo acomodamento dos conflitos entre classes frente à incapacidade de inclusão e desenvolvimento social nas grandes metrópoles brasileiras - incapacidade esta recrudescida pelos processos de êxodo rural e pelo desemprego aberto presente em todas as regiões do país no período da grande crise (anos 1980). Do mesmo modo, o avanço em direção às periferias permitiu a manutenção (e reprodução) da estrutura social brasileira na medida em que “dispensou” a elite nacional da incômoda tarefa de realização das reformas urbana e agrária.

metropolização<sup>5</sup> e desmetropolização<sup>6</sup>, de continuidade e descontinuidade (da rede urbana, sobretudo através da transição da região-zona em região-rede) e de “desconcentração concentrada” das atividades produtivas, financeiras e de serviços no país - já que mesmo direcionando-se para o espaço não metropolitano, num processo de desconcentração produtiva e demográfica, elas ainda acontecem com maior força sobre a região concentrada sul-sudeste, dada a “*seletividade espacial*” do capital (CORREA, 2007). Trata-se, pois, de uma dinâmica de organização e produção do espaço marcada por um duplo movimento: por um lado a concentração e centralização do capital, que aponta para a reprodução das cidades do interior do espaço urbano já prefigurado (região concentrada), tendo em vista que o capital não pode se localizar em qualquer tipo de espaço econômico, mas “tão-somente naqueles que possuem condições especiais de recepção de tais modernidades” (CANO, 2008 p.17), enquanto que por outro aponta para desconcentração e descentralização a partir da expansão territorial capitalista em direção às novas fronteiras urbanas, neste caso, as cidades médias e pequenas constituintes desta rede urbana (SANTOS, 2015).

É importante pontuar, ainda, que a essência dessa dinâmica encontra-se na lógica de reprodução do capital que se desloca no território como estágio de uma nova fase de expansão que necessita se realizar por meio de novos negócios - e espaços - potencialmente lucrativos (SANTOS, 2015). Essa condição torna evidente a propriedade aberta e não determinada do capital, especialmente na sua forma volatizada e autonomizada de valorização, onde os movimentos e lógicas de concentração e dispersão - dos investimentos externos diretos, dos capitais fictícios e da produção - se complementam num processo de realização e totalização do capital pelo e no espaço (HARVEY, 2013). Frente a esta mobilidade crescente do capital, concretiza-se o aumento exponencial da participação das cidades médias na rede urbana regional-nacional-global, remetendo a uma nova dinâmica de relações - competitivas e

---

<sup>5</sup> É importante destacar ainda que, mesmo diante da inflexão no crescimento demográfico e produtivo dos espaços metropolitanos brasileiros, acompanhou-se o crescimento no número de regiões metropolitanas instituídas no Brasil entre os anos 1970 e 1990. Sobre este processo, Limonad (2007) destaca esta profusão de aglomerados e regiões metropolitanas como decorrência direta das políticas territoriais instauradas pelas unidades federativas após a constituição de 1988, como estratégia de desenvolvimento econômico regional. A autora argumenta que o número de regiões metropolitanas cresceu sem que obedecesse a critérios espaciais, demográficos ou econômicos comuns a todo território nacional, sendo assim realizadas enquanto mecanismo jurídico e tributário frente ao recrudescimento da competição entre cidades e regiões.

<sup>6</sup> Santos (1993) ao analisar este período destaca que apesar da desaceleração no crescimento metropolitano verificado nesta década, tal fenômeno não se vinculou a um processo de desmetropolização da sociedade brasileira, mas pelo contrário, assinalou a difusão da urbanização (e da metrópole) em escala ampliada no território nacional, constatando o crescimento dos cinturões periféricos nas áreas metropolitanas, assim como o aumento exponencial da participação das cidades médias na organização econômica e territorial do trabalho, especialmente a partir da intensificação do processo de internacionalização da economia e da constituição da sociedade em rede.

complementares, hierárquicas e heterárquicas - entre cidades e regiões no interior do espaço prefigurado, na medida em que estas cidades passam a concorrer pela atração destes capitais volatizados através da reorganização de suas estratégias regionais e locais. Neste movimento, estas cidades passam a integrar com maior potência os processos hegemônicos de reprodução do capital global, enquanto verticalidade, ao mesmo tempo em que apresentam dinâmicas de reestruturação local e regional – horizontalidades - como resposta aos processos de centralização-descentralizada do capital circulante. (SOBARZO, 2008; SANTOS, 1996)

Conjetura-se, portanto, que o desenvolvimento das cidades médias se relaciona de forma imediata aos processos de reestruturação econômica, produtiva e espacial decorrentes da intensificação da mundialização do capital e da difusão do meio técnico-científico e informacional, o que impôs um novo arranjo produtivo e econômico no interior do espaço urbano brasileiro, infligindo na redefinição do papel das cidades médias na intermediação da rede urbana nas escalas regional, nacional e internacional. De acordo com Gomes (2015 s/p), nas últimas décadas estas cidades têm se firmado como “polos atrativos, tanto para fluxos migratórios internos, como para novos investimentos empresariais, seja dos setores industrial, comercial e de serviços, seja do setor imobiliário”, recebendo empreendimentos até então característicos das grandes metrópoles, tais como hipermercados, *shopping centers*, lojas de franquias, concessionárias de veículos, hotéis e diversos estabelecimentos de prestação de serviços, além dos investimentos públicos diretos ligados à “expansão da rede pública de ensino superior e técnico, com a implantação de institutos e universidades federais”. Em seu conjunto, estas novas funções espaciais - juntamente com o surgimento de novos artefatos urbanos e arquitetônicos - têm ratificado o caráter fundamental das cidades médias nos circuitos de reprodução do capital, conduzindo a novos processos, dinâmicas e conteúdos de reestruturação (intraurbana e interurbana) destas cidades, tendo em vista que tais transformações alteram significativamente a economia urbana, expressa, especialmente, na divisão social do espaço, na organização do trabalho, na distribuição da renda e na estrutura de consumo, o que configura, em última análise, novas dinâmicas de reprodução socioespacial.

Dada estas mudanças, muitos estudos têm sido realizados no Brasil a respeito dos aspectos da reestruturação urbana e das cidades<sup>7</sup> nos espaços não metropolitanos, com foco especial para as transformações na realidade das cidades médias brasileiras. Destacamos,

---

<sup>7</sup> Seguimos a perspectiva de Sposito (2007) para quem a estruturação ou reestruturação urbana corresponde às dinâmicas e processos atinentes aos espaços regionais e/ou ocorridos no âmbito das redes urbanas, enquanto a estruturação ou reestruturação da cidade compreende as dinâmicas e processos que ocorrem na escala intraurbana.

nesse âmbito, os estudos ligados a Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias (ReCiMe)<sup>8</sup>, grupo que vem desenvolvendo pesquisas desde 2007 com atenção especial às particularidades dos processos econômicos, políticos, produtivos e espaciais incidentes sob a realidade das cidades médias brasileiras, elegendo como temas norteadores o estudo sobre a difusão do agronegócio, a desconcentração espacial da produção industrial, a difusão do comércio e dos serviços especializados e o aprofundamento das desigualdades socioespaciais nestas cidades. De modo geral, o grupo tem se dedicado à análise, avaliação e comparação entre cidades médias<sup>9</sup> - do Brasil e também do Cone Sul - no que tange suas dinâmicas de estruturação urbana e regional, chamando a atenção para os agentes econômicos responsáveis pela determinação destes processos, além de elaborar importante reflexão teórica e conceitual acerca da metodologia de análise e de definição das cidades médias no contexto atual.

Dentre os vários pontos derivados destas pesquisas, destacamos a questão da terra como elemento importante e diferenciador neste tipo de cidade. Amorim (2015), em sua tese de doutorado sobre a produção imobiliária e a reestruturação das cidades médias de Londrina e Maringá, no estado do Paraná, chama a atenção para o fato de que a propriedade da terra se conforma como elemento fundamental nas estratégias de investimentos (no caso do estudo, os imobiliários) tendo em vista que neste tipo de cidade a força da propriedade privada é muito presente e concentrada, o que leva a uma organização particular dos agentes econômicos distinta, em termos quanti-qualitativos, dos processos incidentes nas metrópoles brasileiras, ainda que em sua lógica econômica não difira em essência.

Em nossa pesquisa, procuraremos enfatizar o crescente papel dos agentes imobiliários e financeiros no contexto de reestruturação urbana e da cidade em Pelotas, Rio Grande do Sul, tanto no que tange as formas de produção e provisão da habitação, como na redefinição dos mecanismos e estratégias de atuação e articulação destes agentes, tendo em vista que estes passam a integrar uma nova miríade de relações compostas por uma rede diversificada que contempla desde pequenas empresas do ramo da construção civil, de origem local e regional, até grandes grupos do setor imobiliário e financeiro que atuam nas escalas nacional e internacional. Nesse escopo, corroboramos com Pereira (2004) ao destacar a relevância da

---

<sup>8</sup> Dentre os estudos publicados como divulgação dos resultados de pesquisa da ReCiMe, destacamos: MAIA, D. S.; CARDOSO, C.A.; ALONSO, S. F.; BEZERRA, R.S (2013); SILVA, W.R (2013); LAN, D.; LINARES, S.; NUCCI, J.; PONZ, M. L (2010); SOARES, B.R.; RAMIRES, J.C.L; OLIVEIRA, H.C.M; MELO, N.A.; SOUZA, M. V.; FILHO, V.R (2010); SOBARZO, O (2010); ELIAS, D.; PEQUENO, R.(2010)

<sup>9</sup> Dentre as cidades estudadas, SPOSITO, ELIAS e SOARES (2010) destacam: Mossoró (RN), Campina Grande (PB), Uberlândia (MG), São José do Rio Preto (SP), Marília (SP), Londrina (PR), Passo Fundo (RS), Itajaí (SC), Marabá (PA), Tefé (AM), Teófilo Otoni (MG), Resende (RJ), Dourados (MT), Chapecó (SC), além das cidades chilenas de Chillan e Los Angeles e a argentina Tandil.

reestruturação no âmbito do setor imobiliário - que engloba desde a indústria da construção civil até os serviços financeiros, administrativos e imobiliários especializados - na articulação entre processos globais, locais e de metropolização – ou difusão da urbanização, conforme destaca Santos (1996) -, na medida em que a mobilidade do capital supõe também a produção de uma série de inovações complementares em setores que apresentam forte expansão, especialmente naqueles incluídos pelas atividades imobiliárias, de serviços, entretenimento e lazer.

## **2.2 Reestruturação urbana e o agenciamento do Arranjo Produtivo da Construção Civil e Imobiliária em Pelotas/RS**

A cidade de Pelotas, localizada no extremo sul do estado do Rio Grande do Sul, pode ser classificada como uma cidade média quando se leva em consideração o critério estatístico-demográfico - já que esta é a terceira cidade mais populosa do estado<sup>10</sup>, com 343.651 habitantes, segundo estimativa do IBGE em 2016<sup>11</sup> -, como quando ressaltado seu papel de polarização e intermediação na rede urbana regional.

De acordo com estudo “Regiões de Influência das Cidades” (REGIC)<sup>12</sup> realizado pelo IBGE, em 2007, Pelotas foi classificada como capital regional do tipo C na composição da rede urbana de Porto Alegre (ver figura 2), uma das principais redes urbanas do sul do Brasil<sup>13</sup>. Nesta classificação, uma capital regional é caracterizada em função do seu

---

<sup>10</sup> Perdendo apenas para a capital do estado, Porto Alegre, e a cidade de Caxias do Sul.

<sup>11</sup> Estimativas populacionais para os municípios e para as Unidades da Federação brasileiros em 2016. IBGE, 2016. <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2016/default.shtm> Acesso em 12 de dezembro de 2016.

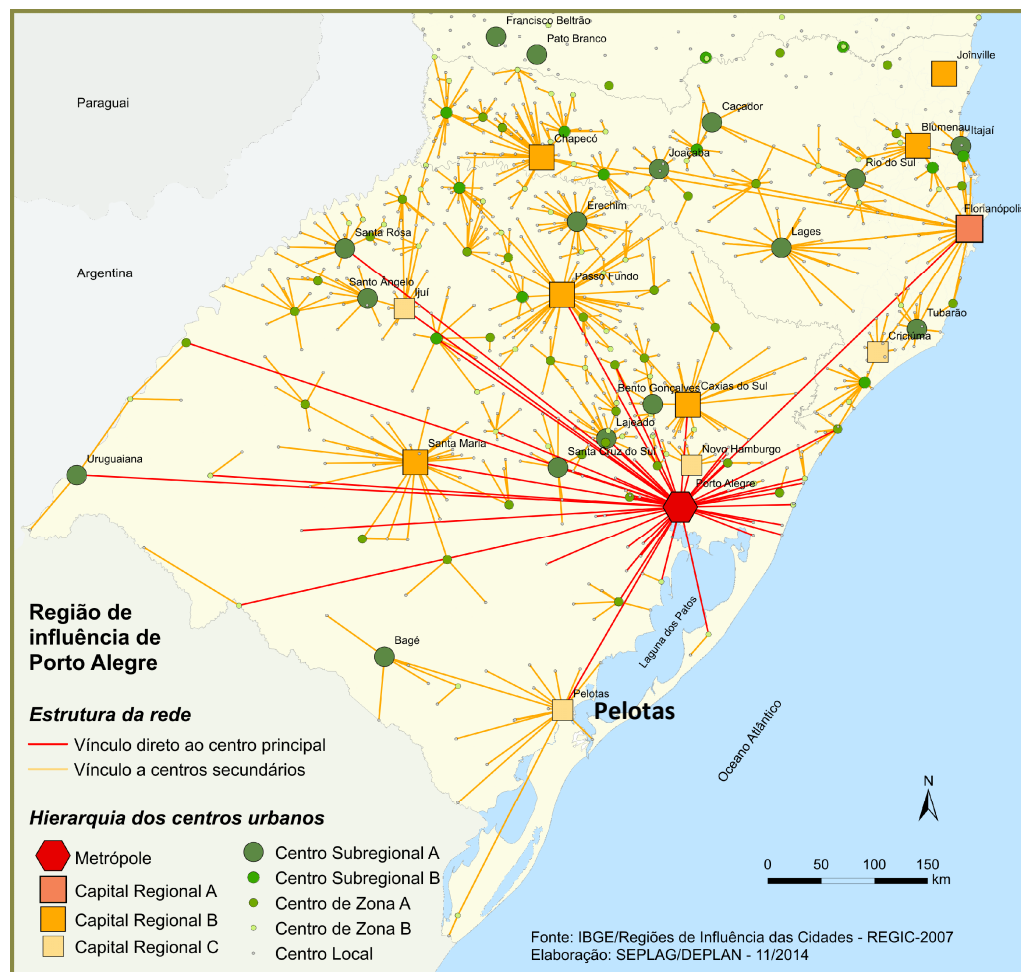
<sup>12</sup> Neste estudo, intitulado “Regiões de Influência das Cidades” (REGIC), as cidades brasileiras foram classificadas em cinco grandes níveis: 1) Metrôpoles, definidos como centros urbanos que se caracterizam por seu grande porte e por fortes relacionamentos entre si, além de, em geral, possuírem extensa área de influência direta (subdividas em Grande metrópole nacional, Metrópole nacional e Metrópole); 2) Capital regional (subdividas em capital regional do tipo A, B ou C); 3) Centro sub-regional, definidos como centros com atividades de gestão menos complexas; têm área de atuação mais reduzida e seus relacionamentos com centros externos à sua própria rede dão-se, em geral, apenas com as Metrôpoles nacionais (do tipo A, B ou C); 4) Centro de Zona, correspondendo à cidades de menor porte e com atuação restrita à sua área imediata (do tipo A e B); 5) Centro Local, como aquelas cidades cuja centralidade e atuação não extrapolam os limites do seu município, servindo apenas aos seus habitantes, tem população predominantemente inferior a 10 mil habitantes. Fonte: Atlas socioeconômico do RS (2014); IBGE, 2007

<sup>13</sup> A rede urbana de Porto Alegre abrange os estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, dividindo a área de Florianópolis com Curitiba. Compõem a rede a Capital regional A de Florianópolis; as Capitais regionais B de Caxias do Sul, Passo Fundo, e Santa Maria; as Capitais regionais C de Ijuí, Novo Hamburgo–São Leopoldo, Pelotas–Rio Grande e Criciúma; os Centros sub-regionais A de Bento Gonçalves, Erechim, Santo Ângelo, Bagé,



relacionamento com o estrato superior da rede urbana - no caso a metrópole de Porto Alegre -, apresentando uma ampla capacidade de gestão e uma área de influência de âmbito regional, sendo Pelotas, neste contexto, referida como destino para um conjunto de atividades, especialmente no setor de serviços e comércio, onde se destaca a diversificação do comércio varejista e a concentração de importantes equipamentos de administração pública, educação e de saúde - como universidades federais, particulares, institutos de educação técnico-científica, centros de pesquisa, hospitais universitários e filantrópicos.

**Figura 2. Região de influência da rede urbana de Porto Alegre, com destaque para Pelotas**



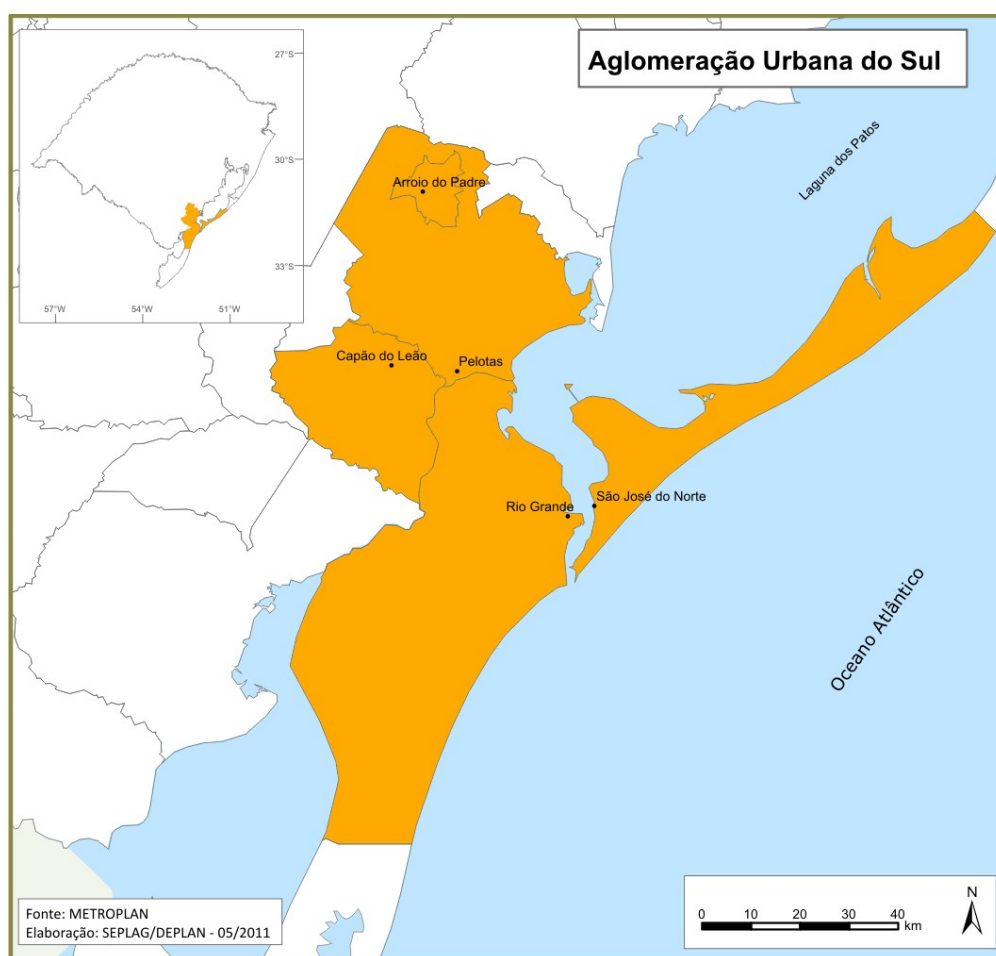
Fonte: Atlas socioeconômico do Rio Grande do Sul, 2014; IBGE, 2007. Adaptado por SÁ BRITTO, 2017

Nas últimas décadas do século XX, a intensificação dos fluxos econômicos e populacionais entre os municípios que compõem esta rede urbana em sua porção sul, levaram a criação, em 1990, do chamado Aglomerado Urbano do Sul (AUSUL), primeira aglomeração

Lajeado, Santa Cruz do Sul, Santa Rosa, Uruguai, Rio do Sul, Caçador, Itajaí, Joaçaba, Lages e Tubarão; e Centros subregionais B de Carazinho, Frederico Westphalen, Cruz Alta, Balneário Camboriú, Brusque, Concórdia, São Miguel do Oeste, Xanxerê, Araranguá, Videira e Balneário Camboriú. IBGE, 2007

urbana não metropolitana a ser instituída no estado do Rio Grande do Sul<sup>14</sup>. Inicialmente, o AUSUL era formado pelos municípios de Pelotas e Capão do Leão, sendo incluídos em 2002<sup>15</sup> os municípios de Arroio do Padre, Rio Grande e São José do Norte (ver figura 3). De acordo com dados do Atlas socioeconômico do Rio Grande do Sul, a Aglomeração Urbana do Sul apresentava, em 2010, uma população de 578.034 habitantes, cerca de 10% da população residente em aglomerações urbanas no estado.

**Figura 3. Aglomeração Urbana do Sul**



**Fonte: Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul, 2010**

Os municípios de Pelotas e Rio Grande, com núcleos urbanos distantes cerca de 50 km um do outro, apresentam-se como os principais centros urbanos na determinação dos fluxos e

<sup>14</sup> Atualmente o Rio Grande do Sul possui duas Aglomerações Urbanas não metropolitanas institucionalizadas: Aglomeração Urbana do Sul (AUSUL) e a Aglomeração Urbana do Litoral Norte (AULINORTE).

<sup>15</sup> Projeto de Lei Complementar nº 271/2002

da dinâmica econômica do AUSUL, constituindo dois pólos indiscutíveis nesta aglomeração<sup>16</sup>. Rio grande, com uma população estimada de 208.641 habitantes (IBGE, 2016), destaca-se pelas atividades industriais – indústria de fertilizantes, metal-mecânica e naval - e portuária - nele se localiza o principal porto marítimo do sul do Brasil - configurando o 8º maior PIB industrial<sup>17</sup> do Rio Grande do Sul em 2014 (FEE, 2014), enquanto Pelotas se destaca pela especialização no setor de comércio e serviços<sup>18</sup>, o que alude certa complementaridade de funções entre estes dois polos regionais. Entre as duas cidades há ainda uma importante rede de conexão intermodal, articulada através do transporte portuário que conecta a região aos fluxos de ordem distante, do transporte rodoviário (através da BR 392 e BR116) que liga o extremo sul à capital do estado e à região da campanha gaúcha, e do transporte de cargas ferroviário, que conecta o litoral sul à fronteira oeste e ao Uruguai. Apesar da proximidade territorial entre estes dois municípios - que são limítrofes -, não se configura ainda um processo de conurbação urbana, já que não existe unificação da malha urbana entre os dois centros urbanos (SOARES, 2005).

Sobre o aspecto dos desequilíbrios regionais, a AUSUL está inserida na problemática da Metade Sul do estado. Na literatura econômica, é comum a regionalização do Rio Grande do Sul em duas ou três macrorregiões – Metade norte e Metade sul ou, ainda, Região Norte, Nordeste e Sul-, baseadas nas disparidades e polarizações econômicas e sociais entre estas regiões (ALONSO, BANDEIRA e BENETTI, 1994). Baseando-se na análise dos processos de desenvolvimento geográficos desiguais, estas análises costumam pontuar a Região Sul como uma porção estagnada economicamente e que vem apresentando uma perda relativa de sua participação no estado, ao longo do século XX, devido à baixa diversificação de sua base produtiva e do baixo valor agregado de suas atividades - assentadas majoritariamente nas atividades agropecuárias, principalmente na rizicultura - o que contribui para os resultados menores de sua participação na comparação com as demais regiões do estado. No mesmo aspecto, a região Norte e Nordeste mantém um perfil produtivo em setores econômicos mais dinâmicos se comparados aos do Sul: no caso do Norte fundamentado no setor agropecuário,

---

<sup>16</sup> De acordo com o estudo “Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil”, realizado pelo IPEA, NESUR-IE/Unicamp e IBGE, em 2000, Pelotas e Rio Grande conformam um dos sete principais aglomerados não metropolitanos do sul do Brasil, entre estados do RS, SC e PR.

<sup>17</sup> Participação de 2,4% do PIB industrial do RS, segundo dados da FEE, 2014. Na comparação com 2013, Rio Grande caiu da quinta posição no ranking dos municípios com maior participação no PIB nominal do RS para oitava posição em 2014, com uma perda de participação de -0,39 pp. Fonte: FEE, 2014. <http://www.fee.rs.gov.br/indicadores/pib-rs/municipal/destaques/> Acesso em 12/03/2015

<sup>18</sup> Assumindo a 5ª posição no VAB de serviços, com uma participação de 2,4% no PIB de serviços do RS. Dados fornecidos pela FEE, em 2014. <http://www.fee.rs.gov.br/indicadores/pib-rs/municipal/destaques/> Acesso em 12/03/2015

onde há uma maior diversificação da produção além da forte atuação do agronegócio e das *comodities* de exportação, e no Nordeste baseado no setor industrial, o que, em tese, explicaria o melhor desempenho destas regiões<sup>19</sup>

De modo geral, o desenvolvimento econômico do Rio Grande do Sul foi marcado, ao longo do século passado, por contextos regionais permeados por avanços e retrocessos que alargaram ainda mais as diferenças e polaridades sociais e econômicas entre estas macroregiões. Os principais pólos do AUSUL, Pelotas e Rio Grande, por exemplo, passaram por importantes ciclos de acumulação precedidos por longos períodos de recessão e estagnação econômica, expondo movimentos contraditórios e complementares de criação e destruição, valorização e desvalorização de seus capitais fixos e sociais ao longo do último século. A este respeito, Martins (2016) sintetiza:

Nos municípios de Pelotas e Rio Grande, foram e estão agregadas atividades portuárias e industriais que deram significado regional aos municípios no concerto estadual até as primeiras décadas do século XX (GEIGER, 1963, p.284-321; CASTRO, 1971 p.120-129; SINGER, 1977 p.141-198). Em Pelotas, atividades pioneiras de imigrantes como L.Eggers, em 1841 (velas, sabões e colas), e de F. Lang, em 1864 (sabões, sabonetes e embalagens), e em Rio Grande, investimentos de Carlos Rheigantz, em 1874 (têxtil), e de H. Leal Pancada (conservas e pescados em 1889), conferiram a essas cidades a hegemonia econômica estadual nas primeiras décadas do século XX. Ainda no final do século XIX, empresários como Pedro Luis Osório da Silva (1854-1931) forjaram, com Pelotas ao centro, importantes empreendimentos de modernização agrícola, industrial e comercial, com destaque para a modernização da produção e processamento de arroz, que está na origem da representatividade nacional do município no processamento do cereal. Coetaneamente, ocorreu a gênese e evolução das áreas baseadas na pequena produção mercantil no norte do Rio Grande do Sul. Essas áreas deram origem a uma base produtiva assentada na agropecuária de elevado patamar tecnológico (como trigo, milho, suínos, frangos, uva e soja) e que, articulada com a formação de empreendimentos comerciais e industriais, compuseram a posição estadual na

---

<sup>19</sup> Não é nosso interesse, nesse momento, apresentar uma discussão profunda sobre o processo de desenvolvimento regional desigual no estado, pois além de não ser o propósito do trabalho, esta tarefa demandaria muito fôlego e correríamos o risco de desviar do foco de nossa análise. No entanto, entendemos que seja importante destacar, mesmo que de modo simplificado, outros elementos que por vezes são negligenciados nas análises econômicas sobre as disparidades históricas e regionais. Um deles, e que aparecerá na nossa análise mais adiante, são as características ligadas à formação econômica sul-rio-grandense e sua territorialidade. As diferenças nas formas de ocupação e estruturação social, econômica e fundiária decorrentes dos processos históricos, embora não possam ser analisadas como determinantes dos processos sociais posteriores – dada a plasticidade destas relações –, são elementos importantes quando se analisa as permanências e transformações, sobretudo das desigualdades socioespaciais. Neste caso, a concentração de terras e sua manutenção nas mãos de uma elite ruralista na Metade Sul do estado é um dos elementos fundamentais para a análise da estruturação social, econômica, produtiva e espacial contemporânea. Este tema foi tratado por importantes economistas, sociólogos e historiadores, a exemplo de Caio Prado Jr (1963), Paul Singer (1977) e Fernando Henrique Cardoso (1977). Outra esfera que consideramos importante ser mencionada nessa discussão é a de dimensão política, que por vezes é enrustecida frente aos discursos hegemônicos de um suposto “espírito empreendedor” como elemento de distinção social (inclusive étnica) entre norte e sul do estado. Nesse ponto, sugerimos algumas leituras que ampliam a abordagem da problemática dos desequilíbrios regionais, sugerindo novos elementos de análise, como os tecnológicos, as relações de poder entre elites e oligarquias regionais, assim como da influência dos processos exógenos: Tejo (1939), Herrlein Jr (2000), Arendt (2005;2010), Silva (2006) e Cargnin (2011).

divisão territorial do trabalho na escala nacional com a ligação ferroviária com o restante do país, a partir da primeira década do século XX, diminuindo a participação econômica relativa do sul do Estado. (...) Os nichos de modernização produtiva, instalados em décadas passadas, no setor agropecuário (como na rizicultura e em parte do rebanho bovino na primeira metade do século XX) e na infraestrutura do II PND (no porto e distrito industrial em Rio Grande e na matriz energética carbonífera) não foram capazes de dinamizar e alavancar a economia sulista e produzir índices com menores graus de desigualdade social (MARTINS, 2016, p.130-131)

Todavia, a última década tem apresentado sinais de reestruturações na dinâmica urbana e regional na AUSUL, relacionadas, principalmente, à expansão dos investimentos públicos e privados no remodelamento do território, o que tem possibilitado a abertura de novas “frentes” de expansão para o capital produtivo, imobiliário e financeiro através da realização de grandes obras de infraestrutura, transportes, habitação e ensino, impulsionadas pela nova matriz macroeconômica, tendo como culminância o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC I e II). De acordo com Jardim (2015), o PAC é constituído por:

(..) um conjunto de políticas econômicas com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico com o crescimento de 5% ao ano, através da aceleração da economia, do aumento do emprego, estimando, assim, a melhoria nas condições de vida da população brasileira. As metas propostas pelo PAC envolvem uma expansão significativa da taxa de investimento, com inversões em grande parte realizadas pelo setor produtivo privado (empresas, fundos de investimento do mercado financeiro, fundos de pensão, empreiteiras) em parceria com o setor público (federal, estadual e municipal). A iniciativa está organizada em duas partes: a primeira reúne os investimentos em infraestrutura; a segunda envolve as ações para ampliação do crédito para a melhoria do ambiente de investimento e para a melhoria na qualidade do gasto público. (...) Segundo dados gerados pelo PAC de 2007-2010, foram investidos R\$ 503,9 bilhões em infraestrutura, de um total previsto de R\$ 619 bilhões. É importante destacar a origem desta importância, de forma a visualizar as parcerias público-privadas e as relações dialógicas entre Estado e mercado no Brasil contemporâneo: R\$ 219,20 bilhões foram investimentos realizados por empresas estatais, sendo que, destes, R\$ 148,7 bilhões foram investidos pela Petrobras, empresa de economia mista; R\$ 67,80 bilhões foram investidos com recursos do orçamento fiscal da União e da seguridade; R\$ 216,9 bilhões foram investidos pela iniciativa privada, especialmente empresas, fundos de pensão, fundos do mercado financeiro (JARDIM, 2015, s/p)

Dentre as políticas incluídas no PAC e que tiveram grande impacto regional está a implementação do Polo Naval e *offshore* na cidade de Rio Grande, em 2007, levando a uma profunda reestruturação das atividades portuárias na região através da concentração de novas estruturas voltadas à montagem e construção de plataformas de petróleo encomendadas pela

Petrobrás<sup>20</sup>, como extensão de uma nova orientação política da Agência Nacional do Petróleo (ANP). De acordo com Araujo (2013) esta nova orientação da ANP teve como objetivo principal impulsionar a indústria naval brasileira - por meio de licitações que favorecessem a produção nacional -, além de promover uma desconcentração espacial do parque naval brasileiro, fazendo com que recursos antes concentrados no Rio de Janeiro fossem direcionados para outras regiões do país. Segundo a autora:

No caso da Petrobrás, duas de suas políticas foram alteradas: a de compras e a de expansão das refinarias. A política de compras passou a ser usada para estimular o setor produtivo nacional, com destaque para a aquisição de sondas e navios, o que fez renascer a indústria naval no Sudeste (Rio de Janeiro) e no Sul (Rio Grande do Sul), e levou estaleiros para Pernambuco, Alagoas, Bahia e Maranhão. No caso das refinarias, a empresa deixou de ampliar as já existentes e partiu para construir novas unidades. (ARAUJO, in SADER, 2013, p.163)

Ainda, de acordo com Domingues, Carvalho e Carvalho (2013) em termos de recursos públicos e privados envolvidos nesta reestruturação, em âmbito regional, estimava-se<sup>21</sup> que até o ano de 2020 – quando iriam cessar as licitações da Petrobrás –, a AUSUL receberia investimentos da ordem dos 13 bilhões de reais, estimulando a instalação de setores estratégicos e complementares às atividades navais e portuárias em Rio Grande (DOMINGUES; CARVALHO; CARVALHO, 2013).

Diante desta possível dinamização da economia urbana e regional, refletida na concentração de novos capitais produtivos, fixos e de força de trabalho especializada na atividade naval, observou-se a intensificação dos fluxos de capitais financeiros e imobiliários na região através do crescimento no número de novos negócios imobiliários, tanto do tipo *real estate* como da produção habitacional via mercado ou estatal. De acordo com Silva, Gonçalves, Carvalho e Oliveira (2012) é latente o entusiasmo do setor imobiliário em Rio Grande tendo em vista que entre 2000 a 2006 o preço dos imóveis nesta cidade aumentou, em média, 70%, enquanto que, a partir da implantação do polo naval, de 2006 a 2012, o incremento foi superior a 330%. Por sua vez, a relativa insuficiência do setor da construção civil e de incorporação na cidade de Rio Grande – com baixa capacidade produtiva

---

<sup>20</sup> Petróleo Brasileiro S.A. é uma empresa de capital aberto, cujo acionista majoritário é o Governo do Brasil, sendo, portanto, uma empresa estatal de economia mista

<sup>21</sup> É importante destacar que frente às mudanças nos processos políticos e econômicos do país durante a realização desta tese, houve um arrefecimento dos investimentos no Polo Naval de Rio Grande, levando a não concretização das estimativas acima mencionadas, instaurando-se, novamente, um processo de recessão e desemprego no setor ainda não consolidado. No auge da criação do Polo Naval em Rio Grande, em 2008, havia cerca de 23.000 novos postos de trabalho vinculados às atividades nos estaleiros. Em 2016, o número de operários contratados nas atividades não passou de 3.000, sendo anunciado ainda o encerramento das atividades das plataformas P-71, P-72 e P-73, o que poderá agravar ainda mais o quadro de recessão.

juntamente das características fisiográficas e de planejamento da cidade que possui limites naturais e legais para a expansão territorial –, fortaleceu o caráter de Pelotas como polo regional fornecedor de serviços, especialmente através da oferta de moradia e de novos produtos imobiliários (como *shopping center*, centros comerciais e logísticos), reafirmando assim a complementaridade de funções entre estes dois municípios e a especialização do setor imobiliário em Pelotas (FEIJÓ e MADONO, 2013).

Neste sentido, a política macroeconômica e anticíclica difundida na última década vem direcionando investimentos diretos e indiretos para a AUSUL, vinculados ao dinamismo econômico e demográfico na cidade de Rio Grande, o que estimula os negócios produtivos, financeiros e imobiliários regionalmente. Já na cidade de Pelotas, que apresenta maior especialização no setor de serviços, comércio e na produção imobiliária, ocorre uma captação direta de recursos públicos federais (onerosos e não onerosos) por meio do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), ligado ao PAC 1 e 2, e da expansão da rede pública de ensino superior por meio do REUNI (Programa de Apoio à Reestruturação e Expansão das Universidades Federais). De acordo com Araújo (2013):

Para ampliar os investimentos, o governo federal lançou o Programa de Aceleração do Crescimento, que envelopa um conjunto de projetos concentrados na ampliação da infraestrutura econômica e social do país. Um destaque é o Programa Minha Casa Minha Vida, que busca enfrentar um velho problema: o elevado déficit habitacional, concentrado nas famílias de mais baixa renda. Em paralelo, a descoberta de petróleo na camada do pré-sal estimulou os investimentos na Petrobrás. O principal beneficiário dessas iniciativas é o setor da construção civil, bom gerador de empregos. Tal atividade se dinamiza em todo o país e lidera as taxas de crescimento do emprego formal Brasil à fora (...) Voltando às políticas setoriais, vale lembrar que muitas delas foram essenciais para o bom desempenho apresentado pelas regiões mais pobres do país no governo Lula. Uma das mais importantes, a de educação superior, teve uma expressão regional positiva (...). Em 2010, com a implantação do Programa de Apoio à Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), o número de campi [um total de 43 campi de universidades federais em 2002] pulou para 230. (ARAUJO, In SADER, 2013, p.163-68, *grifos nosso*)

No âmbito dos investimentos federais em educação, a expansão no número de vagas e cursos oferecidos pela Universidade Federal em Pelotas (UFPel), decorrente de sua adesão ao Programa de Apoio à Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), ampliou consideravelmente o número de estudantes que chegam à cidade de Pelotas vindos de outras regiões do Brasil, gerando um impacto “imediate e significativo não somente na vida cultural como também no comércio e nos serviços locais” (ARAUJO, 2013, p.168). Do ponto de vista do setor da construção civil e imobiliária, estimulou-se um novo nicho de mercado para as incorporadoras locais que passam a reorientar suas práticas através da exploração da

imagem da “cidade universitária”. Desde 2007, ano da adesão ao programa, até 2012, foram criados 48 novos cursos na instituição, o que significou um acréscimo de mais de 8.000 novas vagas na modalidade presencial e de 5.000 à distância, com recursos que chegaram à ordem dos 33 milhões de reais. Isso significou um aumento efetivo tanto nos preços dos aluguéis em Pelotas, que chegaram a quadruplicar<sup>22</sup> seus valores entre os anos de 2008 e 2012, como na produção e oferta de novos produtos imobiliários com tipologias exclusivas para o público universitário, como apartamentos de um dormitório, quitinetes e *lofts*.

No âmbito da produção habitacional para a classe trabalhadora, desde 2009, quando foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), os agentes imobiliários locais ampliaram consideravelmente sua escala de produção, consolidando o setor em função da acumulação propiciada pelo grande volume de capital mobilizado pelo programa na cidade que, nas suas duas primeiras fases (fase 1 e fase 2) alcançou o valor de R\$ 735 milhões de reais na contratação de 11.435 unidades habitacionais, distribuídas entre as faixas 1, 2 e 3. Baseado no modelo de produção via mercado com subsídio público, o PMCMV ampliou tanto a demanda solvável para aquisição do bem imóvel, através da inclusão de amplas parcelas da sociedade aos sistemas de financiamento e crédito imobiliário, assim como possibilitou a intensificação da produção privada pelo setor imobiliário, que passou a operar em larga escala produtiva e geográfica, impulsionando com isso o desenvolvimento desse setor em todo o Brasil. Em seu conjunto, essa nova rodada de produção das materialidades urbanas aponta para uma diversificação dos produtos, dos agentes e de suas estratégias de reprodução do espaço urbano, pressupondo uma profunda reestruturação urbana, da cidade e do setor imobiliário local.

Nesse contexto, é importante destacar o papel que o setor imobiliário – desde a indústria da construção até as atividades de incorporação – exerce sobre a dinâmica econômica, seja ela na escala nacional, regional ou local. Em termos gerais, o caráter anticíclico da construção é capaz de gerar um grande impacto sobre a economia nacional através da formação bruta de capital, por meio dos incentivos à demanda de minerais (extrativismo), de bens de produção e de consumo duráveis e de recursos financeiros (investimentos internos e externos diretos), além de impactar diretamente no volume de empregos, fomentando, nesse contexto, o incremento de diversas cadeias produtivas. Na política de emprego e renda, especificamente, o setor da construção aparece como um “bom gerador de empregos”, o que permite o aquecimento da economia através inclusão de uma

---

<sup>22</sup> Zero Hora, 05/07/2012



ampla massa de desempregados no mercado formal de trabalho, contribuindo diretamente para a ampliação da taxa de ocupação em relação ao total da força de trabalho (queda do desemprego), na formalização dos empregos, na arrecadação (capacidade de endividamento do Estado) e conseqüente no aumento dos níveis de consumo interno no país. De acordo com o relatório divulgado pelo PAC em 2011, a geração de postos de trabalho no setor da construção civil ficou acima da média nacional, sobretudo nos setores ligados às obras de infraestrutura de transportes, energia e habitação, onde o crescimento foi seis vezes maior no comparado nacional, tendo grande destaque o setor da habitação, que atingiu a marca de “11,3 milhões postos de trabalho em 2010, representando 14% do total de ocupados na economia” sendo o setor que mais cresceu impulsionado, sobretudo, pelo desempenho positivo do Programa Minha Casa Minha Vida (JARDIM, 2015 s/p).

Nesse panorama, as transações imobiliárias fazem ingressar um grande fluxo de capital na economia regional, seja de origem pública, através dos programas federais, ou privados, na forma de investimentos financeiros e imobiliários diretos ou na drenagem de capitais oriundos de outros setores econômicos (circuito primário), dado o clima favorável nesse ambiente de negócios. Por sua vez, na escala local, o volume de empregos diretos gerados pela construção civil e indiretos pelas demais atividades imobiliárias, produzem um incremento significativo na renda, nos padrões de consumo e na economia urbana de um modo geral.

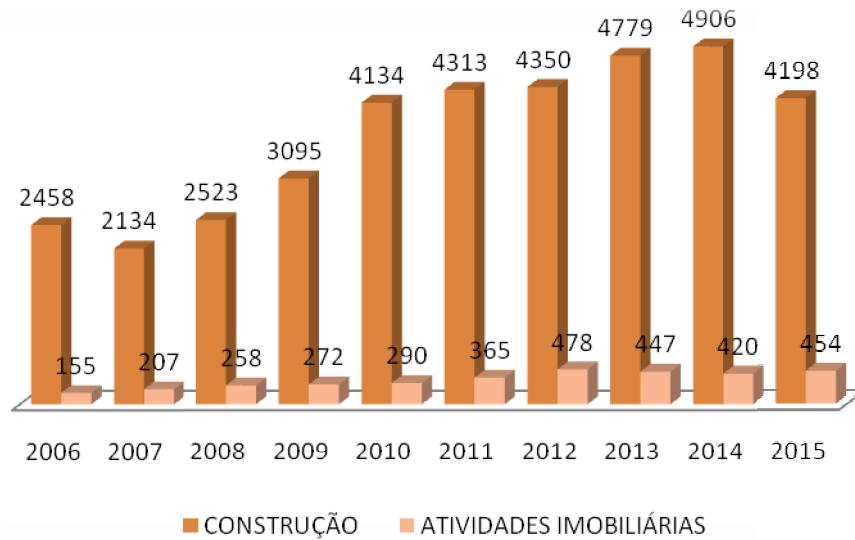
Segundos dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS/MTE), tendo como referência o ano de 2015, as atividades ligadas ao setor imobiliário em Pelotas, tanto na indústria da construção civil como nas atividades imobiliárias<sup>23</sup>, representavam 5,6% do emprego total da cidade, com 4.652 postos de trabalho neste setor. Na construção, havia 4.198 empregos formais celetistas neste período, distribuídos entre 570 estabelecimentos, tendo destaque as empresas ligadas à construção de edifícios, com geração de 1.890 postos de trabalho em seus 183 estabelecimentos, o que corresponde a 4,3% do total de emprego da indústria da construção no RS. Além desta, destacam-se ainda as empresas de incorporação de empreendimentos imobiliários, com 770 empregos distribuídos em 53 estabelecimentos, e as empresas de obras de acabamento, com 101 estabelecimentos e 312 empregos formais.

Na análise da evolução do setor, a partir dos dados de emprego, houve um incremento de 2.039 novas vagas entre as atividades de construção e imobiliárias na cidade, com maior índice de crescimento após 2009, ano de lançamento do PMCMV (ver figura 4).

---

<sup>23</sup> Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE 2.0)

**Figura 4. Emprego formal nas atividades de construção e atividades imobiliárias em Pelotas, entre 2006 e 2015**



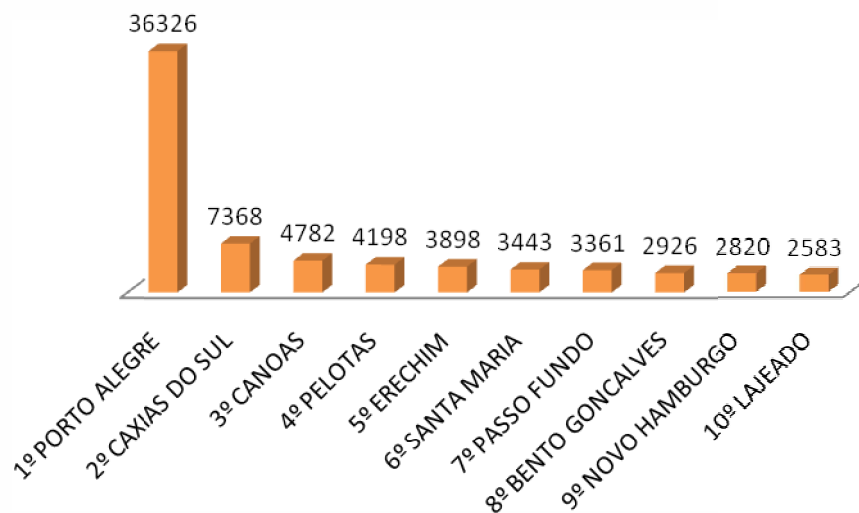
**Fonte: RAIS/MTE, 2015. Organizado pela autora**

No ranking dos municípios gaúchos com maior número de empregos na construção (ver figura 5), assim como em relação ao número de estabelecimentos (ver figura 6), Pelotas encontra-se na quarta posição, apresentando relativa especialização no ramo de construção de edifícios em 2015 (ver figura 7). Reduzindo esta análise, ainda, para a escala das capitais regionais<sup>24</sup> constituintes da rede urbana de Porto Alegre, Pelotas salta para a segunda posição em número de empregos no setor da construção, perdendo apenas para a cidade de Caxias do Sul<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> De acordo com a classificação do IBGE, as localizadas estritamente no estado do Rio Grande do Sul são: Caxias do Sul, Passo Fundo, Santa Maria, como capitais regionais dos tipos B e Pelotas, Rio Grande, Novo Hamburgo, São Leopoldo, e Ijuí, como capitais regionais do tipo C.

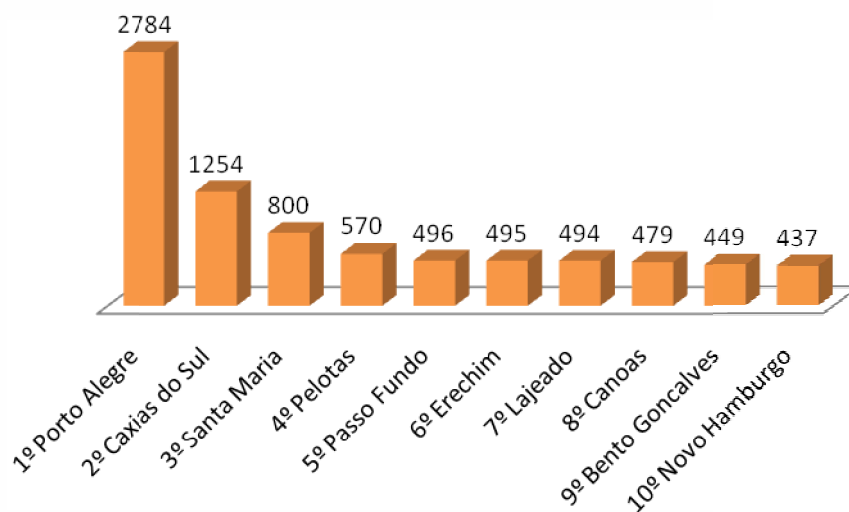
<sup>25</sup> 1º Caxias do Sul, com 7.368 empregos; 2º Pelotas, com 4.198; 3º Santa Maria, com 3443; 4º Passo Fundo, com 3.361 empregos formais, de acordo com dados do RAIS/MTE, 2015.

Figura 5. Municípios do RS com maior nº de empregos formais no setor da construção em 2015



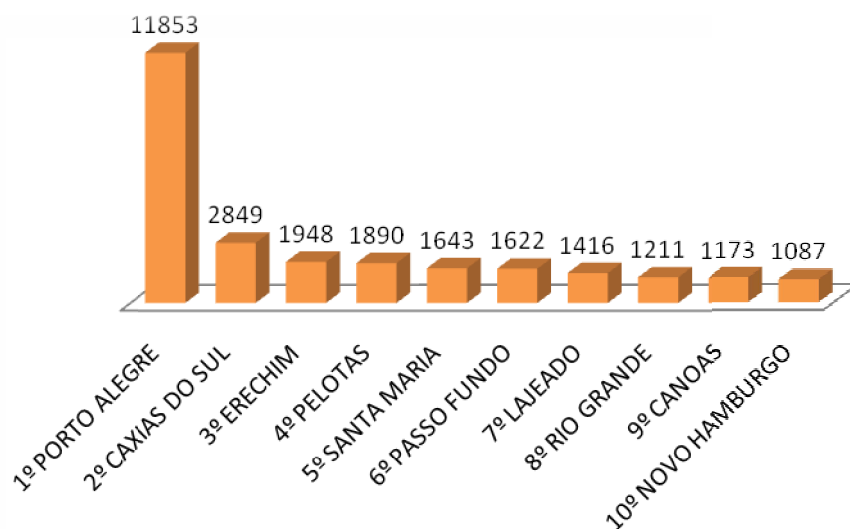
Fonte: RAIS/MTE, 2015. Organizado pela autora

Figura 6. Municípios do RS com maior nº de estabelecimentos de construção, em 2015



Fonte: RAIS/MTE, 2015. Organizado pela autora

**Figura 7. Municípios do RS com maior número de empregos no ramo da construção de edifícios, em 2015**

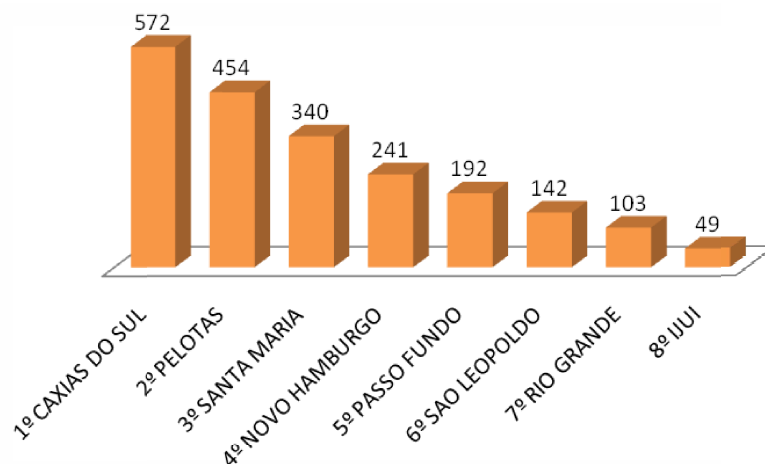


**Fonte: RAIS/MTE, 2015. Organizado pela autora**

No setor de serviços, as atividades imobiliárias<sup>26</sup> correspondem a 454 empregos formais celetistas, com destaque para intermediação na compra, venda e aluguel de imóveis, com 227 funcionários, correspondendo a 0,78% do emprego no setor de serviços de Pelotas em 2015. Na comparação com as demais capitais regionais, Pelotas também se apresenta como segunda colocada em número de empregos gerados nas atividades imobiliárias (ver figura 8) e na comparação com os demais municípios gaúchos, incluído aí a capital Porto Alegre, localiza-se em terceiro lugar (1º Porto Alegre, 2º Caxias do Sul, 3º Pelotas).

<sup>26</sup> Segundo o CNAE 2.0, compreendem as atividades imobiliárias de imóveis próprios, a intermediação na compra, venda e aluguel de imóveis, e as atividades de gestão e administração da propriedade imobiliária

**Figura 8. Capitais regionais com maior número de empregos nas atividades imobiliárias, em 2015**



**Fonte: RAIS/MTE, 2015. Organizado pela autora**

Frente a esta ampliação do setor imobiliário na última década, o Plano de Desenvolvimento Estratégico Local (PEDL), encomendado pela Prefeitura Municipal de Pelotas<sup>27</sup> em 2012, apresentou a proposta de desenvolvimento do Arranjo produtivo Local da Construção Civil como um dos quatro<sup>28</sup> eixos estruturantes da chamada “Agenda 2022”. De acordo com o PEDL, com base no estudo do Quociente de Localização (QL), o *APL da Construção civil* em Pelotas foi caracterizado como “50% mais importante para a economia local do que o seu congêneres é para a economia do RS e 20% mais importante se a comparação for feita com o Brasil”, o que justifica o agenciamento e a especialização neste arranjo produtivo como um dos mais importantes para a economia local (PEDL, 2012 p.82). Ainda, de acordo com este relatório, o *APL Construção Civil* é constituído de 36 segmentos produtivos, sendo 21 segmentos na Indústria, 14 no Comércio e 5 segmentos nos Serviços, os quais interagem com o poder público e a infraestrutura científica e tecnológica local (ver figura 8).

<sup>27</sup> Projeto realizado pela empresa de consultoria América Estudos e Projetos Internacionais

<sup>28</sup> Os quatro APL estruturantes do PEDL são: *APL Pelotas*, abarcado pelas atividades de turismo e serviços; *APL Alimentos*, composto pelas atividades de agropecuária, comércio e serviços; *APL Setores Intensivos em Conhecimento*, com atividades voltadas às TIC e na área de saúde; e o *APL Construção Civil*, que contempla as atividades de construção, indústria de restauração de patrimônios, serviços imobiliários e de certificação da produção imobiliária.

**Figura 9. Estrutura do APL Construção Civil de Pelotas na formulação do Plano Estratégico de Desenvolvimento Local de Pelotas**



Fonte: PEDL, 2015

Embora o PEDL apresente propostas de estruturação de arranjos produtivos focados no desenvolvimento de políticas de planejamento de âmbito municipal - e não regionais -, a abrangência destes arranjos, mesmo que de modo indireto, abarcam a dinâmica interurbana já que intervém nas relações do município com sua hinterlândia e com espaços distantes através do estímulo ao conjunto destas especializações. Segundo dados divulgados pela Sinduscon/Pelotas<sup>29</sup>, cerca de 60% do faturamento da indústria da construção civil de Pelotas é obtido fora da cidade, com grande destaque para o mercado de imóveis dos municípios integrantes da AUSUL, embora atuem também em todo estado do Rio Grande do Sul, e em alguns casos, em outras regiões do país. Na produção local, as empresas de Pelotas são responsáveis por 70% da produção da cidade, sendo os 30% restantes do mercado agenciado por empresas externas, sobretudo de atuação nacional. Nesse sentido, as empresas de Pelotas se apresentam regionalmente competitivas e influentes, embora o mercado local seja aberto para a concorrência, potencializando deste modo a conformação de grandes tramas de confluência entre determinações gerais e ações locais relacionadas à apropriação da terra urbana.

De modo geral, o setor imobiliário em Pelotas se apresenta historicamente como um setor com grande expressão política e econômica, exercendo função predominante na estruturação de sua dinâmica espacial e urbana, sobretudo na complementação dos ciclos de acumulação por meio do acionamento das poupanças locais, do campo, do comércio e dos serviços na produção do ambiente construído. No entanto, frente aos processos narrados até o momento, acreditamos que este setor passe atualmente por um conjunto de transformações que sinalizam para uma possível reestruturação econômica, produtiva e imobiliária, expressa

<sup>29</sup> Sindicato das Indústrias da Construção Civil de Pelotas. Dados divulgados pelo PEDL, 2015

na diversificação dos agentes, suas articulações, estratégias e formas de produção. Dentre estas transformações destacamos:

- i) A acentuada racionalização dos processos produtivos somada à qualificação técnica, expertise e especialização dos agentes locais em determinadas tipologias e nichos de mercado;
- ii) A escala expansiva de atuação dos agentes locais envolvidos na produção capitalista do espaço, tanto em termos produtivos como espaciais;
- iii) A penetração de grandes grupos regionais e nacionais do setor da construção civil e imobiliária no mercado local, conformando novas redes de articulação, coalizão e competição entre uma pluralidade de agentes;
- iv) A oferta de produtos habitacionais e imobiliários cada vez mais diversificados e, em certos casos, inéditos para o contexto histórico e socioeconômico desta cidade de porte médio;
- v) A variedade de *funding* na intermediação das operações imobiliárias e de crédito local, contemplando desde o acionamento de recursos via SFH para produção da chamada “habitação social de mercado”, através do PMCMV ou da CEF (Carta de crédito), até a captação de recursos por meio de fundos de investimento financeiro (do tipo *venture capital*) e de novos instrumentos jurídicos-financeiros, como as chamadas Sociedades de Propósitos Específicos (SPE) e Sociedades por Conta de Participação (SCP);

Caso se confirmem estas hipóteses, aponta-se para uma reestruturação produtiva, econômica, espacial e imobiliária nos termos de uma reestruturação flexível, que articula racionalização dos processos produtivos, diversificação dos produtos, ascensão de um novo tipo de urbanismo concomitante ao avanço do chamado complexo financeiro-imobiliário. Será sobre estes termos que nos dedicaremos nos capítulos que se seguem.

### CAPÍTULO 3

#### PROCESSO HISTÓRICO DE FORMAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DO URBANO, DA CIDADE E DO SETOR IMOBILIÁRIO EM PELOTAS/RS

Nesse capítulo, nossa análise será direcionada para a compreensão do processo histórico de estruturação do espaço urbano em Pelotas através do reconhecimento das sincronias e diacronias que levaram a composição de certas particularidades estruturais, permitindo com isso a decomposição do “tempo presente” a partir do “presente de então” (ABREU, 2010). Nesse sentido, a dimensão histórica, concebida através da dialética entre tempo e espaço, aparece-nos como dimensão essencial para a compreensão do que é geral e do que é específico no contexto das reestruturações contemporâneas, atentando-nos tanto para as variações, idiosincrasias e semelhanças socioespaciais, assim como para o reconhecimento das contradições e possibilidades de superação do presente. Nesses termos, o retorno ao passado não se realiza como antagonismo ao presente, nem tão pouco como evolução linear ou sucessão rígida de períodos, mas como lógica e movimento que permite pensar e apreender o tempo presente em suas relações com os outros tempos e com outros territórios (SPOSITO, 2010).

Posto isto, trataremos de apresentar uma revisão da bibliografia que explora o tema sob diferentes enfoques destacando os elementos residuais que consideramos centrais para o entendimento dos processos de reestruturações contemporâneas, especialmente no que diz respeito às formas de apropriação e uso da terra urbana e o papel do setor imobiliário na reprodução do capital, da riqueza e na conformação da morfologia urbana. Seguiremos, assim, o que nos assinala Melazzo (2013):

(...) apenas a leitura das interações, combinações e sinergias, suas origens, trajetória histórica de suas transformações e do peso conferido ao solo urbano no contexto da economia brasileira podem responder satisfatoriamente a sua análise: da terra rural e urbana como elemento de status e símbolo do poder político no passado mais distante; bem raiz e reserva de valor com papel central na economia brasileira do século XX, à terra como ativo de valor, nas últimas décadas, capaz de alavancar acumulação e lastrear processos econômicos, urbanos e da cidade e daí associada ao capital financeiro, cuja oferta e seus preços encontram-se sincronizados com os movimentos e lógicas financeiras. (MELAZZO, 2013, p.374-5)

Portanto, nossa intenção é a de construir uma linha analítica que nos permita compreender a dinâmica temporal e espacial que levam ao processo de estruturação urbana



em Pelotas, em suas determinações histórico-geográficas, dentro de um movimento que é dialético e contraditório - posto que o espaço é acumulação desigual de tempos - ao mesmo passo em que forneça elementos para a análise da reconfiguração da morfologia no período contemporâneo, a partir da verificação das permanências e transformações em curso hoje nos processos de reestruturação econômica, produtiva, espacial e imobiliária.

### **3.1 Gênese espacial, charqueadas e olarias: a construção da cidade entre 1780 e 1900**

O processo de ocupação e povoamento de Pelotas insere-se no contexto de expansão do território luso-brasileiro em direção ao Rio da Prata, juntamente com o início da exploração econômica da província do Rio Grande através do desenvolvimento da pecuária como atividade econômica complementar ao Ciclo do Ouro, em Minas Gerais. O território sulino, principal rota para o “Mar del Plata” e com significativa abundância dos rebanhos dispersos e semi-selvagens oriundos do desmembramento das missões jesuíticas pelo bandeirantismo do século XVII, apresentou-se como importante território para o desenvolvimento de uma base econômica e militar da colonização portuguesa em direção ao extremo-sul do continente.

Por volta do século XVIII, a atividade pecuária atinge seu pleno desenvolvimento com a implantação das primeiras estâncias, enormes porções de terras concedidas pela Coroa Portuguesa, através do regime de sesmarias, a indivíduos que pudessem defender o território e explorá-lo economicamente. De acordo com Arriada (1994, p. 32) a “estância” se constituiu como elemento estrutural na formação socioeconômica do Rio Grande do Sul, permitindo, por um lado, a geração de uma grande riqueza através da concentração dos imensos rebanhos bovinos na região, e por outro, determinando os processos de estruturação social, fundiária e de organização do espaço sul-rio-grandense, já que é a partir dela que “tem início o fracionamento do território sulino e o primeiro ensaio de fixação do homem à terra” (ARRIADA, 1994, p.32) Em sentido aproximado, Rhoden, (1999, p.140) destaca que “a concessão das sesmarias transformou-se na primeira grande vertente do processo de povoamento e de urbanização do território sulino brasileiro”, dando origem ao latifúndio no Rio Grande do Sul, especialmente na Metade Sul do Estado onde até hoje predominam municípios com grande extensão territorial, altos índices de concentração de terras (rurais e urbanas) e de riqueza.

Os primeiros proprietários a fundar estâncias para criação de gado na região onde hoje

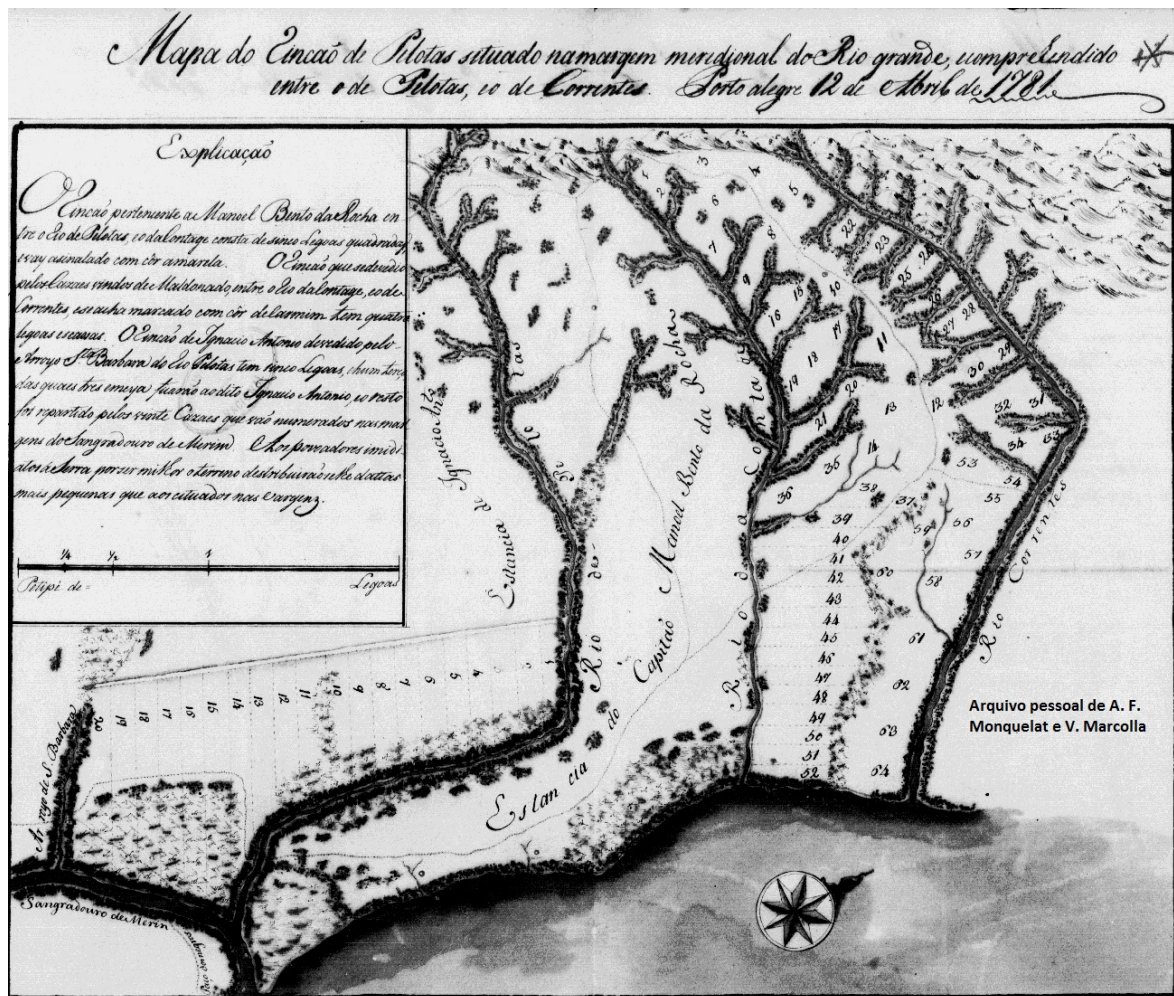
se localiza a cidade de Pelotas foram oficiais das guarnições militares de Rio Grande e famílias portuguesas deslocadas de Colônia do Sacramento em decorrência dos conflitos militares entre Portugal e Espanha. De acordo com Gutierrez (2000) diferente do que acontecia no restante do Brasil colonial, a concessão das terras meridionais não foi destinada aos “homens de posse”, mas àqueles que exerciam certa liderança militar e que serviram à Coroa no processo de expansão da fronteira colonial ao sul do território luso-brasileiro. No entanto, estas concessões envolviam também a necessidade da Coroa portuguesa de disciplinar a cobrança de impostos sobre o crescente comércio dos rebanhos de gado e, mais tarde, do charque produzido nas estâncias sulinas.

De modo geral, este regime de doações de terras no sul da província ocorreu em duas fases distintas: a primeira fase se estendeu do início do século XVIII até sua primeira metade, quando ocorreu então a demarcação das fronteiras entre Portugal e Espanha, através do Tratado de Madri, impulsionando assim as concessões no sentido oeste da província, em direção ao rio Jacuí; e a segunda fase iniciada após a invasão espanhola de Rio Grande, entre 1763 e 1776, o que resultou na assinatura de um novo tratado de paz (Santo Idelfonso, em 1777) entre as duas Coroas e, conseqüentemente, na redefinição destas fronteiras e de suas concessões. Na primeira fase, em 1758, ocorreu a primeira doação correspondente a área onde hoje se localiza a cidade de Pelotas, o chamado “Rincão Pelotas” (ver figura 10), doado pelo General Gomes Freire de Andrade, conhecido como Conde de Bobadela, ao então tenente-coronel Thomáz Luiz Osório em função de seu desempenho nas lutas guaraníticas (1752 a 1756). Na segunda fase, após o término dos conflitos com a Coroa espanhola, entre os anos de 1763 e 1776, inicia-se novamente a regularização das concessões, já que parte da área havia sido ocupada por famílias refugiadas de Rio Grande e de Colônia de Sacramento. Segundo Gutierrez (2000), em 1780, quando se inicia o processo de regularização<sup>1</sup> da área, capitaneado por Rafael Pinto Bandeira, o “Rincão Pelotas” contabilizava cerca de quarenta pessoas, sendo que pelo menos quatorze delas não possuía nenhum tipo de título de concessão de uso ou ocupação por parte da Coroa Portuguesa.

---

<sup>1</sup> Após a invasão espanhola, as terras Thomaz Luiz Osório foram repassadas à refugiados de Sacramento em função de sua prisão e execução pela coroa portuguesa, sob a acusação de ter entregue, sem reagir, a fortaleza de Santa Teresa. Segundo Gutierrez (2001), parte da Sesmária de Pelotas, onde se situava a Estância Nossa Senhora dos Prazeres foi vendida à Manoel Bento da Rocha pelo valor de um conto e duzentos mil réis, em 1779, pela esposa de Thomaz Luis Osório, Francisca Joaquina de Almeida Castelo Branco.

Figura 10. Mapa de 1781, com a localização do Rincão de Pelotas e seu fracionamento



Fonte: Arquivo pessoal de A. Monquelat. Blog Pelotas de Ontem. Acesso em 12/2016

Deste processo de regularização, após 1780, ocorre então uma primeira divisão de terras através do fracionamento das sesmarias em seis grandes estâncias, que darão origem ao núcleo charqueador do Rio Grande do Sul e à cidade de Pelotas: Estância de Pelotas, Santa Bárbara, São Tomé, Santana, Pavão e Monte Bonito. Esta última passará ainda por um segundo processo de divisão de terras, sendo fracionada em dezenove propriedades, onde ocorrerá a formação do núcleo urbano original. De acordo com Gutierrez (2000, p.82), destas seis estâncias surgiram pelo menos uma dúzia de charqueadas e, com a segunda divisão de Monte Bonito, “foram implantadas perto de trinta estabelecimentos, destinados ao preparo da carne salgada e seus produtos”.

Ao longo do século XIX, o charque se constituiu no principal produto da economia sul-rio-grandense e permaneceu no topo das exportações provinciais, consolidando Pelotas como o núcleo deste complexo produtivo regional e conformando o desenvolvimento de uma

importante elite política e econômica local, com forte caráter patrimonialista. Segundo Arendt & Carrio (2010, s/p), estima-se que, em meados do século XIX, o patrimônio dos charqueadores “era suficiente para que adquirissem as maiores *plantations* de café disponíveis do Sudeste”, sendo esta fortuna constituída por uma diversidade patrimonial que contemplava desde embarcações, animais, escravos, ações, dívidas ativas, além das inúmeras propriedades imobiliárias, urbanas e rurais.

De tal modo, será a partir desta expressiva acumulação proveniente da atividade charqueadora na região que se inicia a produção do núcleo urbano de Pelotas, organizado primeiramente como freguesia, no ano de 1812, depois elevado à categoria de vila em 1830 e, por fim, à de cidade, em 1835. De acordo com Soares (2002), a formação deste núcleo urbano e seu desmembramento de Rio Grande, do qual pertencia até 1830, resultou tanto da necessidade de direcionar parte deste capital acumulado na produção do ambiente construído, assim como da aspiração política desta elite local que almejava uma maior autonomia em relação ao desenvolvimento do comércio do charque. Assim, a cidade surge como expressão de um projeto político, econômico e social desta aristocracia charqueadora patrimonialista, que vislumbrava os benefícios advindos da vida urbana. Nas palavras do autor:

Esta elite, a partir de su acumulación de riqueza, aspiro a asentarse en un centro urbano donde podría ejercer com más libertad su control sobre las tierras, los ganaderos de la Campanha y sobre sus esclavos. El sitio determinado para el emplazamiento urbano fue ele de los terrenos situados entre el São Gonçalo los dos arroyos (Pelotas y Santa Barbara). Ahy estaba situado el núcleo principal del charqueo, hasta el punto de que el historiador João Salis Goulart afirmo que ‘Pelotas es una dádiva del São Gonçalo. (SOARES, 2002, p.30)

Em relação à inversão e imobilização do capital acumulado na atividade charqueadora através da produção do ambiente construído, Gutierrez (1997) destaca que, assim como ocorreu em outras regiões brasileiras, a construção civil se constituiu, desde o início do processo de formação da cidade, como atividade complementar à atividade saladeril na medida em que direcionou o capital em excesso para o investimento em patrimônio arquitetônico, permitindo assim o amortecimento da crise nos períodos de baixa exportação do charque. Nas palavras da autora:

O coeficiente de correlação entre a frequência de charque exportado pelo Rio Grande do Sul, quer em contos de réis, quer em toneladas, e a frequência das obras em Pelotas, mostrou-se negativo, inversamente proporcional. Portanto, esforços e dinheiro eram empregados na construção, nos anos de baixa exportação da carne salgada. (...) Naquele momento, os investimentos produtivos não eram interessantes: a imobilização, sob a forma de casas-grandes e capelas, era a única alternativa de inversão nessas propriedades. (...) Tanto os senhores do Nordeste como os do Sul emprestavam dinheiro a juros, as chamadas dívidas ativas. Nas crises, optaram por

investir no patrimônio arquitetônico. Os exploradores da cultura da cana e da produção do açúcar realizaram obras nas sedes dos engenhos rurais. Os fabricantes do charque executaram-nas no centro urbano da cidade de Pelotas. Mais um vez, confirmava-se a complementaridade entre a salgação das carnes e a construção. (GUTIERREZ, 1997, s/p)

Do mesmo modo, a produção do ambiente construído possibilitava esta complementaridade entre as atividades rurais e urbanas na medida em que incorporava a mão de obra cativa nos períodos de entressafra do charque. De acordo com Gutierrez (1997, s/p) no período em que cessavam as atividades de salga da carne, os cativos fabricavam tijolos e telhas passando os “verões cobertos pelo sangue das carnes; e os invernos, pela argila que removiam para a fabricação de elementos cerâmicos”. Segundo a autora, mais da metade dos trinta estabelecimentos de salga, nas margens do arroio Pelotas e do canal São Gonçalo, possuíam olarias, potencializando assim os ganhos dos charqueadores por meio do aproveitamento da mão de obra cativa na produção da cidade, tornando expressivo o número de propriedades urbanas na composição das fortunas destes senhores. Nas palavras da autora:

Ao colocarmos em relação o caráter sazonal da salgação de carnes, a grande quantidade de propriedades urbanas, a presença quase constante de olarias nas charqueadas e o significativo plantel de escravos, surge como hipótese mais do que plausível a construção de prédios urbanos como uma atividade alternativa à charqueadora. O processo de produção e organização do espaço teria se verificado desde a fabricação de tijolos e telhas até o erguimento e manutenção das edificações. Por suposto, esse trabalho, ao mesmo tempo em que ocupou os cativos no período de entressafra da charquia, produziu uma cidade, não só os palacetes que serviam de residência urbana aos charqueadores como uma série de casas de aluguel, destinadas à moradia, ao comércio e aos serviços. (GUTIERREZ, 2000, p.123)

Juntamente com os ganhos mobilizados com a construção de edifícios, fora expressiva as atividades de parcelamento do solo e de formação de banco de terras por esta elite patrimonialista, direcionando, desde o início, o processo de construção e expansão da cidade. De acordo com Soares, em referência a caracterização dada por Yunes (1995) a respeito das tipologias relativas às origens e às razões das fundações das cidades no Rio Grande do Sul no período colonial, Pelotas pode ser caracterizada como uma “cidade de capela”, ou seja, como:

(...) aquelas originadas por la parcelacion de terrenos por iniciativa de particulares' en area de sesmarias. Tal proceso de fundacion puede ser así resumido: un propietario donaban um área para la Iglesia a fin de que se pudiese establecer una capilla; al mismo tiempo manteniam parcelas para la venta e impulsaban la formacion de un núcleo inicial de población. (SOARES, 2002, p.34)

Segundo Vieira (2005), a escolha do local onde seria edificado o núcleo urbano, para além das características fisiográficas ou de uma divisão territorial do trabalho<sup>2</sup>, foi marcada, principalmente, pela disputa entre proprietários de terras na medida em que esta localização potencializava a valorização futura dos terrenos, além de favorecer a liderança política de seus proprietários com o desenvolvimento posterior do núcleo urbano. Foi em meio a este ambiente conflituoso que teve início o processo de fracionamento e fundação da freguesia, em 1813, através da iniciativa do capitão-mor Antônio dos Anjos que, antecipando-se às discussões com os demais proprietários fundiários, iniciou a construção da capela em sua propriedade, favorecendo assim o parcelamento e comercialização de suas terras. Segundo o relato de José Vieira Pimenta, contido no livro de "Revalidação da Matrícula dos Irmãos" de 1853:

(...) ali se discutia a localidade própria para se fazer a igreja; pois que, não havendo ainda povoação ou casas reunidas, e só charqueadas disseminadas, algumas olarias e fazendas de criação e cultura de trigo, eram uns de parecer que se fizesse a igreja nas terras de dona Isabel de Pelotas (a que hoje chamam Laranjal), entre o Arroio de Pelotas e a lagoa que vai para Porto Alegre, e eram os mais influentes Antônio Soares de Paiva (pai do coronel do mesmo nome e de Ismael Soares de Paiva). Domingos de Castro Antqueira (depois barão e visconde de Jaguarí) e outros muitos. Eram de parecer que a igreja se fizesse na lomba, no lugar onde hoje está o Asilo de Órfãos, o sargento-mor José Tomás da Silveira, capitão Domingos Rodrigues (pai do veador Joaquim Rodrigues Ribas), José Gonçalves Silveira Calheca, seus genros Manuel José Rodrigues Valadares e João Antônio Ferreira Viana, João Pereira Viana e outros. Eram finalmente de parecer que a igreja se fizesse no lugar em que se acha o capitão-mor Antônio Francisco dos Anjos e Boaventura Rodrigues Barcelos e poucas pessoas mais. Nestas decisões se levou de outubro até fevereiro de 1813; mas o capitão-mor, junto com o reverendo vigário, sem esperarem por decisão final, deram andamento à primeira igreja, abrindo os alicerces e principiando-a, contra o parecer da maioria dos magnatas da nova freguesia. Principiada a igreja, foram concordando alguns dos opositores da localidade e foi-se fazendo a obra. (PIMENTA, José Vieira, apud VIEIRA, 2005, p.108)

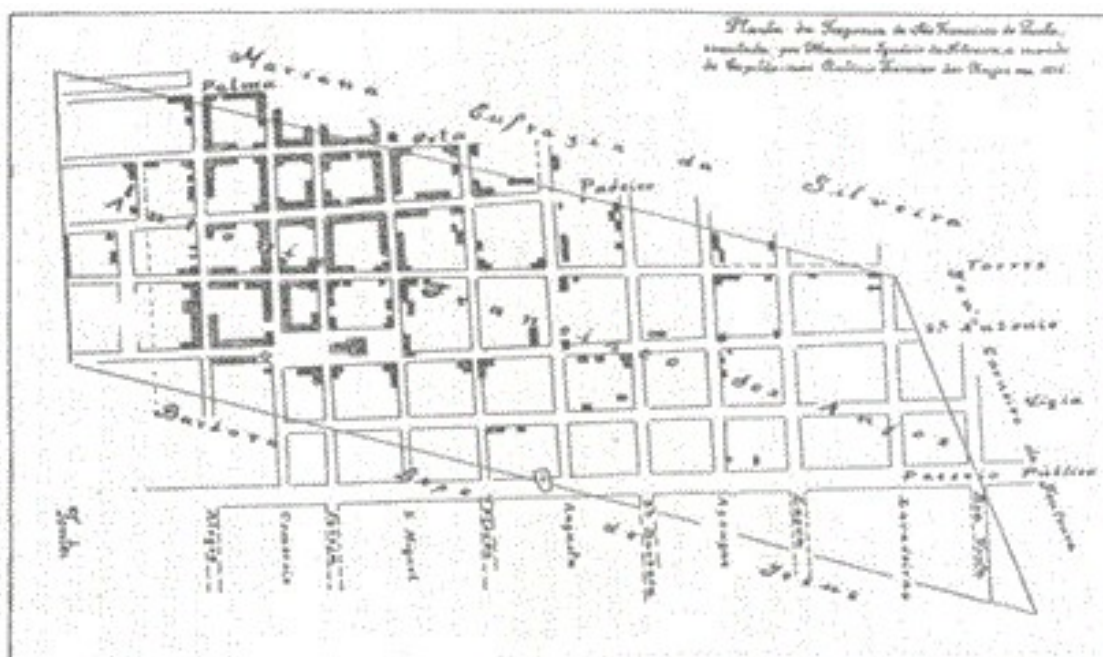
Nesse contexto, em 1815 foi confeccionada a primeira planta do núcleo urbano, com a medição judicial dos terrenos a partir da construção da capela erguida nas terras de Antônio dos Anjos, e cuja ordenação seguiria um desenho ortogonal, do tipo traçado em xadrez, desenhado, segundo Soares (2002), “a cordel y regla” (Ver figura 11). De acordo com este autor (2002, p. 35), esta divisão geométrica tinha como principal objetivo facilitar o fracionamento do solo para posterior comercialização dos terrenos, sendo assim “mas conveniente para los intereses de los propietarios del suelo”. Nesta primeira planta da cidade

---

<sup>2</sup> Já que a fundação da freguesia foi realizada num local distante das charqueadas, sendo esta características muitas vezes pontuada como determinante da escolha do sítio urbano em função da insalubridade do espaço de produção e abate do gado

já era expressiva o número de construções de edifícios na freguesia. Segundo o mesmo autor (2002, p.37) em 1815 a planta inicial contabilizava 107 edifícios construídos, concentrados eminentemente nas cercanias da capela e, em 1822, este número já atingia 217 edifícios e 37 casas comerciais, confirmando assim “la importancia econômica que alcanzó la ciudad, que también crecia en importancia demográfica, siendo su población urbana calculada en 1.700 habitantes”.

**Figura 11. Planta da Freguesia São Francisco de Paula, em 1815**



**Fonte: Acervo do NEAB/FAurb/UFPel**

Nos anos que se seguiram fora expressiva o crescimento demográfico e urbano da cidade, que passa por mais três grandes expansões: primeiro em direção ao sul, com o segundo loteamento sendo realizado nas terras de dona Mariana Eufrásia da Silveira, ampliando a área da cidade em cerca de 314,5 hectares, sendo estes demarcados por novos espaços, como a construção de uma nova praça da matriz na qual se produziu uma nova centralidade com a construção dos edifícios públicos em seu entorno; uma segunda expansão em direção ao norte do núcleo original, através do parcelamento das terras de João Vicente Vieira Braga, de João Cirer e de Anibal Antunes Maciel, dando origem ao Bairro da Luz, em 1858; e uma terceira expansão em direção aos terrenos baixos localizados entre o segundo loteamento e o porto fluvial, na margem do canal São Gonçalo, dando origem ao Bairro da Várzea. Nesta ultima expansão, segundo Soares (2002, p.48) “la parcelación de los terrenos

bajos, mas húmedos e inundables ya manifesta que el crecimiento poblacional empezaba a atraer para la ciudad una población de mas bajos ingresos, que en definitiva fue la destinada a ocupar estos terrenos”. A partir de 1877, com a incorporação dos bondes, inicia-se a expansão em sentido oeste, na direção do arroio Santa Bárbara.

Apesar das amplas transformações que imprimiu no espaço, a indústria saladeril não foi capaz de se manter como principal atividade econômica na virada para o século XX. De acordo com Moura (2006) até o ano de 1861 o charque representava 37,7% das exportações do Estado, enquanto que em 1894 estas não passavam de 28,6%. Com a abolição da escravidão em 1888, a atividade saladeril foi amplamente afetada. Não contando mais com a mão de obra cativa, esta atividade sofreu uma forte crise acentuada pela concorrência com a produção saladeril da Argentina, que a muito vinha utilizando a mão de obra livre e assalariada, além da modificação dos hábitos alimentares no Brasil, com a redução do charque na alimentação básica do brasileiro e pelas novas técnicas de produção e conservação da carne que ascenderam com o surgimento dos frigoríficos.

A aristocracia charqueadora, restrita às formas de produção tradicionais, não conseguiu efetivar a reconversão econômica com a crise que se apregoava na produção do charque. No entanto, a riqueza acumulada por esta elite, sobretudo através do patrimônio urbano e rural, manteve-se expressiva permanecendo entre seus descendentes até os dias atuais. Já as atividades de construção e parcelamento, que se apresentaram como complementares ao ciclo do charque desenvolveram-se como parte das estratégias de manutenção dos privilégios econômicos, políticos e de ampliação do patrimônio destas famílias ao longo do século vindouro.

### **3.2 A cidade dual e o surgimento dos primeiros promotores imobiliários profissionais na cidade, na primeira metade do século XX.**

A intensificação do processo de urbanização em Pelotas tem início ainda no final do século XIX quando, concomitante à crise e decadência do ciclo charqueador, surgem as primeiras indústrias modernas na cidade, agenciadas por imigrantes estrangeiros que promovem a transição da economia saladeril<sup>3</sup> escravista para a industrial assalariada. De acordo com Singer (1977), a particularidade e a importância desse parque fabril instituído na Metade Sul do estado do Rio Grande do Sul, nas primeiras décadas do século XX, foi definida

---

<sup>3</sup> Indústria do charque



tanto em função do porte de suas unidades - constituídas por médias e grandes indústrias de bens-não-duráveis -, assim como de sua demanda e do destino de sua produção, que abarcava desde o incipiente mercado da Campanha Gaúcha até os mercados de além-mar, fazendo com que Pelotas se destacasse como um importante polo industrial no período da industrialização dispersa. (HERRLEIN, JR, 1993; SINGER, 1977; CANO, 2008).

Segundo Vieira (2005), foi expressivo o crescimento populacional em Pelotas neste período. De acordo com o autor, entre os anos de 1865 a 1900 ocorreu o primeiro crescimento substancial da população pelotense, que passou de um patamar estabilizado em cerca de 15.000 habitantes para mais de 43.000. Cabe destacar que é exatamente nesse momento que ocorre a fundação da primeira grande indústria de Pelotas, a F. C. Lang, voltada para a produção de velas e sabão. Já nas décadas seguintes, a composição demográfica do município cresce num ritmo acelerado, chegando aos quase 128.000 habitantes ao findar da primeira metade do século XX. Tal fenômeno se realizou eminentemente sobre o espaço urbano, tendo em vista que, em 1950, mais de 64% da população pelotense vivia na cidade.

De tal modo, o início do processo de urbanização em Pelotas esteve diretamente relacionado ao primeiro ciclo industrial da cidade, tendo em vista o importante papel desempenhado pela atividade fabril na atração populacional e na alteração dos padrões de densificação, estruturação e organização social, política e funcional do espaço. De acordo com Soares (2002), o aumento da população nesse período assinalou, também, o fim da homogeneidade social a partir do surgimento de novos atores sociais, que se somaram à antiga aristocracia charqueadora pelotense: uma nascente burguesia industrial, formada por imigrantes estrangeiros capitalizados; o incipiente proletariado urbano, formado pelos imigrantes pobres, migrantes da zona rural e ex-cativos - sendo este último grupo integrado de forma precária ao mundo do trabalho livre; e o surgimento de uma burguesia comercial, formada por imigrantes que se dedicavam ao comércio de varejo e de exportação. Segundo o autor, neste momento é que se intensificam as disputas, conflitos e articulações entre uma diversidade de atores em torno das rendas fundiárias que a produção do espaço pode auferir. Assim, na medida em que crescem as relações capitalistas de produção, também se desenvolve o mercado de solo e de moradia na cidade.

Ao tratar dos impactos socioespaciais desta acelerada urbanização, Moura (2006) enfatiza o agravamento das condições de moradia, sobretudo para os mais pobres, que passam a integrar o espaço mediante o pagamento de aluguéis em casas de cômodos e cortiços, com

precárias condições construtivas, de infraestrutura e de inserção no tecido urbano, além do alto custo sobre a renda destas famílias. Nas palavras da autora:

A Pelotas dos charqueadores com seus melhoramentos urbanos, palacetes e prédios públicos construídos, principalmente, ao longo das décadas de 1860 a 1890 já não conseguia atender às demandas decorrentes da densificação do núcleo, quer através da colocação ou ampliação de sua infra-estrutura, quer na produção de moradias para seu número crescente de habitantes. (...) o primeiro momento de atendimento de uma demanda habitacional crescente trouxe novas tipologias habitacionais. As áreas ainda pouco ocupadas como as da Várzea ao leste, do núcleo tradicional, aquelas ao longo do Arroio Santa Bárbara ao oeste, e os terrenos na região do porto ao sul, começaram a ser povoadas com contrafeitos, chalets de madeira e outras soluções populares, muitas delas denominadas pelo termo cortiço. No ano de 1906, a cidade contava com 5781 casas e a densificação urbana começava a exigir soluções para os problemas daí decorrentes. (MOURA, 2006, p.82)

De acordo com a autora, a proliferação destes cortiços representou a primeira manifestação de um capital imobiliário e rentista na cidade. Enquanto alguns atores sociais que possuíam maior aporte de capital investiam em obras de modernização dos serviços urbanos, como companhias de eletricidade e *ferrocarris*, outros tratavam de “transformar antigos imóveis e/ou construir moradias precárias em terrenos no centro da cidade, buscando a apropriação de uma renda fundiária, na forma de aluguel de cômodos ou cortiços” (MOURA, 2006, p. 83) Tendo em vista a alta concentração fundiária e da propriedade urbana nesta época - fruto da trajetória histórica de ocupação e estruturação da cidade - o aluguel de casas antigas transformadas em cortiços proporcionava grande rendimento aos seus proprietários, tornando-se assim um excelente negócio.

Contudo, diante da proliferação de doenças e epidemias na cidade relacionadas, principalmente, à precariedade construtiva dos cortiços (ver figura 12) que contribuíam para o agravamento das condições sanitárias do núcleo urbano, este tipo de construção passou a ser combatida pelo poder público local e afastada das áreas mais centrais da cidade, mesmo diante dos veementes protestos por parte de seus proprietários-rentistas. Organizados através da constituição da primeira entidade de classe<sup>4</sup> do setor imobiliário em Pelotas, a Associação dos Proprietários de Imóveis de Pelotas (APIP), os proprietários-rentistas se opunham às ações de racionalização e higienização postas em prática pelo poder público, alegando que a responsabilidade em relação às condições insalubres dos cortiços era exclusiva de seus moradores.

---

<sup>4</sup> De acordo com Moura (2006, p.86) os proprietários fundiários de Pelotas, “mostrando sua importância e capacidade de organização, reuniram-se no ano de 1905 em uma associação denominada Associação de Proprietários de Imóveis, reorganizada em 1915 sob o nome de Associação dos Proprietários de Imóveis de Pelotas”.

**Figura 12. Casa de cômodos em Pelotas, em 1921**



**Fonte: MOURA, 2006, p.95**

Nesse sentido, Moura (2006) destaca que a atuação do Estado assumiu duas tônicas distintas: uma na criação de regramentos e racionalização do espaço, por meio dos códigos de obras, posturas e incentivos fiscais, e outra na ação coercitiva, que assegurava os padrões de apropriação espacial pela retirada dos cortiços existentes e pela repressão às novas construções nas áreas de valorização. Dentre as medidas de racionalização, destacam-se as tentativas de efetivação de um zoneamento funcional, que buscava controlar ou eliminar da zona urbana atividades típicas do meio rural, como a proibição de chiqueiros nos limites da cidade, seguidas por um zoneamento social, que buscava empurrar os mais pobres para as áreas mais afastadas do núcleo através da proibição dos cortiços e casas de cômodos e de incentivos à expansão periférica. De acordo com a autora:

No dia 19 de fevereiro de 1881, somou-se às tentativas de efetivar um zoneamento funcional, um zoneamento social. Nesse dia, os vereadores decidiram proibir as construções denominadas cortiços, dentro do perímetro compreendido entre as ruas Paysandu, Santo Antônio, Jatahy e 7 de Abril. (...) Essa medida representou, pela primeira vez em Pelotas, o uso de uma incipiente legislação urbana como um instrumento capaz de auxiliar na construção dos limites entre os territórios da elite e o dos pobres. Correspondendo até hoje à área mais valorizada da cidade, é possível afirmar-se que começava ali a construção de uma fronteira de poder através de uma área potencialmente livre dos jeitos de morar dos populares. (MOURA, 2006, p.57)

Buscando uma alternativa para conciliar os interesses entre proprietários fundiários e proprietários dos meios de produção – estes últimos interessados na reprodução da força de trabalho -, promovendo tanto a valorização do núcleo urbano central como a resolução da questão da moradia, o poder público passa a incentivar a produção capitalista da habitação através da criação de uma série de leis de incentivos fiscais e tributários que buscaram promover a construção de casas de aluguel, vilas operárias e loteamentos na periferia do

núcleo urbano, fomentando, com isso, o surgimento dos primeiros promotores imobiliários profissionais na cidade.

Dentre estas iniciativas, Moura (2006) destaca o projeto de construção de vilas operárias apresentado pela Companhia Fiação e Tecidos Pelotense<sup>5</sup> ao poder público municipal, em 1916, onde foi requerida a isenção de impostos durante o prazo de 10 anos "para o grupo de casas, habitações para operários, em número de sessenta, para famílias e sessenta para solteiros" (MOURA, 2006 p.107). Reconhecendo a importância desse tipo de iniciativa, o poder público municipal aprovou a lei nº 81247 que concedia isenção do imposto predial por 6 anos para casas operárias, cujo aluguel não ultrapassasse 35\$000 (trinta e cinco mil réis), além de prever a dispensa das taxas de aprovação de projeto e licença de obras para este tipo de iniciativa. No entanto, segundo Moura, apesar desta lei ter sido deflagrada por solicitação de uma indústria, as vilas operárias produzidas por iniciativa dos donos dos meios de produção foram praticamente inexpressivas em Pelotas neste período. (MOURA, 2006 p.112)

Frente a esta particularidade, Soares (2002) destaca que o desenvolvimento do mercado de solo e de moradia em Pelotas passou a ser direcionado, eminentemente, pelos agentes fundiários locais - detentores de vastos bancos de terras resultantes do processo de parcelamento e construção da cidade ao longo do século XIX -, além da atuação de imigrantes capitalizados que, a partir da acumulação propiciada pelas atividades de comércio e pequenas indústrias de alimentos, logo se converteram em proprietários de terras e promotores imobiliários. Nesse sentido, ocorre uma diversificação no perfil do investidor imobiliário tendo em vista que, onde antes prevalecia o capital de origem saladeril, agora se acrescentam capitais de origem eminentemente urbana – como do comércio, renda fundiária e indústria -, constituindo mais uma vez em um tipo de investimento seguro e rentável diante das crises e flutuações do capital. Segundo Moura (2006):

De origem rural ou urbana, o estudo das vilas e casas em fita durante a primeira metade do século XX, aponta que, para Pelotas, o investimento em casas de renda continuou sendo visto como uma forma segura de aplicação de capital. Considerando que, no Brasil, a posse da terra constituiu uma “reserva de valor historicamente estratégica” servindo, em determinados momentos de crise, como

---

<sup>5</sup> A Companhia Fiação e Tecidos Pelotense foi uma fábrica de fiação e tecelagem de algodão, fundada na cidade de Pelotas, em 1908, pelos incorporadores Alberto Roberto Rosa e Plotino Amaro Duarte, sendo uma das mais destacadas empresas do setor têxtil neste período. O Algodão era importado do nordeste, aproveitando o chamado “frete morto” das embarcações envolvidas no comércio e exportação do charque. De acordo com o livro de registro de Sócios do Sindicato de Empregados das Indústrias de Fiação e Tecelagem de Pelotas no ano de 1946, a fábrica já contava com uma enorme força de trabalho feminina: eram cerca de 464 mulheres e 164 homens, e no ano de 1953, eram 511 mulheres e 266 homens (ESSINGER, 2009)

garantia para empréstimos, Rolnik conclui que: Uma espécie de crença comum atravessa períodos da história e grupos sociais: investir em imóveis neste país é o único investimento verdadeiramente seguro, que jamais, com crise ou plano econômico vira pó (MOURA, 2006, p.113)

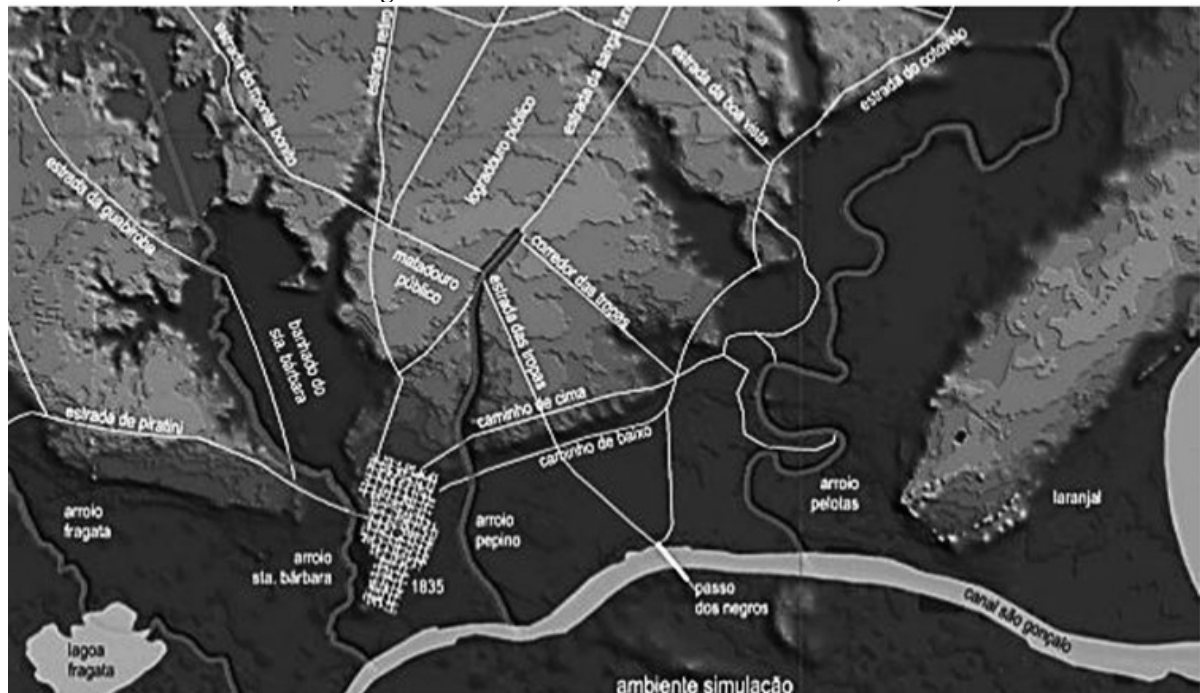
Neste contexto Soares (2002) destaca o surgimento das primeiras sociedades de parcelamento e venda de terrenos em Pelotas, marcando a profissionalização do setor da construção civil e imobiliária local, já que estas sociedades - formadas pela articulação entre agentes fundiários, construtores e incorporadores - atuavam de maneira dinâmica, possibilitando com isso a especialização e a ampliação da escala da produção habitacional e urbana na cidade. Cita-se como exemplo a construção do Bairro Simões Lopes, entre os anos de 1914 e 1916, mediante a associação entre construtoras e companhias de urbanização reunidas em torno da personalidade de Augusto Simões Lopes<sup>6</sup>, filho de charqueador, político, promotor imobiliário e grande proprietário fundiário local. Segundo o autor, esta iniciativa marca o início da produção liberal do espaço urbano já que, além da construção das moradias populares, foram construídos equipamentos como praças, igreja, escola e clube de futebol, marcando uma nova concepção de cidade, socialmente dividida, além de uma nova concepção no desenvolvimento do processo produtivo com uma maior especialização e divisão do trabalho.

Em decorrência desse tipo de produção, intensificou-se o processo de dispersão da malha urbana. De acordo com Soares (2002), o núcleo original da cidade esteve longe de apresentar uma taxa de ocupação elevada no início do século XX. Mesmo assim, frente aos interesses dos proprietários de terras e de imóveis nas cercanias do núcleo urbano, iniciou-se o processo de parcelamento periférico. Segundo o autor (2002), os eixos de crescimento periférico seguiram o traçado dos antigos caminhos e estradas que conectavam o núcleo urbano à zona colonial, ao antigo núcleo charqueador e à campanha gaúcha, agregando dessa forma os núcleos periféricos mais distantes em relação ao núcleo original. Deste modo, os caminhos como o Passo dos Negros e Dunas, a Estrada de Piratini, a Estrada da Costa, Estrada do arrozal, Estrada de Monte Bonito e a Estrada do Retiro (ver figura 13), se converteram nos principais eixos de crescimento do tecido urbano, dando origem aos bairros Três vendas, Tablada, Areal e Fragata.

---

<sup>6</sup> Augusto Simões Lopes era o filho caçula do estancieiro e charqueador Visconde da Graça. Foi prefeito municipal de Pelotas de 1924 a 1928, deputado federal, de 1933 a 1935, senador e vice-presidente do Senado Federal entre 1935 a 1937. A família Simões Lopes ficou conhecida, para além de seu poder econômico e político, pela forte atuação na produção imobiliária e urbanização da cidade.

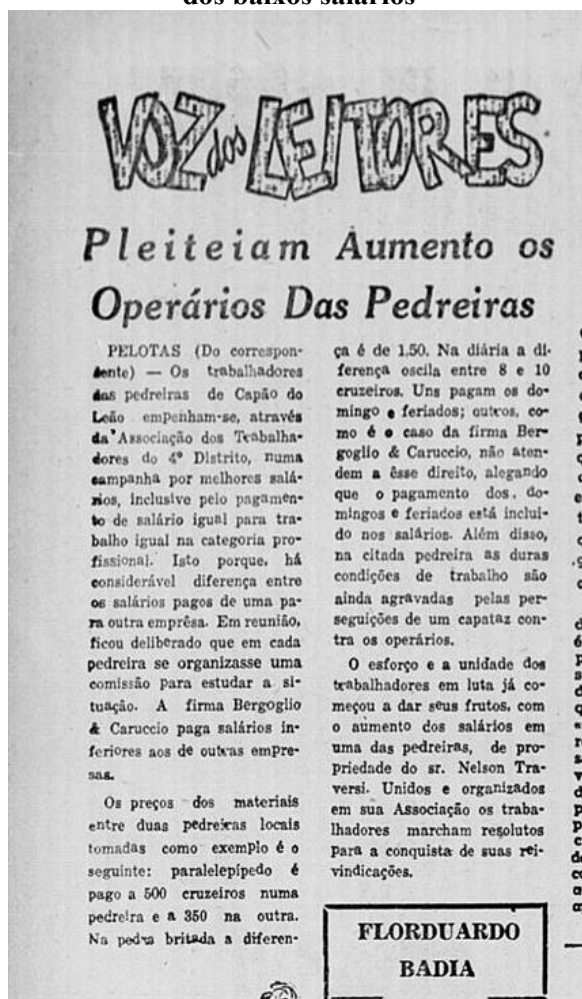
Figura 13. Estradas e caminhos de Pelotas, em 1835



Fonte: PERES, Otávio Martins, POLIDORI, Mauricio Couto, 2011. In: Chiarelli, 2014, p.46

É importante destacar, ainda, o crescimento das atividades à montante da cadeia produtiva imobiliária, a exemplo das atividades ligadas à produção de materiais para a construção. Como vimos ao longo deste capítulo, as olarias surgiram como atividade complementar nos períodos de entressafra do charque, ainda no século XIX, possibilitando o aproveitamento da mão de obra cativa e o redirecionamento do capital excedente na produção do ambiente construído, conformando assim parte da riqueza patrimonial da elite local. Ao longo do século XX, esta atividade manteve-se dinâmica, agregando outras formas de produção, como a indústria cerâmica, de mosaicos e de extrativismo. Dentre estas empresas, destaca-se a criação da Companhia Mineradora Bergoglio-Caruccio, fruto da associação entre os imigrantes italianos Francisco Caruccio e Victor José Bergoglio. Além da produção de calçamentos e materiais para a indústria da construção (pedras e britas), a empresa atuava ainda como promotora imobiliária através da figura de seus proprietários, conformando um vasto banco de terras no eixo de crescimento das Três Vendas. No entanto, as formas de produção destas empresas extrativistas, desde o século XIX, apresentaram-se como altamente exploradora da mão de obra local (alta taxa de exploração e condições precárias de trabalho), seja ela cativa, como narrado por Gutierrez (2000), seja ela assalariada, conforme se observa no relato publicado no jornal *Voz Operária*, do Rio de Janeiro, em 1952 (Figura 14).

Figura 14. Relato das negociações entre operários e empresas mineradoras de Pelotas, em função dos baixos salários



Fonte: Jornal Voz Operária, Rio de Janeiro, ano 1953 Ed 00241<sup>7</sup>

Nos anos 1930, ocorre uma evolução do capital imobiliário em Pelotas com a entrada no mercado local de grandes sociedades promotoras, de capital externo, em associação com agentes locais. Segundo Soares, o interesse dessas companhias por Pelotas, assim como a magnitude das promoções que foram realizadas neste período, evidencia o alto grau de valorização do solo urbano e a forte especulação imobiliária na cidade. Um exemplo foi a construção do Bairro Jardim Europa, projetado pela Companhia Comercial Buxton Guilayn, de Porto Alegre, em associação com a Sociedade Imobiliária Pelotense LTDA<sup>8</sup>, a promotora Comercial e com a Construtora America S.A, ambas de capital local, sendo as duas últimas de propriedade de Luis Lorea, imigrante italiano, comerciante e proprietário fundiário do local

<sup>7</sup> Documento localizado na Hemeroteca da BN. <http://memoria.bn.br/DocReader/Hotpage/HotpageBN.aspx?bib=154512&pagfis=2750&url=http://memoria.bn.br/docreader#> (acesso em 22/06/2017)

<sup>8</sup> De propriedade do imigrante libanez Michel Karan. Segundo Soares (2002), a Sociedade Imobiliária Pelotense LTDA foi uma das primeiras sociedades imobiliárias formadas na cidade.

onde foi construído o bairro. Segundo Soares (2002), a dimensão do projeto justificava a associação entre estas diversas empresas, já que o mesmo fora construído numa área 8,2 hectares, utilizando-se do modelo de “bairro jardim”, com praças, canteiros, avenida e ruas de traçado largo e curvilíneo.

Assim, dos anos 1930 até os primeiros anos da década de 1960 predominou a produção privada e mercantil da moradia, tendo como exceção algumas poucas iniciativas de órgãos públicos voltadas para produção de moradias populares. Segundo Moura e Chiarelli (2011), dentre estas exceções destacam-se as construções de conjuntos habitacionais vinculadas às carteiras prediais de financiamentos para trabalhadores, através dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAP) e da atuação da Fundação Casa Popular. No entanto, conforme destacam as autoras, apesar de se configurar como a primeira política habitacional realizada pelo Estado em nível federal, ela se realiza dentro dos limites de uma aliança entre mercado formal e o controle da força de trabalho - por meio do aparelhamento dos sindicatos - possibilitando a propagação de uma lógica clientelista na questão da habitação popular no Brasil. Ainda, para Soares (2002), as poucas experiências de construção habitacional através das IAP e da Fundação Casa Popular em Pelotas configuraram ações intersticiais, que muito pouco influenciaram na dinâmica e organização do espaço. Em contraste, no final da década de 1940 se intensificava o adensamento do núcleo central através do processo de verticalização e modernização urbana por meio da construção de edifícios de diferentes usos (residencial, comercial e serviços), voltados para as classes de média e alta renda da cidade, contando com avançados padrões construtivos para a época.

**Figura 15. Vista aérea da Praça Coronel Pedro Osório, em Pelotas na década de 1960**





Fonte: <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1145335> Acesso em 01/03/2016

Entre as décadas de 1940 e 1960, a cidade passa a apresentar os primeiros sinais da retração do desenvolvimento fabril, resultantes especialmente das transformações na política econômica instituídas em escala nacional a partir do advento do Estado Novo e da ampliação da política de substituição de importações, o que elevou consideravelmente os patamares da industrialização no país. Tal conjuntura resultou na concentração de importantes obras de infraestrutura e recursos federais no eixo sudeste do país, que fez com que as antigas regiões industriais isoladas perdessem força frente ao aumento da concorrência com as indústrias do Sudeste, sobretudo aquelas localizadas no eixo São Paulo-Rio de Janeiro. Em Pelotas, um número expressivo de unidades fabris – que concorreram diretamente com a indústria paulista nesse período – acabaram por fechar as portas, instaurando um primeiro processo de desindustrialização na cidade (SÁ BRITTO, 2011). Em contrapartida, o setor terciário - e os investimentos no ambiente construído - permaneceram em franca expansão em função das demandas de um crescente mercado consumidor formado pela intensificação do processo de urbanização e pela explosão demográfica.

### **3.3 Política habitacional, especialização imobiliária e produção da urbanização dispersa, entre 1964 a 1980**

Já no período que sucede a década de 1960, uma nova rodada de transformações sociais, políticas e econômicas impõem novo ritmo ao processo de modernização e remodelamento do território por meio da atuação massiva do Estado - sobretudo na escala federal - através do planejamento econômico, habitacional e urbano e do investimento direto na instrumentalização e aparelhamento do espaço, sobretudo através do desenvolvimento exponencial dos sistemas de transportes, de telecomunicações e de energia. Com o golpe militar em 1964, a política macroeconômica adotada, de matriz “desenvolvimentista-capitalista”<sup>9</sup>, passa a se aportar na realização de grandes obras de modernização e

---

<sup>9</sup> Neste ponto cabe uma ressalva a respeito do termo *desenvolvimentismo*. De acordo com Arruda Jr (2012), apesar de se apresentar com certa imprecisão conceitual, o termo quando abordado em sua historicidade se insere ao contexto da eclosão do pensamento crítico dos anos 1950 sobre os dilemas e os desafios do desenvolvimento nacional nas economias latino-americanas frente à situação de dependência, subdesenvolvimento e imperialismo exercido pelos países centrais (relação centro-periferia). Nesse escopo, o pensamento desenvolvimentista tinha como intuito “criar as bases materiais, sociais e culturais de uma sociedade nacional capaz de controlar o sentido, o ritmo e a intensidade do desenvolvimento capitalista selvagem”, sendo desse modo “uma arma ideológica das forças econômicas e sociais que, no momento decisivo de cristalização das estruturas da economia e da

equipamento do território nacional, o que contribuiu de sobremaneira para a expansão dos processos de urbanização e industrialização no país. De acordo com Santos:

O golpe de Estado de 1964, todavia aparece com um marco, pois foi o movimento militar que criou as condições de uma rápida integração do País a um movimento de internacionalização que parecia como irresistível, em escala mundial. A economia se desenvolve, seja para atender a um mercado consumidor em célebre expansão, seja para responder a uma demanda exterior. O País se torna grande exportador tanto de produtos agrícolas não tradicionais (soja e cítricos) parcialmente beneficiados antes de se dirigirem ao estrangeiro, quanto de produtos industrializados. [...] A população aumentada, a classe média ampliada, a sedução dos pobres por um consumo diversificado e ajudado por sistemas extensivos de crédito, servem como impulsão à expansão industrial. (SANTOS, 1993, p.36)

Em Pelotas, esse período se caracterizou por um novo impulso no processo de urbanização/industrialização local, principalmente a partir da formação de um novo parque industrial que acentua a especialização da cidade no ramo alimentício pela ampliação das indústrias de beneficiamento de arroz, frigoríficos, curtumes e indústria de conservas vegetais (ver figura 16). De acordo com os censos industriais (1960-1970-1975), a evolução no número de unidades industriais no município, entre 1960 e 1975, foi de mais de 200 novas unidades, expansão esta que coloca Pelotas novamente em posição de destaque na economia gaúcha, que, por sua vez, atinge taxas superiores de crescimento em relação às décadas anteriores (ver figuras 23 e 24).

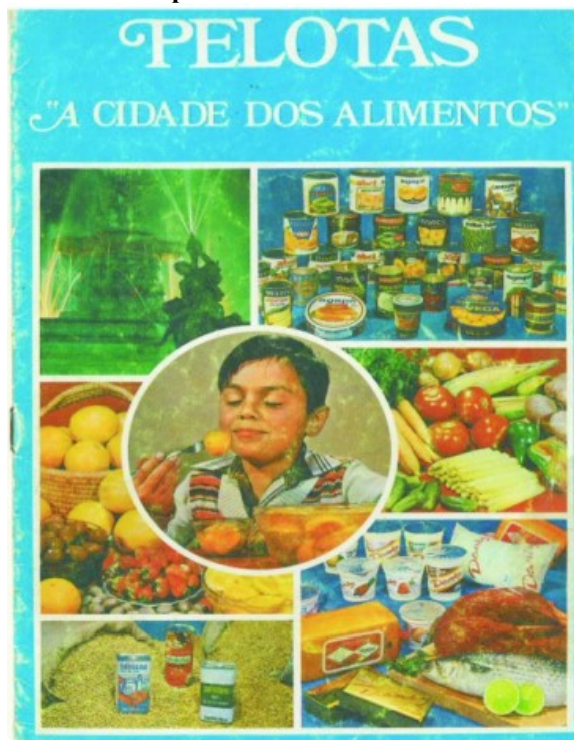
**Tabela 3. PIB real de Pelotas e sua participação do PIB real do RS, entre 1939 e 1970**

Pelotas	1939		1949		1959		1970	
	PIB	% no	PIB	% no	PIB	% no	PIB	% no
	(milhões)	PIB do RS	(milhões)	PIB do RS	(milhões)	PIB do RS	(milhões)	PIB do RS
	259,69	5,66	304,17	4,17	679,0	5,14	856,26	3,21

**Fonte: Base de dados IPEADATA, organizado pela autora.**

sociedade burguesa, se batiam pela utopia de um capitalismo domesticado, subordinado aos desígnios da sociedade nacional” (ARRUDA JR, 2012, p.674) Neste prisma, destacam-se os trabalhos de Celso Furtado e de Raúl Prebisch, representantes da escola estruturalista latino-americana. Entretanto, nas décadas de 1960 e 1970, o termo desenvolvimentismo passa por uma ressignificação, sendo utilizado como sinônimo de uma política intervencionista de abertura econômica ao capital estrangeiro, sobretudo através dos regimes militares na América Latina. Assim, o termo passa a vincular a idéia de um “desenvolvimentismo capitalista”, que nega em sua prática a própria noção do subdesenvolvimento e de autonomia nacional como problemática, reduzindo-se à relação entre acumulação de capital – via industrialização e entrada de capital estrangeiro - e modernização dos padrões de consumo do país. Neste, segundo Arruda Jr (2012, p.667) o “capital internacional deixou de ser visto como empecilho ao desenvolvimento para se converter em condição *sine qua non* do próprio desenvolvimento”. É com referência a este segundo sentido que nos referimos neste subitem.

Figura 16. Capa de uma cartilha promocional da indústria de Pelotas na década de 1970



Fonte: Acervo da Bibliotheca Pública Pelotense

No âmbito urbano, consolida-se a intervenção estatal na produção de unidades habitacionais por meio da criação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e do Banco Nacional de Habitação (BNH), dando início a um novo modelo de financiamento habitacional que tinha como fundamento “*dar orientação à iniciativa privada no sentido de estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda*”<sup>10</sup>. De acordo com Bolaffi (1982) o estreitamento entre política habitacional e política econômica, neste período, tornou-se expressiva pelo incentivo estatal ao setor da construção civil e imobiliária, visto como estratégico para a criação de novos postos de trabalho, ao mesmo tempo em que servia como circuito secundário para a mobilização dos capitais excedentes no circuito primário, sendo um importante “artifício político formulado para enfrentar um problema econômico conjuntural”. (BOLAFFI, 1982).

Em Pelotas, a instituição do BNH significou a criação de um canal permanente de financiamento para a produção habitacional, o que favoreceu a expansão e especialização do setor imobiliário local na produção de habitação em larga escala. De acordo com Soares

<sup>10</sup> Lei nº 4 380/64 de 21 de agosto de 1964

(2006), muitas empresas que cresceram e se destacaram nesse período já atuavam no mercado imobiliário e de terras local, além da presença de novos agentes econômicos, sobretudo ligados ao capital produtivo e agropecuário, que passaram a atuar também nesse ramo, evidenciando a intensa transferência de capitais para o circuito secundário como estratégia de investimento na forma de reserva de valor (entesouramento, ativos e lastro financeiro).

Chiarelli (2014) destaca que, nesse período, se observaram três tipos de produção habitacional predominantes na cidade: a) a construção de grandes conjuntos habitacionais a partir da formação de cooperativas municipais, que, na verdade, eram constituídas a partir de empresas privadas do ramo da construção civil e que fundavam as ditas “cooperativas”, controlando todo o processo produtivo como modo de angariar recursos via BNH; b) as produções oriundas dos projetos executados pelas Companhias de Habitação Estaduais (Cohabs), provenientes da parceria entre o governo do estado e o governo federal; c) e por fim, as produções habitacionais realizadas por operadores privados, com financiamento do BNH.

No caso da produção via cooperativa municipal, Chiarelli (2014) destaca a constituição da Cooperativa Habitacional dos Operários da Cidade de Pelotas na construção do primeiro grande conjunto habitacional da cidade, a Cohabpel (ver figura 17), com mais 1.296 unidades distribuídas numa área de 139.537,00 m<sup>2</sup>, abarcando oito quarteirões no bairro da Luz, sendo o processo produtivo deste empreendimento contratado pelas empresas CITESUL e Imobiliária Real, pertencente ao grupo Joaquim Oliveira<sup>11</sup>. Outras duas experiências ainda foram realizadas seguindo esse modelo: a construção de um conjunto habitacional de quatro blocos na periferia do núcleo central, em 1975, pela Cooperativa Habitacional Princesa do Sul (COOHAPRIN), sendo este empreendimento encampado pela Imobiliária São José em associação com a Construtora Pelotense, ambas de propriedade do engenheiro Miguel Curi Hallal; e em 1979 a construção do Conjunto habitacional Duque de Caxias (COHADUQUE), no bairro Fragata, também realizado pela Construtora Pelotense. Segundo Soares (2002), a participação direta destas empresas nos empreendimentos evidencia o vínculo e a subordinação das “cooperativas” aos interesses dos promotores privados. Conforme destaca o autor, já que “la existencia de una cooperativa habitacional de

---

<sup>11</sup> Trata-se de um grande grupo econômico local que atuava em várias frentes, desde a produção de arroz e cereais - sendo uma dos mais importantes produtores e beneficiadores do produto no RS - até a promoção imobiliária, tida como um forte braço do grupo neste período. Atualmente o grupo possui capital aberto e vem atuando no setor agroindustrial e imobiliário, através de grandes empreendimentos, à exemplo do Shopping Pelotas.

trabajadores era la condición para obtener financiación de viviendas, ‘se fundaban cooperativas’” (SOARES, 2002 p.377).

**Figura 17. Construção do conjunto habitacional COHAPEL, em 1972**



Fonte: Revista Manchete, 1972, apud SOARES, 2002, p.377

No caso dos empreendimentos lançados mediante os esquemas ligados às Companhias de Habitação Estaduais (COHABs), foram construídos três grandes conjuntos habitacionais em Pelotas: a Cohab Guabiroba (ver figura 18), com 2.624 unidades alocadas em uma vasta área de vazio urbano no eixo oeste da cidade, construída pelo consórcio entre as empresas Construtora Pelotense, F.N. Carvalho e Cinco Construção; a Cohab Lindóia, com 1.788 unidades, construído pelo consórcio entre as empresas Roberto Ferreira e Santa tecla; e a Cohab Pestano, com 1.504 apartamentos, localizada no extremo norte da cidade. Embora voltadas para a produção de habitação social, as COHABs se constituíram como empresas mistas, com controle acionário dos governos estaduais ou municipais, sendo responsáveis pela coordenação e supervisão dos processos de edificação de casas populares que eram executadas através do acionamento de empresas públicas e privadas da construção civil (empreiteiras). A partir desta produção, constituíram-se grandes bairros em áreas afastadas do núcleo central, com distâncias que chegaram a 9,5 km, induzindo assim a expansão periférica da cidade. Por sua vez, a precariedade de inserção destes conjuntos somou-se à elevada densificação demográfica, em virtude da enorme quantidade de unidades habitacionais que

cada conjunto continha, gerando uma nova e impactante demanda por infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos nestas áreas.

**Figura 18. Construção do conjunto habitacional Cohab Guabirora, em 1983**



**Fonte: Acervo de Nirce Medvedovski, apud Mello, 2013 p.41**

Já os empreendimentos realizados por operadores privados lideraram o volume de lançamentos realizados na cidade, apesar de contarem com menor número de unidades por empreendimento e estarem voltados eminentemente para as classes mais abastadas. Soares (2002) enfatiza que nessa última forma de produção, enquanto o Estado assumia os riscos dos negócios pela disponibilização dos recursos via financiamento, o capital imobiliário apenas acumulava os benefícios pela captação de grandes volumes de recursos da união. De acordo com Chiarelli (2014), ao total foram licenciados 43 conjuntos na cidade com recursos oriundos do BNH, entre os anos de 1966 e 1984, conforme se observa na tabela 4 e figura 19.

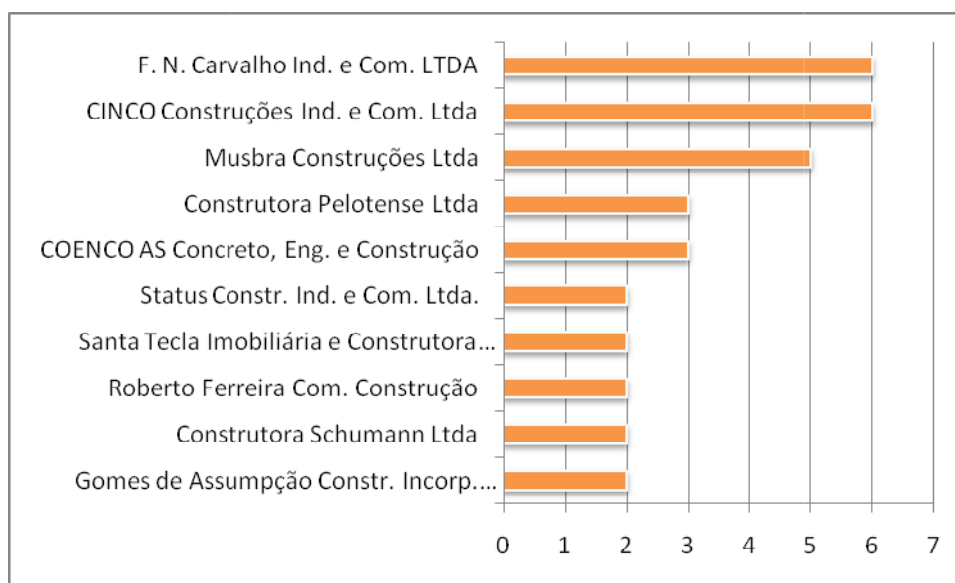
**Tabela 4. Conjuntos habitacionais produzidos via BNH em Pelotas, de 1966 a 1984**

Ano	Nome do conjunto	Modalidade	Promotores
1966	Cohabpel	Cooperativa	Citesul e Imobiliária Real
1969	Ed. Almirante Barroso	Operador Privado	Sem informação
1973	Morada do Poente	Operador Privado	Gomes de Assumpção Constr. Incorp. de Imóveis Ltda.
1974	COOHAPRIN –Princesa do Sul	Cooperativa	Construtora Pelotense Ltda
1976	Ed. Marraqueche	Operador Privado	Sonva Empreendimentos Imobiliários Ltda.
1976	Dom Maximiliano	Operador Privado	M. Schenatto Filho & Cia. Ltda
1978	Ed. Anraguá e Ed. Las Palmas	Operador Privado	Musbra Construções Ltda
1978	Ed. Lausanne	Operador Privado	CINCO Construções Ind. e Com. Ltda

1978	Ed. Ayres Menezes	Operador Privado	José Érico A. Cava
1978	Farroupilha	Operador Privado	Construtora Schumann Ltda.
1978	Humaitá	Operador Privado	CINCO Construções Ind. e Com. Ltda.
1978	Conjunto Hab. Dias Mazza	Operador Privado	Roberto Ferreira Com. Construção
1979	Ed. Pinares e Ed. Pocitos	Operador Privado	Musbra Construções Ltda.
1979	Cohadique	Cooperativa	Construtora Pelotense Ltda.
1979	Bandeirantes	Operador Privado	Santa Tecla Imobiliária e Construtora Ltda.
1979	Cohab Guabiroba	Cohab	Construtora Pelotense SA/ F.N. Carvalho / CINCO Construções
1979	Cohab Lindóia	Cohab	Consórcio Roberto Ferreira e Santa Tecla
1979	Cohab Pestano	Cohab	COENCO AS Concreto, Eng. e Construção
1980	Malvin, Piriápolis, Salinas	Operador Privado	Musbra Construções Ltda.
1980	Quinta do Monte	Operador Privado	CINCO Construções Ind. e Com. Ltda.
1980	Ed. D. Laura	Operador Privado	Ronald W.G.Vargas e F.C. Lang Neto
1980	Aldeia	Operador Privado	F. N. Carvalho Ind. e Com. LTDA
1980	Aranalde	Operador Privado	F. N. Carvalho Ind. e Com. LTDA
1980	Dom Camilo	Operador Privado	F. N. Carvalho Ind. e Com. LTDA
1980	Ed. Itajaí	Operador Privado	Manoel Pereira
1981	Saint Paul e Monterrey	Operador Privado	Status Constr. Ind. e Com. Ltda.
1981	Master, Bavaria e d. Fernando	Operador Privado	Status Constr. Ind. e Com. Ltda.
1981	Ilhas do Sul	Operador Privado	COENCO AS Concreto, Eng. e Construção
1981	Imigrantes (novo mundo)	Operador Privado	N.H. Engenharia
1981	Tablada	Operador Privado	CINCO Construção Ind. e Com. Ltda
1982	Casa Blanca, Florida, La Paz e Bella Vista	Operador Privado	Musbra Construções Ltda
1982	Ed. Quinta do Sol	Operador Privado	CINCO Construção Ind. e Com. Ltda.
1982	Largo Verneti	Operador Privado	F. N. Carvalho Ind. e Com. Ltda.
1982	Augusto dos Anjos	Operador Privado	Estela Maris Reinhardt Piedras
1982	Plaza del Sol	Operador Privado	Construtora Schumann Ltda.
1982	Primeiro de Maio	Operador Privado	F. N. Carvalho Ind. e Com. Ltda.
1982	Dunas	Operador Privado	R.S. Construções
1982	Adriano Gomes	Operador Privado	Gomes de Assumpção Constr. Incorp. de Imóveis Ltda.
1983	Posadas, Medelin, Maipu e Viamonte	Operador Privado	Musbra Construções Ltda.
1983	Ed. Azaléia	Operador Privado	Edmundo Al Alam Construções Ltda
1983	Patrícia	Operador Privado	Eduardo José Felix Manaa
1984	Ed. Joaquim Alano	Operador Privado	F. N. Carvalho Ind. e Com. Ltda.
1984	Marcílio Dias	Operador Privado	COENCO AS Concreto, Eng. e Construção

Fonte: Chiarelli, 201

**Figura 19. Promotores imobiliários com maior número de lançamentos no período do BNH**



**Fonte: Chiarelli, 2014. Organizado pela autora**

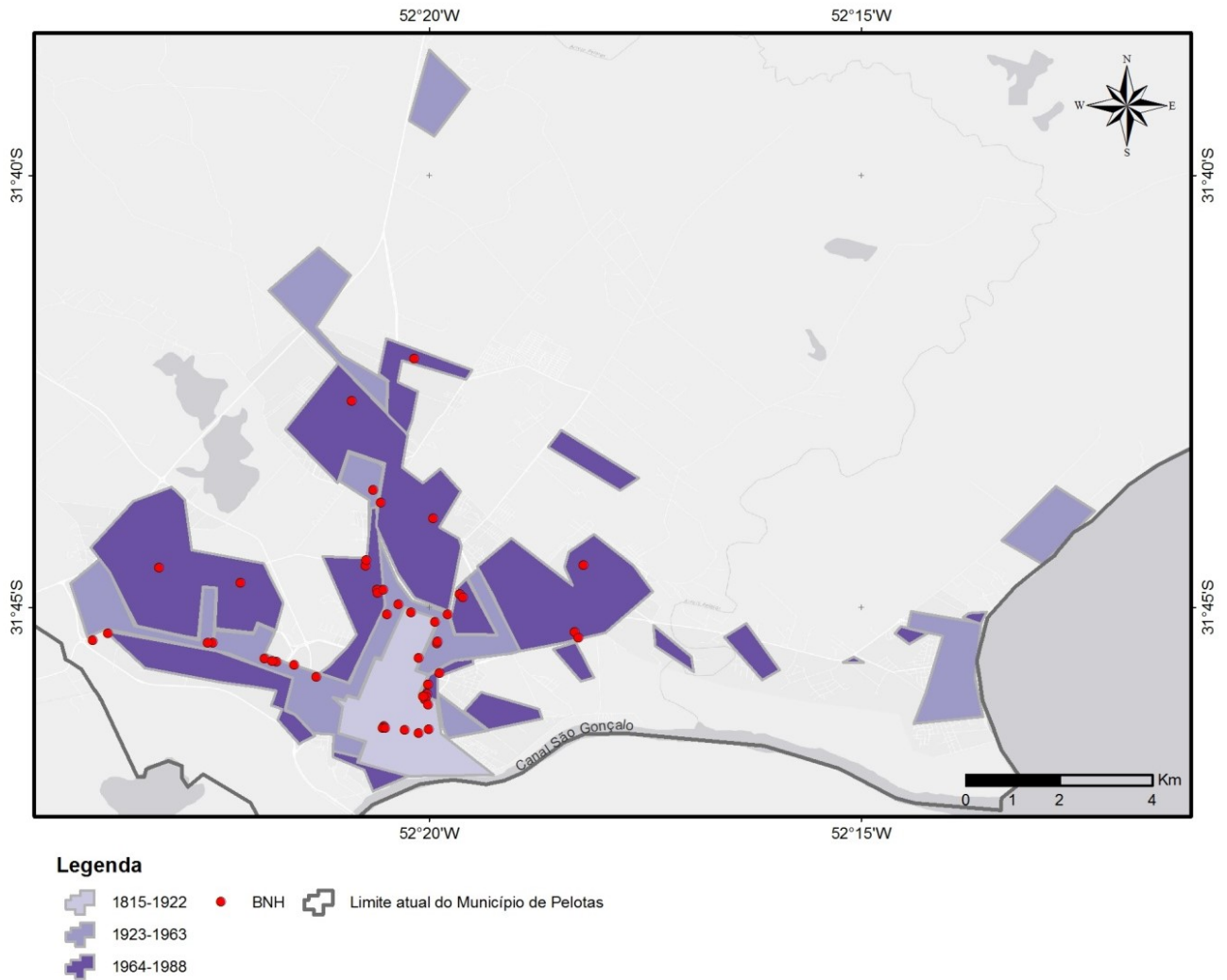
Em síntese, os resultados da produção habitacional vinculada ao SFH/BNH, do ponto de vista quantitativo, foram bastante expressivos na cidade, possibilitando o desenvolvimento, acumulação e especialização dos agentes locais na produção habitacional de larga escala. Entretanto, apesar do sucesso quantitativo, esta produção esteve muito aquém da dimensão real do déficit habitacional de Pelotas, que crescia a passos largos em função do processo acelerado de urbanização e do direcionamento dos projetos para o atendimento das demandas de média e alta renda, através da modalidade de operação privada.

Além disso, em termos espaciais, a livre atuação dos agentes privados repercutiu de forma negativa quando analisadas as resultantes da reprodução exaustiva dos modelos padronizados de habitação popular, com precárias condições de inserção urbana e de ratificação dos padrões de segregação social do espaço (ver figura 20). Sobre a segregação socioespacial resultante desse processo, Soares (2006) destaca que:

Os conjuntos habitacionais foram importantes na definição de novas áreas de expansão dos empreendimentos privados e, especialmente, para a definição das áreas de classe média da cidade, geralmente localizadas próximas a esses conjuntos. Por outro lado, na área central predominava outro tipo de operação imobiliária. Aqui os operadores construíram edifícios de uso comercial (consultórios, escritórios) e edifícios de apartamento para setores de alta renda (SOARES, 2006, p. 169-170)



**Figura 20. Localização dos conjuntos habitacionais produzidos pelo BNH em Pelotas**



**Elaborado por Eder Rodrigues, 2016**

É importante destacar que neste mesmo período, em meio à expansão da produção imobiliária na cidade, foram instituídos dois planos diretores em Pelotas, com o intuito de direcionar o processo de crescimento e expansão urbana: o I Plano Diretor de Pelotas (Lei nº 1672/68), de 1967, e o II Plano Diretor de Pelotas, de 1978. Seguindo uma concepção tecnocrática e desenvolvimentista, onde se pontuava o planejamento local e regional como principais mecanismos de intervenção diante dos efeitos negativos do desenvolvimento macroeconômico sem limites, os planos diretores tinham como função primeira oferecer um diagnóstico detalhado sobre as dinâmicas sociais, políticas, econômicas e territoriais do

município, para depois fornecer um aparato normativo-jurídico capaz de regular e orientar os processos de produção do espaço. No entanto, conforme desta Soares (2002), os planos municipais de Pelotas foram muito pouco eficientes na contenção dos processos de dispersão, periferização e segregação socioespacial na cidade.

Segundo o autor, isso se deve, sobretudo, ao fato de que a formulação destes planos esteve diretamente vinculada aos interesses dos agentes imobiliários locais, vínculo este manifesto tanto na figura do próprio prefeito, cuja família tradicionalmente ligava-se ao ramo imobiliário, assim como dos técnicos e especialistas contratados para o desenvolvimento destes planos, cuja atuação profissional vinculava-se às principais empresas que atuavam no mercado de imóveis de Pelotas. Outro elemento importante é o fato de que no I Plano Diretor (IPD) a participação popular foi praticamente inexistente, seguindo os pressupostos da intervenção autoritária e unilateral própria dos regimes militares. Já o II Plano Diretor (IIPD), apesar de oferecer um elaborado aparato jurídico-normativo, esteve muito mais direcionado pela necessidade de adequação formal da cidade aos pressupostos do Plano Nacional de Desenvolvimento - vinculado às estratégias macroestruturais resultantes do Sistema Nacional de Desenvolvimento Integrado, o que permitia acessar novas fontes de financiamento e fundos públicos, como os recursos oriundos do CURA<sup>12</sup> e do BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento) -, do que fomentar uma produção sustentável e democrática do espaço urbano. Conforme destaca Vieira (2005, p.35), o final dos anos 1970 foram de grandes investimentos urbanos oriundos desta adequação formal-jurídica do município oriunda da aprovação do IIPD, o que resultou na modificação dos padrões de valorização do solo, sobretudo a partir da implantação de importantes obras de infraestrutura. Segundo o autor:

O período de 1978 a 1982 foi, portanto, para Pelotas, um período pleno em investimentos urbanos que, efetivamente, foram capazes de mudar a estrutura da cidade. Considera-se dessa época a melhoria em uma série de infra-estruturas urbanas que representou a modificação em padrões de valor do solo pela melhoria de determinadas áreas. A pavimentação da avenida Ferreira Viana, a duplicação da avenida São Francisco de Paula e a da Juscelino Kubischek de Oliveira, representaram a consolidação do bairro Areal e o incentivo básico para caracterização daquela área, imediatamente a leste do Centro, como local de moradia de uma população de maior poder aquisitivo. Na verdade, tais projetos lançaram no mercado imobiliário uma ampla parcela de terras urbanas vazias, ao sul da avenida Domingos de Almeida. A valorização da área foi crescente e ininterrupta, até caracterizar aquela zona como integrante do Circuito Central da cidade, quase como um apêndice, que representa o crescimento do centro ou, mais propriamente dito,

---

<sup>12</sup> Projeto Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada (CURA), criado em 1972 e financiado com recursos do BNH, voltava-se para o financiamento, junto aos municípios, de obras de infraestrutura urbana e de equipamentos de consumo coletivo.

uma área de expansão residencial para os padrões de renda do Centro, com a gradativa ocupação de glebas vazias e o inevitável afastamento da população origina. (VIEIRA, 2005, p.35)

Neste contexto, para além da política habitacional federal que potencializou a acumulação no setor imobiliário local, permitindo sua maturação e expansão, os investimentos no aparelhamento do espaço através de obras de infraestrutura e de remodelamento do território possibilitaram a abertura de novas “frentes” de expansão dos negócios imobiliários em direção aos eixos leste e norte da cidade, que se tornaram apêndices do circuito central, sobretudo através da oferta de novos produtos residenciais voltados para as classes de média e alta renda. Soares (2002) destaca que neste período foi crescente a promoção de loteamentos e “urbanização de *alto standing*” em direção ao eixo norte, no encontro das avenidas Dom Joaquim e Juscelino Kubitschek, assim como o surgimento da chamada “urbanização exclusiva” expressa na construção dos primeiros condomínios e loteamentos fechados na direção leste da cidade – balneário do Laranjal – o que afirmara um novo padrão de produção e estruturação social do espaço marcado pela migração e autosegregação das camadas de média e alta renda. Dentre as principais iniciativas, citam-se a promoção do loteamento Colina do Sol no eixo norte da cidade pelo grupo Joaquim Oliveira, no ano de 1981, e os loteamentos Colina Verde, Moradas do Sol, Recanto de Portugal, Marina Ilha Verde, Chácara da Baronesa, Las Acacias e Villa Assumpção, todos no eixo leste junto às avenidas Ferreira Viana e Adolfo Fetter, principais vias de ligação entre o núcleo central e o balneário do Laranjal.

### **3.4 Consórcios imobiliários, autoconstrução e exclusão periférica nos anos 1990**

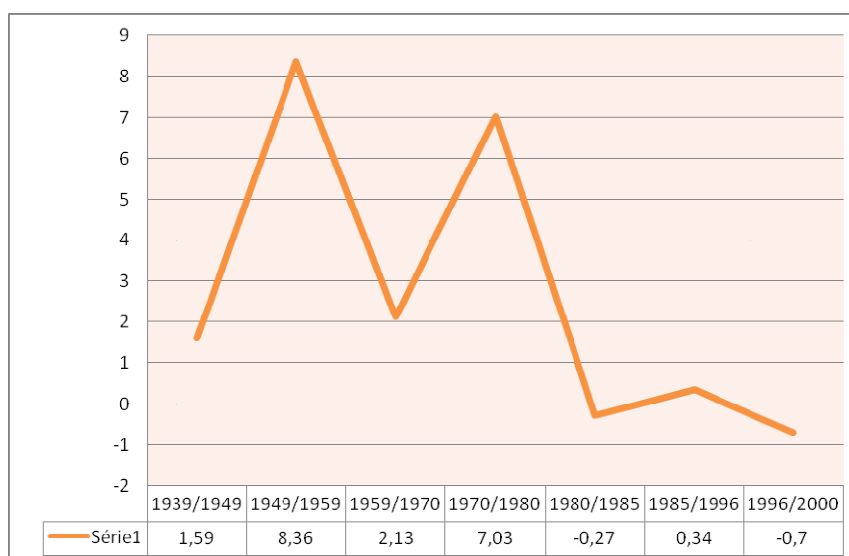
Ao longo dos anos 1980, com o desmantelamento do “Estado de exceção” e com o fim do “milagre econômico”, Pelotas começa a atravessar um longo período de crise e estagnação econômica (ver figuras 21 e 22), agravada pelo deslocamento e encerramento de importantes indústrias do ramo alimentício, fenômeno este relacionado, especialmente, ao processo de reestruturação produtiva<sup>13</sup> no setor da indústria de conservas. De acordo com Ferreira (2011), entre os anos de 1980 e 2000 houve uma significativa diminuição no número de empresas

---

<sup>13</sup> Reestruturação caracterizada pelo deslocamento espacial de importantes indústrias do ramo para outras regiões do país (sobretudo no nordeste), assim como pela inovação tecnológica no setor, o que dispensou grande contingente de mão-de-obra.

industriais do ramo alimentício em Pelotas, que passou de um total de 40 unidades produtivas para apenas 12 empresas na virada do século, resultando na redução de mais de 7 mil postos de trabalhos no setor, o que corroborou para o alargamento do cenário de desemprego conjuntural e estrutural<sup>14</sup>, de informalidade e de precarização das relações de trabalho no município.

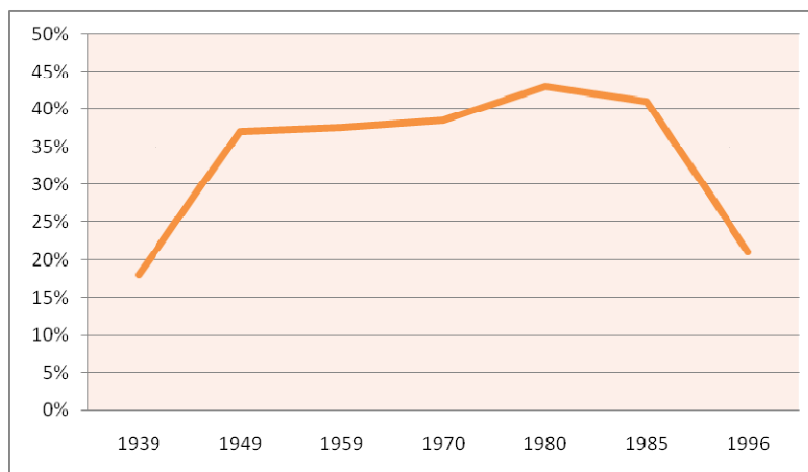
**Figura 21. Taxa de crescimento médio anual do PIB Real de Pelotas (%), de 1939 a 2000**



**Fonte: Base de dados do IPEADATA in TEJADA e BAGGIO, 2013. Adaptado pela autora**

<sup>14</sup> De acordo com Collares e Farias (2004), o mercado de trabalho formal em Pelotas sofreu uma redução de 13.064 postos de trabalho entre 1990 e 2000, o correspondente a 21,91% do total de empregos. O setor que mais perdeu empregos neste período foi o da indústria de transformação que, ao final da década de 1990, contabilizava a redução de 7.778 (49,35%) postos de trabalho, o equivalente a 59,54% do total de empregos perdidos no período.

**Figura 22. Evolução da participação relativa do PIB setorial da indústria no PIB real total de Pelotas (%), de 1939 a 2000**

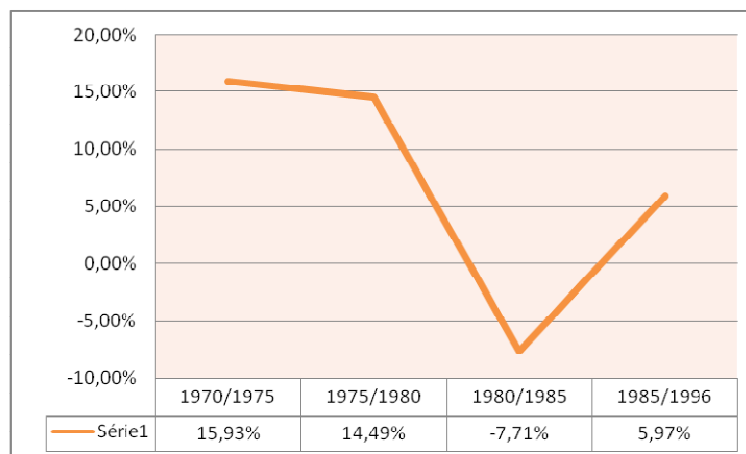


**Fonte: Base de dados do IPEADATA in TEJADA e BAGGIO, 2013. Adaptado pela autora**

No âmbito da produção do espaço, a atividade imobiliária manteve-se dinâmica tornando-se, gradativamente, o principal circuito para aplicação dos capitais excedentes diante do quadro de recessão econômica no circuito primário (produção-consumo). Conforme acontecera em períodos anteriores, as rendas fundiárias passaram a desempenhar um papel cada vez mais central na amortização dos riscos e na composição da riqueza local na medida em que os investimentos na construção de edifícios, na constituição de banco de terras e no parcelamento do solo apresentavam-se como investimentos seguros, capazes de proteger os excedentes em um período de hiperinflação<sup>15</sup>. Deste modo, amplos fluxos de capital foram mobilizados para a produção do ambiente construído em Pelotas (ver figura 23), captados tanto através das poupanças das famílias com excedente de renda, como também através da inversão de capitais de origem agrária e do comércio transformando o investimento imobiliário em “um território suplementar e complementar de exploração” (LFEBVRE, 2008; SOARES, 2002).

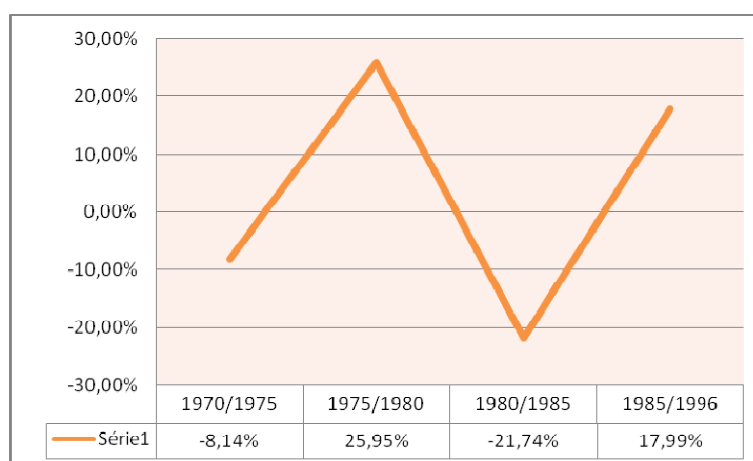
<sup>15</sup> De acordo com os dados da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe), entre 1980 e 1989, a inflação média no país foi de 233,5% ao ano. Na década seguinte, entre os anos de 1990 e 1999, a variação anual subiu para 499,2%.

**Figura 23. Taxa média de crescimento do PIB setorial da indústria da construção civil em Pelotas (%), de 1970 a 1996**



**Fonte: Base de dados do IPEADATA<sup>16</sup>, organizado pela autora, 2017**

**Figura 24. Taxa média de crescimento do PIB setorial dos Serviços - atividades imobiliárias e aluguel em Pelotas (%), de 1970 a 1996**



**Fonte: Base de dados do IPEADATA<sup>17</sup>, organizado pela autora, 2017**

Neste contexto, mesmo diante do encerramento<sup>18</sup> das atividades do BNH em 1986, o

<sup>16</sup> Para os anos censitários de 1970 a 1996, elaboração do IPEA pelo rateio do PIB da indústria da construção civil a custo de fatores, em nível nacional do IBGE pela estimativa em nível municipal do rendimento bruto (rendimento da ocupação principal + rendimento de outras ocupações) do pessoal ocupado na construção civil obtida nos Censos Demográficos. Para os anos intercensitários, utilizou-se interpolação aritmética

<sup>17</sup> Para os anos censitários de 1970 a 1996, elaboração do IPEA pelo rateio do PIB aluguéis a custo de fatores, em nível estadual do IBGE pelo valor bruto da produção de aluguéis estimado em nível municipal pela soma do valor bruto da produção de aluguéis residenciais e do valor bruto da produção de aluguéis não residenciais. Para 1970 e 1980, o valor do aluguel das edificações não residenciais, incluem máquinas, equipamentos e outros bens. Para os anos intercensitários utiliza-se interpolação aritmética.

<sup>18</sup> Dentre as causas desta fragmentação institucional, destacam-se a insuficiência dos recursos com base no FGTS e no SBPE frente às flutuações macroeconômicas, tendo em vista que o aprofundamento da crise internacional no país, que repercutiu na queda acentuada dos salários e no aumento do desemprego, afetou as contribuições ao

que interrompeu a drenagem direta de recursos públicos e financeiros para o setor, os agentes imobiliários locais foram criando suas próprias estratégias de captação de recursos e diversificando o perfil, os produtos e a forma de gestão das promoções. De acordo com Soares (2002), junto da resolução da questão das fontes de financiamento, que passaram a articular a captação de fluxos de capital do campo, do comércio, das famílias, de bancos privados, além de novas modalidades de autofinanciamento, os agentes locais dedicaram-se a criar novos produtos capazes de atrair os consumidores, explorando a promoção das raridades, do estilo de vida e da exclusividade do habitar e do habitat urbano. Assim, na década de 1990 foram lançados diferentes tipos de promoção em Pelotas, desde habitações de médio e alto padrão construtivo, voltados para os segmentos de alta renda, dada sua solvabilidade - onde o investimento em publicidade passou a se tornar cada vez mais estratégico na gestão dos projetos-, assim como a produção de grandes conjuntos em blocos de apartamento, de baixo padrão construtivo, voltados para a população de média renda, contando com inovações financeiras capazes de subsidiar este tipo de produção.

Dentre estas experiências, Soares (2002) destaca a promoção do conjunto residencial *Village Center (I, II III e IV)*, produzido pelo grupo F.N Carvalho, uma das principais construtoras atuantes na cidade na época do BNH. Em função de sua experiência e consolidação no mercado local de moradias para as classes de média e baixa renda, o grupo F.N Carvalho passou a atuar na produção de grandes blocos de apartamento, utilizando como principal estratégia o controle total do processo produtivo. Nesta estratégia, o grupo controlava desde o processo de conversão do solo, na medida em que acionava o vasto banco de terras constituído pela empresa ao longo das décadas anteriores, somando-se ao uso de materiais de construção à preço de custo procedentes da Cerâmica Pelotense - empresa do mesmo grupo -, até a execução das atividades ligadas ao terciário, que abarcavam desde as atividades de comercialização até os sistemas de captação de recursos financeiros para a produção e para o consumo destes produtos imobiliários, dominando assim a cadeia produtiva à jusante e à montante.

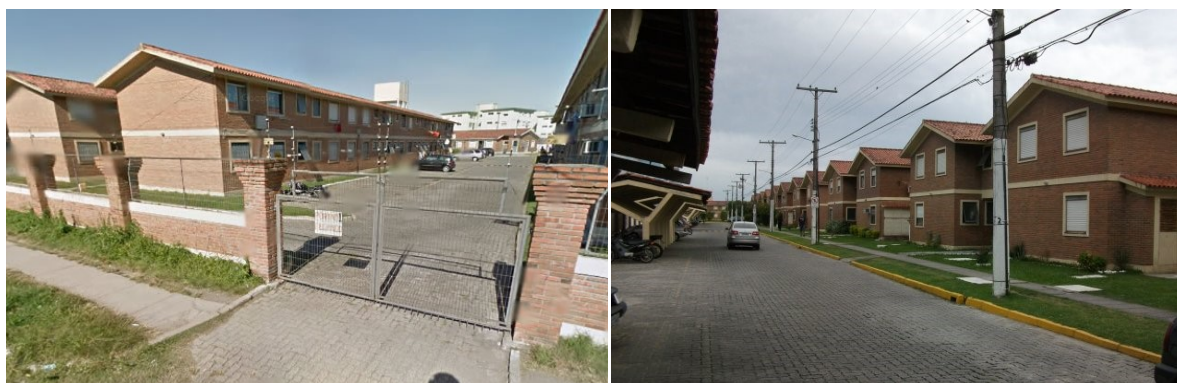
Como mecanismo de financiamento dos empreendimentos, o grupo F.N Carvalho incorporou um sistema de autofinanciamento cooperativo ao estilo do chamado “Plano

---

FGTS através da diminuição de arrecadação e da elevação de saques ao fundo. Ainda, segundo Royer (2014), com o recrudescimento da inflação somada à queda dos níveis salariais, os reajustes das prestações neste período levaram a um descasamento entre os indexadores das operações e os encargos mensais, configurando assim, um dos fatores cruciais para o desmoronamento do sistema.

100”<sup>19</sup>. Esta nova modalidade de financiamento, que se popularizou no cenário nacional nos anos 90, se realizava através de um sistema de caráter cooperativo com a antecipação de recursos pelo grupo de associados, o que gerava uma drenagem constante de recursos permitindo a continuidade do esquema na produção de novos empreendimentos. De acordo com Castro (1999, p. 99) esta novidade do setor imobiliário brasileiro foi identificada como “uma tendência de 'popularização' do mercado na década de 90, embora a forma de produção e circulação de moradia autofinanciada não fosse ainda acessível à grande maioria das famílias de baixos rendimentos”. Seguindo este esquema de autofinanciamento, controle total do processo produtivo e produção em larga escala, entre os anos de 1995 e 1996 a F.N. Carvalho lançou quatro conjuntos residenciais, contabilizando um total de 2.288 unidades habitacionais.

**Figura 25. Village Center I e III**



**Fonte: Autora**

O padrão espacial de localização destes conjuntos residenciais foi predominante na periferia, seguindo as principais vias de acesso da cidade, reforçando assim os espaços de valorização do período anterior, sobretudo em diferentes setores da avenida Juscelino Kubitschek de Oliveira<sup>20</sup>. Segundo Soares, entre 1988 e 1998, foram construídos um total de 20 conjuntos de blocos de apartamentos em Pelotas, contabilizando mais de 4 mil novas unidades habitacionais.

Na área central da cidade, por sua vez, predominou a produção de habitações de alto padrão voltadas para os segmentos de maior renda, além das promoções de uso comercial, configurando o período como o de maior inversão realizada nesta área da cidade. Nas

<sup>19</sup> Tipologia de consórcio protagonizada pelo grupo Rossi, na década de 1990, em que o valor do imóvel era dividido em cem parcelas, sendo necessário o pagamento de oito parcelas de entrada e mais 12 na entrega das chaves

<sup>20</sup> Pavimentada no final da década de 1970, através dos recursos oriundos do CURA e do BIRD e que passou a receber massivamente os empreendimentos do grupo F.N Carvalho



tipologias de uso residencial foram expressivos os lançamentos de apartamentos do tipo kitnet, 1 e 2 dormitórios no entorno da Universidade Católica de Pelotas (UCPel). Estes lançamentos tinham como estratégia a criação de novos nichos de mercado, já que se dirigiam ao público universitário, formando assim um novo estímulo para atração de investimentos, potencializando os ganhos na forma de contratos de aluguel e de outras atividades imobiliárias. De acordo com Soares (2002), as principais empresas que atuaram neste novo nicho foram a Construtora Zanin, lançando cerca de 7 empreendimentos nesta região, a Ricardo Ramos e a Roberto Ferreira, cuja produção caracterizou-se pela associação com grandes grupos de investimentos locais e de fora da cidade - Grupo Randon, de Caxias do Sul e Tiarajú empreendimentos, braço imobiliário do grupo Extremo Sul, uma das principais processadoras de arroz e cereais da região. No eixo mais ao norte da área central – nas imediações da av. Dom Joaquim - predominaram os lançamentos de condomínios verticais, de alto padrão no estilo torre jardim, tendo como principais promotores os grupos Theo Bonow, Ricardo Ramos e Roberto Ferreira.

**Figura 26. Edifícios Ferrara, Siena e Lucca, construído pelo grupo Theo Bonow**



**Fonte: Autora, 2015**

Segundo Soares (2002), a principal mudança no setor nesse momento foi a ascensão de novos agentes imobiliários que, se diferenciando dos promotores tradicionais vinculados à produção em larga escala de conjunto habitacionais, voltavam-se para novos nichos de

mercado através da oferta de produtos diferenciados, além da inovação nos processos produtivos, caracterizando assim uma promoção imobiliária ao estilo “pós-fordista”.

Fue la transición entre un periodo en el cual la producción de una gran cantidad de viviendas “en serie” era el principal objetivo de los promotores, hacia una nueva fase del capital inmobiliario, más concentrado en producir tipos específicos de viviendas. De las grandes constructoras que dominaban el mercado inmobiliario pelotense, emergieron nuevos agentes. En síntesis (y echando mano de una analogía): fue la conclusión de un ciclo que llamaríamos “fordista” de producción de viviendas y la emergencia de un “modo posfordista” de producción inmobiliaria. (SOARES, 2002, p.459)

Dentre as promoções de uso comercial é importante destacar os grandes projetos que acabaram não sendo concluídos, como é o caso do edifício Praça XV, localizado no núcleo histórico da cidade em frente à praça coronel Pedro Osório (onde se concentram os casarios do século XIX). Segundo Soares, a operação encampada pelo grupo Cinco Construção, um dos principais grupos imobiliários atuantes na cidade no período do BNH, em associação com investidores privados, se caracterizou como a maior inversão realizada na cidade até então. O projeto previa a construção de dezoito andares - tornando-se assim o edifício mais alto construído na cidade - voltados tanto para o uso comercial como para o residencial, já que além de 70 salas comerciais, espaço térreo para lojas, sala de cinema e uma agência bancária (do antigo banco Bamerindos<sup>21</sup>, um dos investidores do projeto), contava com pavimentos voltados para apartamentos residenciais de alto padrão. Durante a construção do prédio, o grupo Cinco Construção, de Claudio Pereira Lima – ex-presidente e fundador da Sinduscon/Pelotas e ex-presidente da Cipel (Centro das Indústrias de Pelotas) - decretou falência, abandonando a obra inacabada. Este episódio ficou marcado por uma série de processos por parte dos compradores que nunca foram ressarcidos - o que imobiliza judicialmente a reutilização da massa falida -, somado ao impacto na paisagem urbana e na função social do espaço através da manutenção deste grande vazio urbano no centro da cidade. Mesmo diante da falência da Cinco Construção, a família de Claudio Pereira Lima manteve-se atuante no setor integrando o grupo Fuhro Soto<sup>22</sup>, atualmente uma das maiores imobiliárias da cidade.

De acordo com Chiarelli (2014, p.133), em entrevista realizada junto à empresários do setor da construção civil e imobiliária em Pelotas, há um discurso recorrente entre estes

<sup>21</sup> Grupo integrado nos anos 1990 ao banco internacional HSBC.

<sup>22</sup> Andrea Teixeira Pereira Lima, sócia e filha de Cláudio Pereira Lima na Cinco Construções, é casada e sócia de Henrique Fuhro Souto na Fuhro Souto Consultoria Imobiliária Ltda. A família atua ainda como sócia da HFM consultoria imobiliária e da Tremezo IPX LTDA. Fonte: [https://groups.google.com/forum/#!topic/informacao-tour-videos-entretenimento/gGb29I\\_Xxy4](https://groups.google.com/forum/#!topic/informacao-tour-videos-entretenimento/gGb29I_Xxy4) (Acesso em 13/10/2015)

agentes acerca dos efeitos nocivos da implementação do Plano Real no setor, após 1994, o que teria ocasionado a falência de algumas empresas, assim como a preferência momentânea pelo investimento em outros circuitos de acumulação. Segundo a autora, apesar da euforia sentida pelo setor no período que antecede e nos primeiros anos de implantação do Plano Real - o que gerou uma estabilização da economia e uma suposta ampliação da demanda e da oferta de moradias na cidade -, o setor passou por dois processos de arrefecimento: um primeiro em decorrência do “*fenômeno de crescimento artificial do preço do m<sup>2</sup> de área construída*”, onde ocorreu uma elevação do preço do m<sup>2</sup> em função do congelamento dos preços dos materiais de construção “pelo pico” (como efeito da conversão dólar-real), o que reduziu o ritmo produtivo no canteiro de obras, assim como foi sentido um fenômeno denominado pela autora de “*retorno do mercado lançado*”, caracterizado pela inadimplência dos compradores e o conseqüente retorno dos produtos, criando assim excedentes de estoques no setor.

No entanto, apesar das oscilações econômicas que marcaram a década de 1990, o setor manteve-se estável se comparado com o circuito primário (produção e consumo) ou ainda com a taxa de crescimento econômico real do município - como podemos ver nos gráficos a respeito da taxa de crescimento do PIB real de Pelotas, do PIB setorial da indústria de transformação e do PIB setorial da indústria da construção civil (figuras 23 e 24). Assim, é possível conjecturar que a década de 1990, de modo geral, foi marcada pela continuidade no desenvolvimento dos negócios imobiliários, apesar das transformações em termos de demanda, *funding*, recursos, agentes, produtos e processos produtivos, caracterizando assim uma nova racionalidade no setor, o que aponta para o início de uma reestruturação produtiva pós-fordista, conforme sinaliza Soares (2002).

**Figura 27. Torre inacabada do edifício Praça XV**



**Fonte: Roger Amaral Scheridon de Moraes<sup>23</sup>, 2006**

Por sua vez, para as classes de mais baixa renda - sobretudo para os trabalhadores desempregados, duplamente atingidos pela recessão e estagflação, associada à reestruturação produtiva - o acesso à “mercadoria habitação” se tornou cada vez mais difícil, restando apenas os mecanismos de autoconstrução e ocupação informal de terrenos vazios na periferia da cidade, o que impulsionou mais uma vez o processo de espraiamento da malha urbana. Deste modo, na década de 1990, o desenvolvimento do circuito informal se tornou expressivo em Pelotas, tanto no incremento da renda da população através do aumento do trabalho informal e precarizado (inclusive na indústria da construção civil), como na produção de moradias.

Cabe destacar que é exatamente na década de 1990 que a doutrina do “estado-mínimo” passa a vigorar com maior força no país, intensificada pela crise da dívida dos anos 1980 e pela aceitação do receituário neoliberal - através do Consenso de Washington - no direcionamento da política macroeconômica nacional. Neste cenário, as políticas sociais e, sobretudo, de intervenção do Estado através de políticas anticíclicas - como é o caso do incentivo à construção civil e imobiliária - passou por um profundo arrefecimento, o que resultou na ausência de uma política nacional sistemática<sup>24</sup> no enfrentamento da questão da

---

<sup>23</sup> Acessado em 24/06/2016. Disponível em <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:HotelManta.JPG>

<sup>24</sup> É importante destacar que o período foi marcado por uma sucessão de políticas habitacionais descontínuas, interrompidas a cada sucessão presidencial e sem capacidade quantitativa de enfrentamento na escala nacional. Dentre as políticas federais deste período podemos destacar os programas Habitar-Brasil e o Morar-Município, criados no governo de Itamar Franco (1993-1994) destinado aos municípios que não apresentassem inadimplência, assim como as conferências HABITAT II, organizada pela ONU durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, o que culminou na elaboração da Política Nacional de Habitação e nos programas Carta de Crédito Individual, que concedia crédito direto ao comprador através do FGTS, e Carta de Crédito Associativo, que organizava grupos de associados voltados para o financiamento de construções de pequenos condomínios. Sobre o tema, ler BONATES, 2008; VALENÇA, 2001; ROYER, 2014.

moradia, em substituição ao modelo BNH. Do mesmo modo, com a nova constituinte e a decorrente descentralização administrativa do novo pacto federativo, se outorgou maiores poderes aos estados e municípios repassando o gerenciamento das questões sociais, como saúde, educação e habitação aos poderes públicos locais (“governança”). No entanto, amplamente enfraquecidos pela crise e recessão, os poderes locais atuaram com baixa capacidade de enfrentamento destas demandas, ao mesmo tempo em que oscilavam entre políticas distintas fruto da sucessão de governos (nas escalas municipais, estaduais e federais). Em Pelotas, uma das poucas experiências protagonizadas pelo poder público municipal foram os processos de doação e loteamento de áreas públicas para famílias de baixa renda, como no caso da criação da vila Governação e da ampliação das vilas Balsa, Dunas, Ceval e Castilho, entre as décadas de 1980 e 2000. Nestes locais prevaleceram os sistemas de autoconstrução de moradias (subhabitação e coabitação) conformando novos aglomerados urbanos subnormais periféricos, com ausência de título de propriedade e ampla carência de infraestruturas, serviços e equipamentos urbanos básicos.

**Figura 28. Loteamento Dunas no final da década de 1980**



**Fonte: Acervo Projeto Casa Brasil<sup>25</sup>**

Somente na virada para o século XXI é que ocorre a retomada da intervenção estatal na questão da habitação através da criação do Programa de Arrendamento Residencial (Lei Nº 10.188/2001), dando assim um novo impulso à produção residencial para as camadas de baixa e media renda<sup>26</sup>, em escala federal. De acordo com a arquitetura do novo programa, o

<sup>25</sup>Disponível em <http://loteamentodunasesuamicrofisicadepoder.blogspot.com.br/2011/08/11-contextualizacao.html>. Acesso em 03/11/2016

<sup>26</sup> Na primeira fase de lançamento do programa, chamado de PAR I ou PAR PADRÃO, priorizou-se o atendimento das famílias com renda de até seis salários mínimos; a partir de 2004, já sob a influência do

financiamento à moradia se organizava por meio de um *leasing* (arrendamento mercantil), onde o imóvel permanecia na forma de propriedade fiduciária ligada ao patrimônio do Fundo de Arrendamento Residencial<sup>27</sup> - fundo financeiro de natureza privada agregador dos recursos do programa - até o final de um contrato de 15 anos, onde o então arrendatário teria a possibilidade de compra do imóvel mediante a quitação do saldo devedor. Segundo Chiarelli (2014), a proposta do PAR teve origem no modelo de arrendamento residencial francês, onde predominou a produção estatal da habitação destinada ao aluguel social, porém adaptada à realidade brasileira, onde ocorreu então uma mudança essencial já que o sistema incluiu a possibilidade de compra do imóvel ao final do processo. Ainda, segundo a autora, este programa surgiu como decorrência da grande pressão dos movimentos sociais por moradia ao longo dos anos 1980 e 1990, embora o formato específico de arrendamento não tivesse sido uma exigência das entidades populares.

No seu conjunto o PAR diferenciou-se das modalidades de produção vinculadas ao BNH, tanto no que diz respeito ao *funding* de captação de recursos do programa – através do FAR e gerido pela CEF -, assim como apresentou uma modificação na forma de propriedade, nos produtos e nos padrões de produção habitacional. Em relação aos produtos e processos produtivos, no lugar dos grandes conjuntos padronizados e produzidos em larga escala, característicos da época do BNH, a base normativa do PAR determinava um modelo de produção de conjuntos habitacionais de médio e pequeno porte, com poucas unidades por empreendimento e com tipologia e especificação técnica mínima, o que exigia uma certificação de qualidade técnica e racionalização dos custos por parte das empresas construtoras. Além disso, o programa contava com uma elaborada normativa que contemplavam a inserção destes empreendimentos na malha urbana consolidada, possibilitando assim a otimização das formas de uso do solo urbano e o estímulo à recuperação de áreas de risco, à revitalização urbana e à recuperação de sítios históricos através da reutilização de edificações subutilizadas (vazios urbanos e industriais).

Seguindo este novo desenho técnico-normativo-institucional, o PAR possibilitou uma nova coalizão entre os agentes envolvidos na produção social da moradia (Estado,

---

MCidades, fora complementada a legislação do programa, sendo lançada a segunda fase, chamada de PAR II, onde se passa a atender as famílias com renda de até quatro salários mínimos (mais próximas do déficit habitacional brasileiro).

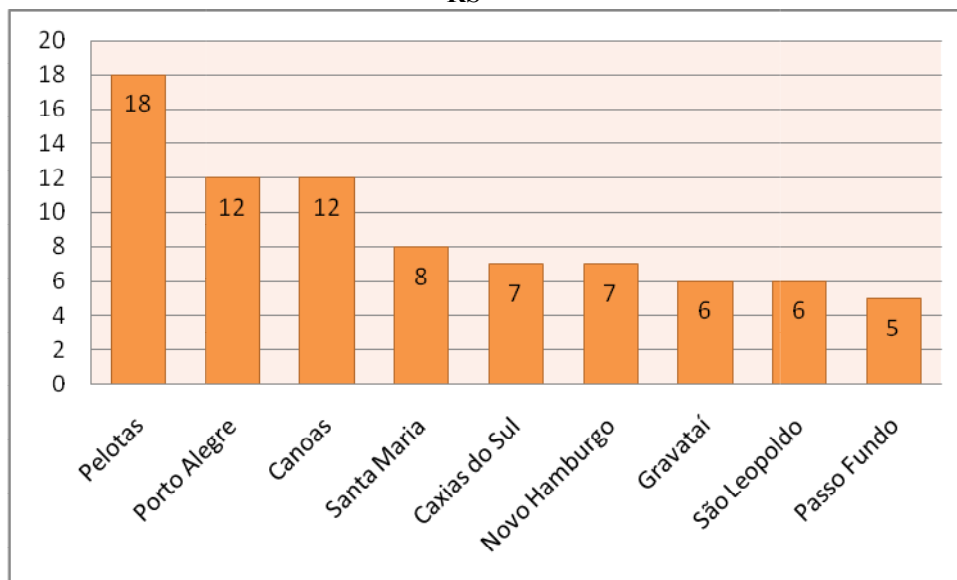
<sup>27</sup> O FAR é gerido pela CEF (Caixa Econômica Federal) e possui como fonte de operações os recursos onerosos oriundos do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço), assim como acessa os recursos não onerosos oriundos do FAS (Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social) FINSOCIAL, (Fundo de Investimento Social); FDS (Fundo de Desenvolvimento Social) e PROTECH (Programa de Difusão Tecnológica para Construção de Habitação de Baixo Custo)

construtoras, incorporadoras, proprietários fundiários e agentes financeiros), contemplando o desenvolvimento de coligações complexas expressas nas seguintes etapas:

- a) *Agente financeiro*: gestão dos recursos e fiscalização das obras através da CEF, agente financeiro responsável pela execução do programa;
- b) *Poder público municipal*: criação de cadastro social demandante, assim como a identificação das áreas prioritárias (em conformidade com os Planos Diretores), liberação dos projetos e desoneração tributária para os empreendimentos através da atuação do poder executivo e legislativo municipal;
- c) *Empresas construtoras*: desenvolvimento dos projetos e execução de todas as etapas produtivas - mediante certificação e liberação dos recursos junto à CEF;
- d) *Empresas imobiliárias*: gerenciamento dos contratos de arrendamento e administração dos condomínios através da atuação de empresas ligadas ao terciário - e contratadas diretamente pelas empresas construtoras;
- e) *Seguradoras*: garantia da conclusão das obras.

Em Pelotas, o programa deu um novo impulso para as empresas locais, recriando as oportunidades de expansão dos negócios imobiliários através da retomada do acesso aos fundos públicos (onerosos e não onerosos). Estas empresas, que já contavam com experiência na produção com recursos estatais e que vinham apresentando uma crescente racionalização e diversificação dos processos produtivos e dos produtos ao longo dos anos 1990, rapidamente especializaram-se na produção para a chamada “Classe C”. Segundo dados apresentados pela Superintendência Regional Extremo Sul da Caixa Econômica Federal (2013), entre 2001 e junho de 2010 foram entregues mais de 18 conjuntos habitacionais pelo PAR em Pelotas, contabilizando um total de 3.177 moradias, com investimentos federais na ordem R\$ 84,3 milhões. Nesse cenário, Pelotas se caracterizou como o município gaúcho com maior produção pelo programa – dentre os 35 municípios do RS em que o PAR foi implementado -, superando inclusive a produção da capital gaúcha (ver figura 29), tornando-se assim referência regional em termos de projetos, padrões, técnicas construtivas e escala geográfica da produção.

**Figura 29. Número de conjuntos habitacionais contratados pelo PAR, entre 2001 e 2010, por município do RS**



Fonte: CHIARELLI, 2014. Adaptado pela autora

De acordo com Chiarelli (2014), esta superioridade produtiva em relação à Porto Alegre, estaria ligada ao alto custo da terra urbana nesta cidade, o que poderia explicar a baixa atuação do setor na realização de promoções pelo PAR na capital gaúcha. No entanto, é importante destacar as características do setor imobiliário em Pelotas, que além de contar com um vasto banco de terras - o que favorece a amortização do custo da terra -, também conta com capacidade técnica produtiva e expertise neste tipo de produção, dado o seu desenvolvimento histórico, sobretudo frente à reestruturação produtiva iniciada na década de 1990, como acompanhamos ao longo deste capítulo. Assim, os principais agentes que atuaram na produção do PAR em Pelotas foram as construtoras Ricardo Ramos, Roberto Ferreira, Labore e Konkretus, sendo o mercado local dominado por estas empresas que passaram a ampliar sua escala geográfica de produção para outras cidades do Rio Grande do Sul.

**Tabela 5. Nº de empreendimentos por construtora, unidades e valores contratados pelo PAR em Pelotas (2001 a 2008)**

Construtora	Empreendimentos	Unidades Contratadas
Roberto Ferreira	5	982
Ricardo Ramos	5	892
Labore	5	818
Konkretus	3	500
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>3.192</b>

Fonte: CHIARELLI, 2014. Organizado pela autora



Note-se que as construtoras Ricardo Ramos e Roberto Ferreira, já vinham se destacando na produção imobiliária ao longo dos anos 1990, com estratégias diversificadas de produtos e de produção, remetendo a um processo de reestruturação flexível através da racionalização dos custos das obras e de inovações nos processos produtivos, o que permitiu uma certificação dos níveis de qualidade destas empresas junto à CEF. Do mesmo modo, a construtora Roberto Ferreira já vinha atuando desde a década de 1970 na produção habitacional de larga escala através do BNH, e manteve-se dinâmica ao longo dos anos 1990 diversificando seus produtos, nichos de mercado, além de promover a articulação com outros agentes (internos e externos) para o financiamento do processo produtivo. Sobre esta especialização e expertise das empresas pelotenses na produção através do PAR, Chiarelli (2014) destaca a fala o superintendente do Escritório de Negócios da CEF, José Henrique Marques da Cruz, em entrevista a um jornal local<sup>28</sup>:

A Caixa, para contratar as construtoras, exige racionalização de custos com qualidade, obtidos através das certificações dos níveis de qualidade das empresas. E várias construtoras pelotenses estão adaptadas aos padrões exigidos. O PAR em Pelotas é referência pela qualidade e parceria estabelecida com construtores, Prefeitura, Legislativo Municipal e imobiliárias administradoras dos empreendimentos (CHIARELLI, 2014, p.155)

Este desenvolvimento e especialização do setor, juntamente do controle sobre a terra, a capacidade técnica produtiva e a acumulação do capital ampliada ao longo do século XX, formarão a base técnica e material capaz de suscitar um novo período, com suas particularidades e semelhanças. Será sobre este período que iremos nos debruçar nos próximos capítulos, buscando compreender as transformações e continuidades que nos permitem sinalizar para o encontro (ou ruptura) entre os processos de reestruturação econômica, produtiva, espacial e imobiliária em Pelotas, no decorrer dos primeiros anos do século XXI.

---

<sup>28</sup> Jornal Diário Popular, 30 de dezembro de 2003. Disponível em: [http://srv-net.diariopopular.com.br/30\\_12\\_03/gm291201.html](http://srv-net.diariopopular.com.br/30_12_03/gm291201.html). Acesso em: 05 de janeiro de 2014

## **CAPÍTULO 4**

### **NOVOS PRODUTOS RESIDENCIAIS PARA SEGMENTOS DE BAIXA E MEDIA RENDA MEDIANTE POLÍTICAS HABITACIONAIS: AGENTES, ESCALAS E PROCESSOS**

Neste capítulo apresentamos os resultados da investigação acerca da produção de habitações populares<sup>1</sup>, produzidas no âmbito do PMCMV em Pelotas, entre 2009 e 2016. Para tanto, iniciamos nossa análise a partir da contextualização do lançamento do programa dentro da acomodação político-econômica que direciona a política urbana brasileira na primeira década do século XXI, como parte de uma retomada do papel de regulação do Estado na acumulação do capital produtivo e rentista (patrimonial), através do chamado novo pacto de poder. Na sequência, apresentamos um esquema resumido sobre o arranjo institucional que permite essa inferência na produção capitalista da moradia, nos últimos anos - tendo em vista que este processo já foi apresentado com maior detalhamento no capítulo 1 – além da caracterização das fases, faixas e modalidades do programa.

Por fim, nosso capítulo realiza uma análise minuciosa acerca dos agentes envolvidos na produção do PMCMV em Pelotas (RS), como forma de conduzir uma compreensão mais apurada da concreção deste processo sob a realidade específica desta cidade média. Com isso, pretendemos apontar as estratégias, coalizões, conflitos e sinergias entre os principais agentes envolvidos nessa produção, assim como sinalizar para transformações e permanências em direção ao processo de reestruturação imobiliária e da cidade.

Para a identificação e análise da atuação destes agentes, foram utilizados uma série de procedimentos metodológicos e consultas a diferentes fontes de pesquisa, tais como pesquisa de campo, buscas de matrículas dos empreendimentos no Registro de Imóveis, no cadastro da Prefeitura Municipal de Pelotas, consulta às certidões, quadros sociais e alvarás das empresas, acessados junto à Receita Federal, pesquisa documental e de informações gerais junto aos sites oficiais das empresas, assim como análise e tabulação de dados primários e secundários divulgados por órgãos e instituições públicas (como o MCidades, CEF e BACEN) através do portal da transparência, além dos recursos protocolados junto ao CGU, como forma de acessar

---

<sup>1</sup>Sobre o termo habitações populares, compreendemos o conjunto de diferentes tipos de edificação, usualmente objeto de incorporações mediante políticas habitacionais, diferenciando-as neste trabalho segundo as tipologias de projetos-padrão instituídos pela ABNT (NBR 12.721/2006) em: residencial unifamiliares (somente analisando os casos de residenciais unifamiliares horizontais), multifamiliares, prédio popular, projeto de interesse social, de baixo padrão construtivo.

informações mais detalhadas.

#### **4.1 Os novos rumos da urbanização brasileira no limiar do século XXI: políticas setoriais na inferência da produção capitalista do espaço**

No início do século XXI, uma mudança de direção no cenário político nacional incorreu na reformulação da política macroeconômica adotada no país. Os efeitos sociais perversos do neoliberalismo na década de 1990, somados ao baixo crescimento econômico apresentado no período, denunciavam o fracasso do Consenso de Washington sobre as economias dos países latino-americanos, remetendo ao imperativo de uma nova matriz discursiva, teórica e prática de intervenção estatal nas esferas social e econômica. Neste escopo, o papel do Estado foi gradualmente retomado convertendo-se no instrumento chave para a garantia do desenvolvimento econômico, tendo como fundamento o estímulo ao crescimento da poupança interna através da execução de uma política macroeconômica baseada em taxas de juros moderadas e na taxa de câmbio competitivo, assim como por meio do cumprimento de um conjunto de políticas econômicas, sociais e setoriais que tiveram como objetivo ampliar o mercado de trabalho, de crédito e de consumo interno no país, em curto e médio prazo.

Tal política, estabelecida no Brasil notadamente após 2005, passou a ser popularmente conhecida pelo termo novo-desenvolvimentismo, caracterizando, segundo Bresser-Pereira (2010), uma atualização no contexto contemporâneo das teorias do desenvolvimentismo estruturalistas do século passado, em articulação com a teoria keynesiana fundamentada no Estado de Bem-estar Social, conformando em seu conjunto uma estratégia alternativa ao desenvolvimento econômico latino-americano, frente à ortodoxia convencional. Nas palavras do autor:

O novo-desenvolvimentismo é um conjunto de valores, ideias, instituições e políticas econômicas através das quais, no início do século XXI, os países de renda média procuram alcançar os países desenvolvidos. Não é uma teoria econômica, mas uma estratégia; é uma estratégia nacional de desenvolvimento, baseada principalmente na macroeconomia keynesiana e na teoria econômica do desenvolvimento. É o conjunto de ideias que permite aos países em desenvolvimento rejeitarem as propostas e pressões dos países ricos por políticas econômicas e de reforma, como a liberalização da conta de capital e o crescimento com poupança externa, na medida em que essas propostas são tentativas neoimperialistas de neutralizar o crescimento econômico dos países concorrentes – a prática de “chutar a escada” identificada por Ha-Joon Chang (2002). É o meio pelo qual empresários, funcionários governamentais, trabalhadores e intelectuais podem

juntos se constituir como uma verdadeira nação para promover o desenvolvimento econômico. (BRESSER-PEREIRA, 2010, p.16-17)

Para Gonçalves (2012), apesar do entusiasmo em relação à propensa contraposição à ortodoxia convencional, este modelo econômico esteve longe de romper com a lógica neoliberal anterior, configurando-se como um modelo híbrido ao articular a liberalização financeira e monetária, próprias do neoliberalismo dos anos 1990, com políticas setoriais de desenvolvimento em curto prazo. Tratou-se, segundo Pinassi (2013) de um modo de administrar os estragos causados pelo neoliberalismo, na década anterior, através da recomposição da função do Estado no “alívio social”, sobretudo a partir da criação de empregos, de políticas de recuperação do salário mínimo e de redistribuição de renda, sem, contudo, perder o foco no controle da inflação por meio da política monetária.

Para Bastos (2012), no entanto, as estratégias de desenvolvimento capitalista depois da crise do neoliberalismo no Brasil, levaram à formulação de pelo menos dois modelos que tinham como função principal resgatar o papel do Estado na orientação do desenvolvimento, mas com modos diferentes de relação com o mercado: o desenvolvimentismo exportador do setor privado ou novo-desenvolvimentismo, decorrente das formulações de uma ala desenvolvimentista vinculada ainda ao partido antecessor (PSDB) e introduzida ao primeiro mandato do Lula, em 2002, e o desenvolvimentismo distributivo orientado pelo Estado ou “social-desenvolvimentismo”, que se caracterizou pela relevância da distribuição da renda e das políticas sociais de redução da pobreza para a ampliação do mercado de consumo interno, sendo estas medidas propostas apenas em meados do segundo governo de Lula.

Nesse escopo, a política macroeconômica e de desenvolvimento estratégico, iniciado no governo Lula em 2003 e expandido no governo sucessor, articulou um conjunto medidas econômicas, sociais e setoriais que visavam a dinamização da economia nacional através da expansão do consumo interno e da industrialização, associado à expansão das exportações de bens manufaturados e commodities, favorecidas pela política monetária e cambial competitiva. Para isso, foram executadas políticas públicas de transferência de renda, de elevação do salário mínimo real e de expansão do crédito - nos marcos da mundialização financeira -, o que repercutiu na ampliação do poder de compra de parcela significativa dos brasileiros de menor poder aquisitivo, movimentando com isso o mercado interno de massa (ARAÚJO, 2013). Do mesmo modo, a concessão de benefícios fiscais, a criação de linhas crédito e financiamento de longo prazo para empresas através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) e o empreendimento estatal de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, figuraram como medidas

estratégicas de incentivo à ampliação da industrialização nacional. Por sua vez, imerso a uma economia transnacionalizada, a política monetária e o comércio internacional ratificaram o papel do Brasil como produtor de bens primários para exportação.

Seguindo esta conjuntura, em 2007 fora anunciada a criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), através do Decreto N° 6.025/2007. Este programa, que se configurou como plataforma de governo do Partido dos Trabalhadores, correspondeu a um conjunto de políticas econômicas e de planejamento estratégico que tiveram como objetivo acelerar o crescimento econômico através da retomada dos investimentos públicos e privados em setores estruturantes, acionando, sobretudo, o setor da construção civil como estratégia na criação de emprego e renda. Assim, a composição do programa foi estruturada em cinco blocos estratégicos.

O primeiro bloco - e principal do programa - pronunciou a execução de grandes obras estatais na área de infraestrutura, incluindo a infraestrutura social, como habitação, saneamento e transporte (obras de saneamento básico, conclusão de metrô e recuperação de favelas), assim como infraestrutura estratégicas para o desenvolvimento do capital produtivo através de investimentos em logística (recuperação de estradas, portos, ferrovias e aeroportos) e infraestrutura energética (geração, distribuição e outros investimentos na área de energia). O segundo bloco anunciava medidas de estímulo ao crédito através da fixação das metas de inflação e de redução da taxa de juros de longo prazo (TJLP), das taxas de *spread*<sup>2</sup> do BNDES e da vinculação do Fundo de Arrendamento Residencial. O terceiro apontava para necessidade de realização de “melhorias” no marco regulatório do ambiente de negócios, o que se processaria através de medidas destinadas a agilizar e facilitar a implementação dos investimentos financeiros (como a aprovação do projeto de lei que define as atividades das Agências Reguladoras) e de infraestrutura (por meio da redução dos obstáculos ambientais na execução de projetos, principalmente na área de energia), juntamente com o incentivo ao desenvolvimento regional através da retomada de órgãos como a SUDAM e a SUDENE<sup>3</sup>. O quarto bloco centrava-se na desoneração tributária sobre setores de bens de capital (máquinas e equipamentos), matérias-primas para a construção civil, equipamentos de transmissão digital, semicondutores e computadores. Nos casos de investimentos em infraestrutura (energia, portos, saneamento, etc.), previa ainda a isenção do

---

<sup>2</sup> Refere-se à margem financeira cobrada pela instituição. Em outras palavras, trata-se da diferença entre o que os bancos pagam na captação de recursos e o que eles cobram ao conceder um empréstimo para uma pessoa física ou jurídica. No valor do spread bancário estão embutidos também impostos como o IOF e o CPMF.

<sup>3</sup> Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE)

recolhimento do PIS/Cofins, o que resultou na renúncia fiscal de R\$ 6,6 bilhões em 2007. E por fim, o quinto e último bloco, anunciava medidas fiscais de longo prazo através de controle das despesas com a folha de pagamento (contenção do déficit previdenciário e regulamentação do Fundo de Previdência do Servidor) e a modernização dos processos de licitação pública.

Estas medidas repercutiram na estabilização financeira do país, já que apregoavam um maior comprometimento do Estado com reformas e melhorias no ambiente de negócios, de licitação e maior compromisso orçamentário da União, ao mesmo tempo em que a injeção de vultosos recursos públicos na execução de importantes obras de infraestrutura abria novos campos para reprodução do capital, tanto através da modernização da base técnica-científica e informacional que auxiliaria na ampliação dos fluxos de mercadorias e capital no território, como através da abertura de novas frentes de atuação e acumulação para a indústria da construção civil nacional, contribuindo, sobremaneira, para a reestruturação e expansão deste setor.

Em 2010 foi anunciada a segunda etapa do programa, que passa a incorporar novas ações, além da expansão das obras já previstas no PAC 1, tendo destaque as medidas voltadas para a expansão da infraestrutura energética e urbana. Entre as novas medidas adotadas pelo PAC 2, destacam-se: os recursos destinados à área de transportes, através da expansão e beneficiamento de rodovias, ferrovias, portos, hidrovias e aeroportos do país; também se destaca o volume de recursos destinados à área de energia, com importantes obras de expansão na geração e transmissão de energia elétrica, através da construção de novas hidrelétricas e termelétricas, assim como na exploração e refino do petróleo e gás natural, sobretudo com a descoberta do Pré-Sal em 2007, o que fomentou a revitalização da Indústria Naval brasileira; e por fim os recursos voltados para infraestrutura social e urbana, onde se destaca o lançamento do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), destinando recursos, créditos e subsídios para a produção e aquisição de moradias sociais para famílias com renda de 0 até 10 salários mínimos, com recursos capturados via SBPE, FGTS e através do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR).

É importante frisar que, exatamente neste período, se vivencia, em escala global, os efeitos da crise de 2008 - iniciada com o *subprime* nos EUA e alastrada pelo mercado financeiro internacional - o que constrangeu as economias nacionais frente ao colapso do sistema financeiro mundializado. Nesse cenário, o anúncio do PAC 2 e especialmente a execução do PMCMV, tiveram como desígnio conjuntural apresentar uma reação

momentânea à crise de superacumulação internacional por meio da indução do crescimento econômico interno, possibilitado pela ampliação expressiva no volume de crédito, de recursos e investimentos federais injetados no programa, estimulando com isso a economia, mais uma vez, mediante o acionamento do setor da construção civil como circuito secundário. Assim, no primeiro ciclo, a previsão de investimento no PAC foi de R\$ 657 bilhões e, até 2014, no PAC 2, os investimentos somaram R\$ 955 bilhões. De acordo com Cardoso e Aragão:

A construção civil, como setor que mais possui efeitos econômicos multiplicadores de investimentos, foi meio escolhido para aquecer a economia. A “urgência” em ativar o setor foi combinada com a ameaça enfrentada pelas empresas da construção civil com capitais na Bolsa de Valores que precisavam de medidas macroeconômicas para retificar a credibilidade de seus papéis. Desta forma, dentre as várias justificativas para a criação do PMCMV (dentre elas a justificativa social), um programa de crédito à produção acoplado ao crédito garantido aos compradores também se adequaria aos interesses do setor produtivo visto que asseguraria menor risco aos investidores (CARDOSO e ARAGÃO, 2014, p.11)

De tal modo, o governo atuou no crescimento econômico, do consumo e dos índices de emprego no país, sobretudo após 2009, através de medidas e reparos institucionais, econômicos e fiscais que acionaram a construção civil como setor estratégico no aquecimento da economia. Por sua vez, promoveu um novo ciclo de produção do ambiente construído, tanto através do provimento concentrado de infraestrutura urbana, logística e energética em lugares estratégicos, fomentando os desenvolvimentos econômicos regionais, assim como por meio dos programas habitacionais e de urbanização que articulavam política social (com expansão da renda e da demanda solvável) com os imperativos do mercado (sistema de financiamento e de crédito de longo prazo), constituindo no caso da habitação, o que Shimbo (2010) caracterizou como “habitação social de mercado”.

#### **4.2 Arranjo institucional, modalidades e fases do PMCMV**

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), lançado em 2009 através da Medida Provisória nº 459/2009 e transformado em lei no mesmo ano (Lei 11.977/09), se expressa por meio de uma ampla coalizão entre interesses setoriais, governamentais e financeiros, articulados em torno do sistema nacional de financiamento habitacional. Por meio de operações apoiadas em aporte financeiro oriundos de fundos públicos (onerosos e não onerosos), o PMCMV mobiliza as poupanças familiares, sobretudo dos extratos de baixa e média renda, para o financiamento de casas próprias pelo mercado, utilizando estes recursos

para subsidiar a compra e garantir a ampliação da demanda solvável através do abatimento nas prestações ou na entrada do imóvel, assim como na diminuição das taxas de juros e isenções fiscais envolvidas nas operações de produção, compra e venda dos imóveis.

Concebido pelo Ministério da Casa Civil em associação com representantes do setor da construção civil e imobiliária, o PMCMV seguiu influência direta do modelo chileno de subsídio habitacional através do fortalecimento do Sistema Financeiro Habitacional (SFH), tido como o principal instrumento financeiro para o subsídio à demanda de baixa e média renda, assim como por meio de um elaborado sistema de modalidades que permitiu maior escala de abrangência ao programa através dos esquemas de pontuação e seleção de beneficiários por faixas de renda. Em termos de seu arranjo financeiro e institucional, o programa mobiliza recursos onerosos do SFH através do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), além de garantir as operações por meio de fundos de subvenção lastreados por recursos da união (OGU) que permitem a redução nos custos do financiamento, como o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e o Fundo Garantidor da Habitação Popular<sup>4</sup> (FGHab).

Apesar de parecer um único programa, o PMCMV compreende dois subprogramas nacionais: o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU) e o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR). O PNHU destina-se às famílias com renda mensal de até dez salários mínimos residentes em áreas urbanas. Para as famílias com renda de até três salários mínimos – classificadas na faixa 1 do PMCMV – disponibiliza-se subsídios integrais e/ou parciais (através do FAR, FDS, FNHIS), além de isenções e/ou reduções de custos com seguro (FGHab) que permitem complementar a capacidade financeira do proponente para o pagamento do imóvel e assegurar o equilíbrio econômico-financeiro das instituições e agentes financeiros do SFH. Para as famílias que recebem entre três e dez salários mínimos – classificadas nas faixas 2 e 3 do programa – disponibilizam-se condições especiais de financiamento imobiliário através dos recursos do FGTS. Já o PNHR tem como objetivo a concessão de subsídios aos residentes em áreas rurais para a construção de moradia em área rural, por meio da aquisição de material de construção. Para isso, os beneficiários devem estar organizados coletivamente sob Entidade Organizadora (EO) responsável pela divisão dos recursos que lhe são emprestados entre seus participantes. Os recursos financeiros para esse

---

<sup>4</sup> Fornece cobertura parcial (proporcional à renda familiar) em caso de perda de renda ou capacidade de pagamento, morte, invalidez permanente e danos físicos ao imóvel. Fundo encerrado em dezembro de 2015.



programa são oriundos do Orçamento Geral da União (OGU).

Seguindo este desenho financeiro e institucional, o PMCMV organiza-se através das seguintes modalidades:

- a) *Empresas*: atende famílias com renda mensal de até três salários mínimos, por meio da transferência de recursos ao Fundo de Arrendamento Residencial (FAR). Nessa modalidade, o subsídio público (não oneroso) pode chegar a 90% do valor do imóvel.
- b) *Entidades*: atende as famílias com renda mensal de até três salários mínimos organizadas em cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos. O trabalho é feito por meio da produção, aquisição ou requalificação de imóveis já existentes. A União concede a subvenção econômica e subsídios (de até 90%) para a construção da unidade por meio de financiamentos aos beneficiários organizados de forma associativa por uma entidade.
- c) *Municípios com até 50 mil habitantes*: atende às famílias com renda mensal de até três salários mínimos em municípios com população de até 50 mil habitantes, não integrantes de regiões metropolitanas das capitais estaduais. O subsídio é da União, sendo que o valor de contrapartida pode ou não ser cobrado do beneficiário.
- d) *CCFGTS*: atende as famílias com renda mensal de até dez salários mínimos por meio do financiamento com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço. Para as famílias com renda entre 3 e 6 salários mínimos, classificadas na faixa 2 do programa, existe ainda a concessão de subsídio da união de até R\$ 29 mil e taxas de juros que variam entre 5% a 7% a.a. Para as famílias com renda entre 6 a 10 salários mínimos, não existem subsídios, porém a taxa de juros não ultrapassa 9,7%, sendo o financiamento realizado pelas modalidades SAC (Sistema de Amortização Crescente) ou Tabela Price<sup>5</sup>, num prazo de até 360 meses.
- e) *Rural*: modalidade destinada aos agricultores familiares e trabalhadores rurais com renda anual bruta de até R\$ 15 mil, para o Grupo 1, de R\$ 15 mil a R\$ 30 mil para o Grupo 2 e de R\$ 30 mil a R\$ 60 mil para o grupo 3.

Compondo este leque diversificado de subprogramas, linhas de financiamento e modalidades, a produção habitacional via PMCMV ganhou escala industrial no país nos

---

<sup>5</sup> Sistema de amortização de financiamento imobiliário onde o cálculo das prestações se dá através de parcelas constantes.

últimos anos, organizando um intrincado processo de divisão da produção na chamada “habitação social de mercado” (SHIMBO, 2010). Neste escopo, o Ministério das Cidades - apesar de seu papel lateral na formulação do programa - exerce o papel de agente gestor e articulador do programa junto à Caixa Econômica Federal (CEF), que se organiza como o principal agente operador dos recursos envolvidos no financiamento da produção, regulando e acompanhando o andamento dos projetos que são apresentados pelas empresas construtoras, responsáveis técnicas pela realização completa da operação: disponibilização do terreno, apresentação do projeto, licenciamento junto ao poder público, construção e comercialização. Os municípios e estados atuam como agentes facilitadores, realizando o cadastro da demanda no caso dos empreendimentos ligados à faixa 1, podendo ainda atuar em conjunto com empresas através da disponibilização de terreno e realização de chamamento público para projetos. Nas modalidades *Empresas e Entidades* - ligadas à faixa 1 do PMCMV -, a CEF e o Banco do Brasil analisam e aprovam a contratação dos projetos apresentados pelas construtoras, conforme as diretrizes nacionais definidas pelo Ministério das Cidades. A liberação dos recursos ocorre a cada medição de obra. Nas outras faixas de renda e modalidades – *CCFGTS e Rural* -, os recursos são repassados diretamente pelo Ministério das Cidades à CEF para subsidiar os contratos de financiamento dos interessados na aquisição do imóvel, tanto na área urbana como na rural<sup>6</sup>. (BRASIL, 2014)

Desde seu lançamento, em 2009, o PMCMV passou por três fases distinguidas pelas metas previstas, pelo volume de recursos mobilizados, assim como pela atualização dos valores adotados como parâmetros de renda familiar em cada faixa do programa. Na primeira fase, que durou de 2009 até 2011, o programa cumpriu a meta inicial de um milhão de moradias, tendo como foco preferencial o atendimento para as famílias da faixa 1, com renda até R\$ 1.390 reais, que compunham a maior parcela do déficit habitacional do país. Na sua segunda fase, de 2012 a 2015, esta meta foi ampliada para 2 milhões de novas moradias, com um investimento de R\$125,7 bilhões até o final de 2014, além da revisão de limites de cada faixa de renda: faixa 1, até R\$1.600, faixa 2 até R\$3.275, faixa 3, até R\$5.000. Desse valor, R\$ 72,6 bilhões vieram do Orçamento Geral da União e do FGTS e outros R\$ 53,1 bilhões diretamente dos empréstimos. Na fase três do programa, lançado em 2016, além da ampliação das metas e recursos - dois milhões de unidades habitacionais até 2018 com um investimento de R\$ 210 bilhões -, houve a atualização dos valores e a criação de uma nova faixa

---

<sup>6</sup> Portal Planalto, com informações do Mcidades. (<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2014/04/entenda-como-funciona-o-minha-casa-minha-vida>)>

intermediária, a faixa 1,5 para famílias com renda de até R\$ 2.350.

### 4.3 O PMCMV em Pelotas, de 2009 a 2016 (Fase 1 e 2)

Pelotas, lócus de nossa análise, se destaca por ser o terceiro maior município em população e número de domicílios do estado do Rio Grande do Sul, sendo precedido apenas pela capital Porto Alegre e pelo município de Caxias do Sul. Segundo a Caixa Econômica Federal (2011), a demanda por habitação no município no ano de 2009 foi de 10.672 unidades habitacionais, sendo assim o segundo município gaúcho com maior carência de habitação, representando cerca de 5% da demanda habitacional de todo estado, concentrada, sobretudo, na faixa de renda de até três salários mínimos.

**Tabela 06. Cálculo da demanda habitacional demográfica (DHDE) para os municípios gaúchos, por faixa de renda em 2010**

MUNICÍPIO	DHDE TOTAL	DHDE até 3SM	DHDE 3 a 5SM	DHDE 5 a 10SM	DHDE >10SM	Nº de dom. particulares	População
<b>Porto Alegre (capital)</b>	45.221	8.947	6.993	11.091	18.189	441.866	1 450 555
<b>Pelotas</b>	10.672	3.457	2.278	2.487	2.450	99.269	328 275
<b>Caxias do Sul</b>	10.405	2.289	1.883	3.069	3.164	109.714	435 564
<b>Canoas</b>	9.190	2.482	1.776	2.489	2.442	89.752	323 827
<b>Total RS</b>	200.484	57.111	40.087	50.196	53.090	2.009.494	10.693 929

Fonte: CEF, 2011

Ainda, de acordo com o relatório do Plano Local de Habitação de Interesse Social, elaborado pela Prefeitura Municipal de Pelotas (2012), do percentual de famílias demandantes cadastradas na cidade (12.694 inscritos), cerca de 90% enquadram-se na faixa de renda de 0 até 1 salário mínimo, sendo que desse total mais de 93% habitam domicílios em condições precárias (domicílios improvisados, domicílios precários em assentamentos subnormais, coabitação ou com ônus excessivo de aluguel) denunciando o elevado déficit habitacional básico na cidade<sup>7</sup>.

<sup>7</sup>De acordo com o Trento e Leitão (2013), na comparação entre os dados divulgados pelo IBGE, através dos censos 2000 e 2010, pelo CEM/CEBRAP e pelo PLHIS Pelotas, a respeito déficit habitacional verifica-se uma grande discrepância nos números, que podem alcançar a cifra de 33 mil domicílios na forma de assentamentos

No entanto, apesar de se constituir como uma mazela histórica, dada a reprodução de formas estruturais ligadas à apropriação desigual do solo urbano, o déficit habitacional vem se apresentando historicamente como instrumento de legitimação das políticas de incentivos ao setor da construção civil e imobiliária, sendo, conforme argumenta Santos (2015, p.31), uma justificativa “eternizada para a articulação entre Estado e capital privado”. Atualmente, frente à nova conjuntura macroeconômica, o combate ao déficit habitacional retorna à ordem do discurso estatal, sendo a produção de moradias para as classes de baixa e média renda amplamente estimulada através dos programas de financiamento à produção e à demanda, o que tem impulsionado a atuação do capital imobiliário dado o baixo risco envolvido na produção de imóveis com subsídios públicos (*grand subsidies*) o que, por sua vez, têm suscitado transformações estruturais no setor através da expansão da produção empresarial de moradia para a chamada “nova classe C”.

Como vimos no capítulo 3, desde 2001, com a criação do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), o setor imobiliário de Pelotas vem apresentando grande crescimento e dinamismo nas formas de produção adotadas, tornando-se referência regional na produção de moradia para esse segmento de renda, dada a especialização, inovação tecnológica e *expertise* apresentada pelas empresas locais (SOARES, 2002; CHIARELLI, 2014). Com a criação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), em 2009, os agentes imobiliários locais ampliaram consideravelmente sua escala de atuação consolidando o setor em função da acumulação propiciada pelo grande volume de capital mobilizado pelo PMCMV na cidade, que em suas duas primeiras fases (fase 1 e fase 2) alcançou o valor de R\$ 735 milhões de reais na contratação de 11.435 unidades habitacionais, distribuídas entre as faixas 1, 2 e 3 do programa, conforme observamos na tabela abaixo.

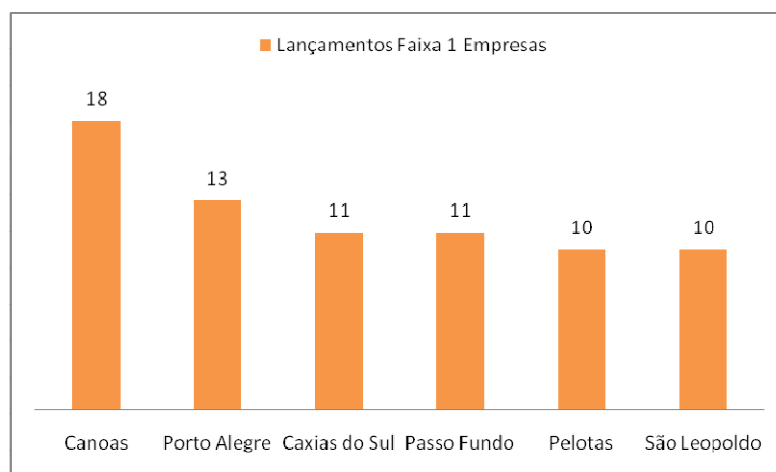
**Tabela 07. Empreendimentos contratados pelo PMCMV em Pelotas, até set/2015**

PMCMV	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Total
Unidades Habitacionais Contratadas	3.332	6.866	1.237	11.435
Unidades Habitacionais Concluídas	1.928	5.833	337	8.098
Valor Total Contratado (R\$)	R\$155.125.930,67	R\$527.240.635,49	R\$52.775.700,3699	R\$735.142.265,152

Fonte: MCidades, 2016

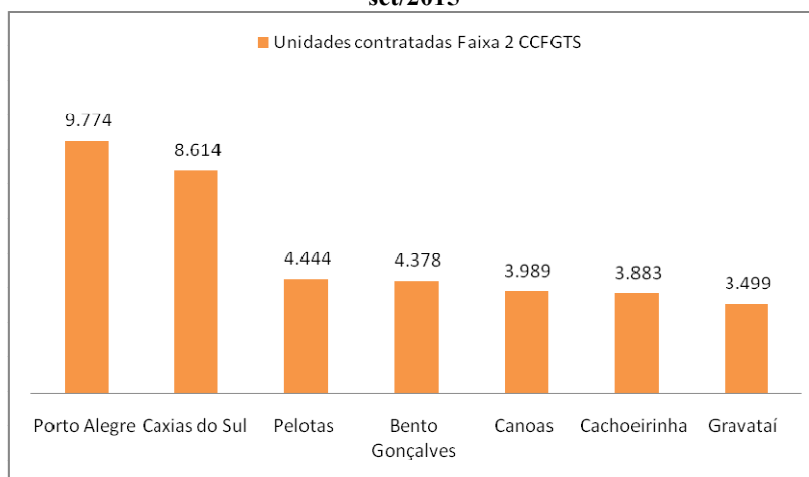
Em termos regionais, esta produção colocou Pelotas na 5ª posição entre os municípios com maior número de lançamentos pela modalidade *Empresas* no estado do Rio Grande do Sul, em 3º lugar entre os 78 municípios com contratações na Faixa 2 e na 6ª posição, em termos de produtividade, entre os 36 municípios gaúchos com contratação pela Faixa 3 do programa.

**Figura 30. Municípios gaúchos com maior número de lançamentos na Faixa 1, modalidade *Empresas* até set/2015**



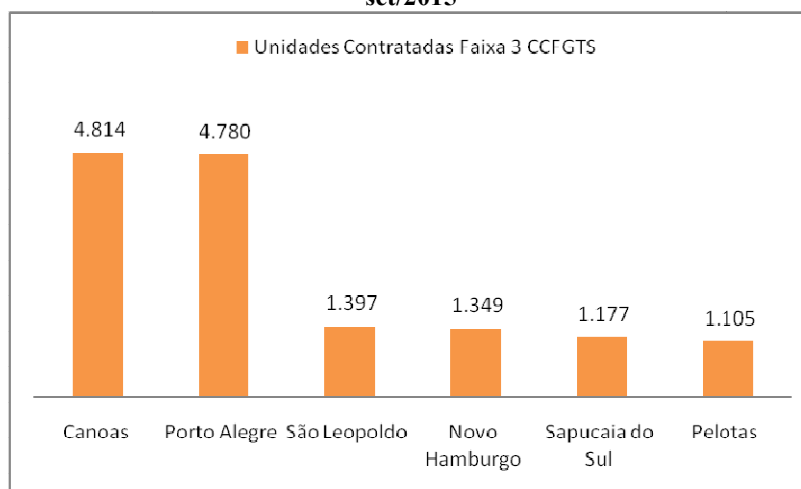
Fonte: MCidades 2016, organizado pela autora

**Figura 31. Municípios gaúchos com maior número de contratações pela Faixa 2, modalidade CCFGTS até set/2015**



Fonte: MCidades 2016, organizado pela autora

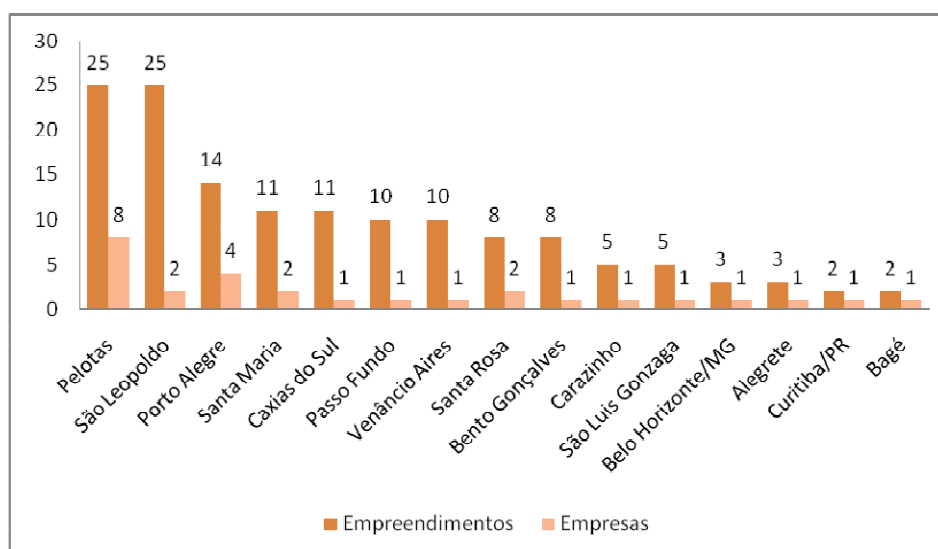
**Figura 32. Municípios gaúchos com maior número de contratações na Faixa 3, modalidade CCFGTS até set/2015**



Fonte: MCidades 2016, organizado pela autora

Além da expansão do mercado local pelo PMCMV, observa-se a forte atuação das empresas pelotenses no mercado regional, sendo o município gaúcho com maior número de empresas atuantes na Faixa 1 modalidade *Empresas* no estado do Rio Grande do Sul (8 empresas pelotenses) e com maior número de lançamentos nesta modalidade (25 empreendimentos lançados, em mais de sete municípios gaúchos).

**Figura 33. Empresas atuantes no PMCMV Faixa 1 modalidade *Empresas*, por município do RS**



MCidades 2016. Organizado pela autora

Tal composição demonstra a constante especialização das empresas de Pelotas na produção de habitação popular e sua capacidade produtiva em termos não só locais, mas

também regionais, em função do amplo volume de recursos direcionados pelo PMCMV nos últimos anos.

#### 4.3.1 PMCMV Faixa 1 - Modalidades *Entidades, Rural e Empresas*

Na faixa 1 do PMCMV, voltado à produção de moradia para as famílias com renda de até 3 salários mínimos, foram contratadas 3.332 unidades habitacional em Pelotas, nas fases 1 e 2 do programa, distribuídas entre as modalidades *Entidades, Rural e Empresas* (Ver tabela 08).

**Tabela 08. N° de empreendimentos, unidades e valores contratados, por modalidade do PMCMV Faixa 1 em Pelotas (RS)**

Modalidade	Empreendimentos	Unidades contratadas	Unidades concluídas	Valores das contratações
<b>Entidades</b>	1	238	---	R\$1.647.330
<b>Rural</b>	25	294	176	R\$ 7.152.925,00
<b>Empresas</b>	10	2.800	1.760	R\$146.325.641,00
<b>TOTAL</b>	36	3.332	1.928	R\$155.125.930,67

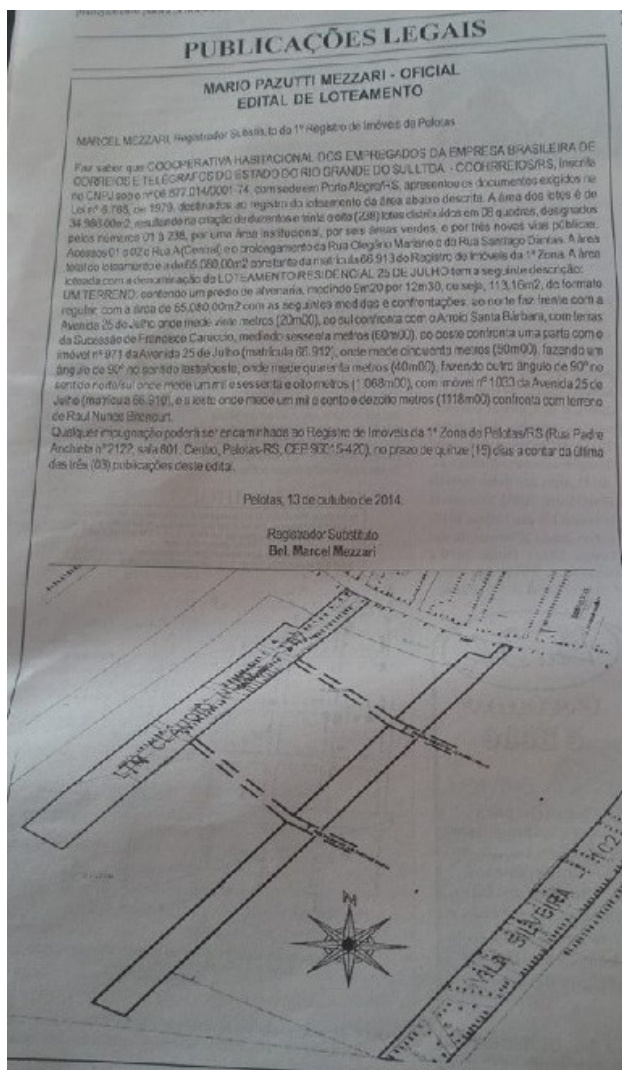
Fonte: MCidades, 2016

Na modalidade *Entidades*, foi contratado apenas um empreendimento na cidade com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), realizado diretamente pela CEF em parceria com a Cooperativa Habitacional dos Empregados dos Correios e Telégrafos do Rio Grande do Sul (COOHRREIOS/RS). A COOHRREIOS/RS, criada no ano de 2004 pelos funcionários da ECT, com sede em Porto Alegre (RS), vem realizando obras em vários municípios do estado com recursos do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH) e do PMCMV *Entidades*, sendo responsável por projetos habitacionais nas cidades de Alvorada, Charqueadas, Viamão, São Leopoldo, Esteio, Guaíba, Cruz Alta, Nova Hartz, Soledade, Panambi e Santa Maria. De acordo com o estatuto da instituição, diversas categorias de trabalhadores (não apenas os trabalhadores da ECT) podem fazer parte dos projetos de moradia popular encampados pela cooperativa. No entanto, devem se tornar associados/cooperativados<sup>8</sup>, além de enquadrarem-se na faixa de até 3 SM.

<sup>8</sup>Para se tornar um cooperativado, a instituição cobra uma cota de 225 reais, parcelada em até 15 vezes, além de taxa administrativa de 13 reais. A partir do momento em que a pessoa for contemplada com a moradia, ela passará a pagar um valor correspondente a 10% do seu salário, em um prazo de 10 anos, sem qualquer juro. Fonte: <http://www.coohrreiosrs.com.br/249198/index.html> (Acesso em 15/07/2015)

Em Pelotas, a COOHRREIOS/RS é responsável pelo Loteamento 25 de Julho, contratado em 2011<sup>9</sup> junto à CEF, cujo projeto prevê a produção de 238 unidades habitacionais, orçadas em R\$1.647.330,00 a serem construídas em uma área de antigo vazio urbano adquirido pela cooperativa em 2013<sup>10</sup>, com 65.080,00 m<sup>2</sup>, situado no Bairro Santa Terezinha (Três Vendas).

**Figura 34. Nota do 1º Registro de imóveis de Pelotas sobre a conclusão do registro de compra e parcelamento do terreno do loteamento 25 de julho, publicado em jornal local em 13/10/2014.**



Fonte: <http://www.coohrreiosrs.com.br/202357/index.html>

O grande vazio urbano onde será realizado o empreendimento, que por muitas décadas

<sup>9</sup> Até a redação desta tese, o projeto ainda não havia sido concluído.

<sup>10</sup> O terreno comprado pela cooperativa pertencia à Empresa São Jorge de Transportes Ltda. Esta empresa atua no ramo de transporte de cargas e passageiros desde 1963, quando foi criada na Colônia Maciel, 8º Distrito de Pelotas, por Guerino e Othilia Portantiolo, imigrantes italianos.



manteve-se em retenção como reserva de valor<sup>11</sup>, desde 2008 vem concentrando uma série de novos empreendimentos residenciais, sobretudo agenciados pelo PMCMV na modalidade *CCFGTS* (Faixas 2 e 3), além de receber grandes empreendimentos imobiliários privados<sup>12</sup> e investimentos públicos diretos através de obras do PAC Urbanização, conforme veremos mais adiante.

Apesar de constituir apenas 1% dos recursos alocados pelo PMCMV faixa 1 em Pelotas, o Loteamento 25 de Julho participa com 7% das unidades contratadas nesta faixa, apresentando assim um melhor coeficiente de produção<sup>13</sup> quando destacada a relação entre insumos e produtividade nos contratos firmados pelas modalidades *Empresas e Rural*.

Na modalidade *Rural*, com recursos do OGU via PNHR, foram contratados 26 empreendimentos com um total de 294 unidades habitacionais na zona rural de Pelotas, contabilizando R\$7.152.925,00 (ver tabela 9). Nesta modalidade, como destacamos anteriormente, a contratação é feita mediante a organização dos residentes em áreas rurais através de Entidades Organizadoras (EO), o que pode ser observado na atuação de cooperativas habitacionais, de crédito rural ou de produtores, além de associações de classe na realização destes projetos.

**Tabela 9. Nº de empreendimentos por Entidade, unidades e valores contratados no PMCMV - Faixa 1 - modalidade *Rural* em Pelotas (até 11/2015).**

Construtora/Entidade	Nº de empreendimentos	Unidades contratadas	Unidades entregues	Valor da operação
Cooperativa de Crédito Rural Horizontes Novos de Canguçu (Canguçu/RS)	7	69	69	R\$1.743.000,00
Cooperativa de Crédito Rural Horizontes Novos de Novo Sarandí (Sarandí/RS)	6	87	--	R\$2.210.000,00
Cooperativa de Habitação Camponesa Ltda (Santa Cruz do Sul/RS)	4	24	24	R\$ 493.825,00
Cooperativa Habitacional da Agricultura Familiar Ltda (Porto Alegre)	3	23	23	R\$598.000,00
Cooperativa de	2	41	41	R\$757.600,00

<sup>11</sup> Propriedade de sucessão das famílias de imigrantes Brod, Caruccio, Westendorff, Schild e Portantiolo

<sup>12</sup> Como o Bairro fechado Quartier, assinado por Jaime Lerner (Ver capítulo 5)

<sup>13</sup> Coeficiente expresso na relação entre os recursos gastos na produção (R\$1.647.330,00) e a quantidade de habitações produzidas no final do processo (238 unidades habitacionais).

Habitação dos Agricultores Familiares (Chapecó/SC)				
Associação dos Agricultores Familiares da Região Sul do Rio Grande do Sul – Assaf (Pelotas/RS)	1	31	--	R\$ 806.000,00
Associação Regional dos Pequenos Agricultores (Canguçu/RS)	1	13	13	R\$ 338.000,00
Cooperativa de Habitação Horizontes Novos Do Brasil (Canguçu/RS)	1	6	6	R\$ 206.500,00
<b>TOTAL</b>	<b>25</b>	<b>294</b>	<b>176</b>	<b>R\$ 7.152.925,00</b>

Fonte: MCidades, 2016

Nesta modalidade, é expressiva a atuação de cooperativas de outros municípios e de outros estados na produção local, além do volume da produção vinculado à atuação das chamadas “cooperativas de crédito rural”. Dentre estas cooperativas financeiras, destacam-se as produções vinculadas à Cooperativa de Crédito Rural Horizontes Novos de Canguçu (Crehnor Canguçu), com 7 empreendimentos e 69 unidades entregues no município, e a Cooperativa de Crédito Rural Horizontes Novos Novo Sarandi (Crehnor Sarandi), cujos 6 contratos previam a construção de 89 unidades habitacionais, orçadas em R\$2.210.000,00, porém que não foram entregues<sup>14</sup> pela instituição financeira até a data de divulgação dos dados pelo MCidades.

Segundo o Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito (FGCoop), em abril de 2016 a Crehnor Sarandi<sup>15</sup> iniciou um processo de fusão com a Central Cresol Baser<sup>16</sup>, cooperativa financeira de Francisco Beltrão (PR), mantendo a associação até o início de 2017 quando então a cooperativa foi liquidada pelo Banco Central do Brasil (BACEN) através do ato nº 1.330 de 24 de março de 2017, publicado no DOU, em função de um quadro de insolvência patrimonial e grave situação de liquidez da instituição. Com a decisão, além da

<sup>14</sup>Segundo matéria do Jornal Zero Hora, de 23/04/2010, desde 2010 o Ministério Público Federal vem investigando denúncias sobre a cooperativa em função da não conclusão de obras habitacionais com recursos federais. Acesso em 15/06/2017. <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2010/04/uniao-vai-investigar-sumico-de-verba-para-assentados-em-livramento-2881926.html>

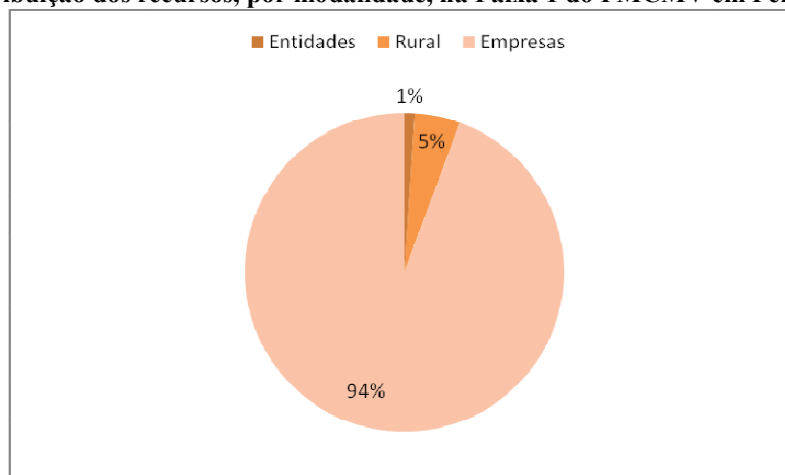
<sup>15</sup>Fundada em 1996 no município de Sarandi (RS) até o ano de 2017 contava com aproximadamente 25.000 associados, distribuídos nos municípios no norte do estado do Rio Grande do Sul, administrando um volume total de R\$ 30 milhões através de um fundo de crédito cooperativo

<sup>16</sup>Cooperativa financeira de Francisco Beltrão, no sudoeste do Paraná, com atuação nos estados de Santa Catarina, Minas Gerais, Espírito Santo, Goiás, Rondônia, São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.

liquidação do fundo de crédito cooperativo, os bens de sete ex-administradores da Crehnor Sarandi foram bloqueados, situação esta que suscita questionamentos sobre a conclusão e entrega das unidades habitacionais encampadas pela cooperativa em Pelotas, além do destino dos recursos da OGU (não onerosos) concedidos no ato da contratação da operação<sup>17</sup>.

Na modalidade *Empresas*, o total de unidades contratadas com recursos do FAR até o ano de 2016 foi de 2.800 unidades habitacionais, distribuídas em 10 empreendimentos, num investimento total de R\$146.325.641,00. Ao analisar o volume deste investimento no conjunto dos recursos vinculados à faixa 1 do PMCMV (FDS, OGU e FAR), esta modalidade corresponde a 94% do total dos recursos alocados nesta produção e 84% das unidades produzidas em Pelotas.

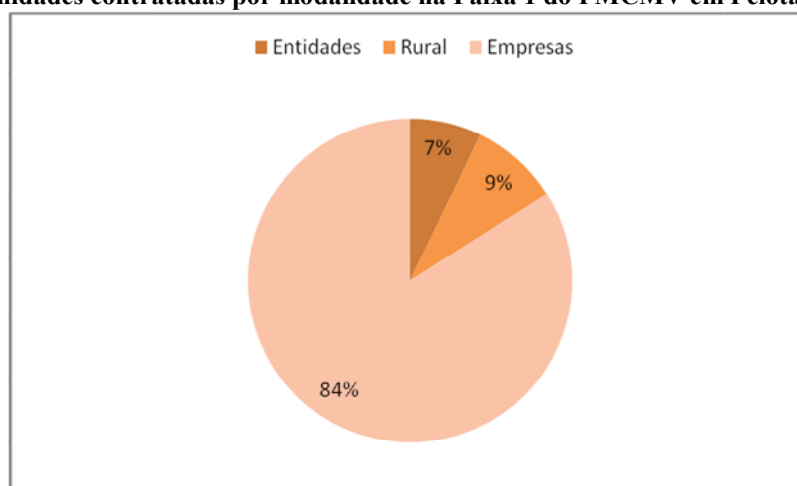
**Figura 35. Distribuição dos recursos, por modalidade, na Faixa 1 do PMCMV em Pelotas (até 11/2015)**



Fonte: MCidades, 2016. Organizado pela autora

<sup>17</sup>De acordo com a Lei nº 11.977/2009, no item 3 do Anexo I, que dispõe sobre as condições complementares para atendimento aos agricultores e trabalhadores rurais pelo Programa Minha Casa, Minha Vida, as subvenções econômicas do PNHR, são desembolsadas de acordo com a execução das obras e serviços, previstas em cronograma físico-financeiro de desembolso, parte integrante do contrato firmado com o beneficiário.

**Figura 36. Unidades contratadas por modalidade na Faixa 1 do PMCMV em Pelotas (até 11/2015)**



Fonte: MCidades, 2016. Organizado pela autora

Atualmente operam cinco construtoras na cidade de Pelotas pela modalidade *Empresas*, todas de capital local, sendo que três delas já atuavam na produção habitacional com subsídios públicos através de empreendimentos residenciais ligados ao Programa de Arrendamento Residencial (PAR), assinalando com isso a progressiva especialização do setor local na produção de habitações populares (SOARES, 2002; CHIARELLI, 2014)

**Tabela 10. Nº de empreendimentos por construtora, unidades e valores contratados no PMCMV - Faixa 1 - modalidade *Empresas* em Pelotas (até 11/2015)**

Construtora	Nº de empreendimentos	Unidades contratadas	Unidades entregues	Valor da operação
Labore Engenharia Ltda (Pelotas)	3	760	480	R\$39.410.061,00
Roberto Ferreira Comercial e Construtora Ltda (Pelotas)	2	700	700	R\$32.805.498,00
Serial Engenharia e Estruturas Ltda (Pelotas)	2	520	--	R\$33.111.066,00
Zechlinski Engenharia e Construcao Ltda – Zecon (Pelotas)	2	480	240	R\$25.827.038,00
Ricardo Ramos (Pelotas)	1	340	340	R\$15.171.978,00
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>2800</b>	<b>1760</b>	<b>R\$146.325.641,00</b>

Fonte: MCidades, 2016

A Labore Engenharia Ltda é a empresa com maior número de empreendimentos e de unidades habitacionais contratadas pelo PMCMV faixa 1 em Pelotas, entre os anos de 2009 e

2016. Atuando no mercado imobiliário local desde os anos 1990, sob o nome da antiga Construtora Theo Bonow, a empresa se especializou na construção e incorporação residencial de alto padrão sendo responsável pela promoção de um dos primeiros condomínios fechados da cidade - o condomínio *Moradas da Baronesa*, construído em 1995 no bairro Areal - além da acentuada promoção de apartamentos residenciais de alto padrão na zona central e no Bairro da Luz, o que contribuiu eminentemente para expansão desta área da cidade.

No início dos anos 2000 a empresa passou a operar com o nome Labore Engenharia Ltda, expandindo sua produção através do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), onde se tornou a terceira maior produtora por este programa em Pelotas, através de cinco empreendimentos<sup>18</sup> com um total de 818 unidades habitacionais construídas entre 2002 e 2008. Em 2015, a empresa já havia sido responsável pela construção de mais de 7.000 unidades habitacionais no estado do Rio Grande do Sul, destacando-se no mercado tanto de habitação popular como de alto padrão<sup>19</sup>. Deste modo, além dos produtos de alto padrão que caracterizam o *know-how* da empresa há 26 anos, esta vem diversificando sua produção através do PAR e do PMCMV, permitindo a expansão produtiva e geográfica de seu mercado que passa a abarcar outras cidades do estado do Rio Grande do Sul - como Rio Grande, Canoas, Novo Hamburgo e Cachoeirinha - através da execução de projetos de alto padrão e da habitação de interesse social<sup>20</sup>.

Na modalidade *Empresas*, a Labore Engenharia foi responsável pela produção de três conjuntos residenciais em Pelotas, num total de 760 unidades contratadas e com orçamento de R\$39.410.061,00 provenientes do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR). O primeiro empreendimento lançado pela empresa na cidade foi o Residencial Montevideo, localizado no bairro Três Vendas, contemplando a construção de 240 unidades habitacionais distribuídas em 12 blocos de cinco pavimentos, sendo o quarto empreendimento desta modalidade entregue na cidade, com um investimento total de R\$10.800.000,00.

---

<sup>18</sup>Par Alta Vista (2002); Par Cruzeiro (2003); Par Jardins Da Baronesa (2003); Par Estrela Gaúcha (2005); Par Terrasul (2008). Fonte: CHIARELLI (2014)

<sup>19</sup>Dados divulgados pela empresa em função da comemoração de seus 15 anos de funcionamento, em 2015.

<sup>20</sup>Na faixa 1 do PMCMV a Labore é responsável pelo projeto Residencial dos Plátanos, na cidade de Canoas (RS), o primeiro encampado pela empresa pelo programa; nas faixas 2 e 3 do PMCMV, é responsável pelos projetos Jockey Club em Rio Grande (RS), pelo Residencial Aruba em Santa Maria (RS) e pelo Residencial Pará, em Cachoeirinha (RS). Além da participação pelo PMCMV, a empresa atua no mercado de alto padrão nestas cidades, tanto diretamente como através de Sociedade de Propósito Específico. Um exemplo é o lançamento Canoas Center Business, um complexo de negócios e hoteleiro com investimento inicial de R\$ 50 milhões, na cidade de Canoas (RS).

**Figura 37. Residencial Montevideo**



Fonte: <http://www.laboree.com.br/portal/concluidos/residencial-montevideo>

Em 2013, a empresa concluiu as obras do Residencial Buenos Aires, também com 240 unidades e com as mesmas características estruturais do Residencial Montevideo, localizado na área contígua do primeiro lançamento, o que pode ser explicado pela disponibilidade de banco de terras da empresa. No mesmo ano, a empresa iniciou a construção de seu terceiro empreendimento em Pelotas, o Residencial Roraima, localizado no bairro Sítio Floresta, contemplando a produção de 280 unidades habitacionais distribuídas em 20 blocos de cinco andares, orçado em R\$17.829.035,53.

**Figura 38. Residencial Buenos Aires**



Fonte: <http://www.laboree.com.br/portal/concluidos/residencial-buenos-aires>

Em termos construtivos, todos os empreendimentos da Labore foram executados com

o uso de alvenaria estrutural, do tipo tradicional<sup>21</sup>, o que demanda um maior tempo para a execução dos projetos, porém emprega uma maior força de trabalho no canteiro de obras (capital variável). Contudo, os empreendimentos lançados sobre a matriz regulatória do PMCMV se diferenciam qualitativamente dos empreendimentos lançados pelo PAR quando se leva em consideração os padrões de densificação dos projetos - já que ocorre uma ampliação considerável no número de unidades habitacionais por empreendimento - e de inserção destes conjuntos na malha urbana.

De acordo com Chiarelli (2014, p.203), em seu estudo sobre a Habitação Social em Pelotas, os condomínios residenciais Montevideo e Buenos Aires conformam-se como os mais distantes em relação ao centro da cidade - com mais de 10 km de distância em relação à Praça Coronel Pedro Osório - superando, assim, a distância dos empreendimentos lançados na época do BNH, que se caracterizou pelas precárias condições de inserção urbana dos conjuntos habitacionais. Esta característica implica numa maior carência aos usuários em termos de acesso aos equipamentos e serviços urbanos disponíveis, o que impacta negativamente as condições de inclusão e de custo social, na medida em que despende recursos públicos para provisão de infraestrutura e equipamentos, contribuindo assim para a expansão do tecido urbano. No entanto, esta localização insere-se entre as estratégias de produção da empresa pelo PMCMV, já que potencializa a ampliação da taxa de lucro dos empreendimentos de baixo custo – cujo teto é estipulado pelas diretrizes do programa - ao acionar o banco de terras da empresa<sup>22</sup> em uma área onde o valor do solo é um dos mais baixos<sup>23</sup> da cidade, conforme se observa na figura 39.

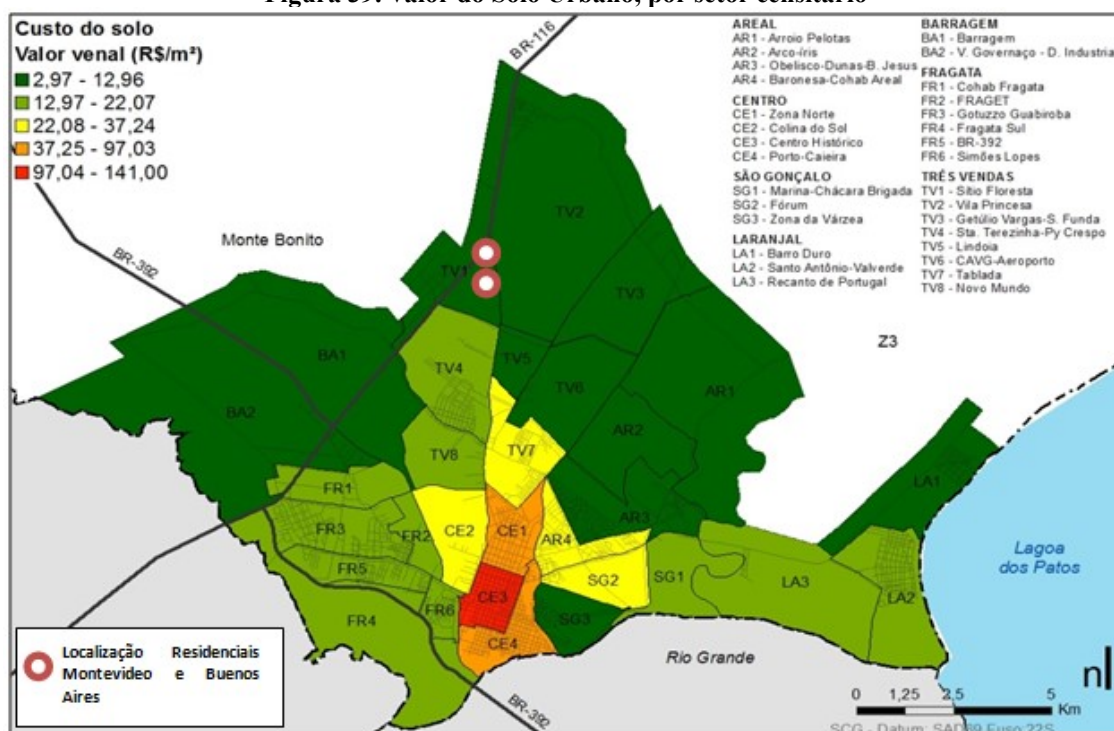
---

<sup>21</sup>De acordo com Bezerra (2010), os processos construtivos da construção civil podem ser classificados em tradicionais, racionalizados ou/e industrializados. O primeiro tipo é baseado no uso extensivo da mão de obra pouco especializada e com baixo grau de mecanização; o segundo se caracteriza pelo uso mais eficiente dos recursos através da utilização de técnicas organizacionais e de gestão dos projetos com vistas à redução dos custos e desperdícios no canteiro de obras; e o terceiro aplica a racionalização do trabalho somado ao uso intensivo de máquinas, frequentemente relacionada à pré-fabricação, onde ocorre o deslocamento de parte significativa do processo construtivo do canteiro para as usinas onde são produzidos elementos pré-moldados, em série.

<sup>22</sup>É importante destacar que os lotes onde foram realizados os empreendimentos da Labore localizam-se na chamada Estrada da Barbuda e no Corredor das Olarias. São antigos caminhos de ligação entre a cidade e a zona rural, concentrando atividades rurais e de extrativismo, a exemplo das antigas olarias e fábricas de cerâmicas.

<sup>23</sup>Segundo a tabela de valor venal do município de Pelotas, o m<sup>2</sup> na área custava entre R\$ 2,97 a R\$12,96 em 2012, sendo o mais baixo no perímetro urbano. No entanto, é importante destacar que esta tabela não é atualizada desde o início dos anos 2000, apresentando grande distorção em relação com os valores reais de mercado. Apesar disso, ela nos auxilia ao evidenciar as áreas/vetores de valorização fundiária.

Figura 39. Valor do Solo Urbano, por setor censitário



Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas (PLHIS, 2012); adaptado pela autora

A Roberto Ferreira Comercial e Construtora é a segunda empresa com maior atuação na modalidade *Empresas* em Pelotas, tanto em números de lançamentos como de unidades habitacionais contratadas, sendo responsável pela produção de 700 unidades habitacionais pelo PMCMV faixa 1 na cidade<sup>24</sup>, distribuídas em dois empreendimentos, com investimentos de R\$32.805.498,00 provenientes Fundo de Arrendamento Residencial.

Atuando no mercado pelotense desde 1953, a empresa se apresenta como a mais antiga ainda em exercício na cidade, possuindo um histórico de produção diversificado, com *expertise* na produção de alto padrão, imóveis de uso comercial e na habitação popular de larga escala. Desde sua fundação, a construtora se destaca no mercado local pela associação com famílias tradicionais de Pelotas, mais especificamente, grandes proprietários de terras e de propriedades urbanas, que iniciaram a reconversão dos usos ainda no final dos anos 1950 - tais como a família Terra Leite, proprietária da antiga incorporadora Cruzeiro do Sul, com vasto banco de terras<sup>25</sup> entre o canal do Pepino, Arroio Pelotas, Fragata e Canal São Gonçalo, a família Dias Mazza, com propriedades na zona norte (Três Vendas) e a família Antunes Gomes da Costa, proprietária de casarões e terrenos na zona central da cidade. Segundo

<sup>24</sup>A Roberto Ferreira possui ainda um empreendimento pelo Faixa 1 *Empresas* na cidade de Bagé (RS). Trata-se do Residencial Charrua, com 334 unidades habitacionais, orçadas em R\$ 15.380.837,60.

<sup>25</sup> Além das propriedades rurais (latifúndios) em direção à fronteira sul (campos neutrais) onde se destaca pela produção de arroz (Estância Santa Isabel, em Arroio Grande)



Soares (2002) esta associação entre a construtora Roberto Ferreira e proprietários fundiários permitiu a expansão do tecido urbano na direção leste – ocupando áreas de terrenos alagadiços e mantendo grandes vazios em retenção ao longo do século XX - assim como a renovação urbana do centro histórico (SOARES, 2002).

No período do BNH, a construtora Roberto Ferreira foi responsável pela construção dos conjuntos habitacionais Cohab Lindóia, com 1.788 unidades alocadas no bairro Três Vendas, e Cohab Fragata, com 1.009 unidades habitacionais na forma de casas unifamiliares, especializando-se assim numa produção padronizada e de larga escala. Com o sucesso quantitativo e a *expertise* adquirida no período do BNH, nos anos 1980 a empresa figurou como uma das quatro principais construtoras e promotoras de Pelotas<sup>26</sup>, atuando através de inversões residenciais – a exemplo dos Conjuntos Habitacionais Raphael Dias Mazza, Saint Paul e Monterrey, Três Irmãos, Boleadeiras, Laçador I e II e Caminhos do Sol<sup>27</sup> -, voltando-se ainda, nos anos 1990, para o mercado residencial e comercial de alto padrão no centro da cidade. Nesta época, a empresa se caracterizou pela associação com grandes grupos de investidores locais e de fora da cidade, como o Grupo Randon de Caxias do Sul e a Tiarajú Empreendimentos, braço imobiliário do grupo Extremo Sul. No início dos anos 2000, a empresa intensificou sua produção através do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), sendo a construtora com maior número de unidades contratadas por meio deste programa na cidade, através de cinco lançamentos<sup>28</sup>, num total de 982 unidades habitacionais. Ao longo desta trajetória histórica, segundo o sítio oficial da Roberto Ferreira, a empresa foi responsável pela edificação de mais de 10.000 unidades habitacionais em Pelotas.

Em 2009, a Roberto Ferreira lançou o projeto do Residencial Eldorado, primeiro empreendimento do PMCMV *Empresas* entregue em Pelotas, no ano 2011. O Residencial Eldorado, desenhado na forma de loteamento horizontal com casas unifamiliares, foi edificado em uma área de vazio urbano com cerca de 11 hectares localizado no bairro Três Vendas, próximo ao Aeroporto Internacional de Pelotas, área esta adquirida pela Prefeitura Municipal de Pelotas em 2009 como parte das estratégias do poder público municipal para a

---

<sup>26</sup>Segundo Soares (2000), na década de 1980 as maiores e mais atuantes construtoras e incorporadoras de Pelotas eram as empresas Menna Barreto, Status Engenharia, Cinco construções e Roberto Ferreira. O autor destaca ainda que Roberto Ferreira era um dos sócios fundadores da Status Engenharia, sendo estas duas as mais expressivas em termos de unidades habitacionais lançadas neste período.

<sup>27</sup>Empreendimentos lançados através de *funding* constituído pela associação com o Grupo Randon, pela implementação do chamado “plano 100”, além das Cartas de Crédito ao Comprador, disponibilizadas no período pela CEF.

<sup>28</sup> PAR LAÇADOR (2002); PAR PORTO (2003); PAR PRINCESA DO SUL (2004); PAR QUERÊNCIA (2008); PAR CHARQUEADAS (2008)

resolução de um impasse entre proprietários fundiários e famílias que ocupavam um terreno ao lado do Presídio Regional de Pelotas, desde 2006. A Roberto Ferreira foi a empresa responsável pela elaboração e construção do projeto, que previa a instalação de placas solares para o aquecimento de água em cada unidade habitacional, a construção de central de coleta e tratamento de esgoto no loteamento e a construção de 420 casas geminadas, em alvenaria convencional, direcionadas para o atendimento das famílias desalojadas da ocupação “muro do presídio”.

**Figura 40. Casas geminadas do Residencial Eldorado, com sistema de aquecimento solar**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas**

Apesar dos avanços no projeto, que contava com o provimento de infraestrutura urbana básica nas áreas comuns do residencial, além do equipamento das casas com placas para aquecimento solar, desde sua conclusão, no ano de 2011, os moradores vêm denunciando junto ao Ministério Público e aos órgãos de imprensa, uma série de problemas relacionados à precariedade desta infraestrutura. Segundo o presidente da Associação de Moradores, Juliano Fernandes<sup>29</sup>, os principais problemas do Eldorado são a ausência de ônibus no interior do residencial, a insegurança - já que são recorrentes os casos de invasões, roubos e homicídios no residencial -, o vazamento da rede de esgoto, as ruas destruídas e a ausência de posto de saúde para atender a comunidade local. Nas imagens abaixo (Figura 41), retiradas de uma matéria divulgada no blog Amigos de Pelotas em 2012, é possível perceber na paisagem as

---

<sup>29</sup>Em entrevista dada à assessoria de imprensa da Câmara Municipal de Pelotas, em 2011. (<http://www.camarapel.rs.gov.br/noticias/eldorado-por-enquanto-so-as-ruas-do-residencial-serao-recuperadas/>) Acesso em 25/01/2017

marcas da violência e do abandono.

**Figura 41. Precariedade e abandono no residencial Eldorado em Pelotas (RS)**



**Fonte: Blog Amigos de Pelotas (2012).**

Ainda, segundo o jornal Diário Popular<sup>30</sup>, a estimativa é de que cerca de metade das 420 casas não estejam sendo ocupadas pelos primeiros contemplados, em função da ausência de fiscalização por parte do poder público municipal e da CEF, responsável pelos contratos. Por sua vez, a responsabilidade sobre os problemas e a resolução dos mesmos tem sido marcada pela divergência entre o agente promotor e o poder público, na medida em que a construtora Roberto Ferreira alega que os problemas são resultados da ausência de manutenção no pós-ocupação, o que caberia à Prefeitura em ação conjunta com os moradores, enquanto que o poder público municipal alega que parte destes problemas estão relacionados à questões estruturais da obra, como no caso do vazamento na rede de esgoto.

Em 2014, a Roberto Ferreira entregou o seu segundo lançamento pelo PMCMV em Pelotas, o Residencial Haragano, orçado em R\$ 14.829.497,00 contemplando a construção de 280 unidades habitacionais, na forma de sobrados unifamiliares e germinados, localizados numa área de grande vazio urbano na zona norte da cidade (Corredor do Obelisco). O terreno onde foi construído o Haragano foi doado pelo Governo do estado do Rio Grande do Sul através do Projeto Banco de Terras Públicas<sup>31</sup>, sendo a licitação para escolha da empresa

<sup>30</sup>Matéria publicada em 10 de novembro de 2014. ([https://www.diariopopular.com.br/index.php?n\\_sistema=3056&id\\_noticia=OTIwNDY=&id\\_area=Mg==](https://www.diariopopular.com.br/index.php?n_sistema=3056&id_noticia=OTIwNDY=&id_area=Mg==)) Acesso em 25/01/2017

<sup>31</sup>O Projeto Banco de Terras, instituído no ano 2011 pelo então governador Tarso Genro, através decreto Nº 48.270 de 22 de agosto de 2011, é uma ação executada pela Secretária de Habitação Social (Sehabs) em conjunto com a Secretaria de Administração e dos Recursos Humanos (SARH), que tem como finalidade promover a doação de áreas públicas do Estado desocupadas e em condições de habitabilidade, localizadas em zonas urbanas de municípios com população acima de 30 mil habitantes, para construção de moradias através de programas de

construtora realizada pela Prefeitura Municipal de Pelotas, o que caracteriza o empreendimento como o primeiro promovido em parceria entre os governos Federal, Estadual e Municipal. É importante destacar ainda que este terreno, adquirido pelo estado e disponibilizado ao PMCMV, localiza-se numa área de antigo vazio urbano, na zona de consolidação da cidade, pertencentes ao grupo Roberto Ferreira e demais incorporadoras pelotenses, como veremos mais adiante.

Em termos construtivos, o Residencial Haragano se diferencia pelo uso de técnicas industriais empregadas para a produção padronizada e de larga escala (ver figura 42). Trata-se do uso do sistema *wood frame*, um sistema construtivo baseado no uso de painéis (frames) de madeira estrutural, selados com chapas OSB<sup>32</sup> e gesso acartonado. Segundo a TecVerde, empresa de Curitiba (PR) fornecedora da tecnologia, a utilização do *woodframe* permite a execução da obra em um tempo reduzido<sup>33</sup> – cerca de quatro vezes mais rápido do que o uso da alvenaria convencional - e com menores custos<sup>34</sup> – já que as casas são produzidas na fábrica e apenas montadas/fixadas no local do empreendimento - o que diminui o uso extensivo de mão de obra no canteiro, viabilizando assim uma maior margem de lucro na produção de habitação de baixo custo. Ainda, de acordo com a construtora Roberto Ferreira, este foi o primeiro residencial construído no Brasil, pelo PMCMV, a utilizar o *wood frame* em 100% do empreendimento.

---

habitação de interesse social. Segundo a Sehabs, até o ano de 2014 eram 58 áreas livres, em 31 municípios perfazendo um total de 230 hectares, passíveis de receberem projetos habitacionais.

<sup>32</sup>Oriented Strand Board: trata-se de chapas constituídas por tiras de madeira reflorestada, orientadas em três camadas cruzadas, perpendiculares entre si.

<sup>33</sup>Tempo estimado entre 10 e 14 semanas para a conclusão de uma casa com até 166m<sup>2</sup>: duas semanas para a produção da casa na indústria; dois a quatro dias para a montagem da casa no terreno; seis a nove semanas para o acabamento

<sup>34</sup>Segundo o site Téchne (2010) o preço global de produção pode variar de R\$ 1.200,00 a R\$ 1.800,00/m<sup>2</sup>, com data-base de julho/2010. (<http://techne.pini.com.br/engenharia-civil/161/sistemas-construtivos-286726-1.aspx>)

**Figura 42. Residencial Haragano**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas**

**Figura 43. Montagem dos sobrados em *woodframe*, em Pelotas (RS)**



<http://www.redetecverde.com.br/tecnologia>

A Serial Engenharia e Estruturas é a terceira empresa com maior número de lançamentos na modalidade *Empresas* em Pelotas, com dois empreendimentos e 520 unidades contratadas. Quando levado em consideração os valores contratados nestas operações, a empresa encontra-se na segunda posição, com obras orçadas em R\$33.111.066,00.

Fundada em 1984, pelo engenheiro Rui Idiarte Lucas - ex-presidente da Sinduscon Pelotas, nas gestões 2003/2004 e 2009/2011 - a empresa vem atuando em diversos ramos da cadeia produtiva da construção civil, com destaque para a atividade de metalurgia através da fábrica de alumínio e metal Sermetal Indústria de Estruturas, produzindo esquadrias metálicas

em alumínio e aço para vários usos - incluídos obras industriais pré-moldadas - tendo como um dos principais clientes a Refinaria Ipiranga S.A.<sup>35</sup>, em Rio Grande. Em 2014, a fábrica passou a se chamar na SERPVC Indústria do Sul de PVC e Metal, especializando-se na produção de sistemas modulares em PVC, com a instalação da primeira planta industrial da região com capacidade para atender uma expressiva demanda de esquadrias em PVC. Atualmente o grupo Serial é composto pela construtora Serial Engenharia e Estruturas, a fábrica de PVC SERPVC, a incorporadora SPE Canto Verde, a incorporadora SPE Atlântico Sul e a *holding* patrimonial LUCAS & MILLER.

Nas atividades de construção e incorporação, a Serial possui um *know-how* diversificado, atuando na produção de conjuntos habitacionais de interesse social, de condomínios fechados para segmentos de média e alta renda - sobretudo através da constituição de Sociedades de Propósito Específico<sup>36</sup> (SPE) - assim como na construção de prédios industriais, comerciais e obras públicas, na qualidade de empreiteira. Neste conjunto, a empresa já atingiu a marca<sup>37</sup> de mais de 350.000 m<sup>2</sup> de obras executadas no estado do Rio Grande do Sul.

Na produção de conjuntos habitacionais de interesse social, vem atuando desde 2004 no mercado regional, com forte atuação na cidade de Rio Grande<sup>38</sup>, onde foi responsável pela construção do Conjunto residencial Cidade de Águeda, um dos primeiros grandes conjuntos habitacionais para população de baixa renda, construído nos anos 2000, com 210 unidades habitacionais através do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH). Em Pelotas<sup>39</sup> é responsável pelos empreendimentos Residencial Amazonas, no Sítio Floresta, pelo Residencial Azaléia, no Corredor do Obelisco, além de participar da construção do Residencial Acácia, em parceria com a Zechlinski Engenharia e Construção (Zecon), todos pela faixa 1, modalidade *Empresas* do PMCMV.

---

<sup>35</sup>Ipiranga S.A. - Companhia Brasileira de Petróleo. Atualmente denominada Refinaria de Petróleo Riograndense S.A, pertencente ao consórcio entre os grupos Petrobras, Ultrapar e Braskem, desde 2007.

<sup>36</sup> Modelo de organização empresarial pelo qual se constitui uma nova empresa, limitada ou sociedade anônima, com um objetivo específico, ou seja, cuja atividade é restrita a um único empreendimento, podendo ter prazo de existência determinado. Caracteriza-se como uma modalidade de *joint-venture*, porém fundamentado juridicamente pela Lei 11079/2004 e pela Lei Complementar n<sup>o</sup> 128/2008

<sup>37</sup>Dado divulgado pela empresa em vídeo promocional. ([https://www.youtube.com/watch?v=mRvgm\\_wLQ9w](https://www.youtube.com/watch?v=mRvgm_wLQ9w)) Acesso em 23/06/2016.

<sup>38</sup>Na cidade de Rio Grande é responsável pelos lançamentos Residencial Atlântico Sul, Residencial Parque São Pedro e Residencial Village Center Vida Nobre, num total de 419 unidades habitacionais financiadas pelo PMCMV faixa 2 e 3, modalidade *CCFGTS*, e pelo condomínio residencial Carreiros (Residencial Marcelino Champagnat), com 240 unidades habitacionais orçadas em R\$ 9.784.144,8 pelo PMCMV faixa 1 (LOPES, 2012).

<sup>39</sup>Em Pelotas é responsável ainda pelos residenciais Terra Nativa e Loteamento XV de Julho, ambos pela faixa 2 do PMCMV.

O projeto do Residencial Amazonas, contratado em julho de 2013 em parceria com o Banco do Brasil (agente financeiro gestor dos recursos), prevê a construção de 280 unidades habitacionais, na forma de conjunto habitacional com cinco andares, orçado em R\$ 17.829.035,53. Construído na Estrada da Barbuda - travessa com a rua Abrilino Ferreira Cardoso, próximo à BR-116, no bairro Sítio Floresta -, o Amazonas se encontra em uma área de vazio rurbano, contígua ao Residencial Roraima (ver figura 44) - encampado pela Labore Engenharia -, caracterizando os dois conjuntos - junto dos residenciais Montevideo e Buenos Aires - como os mais distantes em relação ao centro da cidade produzidos no âmbito do PMCMV em Pelotas (ver figura 49).

**Figura 44. Residenciais Amazonas e Roraima, em vazio rururbano no bairro Sítio Floresta**



Fonte: Google Earth. Adaptado pela autora (2017)

A área que recebeu estes empreendimentos configura-se pelo uso predominantemente rural, com presença de atividades agrosilvopastoril, além das atividades de extração de areia e argila, pertencendo, até o ano de 2012, ao 9º distrito de Pelotas<sup>40</sup>. Em 28 de dezembro de 2012 (três dias antes do encerramento de seu mandato), o então prefeito Adolfo Antonio Fetter Junior ampliou o perímetro urbano de Pelotas, por meio do Decreto 5.963/2012, permitindo com isso a incorporação das terras de propriedade de Theo Bonow - sócio proprietário da Labore Engenharia Ltda - e de Rui Idiarte Lucas - da Serial Engenharia e Estruturas – ao

<sup>40</sup>Em 1968, durante o mandato do prefeito Edmar Fetter, parte das propriedades rurais no entorno deste banco de terras foi desapropriada pela Prefeitura Municipal de Pelotas (DECRETO N° 663/1968) para a construção da área de inundação da barragem Santa Bárbara. Pelo decreto, pode-se perceber que a maioria das propriedades caracterizava-se como minifúndios (inferior a 2 hectares) ocupados por famílias de ascendência alemã, salvo as grandes glebas ( superiores a 50 hectares) de propriedade de Frederico Carlos Lang, Carlos Marten, Hugo Marten, Arnaldo H. Kutter e Waldemar Marten, Maria Guedes, Joaquim R. Mariano, Eduardo Schmidt, doutor Ariano Carvalho, Alfredo Westendorff e Arnaldo Westendorff

tecido urbano, e que seis meses mais tarde receberiam os empreendimentos do PMCMV.

O Residencial Azaléia, com 240 unidades habitacionais orçadas em R\$ 15.282.030,00 juntamente com o Residencial Acácia, também com 240 unidades habitacionais, construído em parceria com a Zechlinski Engenharia e Construção (Zecon)<sup>41</sup>, encontram-se localizados no chamado Corredor do Obelisco (ver figura 45), mais um grande vazio urbano que nos últimos anos passou a concentrar uma série de novos empreendimentos ligados ao PMCMV nas modalidades *Empresas* e *CCFGTS*. Esta área se caracteriza como um antigo vazio urbano com algumas ocupações irregulares (expansão do loteamento Dunas) e áreas de uso agrícola (cultivo e pastagem), sendo composta eminentemente por terrenos públicos e por grandes bancos de terras privadas de propriedade das empresas Roberto Ferreira<sup>42</sup>, Tremezo IPX, H.F.M Consultoria Imobiliária (ambas pertencentes ao grupo Fuhro Souto), Zechilinski Engenharia e Serial Engenharia e Estruturas.

**Figura 45. Área de vazio urbano que passa a receber empreendimentos do PMCMV, com destaque para os residenciais Azaléia e Acácia**



Fonte: Google Earth. Adaptado pela autora (2017)

<sup>41</sup>A Zecon é responsável ainda pela construção do Residencial Jardins do Obelisco, com 240 unidades habitacionais em Pelotas, localizado no mesmo vazio urbano, além de outros dois empreendimentos pelo faixa I do PMCMV nas cidades de Rio Grande e Dois Irmãos: Residencial São João (180 unidades habitacionais), em Rio Grande e Residencial das Flores (240 unidades habitacionais), em Dois Irmãos

<sup>42</sup>Recebendo nos anos 1990, os Residenciais Boleadeiras e Laçador, nos anos 2000 os residenciais Querência e Charqueadas, construídos através do PAR, e em 2014 o residencial Haragano (na área pertencente ao governo do Estado).



**Figura 46. Residenciais Azaléia e Acácia**



**Fonte: SÁ BRITTO, 2015**

**Figura 47. Obras do residencial Acácia**



**Fonte: SÁ BRITTO, 2015**

Além da formação de *landbanks* e de operar na conversão dos usos do solo, o que permite a captura de ganhos excepcionais por parte da incorporadora, a Serial vem utilizando como estratégia o uso de sistemas produtivos industrializados e de baixo custo, como os sistemas *Building System Royal* (RBS) - estruturas de plástico com concreto, popularizada no Brasil com o nome de concreto PVC -, e o uso de placas estruturais de plástico reforçado com fibra de vidro, chamado *Sheet Moulding Compound* (SMC). No caso do residencial Amazonas, o projeto está sendo desenvolvido com o uso do SMC em substituição à alvenaria convencional de tijolos. Segundo o site da Prefeitura Municipal de Pelotas (PMP), o SMC é um material obtido por meio de uma tecnologia inglesa que, além de obedecer às exigências

do Ministério das Cidades (Documento de Avaliação Técnica emitido pelo SINAT<sup>43</sup>/PBQP-H<sup>44</sup>), agiliza a construção de habitações populares em larga escala na medida em que reduz as etapas de produção. Ainda, segundo a PMP, o projeto encampado pela Serial Engenharia e Estruturas, empresa com experiência em inovações construtivas à base do PVC, conta com a parceria das empresas NovaPol - responsável pela produção do composto de resina de poliéster - e a FortLev - produtora das formas em SMC -, ambas do estado do Espírito Santo.

**Figura 48. Obras do Residencial Amazonas**



**Fonte: SÁ BRITTO, 2015**

No entanto, apesar de apresentar essa tecnologia na produção de habitação popular como estratégia para a aceleração dos prazos e redução dos custos de produção, o empreendimento possui um orçamento superior quando comparado com outros lançamentos de mesma proporção, além de apresentar um quadro de atraso maior que dois anos do tempo previsto<sup>45</sup>.

Nesse contexto, é importante retomar alguns critérios normativos previstos no conjunto de leis e decretos que regulamentam o PMCMV, assim como retomar os parâmetros de atribuições dos agentes envolvidos nesta produção. Como vimos no início deste capítulo, a Lei nº 11977/2009 que regulamenta o PMCMV, apesar de passar por um conjunto de

---

<sup>43</sup> Sistema Nacional de Aprovações Técnicas

<sup>44</sup> Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat. O credenciamento das empresas construtoras no PBQP-H, pelo menos, no nível D, é um dos pré-requisitos para a aprovação dos projetos junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com as regras do PMCMV.

<sup>45</sup> Com prazo de entrega previsto para janeiro de 2015, até o primeiro semestre de 2017 o residencial Amazonas ainda não havia sido entregue aos usuários. Segundo matéria divulgada no site G1, o atraso se deu por falta de repasses do Banco do Brasil e por problemas de documentação por parte das empresas. Fonte: (<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/com-dois-anos-de-atraso-mais-de-4-mil-pessoas-esperam-entregas-do-minha-casa-minha-vida-em-pelotas.ghtml>) Acesso em 22/08/2017

inclusões e revogações no seu texto nos últimos anos (última revogação através da Lei nº 13.465/2017), permite a disposição do arranjo financeiro e institucional do programa através do PNHU e do PNHR, prevendo a esfera de comando e de responsabilidade de cada ente federativo, dos agentes financeiros, das entidades e empresas promotoras, assim como dispõe sobre especificações técnicas e sociais mínimas desta produção, definindo critérios para a seleção dos beneficiários, formas de subsídio, contrapartidas das esferas de governo e prazos para execução das obras. No que diz respeito ao atraso das obras, podemos observar o que rege o artigo 7º da respectiva lei:

Art. 7º Em casos de utilização dos recursos de que tratam os incisos I, II e III do art. 2º em finalidade diversa da definida nesta Lei, ou em desconformidade ao disposto nos arts. 6º, 6º-A e 6º-B, será exigida a devolução ao erário do valor da subvenção concedida, acrescido de juros e atualização monetária, com base na remuneração dos recursos que serviram de lastro à sua concessão, sem prejuízo das penalidades previstas em lei. (Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011)

Parágrafo único. Para as operações com recursos de que trata o inciso III do art. 2º desta Lei, fica o Ministério das Cidades autorizado a fixar novas condições de pagamento e prazos para a conclusão das unidades habitacionais contratadas, obedecidos os seguintes parâmetros: (Incluído pela Lei nº 13.465, de 2017)

I - o prazo para conclusão das unidades habitacionais será de até doze meses, contados da entrada em vigor deste parágrafo; (Incluído pela Lei nº 13.465, de 2017)

II - as instituições e agentes financeiros habilitados deverão declarar a viabilidade de execução das unidades habitacionais contratadas, dentro dos prazos fixados pelo Ministério das Cidades, observado o limite previsto no inciso I deste parágrafo; (Incluído pela Lei nº 13.465, de 2017)

III - as instituições e agentes financeiros habilitados deverão declarar a viabilidade de execução das unidades habitacionais contratadas, dentro do valor originalmente previsto, sem custos adicionais para a União; (Incluído pela Lei nº 13.465, de 2017)

IV - a aceitação e a adesão pelas instituições e agentes financeiros habilitados às novas condições e prazos fixados serão formalizadas em instrumento próprio a ser regulamentado pelo Ministério das Cidades. (Incluído pela Lei nº 13.465, de 2017)

Ainda, de acordo com a mesma legislação, caberia ao agente financeiro – CEF ou BB, responsável pela gestão operacional dos recursos -, fiscalizar e acompanhar os projetos apresentados pelas entidades e/ou empresas construtoras (responsáveis técnicas pela operação), executando o repasse da subvenção a cada medição da obra, em conformidade com o cronograma firmado na contratação do empreendimento. Em relação aos critérios técnicos de produção pelo PNHU, o artigo 5º destaca o seguinte:

Art 5º Para a implantação de empreendimentos no âmbito do PNHU, deverão ser observados: (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011)

I - localização do terreno na malha urbana ou em área de expansão que atenda aos requisitos estabelecidos pelo Poder Executivo federal, observado o respectivo plano diretor, quando existente; (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011)

II - adequação ambiental do projeto; (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011)

III - infraestrutura básica que inclua vias de acesso, iluminação pública e solução de esgotamento sanitário e de drenagem de águas pluviais e permita ligações domiciliares de abastecimento de água e energia elétrica; e (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011)

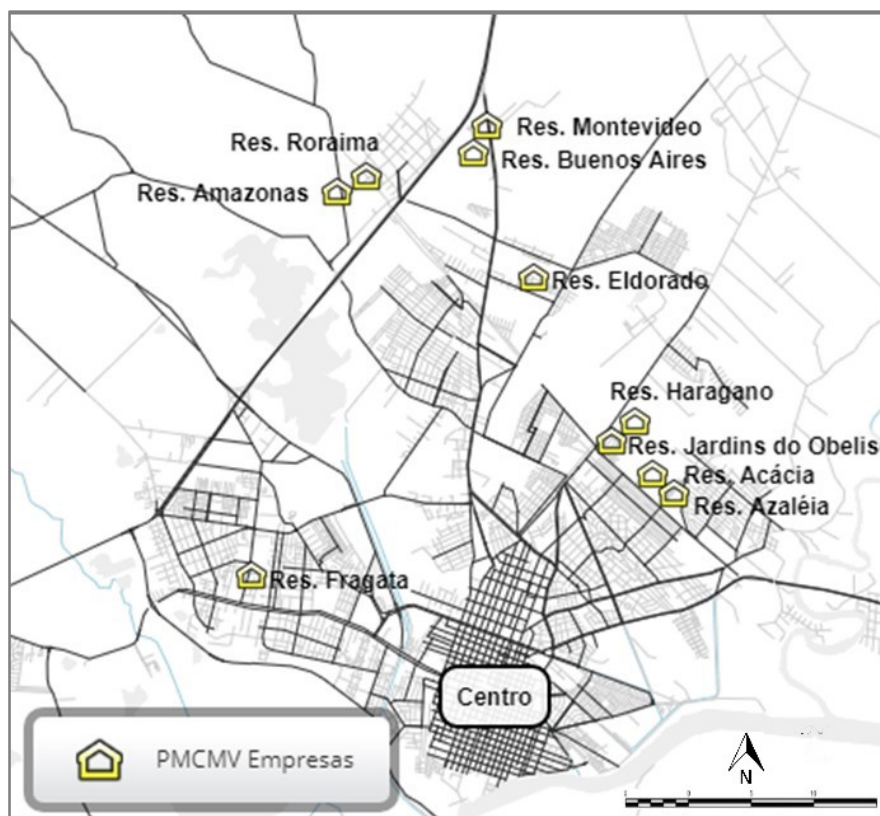
IV - a existência ou compromisso do poder público local de instalação ou de ampliação dos equipamentos e serviços relacionados a educação, saúde, lazer e transporte público. (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011)

Frente a estes parâmetros, se tornam evidentes algumas das articulações que se estabelecem entre agentes públicos e privados na produção do PMCMV faixa 1 em Pelotas, seja através de modificações na legislação urbana como forma de enquadrar os projetos nas especificações legais do programa, seja através da omissão dos agentes públicos responsáveis no combate às práticas que subvertem os pressupostos normativos do programa, como no caso do atraso na entrega dos empreendimentos, na inobservância da responsabilidade de execução do trabalho técnico e social pós-ocupação<sup>46</sup> e dos problemas decorrentes da inserção dos empreendimentos na malha urbana. Dos dez empreendimentos que foram lançados na cidade pela modalidade *Empresas*, cinco se encontram no eixo norte da cidade, sendo que quatro deles distanciam-se cerca de 10 km da área central, quatro concentram-se no eixo nordeste no grande vazio urbano do corredor do Obelisco e um no eixo oeste, no bairro Fragata.

---

<sup>46</sup>Segundo a Portaria 595/2013 do MCidades, cabe às prefeituras a criação de cadastro social municipal e da adaptação local dos critérios de seleção ao PMCMV *Empresas*. Frente à Portaria do MCidades, a Prefeitura Municipal de Pelotas sancionou o decreto 5799/2014 e a resolução 030/2014, dispondo sobre as regras do cadastro municipal.

Figura 49. Localização dos empreendimentos do PMCMV Empresas em Pelotas



Elaborado pela autora, 2016

De tal modo, dada a baixa eficiência da regulamentação do PMCMV em Pelotas, podemos constatar a livre atuação das empresas locais que passam a direcionar suas estratégias para a conversão da terra rural em terra urbana, onde ocorre a centralidade do lucro incorporador como motor do processo de acumulação, assim como na racionalização e industrialização dos processos construtivos, com uso de materiais pré-fabricados e técnicas organizacionais de baixo custo, o que remete a um suposto “avanço” em relação ao caráter tradicionalmente manufatureiro do setor. Numa análise pormenorizada sobre cada um dos agentes investigados, podemos resumir as seguintes características e especificidades desta produção:

- A Labore Engenharia, empresa com maior produção, tanto em número de lançamentos como de unidades contratadas pela *Faixa 1 Empresas* em Pelotas, apesar da baixa racionalização dos processos produtivos, já que utiliza uma maior quantidade de capital variável em relação ao constante - o que teoricamente amplia o tempo e os custos da produção, já que demanda maior despesa com mão de obra no canteiro -,

compensa sua margem de lucratividade através do ganho excepcional em incorporação e fundiário, já que mobiliza o banco de terras da empresa em locais onde o custo do solo é um dos mais baixos da cidade, induzindo assim o crescimento da malha urbana e auferindo lucros futuros com as propriedades do entorno (sobrelucro de localização).

- A Roberto Ferreira, empresa com maior experiência e tempo de atuação no mercado imobiliário pelotense, além do ganho excepcional capturado pela racionalização e industrialização do processo produtivo - através do uso de tecnologias e elementos pré-fabricados seriados -, captura também o ganho de incorporação, já que mesmo acionando banco de terras públicos pela articulação com o estado e o município (o que exclui o ganho fundiário na operação), auferir lucros futuros (sobrelucro de localização) na medida em que estas terras encontram-se na área contínua de seu *land bank*.
- A Serial, por sua vez, apresenta as melhores estratégias de captura de ganhos excepcionais, tanto na atividade construtiva, onde aciona a industrialização e racionalização dos processos produtivos, assim como no ganho pela incorporação e no ganho fundiário, já que aciona *land bank* em área muito distante da malha consolidada, impulsionando sua valorização futura, conforme podemos observar na tabela 11.

**Tabela 11. Síntese dos ganhos excepcionais da produção pelo PMCMV Empresas em Pelotas**

Ganhos Empresa	Construção	Incorporação	Fundiário	Financeiro	Comercialização
<b>Labore</b>		X	X		
<b>Roberto Ferreira</b>	X	X			
<b>Serial</b>	X	X	X		

**Autora**

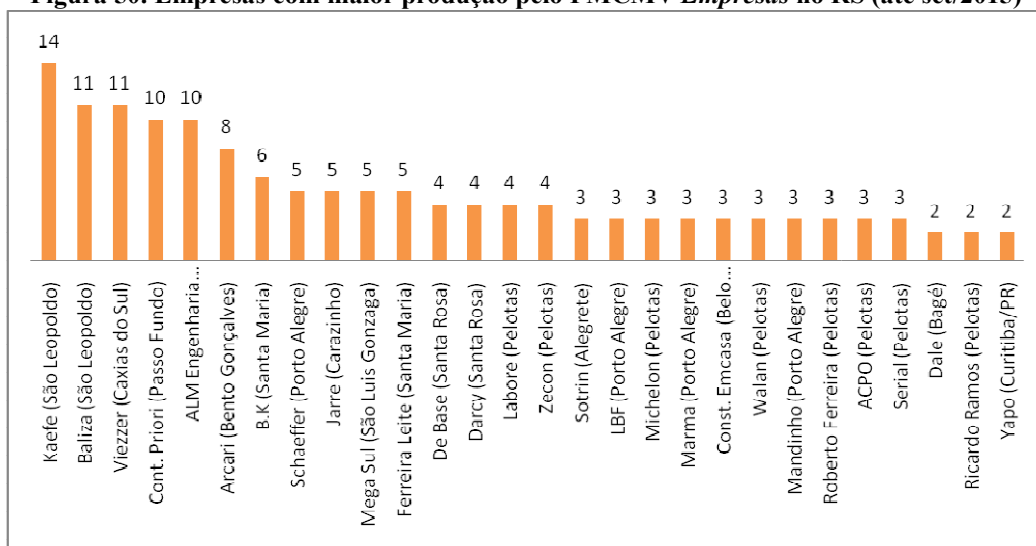
Assim, aliados à oferta pública de subsídios e à ausência de distratos<sup>47</sup>, já que a subvenção econômica e a seleção dos mutuários ficam a cargo do Estado, estes ganhos excepcionais de construção, incorporação e fundiário explicam a atração das construtoras privadas nesta faixa de renda do PMCMV, assim como o caráter local desta produção cuja centralidade do lucro incorporador – sobretudo na conversão dos usos da terra - se torna fundamental. Do mesmo modo, é possível observar a sobreposição das atividades de

<sup>47</sup> Trata-se da desistência da compra do imóvel por parte do comprador (mutuário), seja por falta de recursos financeiros ou se este não possuir mais interesse na aquisição antes da entrega das chaves do imóvel.

incorporação e construção por parte das empresas locais, característica esta que se verifica ao longo da constituição histórica das mesmas, sendo este um traço particular do setor em Pelotas.

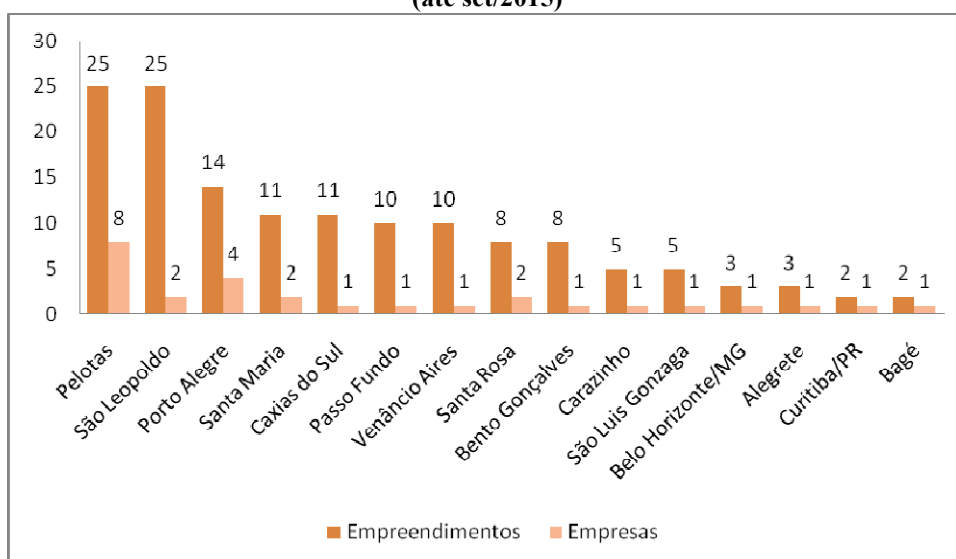
Outra questão que se torna importante, neste mesmo contexto, é o caráter regional que esta produção tem alcançado diante da crescente especialização das empresas pelotenses, que vem auferindo uma importante fatia do mercado regional pela modalidade *Empresas*, conforme podemos observar nas figuras 50 e 51.

**Figura 50. Empresas com maior produção pelo PMCMV *Empresas* no RS (até set/2015)**



MCidades, 2016; organizado pela autora

**Figura 51. Atuação das empresas de Pelotas (agregado) no mercado regional do PMCMV *Empresas* no RS (até set/2015)**



MCidades, 2016; organizado pela autora

Em termos produtivos, podemos observar uma maior capacidade construtiva das

empresas Kaefe e Baliza de São Leopoldo e Viezzer de Caxias do Sul, sendo estas as empresas com maior número de lançamentos pela modalidade *Empresas* no estado do RS. No entanto, quando analisado no agregado por cidade, observa-se um maior número de empresas pelotenses atuando nesta produção no estado, assim como se evidencia um maior número de lançamentos no conjunto destas empresas, ratificando o caráter diversificado das empresas de Pelotas (setor não oligopolizado) e sua capacidade produtiva em termos não só locais, mas também regionais.

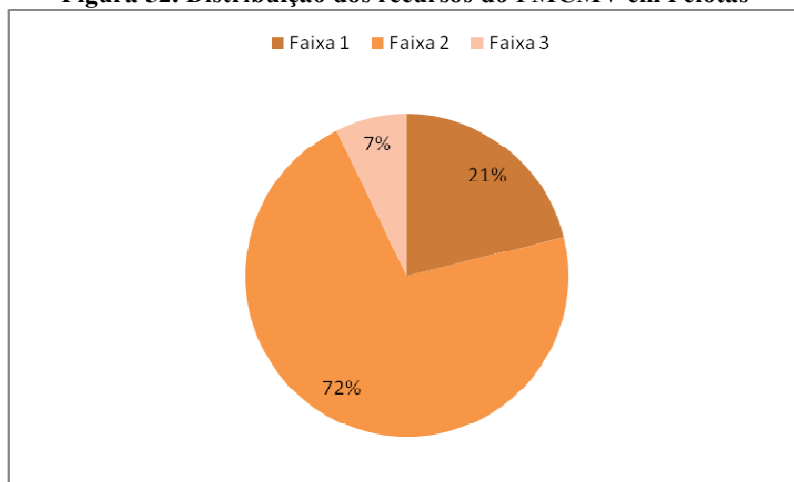
Por fim, é importante destacar ainda o caso das empresas pelotentes Michelin (MGM), Walan (antiga Konkretus) e ACPO, que não possuem produções pelo PMCMV Faixa 1 em Pelotas, porém atuam no mercado de outras cidades do estado, como Canguçu, Passo Fundo, Santo Ângelo, São Gabriel e Candiota. Também é interessante observar a baixa penetração de empresas de outros estados no mercado regional pela Faixa 1 modalidade *Empresas*. Foram observadas apenas duas grandes empresas atuando no Rio Grande do Sul: a Construtora Emcasa, de Belo Horizonte (MG) e a empresa Yapó, de Curitiba (PR), ambas com 3 e 2 lançamentos, respectivamente.

#### **4.3.2 PMCM Faixa 2 e 3 – Modalidade CCFGTS**

No PMCMV modalidade *CCFGTS*, que atende as faixas de renda entre 3 e 10 salários mínimos, observa-se a penetração de incorporadoras regionais e nacionais no mercado local, ainda que sob a tutela de empresas locais da construção civil, promotores e detentores de banco de terras. Esta característica faz com que, mesmo diante da penetração de grandes incorporadoras de atuação nacional, o setor imobiliário local vivencie uma reorganização nos processos de produção como forma de assinalar sua participação numa produção em escala ampliada, tendo em vista o importante nicho de mercado nesse segmento, tanto em termos de demanda solvável como de investimentos disponibilizados pelo PMCMV, que em suas duas fases contratou 8.103 unidades habitacionais pelas faixas 2 e 3, com um volume de investimentos aproximado de R\$580 milhões através do FGTS, o que equivale a 79% dos recursos vinculados à produção habitacional do PMCMV em Pelotas e 71% das unidades contratadas pelo programa na cidade (ver figuras 52 e 53).

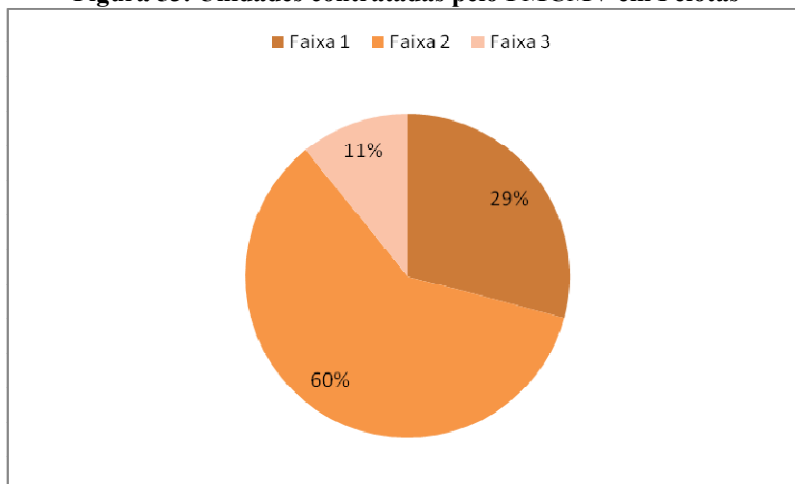


**Figura 52. Distribuição dos recursos do PMCMV em Pelotas**



Fonte: MCidades, 2016. Organizado pela autora

**Figura 53. Unidades contratadas pelo PMCMV em Pelotas**



Fonte: MCidades, 2016. Organizado pela autora

Na faixa 2, que atende as famílias com renda de 3 a 6 salários mínimos, foram construídos um total 33 empreendimentos, com 6.866 unidades habitacionais, envolvendo um volume de recursos da ordem de R\$527.240.635,49. Na faixa 3 do programa, que atende as famílias com renda de 6 a 10 salários mínimos, foram contratados sete empreendimentos com 1.237 unidades habitacionais e um orçamento aproximado de R\$ 52.775.700,36 (MCidades, 2016).

**Tabela 12. N° de empreendimentos por construtora, unidades e valores contratados no PMCMV - Faixa 2 e 3, modalidade CCFGTS em Pelotas (até set/2015)**

Construtora/cidade de origem	N° de empreendimentos	Unidades Habitacionais	Faixa CCFGTS	Valor parciais da operação*
Ricardo Ramos (Pelotas/RS)	9	1.640	2	R\$86.800.000,00
Rodobens Negócios Imobiliários S.A. (São José do Rio Preto/SP)	8	3.754	2 e 3	R\$280.088.000,00
Solum Construtora e Incorporadora (Pelotas/RS)	8	290	2 e 3	R\$8.400.000,00
Roberto Ferreira (Pelotas/RS)	6	1.064	2	R\$55.751.999,99
Serial Engenharia e Estruturas (Pelotas/RS)	3	237	2	R\$7.760.500,00
Prodosul Empreendimentos imobiliários (Pelotas/RS)	3	57	3	----
ACPO (Pelotas/RS)	2	420	2 e 3	R\$8.550.000,00
Zecon (Pelotas/RS)	2	310	2 e 3	R\$49.104.899,00
Olavo Rocha (Pelotas/RS)	2	252	2 e 3	----
SPE Village Center IV (Pelotas/RS)	2	120	2	R\$9.916.800,00
Yougroup (Porto Alegre)	2	260	3	R\$13.110.546,76
Labore (Pelotas/RS)	1	180	2	R\$9.000.000,00
SPO Construções e Incorporações (Pelotas/RS)	1	220	2	----
Navarini Engenharia e Construções	1	53	2	R\$2.650.000,00
MGM (Pelotas/RS)	1	60	2	R\$3.000.000,00
SPE Fragata Empreendimentos Imobiliários (Pelotas/RS)	1	120	3	----
SPO (Pelotas/RS)	1	160	3	R\$900.000,00

\* Valores parciais. Não foi possível apurar os valores totais contratados por empreendimento, nem mesmo a identificação dos agentes por faixa 2 e 3 sob a alegação de informação sigilosa (CEF, BB e MCidades). A identificação parcial foi feita com base nos dados disponibilizados pela Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias (ReCiMe), obtidos através da chamada MCTI/CNPQ/MCidades nº11/2012 e complementada com pesquisa de campo.

**Fonte: ReCiMe, 2015. Organizado pela autora**

Dentre as empresas com maior número de empreendimentos pela modalidade CCFGTS, está a Ricardo Ramos, construtora e incorporadora pelotense que vem atuando no mercado regional desde os anos 1990. Originada de um escritório de engenharia e arquitetura, a Ricardo Ramos diferencia-se das demais empresas locais (tradicional) em

função de sua inserção num mercado imobiliário já estruturado nos anos 1990, o que direcionou sua atuação para a produção de nichos específicos - como apartamentos de 1 e 2 dormitórios voltados para o público universitário -, diferenciando-se das concorrentes pelos produtos, pelo alto grau de inovação e pela racionalização técnica incorporada aos processos produtivos. Entre 1990 e 2000, a empresa foi responsável por 11 empreendimentos<sup>48</sup> em Pelotas, todos concentrados na área central, tornando-se uma das cinco maiores construtoras da cidade neste período.

No início dos anos 2000, a Ricardo Ramos diversificou seu *know-how* atuando também no segmento econômico através do PAR (Programa de Arrendamento Residencial), sendo a segunda empresa com maior número de empreendimentos e unidades habitacionais lançadas em Pelotas - cinco empreendimentos<sup>49</sup> e 892 unidades contratadas -, tornando-se referência regional no âmbito deste programa. Segundo Chiarelli (2014) o diferencial desse tipo de produção consistia na capacidade das empresas de operarem com um maior grau de modernização e racionalização dos projetos e do canteiro de obras para que os empreendimentos se tornassem rentáveis. Com *expertise* tecnológica e produtiva adquirida ao longo de sua trajetória, a Ricardo Ramos apresentava condições vantajosas para se estabelecer como uma das empresas mais atuantes no estado do Rio Grande do Sul pelo PAR, o que resultou na certificação da empresa em “nível A” em relação à racionalização de custos e níveis de qualidade dos empreendimentos pelo Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade no Habitat (PBQPH).

Com o lançamento do PMCMV, em 2009, a empresa expandiu sua escala de atuação, produzindo empreendimentos pelo programa em várias cidades do estado, tanto na Região Sul como também na Grande Porto Alegre (Canoas e Alvorada) e na Serra Gaúcha (Farroupilha, Caxias do Sul e Bento Gonçalves). Com pouco mais de duas décadas de atuação, a empresa atingiu a marca de 9.628 unidades habitacionais entregues, com outras 1.640 unidades em construção.

Em Pelotas, apesar de atuar também pela faixa 1 do PMCMV na modalidade

---

<sup>48</sup>Beverly Hills (1990); Santa Cruz (1993); Torre do Parque (1993); Residencial Argolo (1994); Solar da Catedral (1994); Victoria Park (1995); Residencial Vieira (1995); Mondrian (1996); Rembrandt (1996); Dr. Passos (1997); Matisse (1998)

<sup>49</sup>Residencial PAR GUERREIRO(2001); Residencial PAR MARCÍLIO DIAS (2002); Residencial PARSOLAR DO SUL (2002); Residencial PAR DUQUE DE CAXIAS (2002); PAR SOLAR DAS PALMEIRAS (2005); PAR SIMÃO BOLIVAR I (2008). Este último empreendimento não acessou os recursos do PAR, mas da CEF, sendo desenvolvido através do Programa Imóvel na Planta, com recursos do FGTS e do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social.

*Empresas*<sup>50</sup>, a Ricardo Ramos vem direcionando sua produção de modo eminente para a faixa 2 - que atende famílias com renda de 3 a 6 SM -, onde produziu nove empreendimentos com 1.640 unidades habitacionais e recursos aproximados de R\$86.800.000,00. Alguns destes empreendimentos, que haviam sido contratados pelo PAR antes do lançamento do PMCMV em 2009, migraram para esse programa permitindo a ampliação da produção da empresa nesta faixa de renda, assim como a comercialização das unidades de acordo com as regras do novo programa. De acordo com Chiarelli (2014) esta adequação atendia à situação da quantidade de apartamentos vagos pelo PAR (na forma de distratos), facultando assim a alienação, sem prévio arrendamento por parte dos adquirentes.

O primeiro empreendimento a migrar para o PMCMV foi o Residencial Solar dos Almeidas, lançado pela Ricardo Ramos em 2010. Neste empreendimento foram construídas 160 unidades habitacionais distribuídas em blocos de apartamentos com cinco pavimentos, sendo opcional aos contemplados a permanência dos contratos pelo PAR, que se organizavam segundo a modalidade de arrendamento (*leasing*), ou sua migração para o PMCMV, permitindo assim a aquisição direta do título de propriedade do imóvel, mediante esquema de alienação fiduciária. Em termos construtivos, caracteriza-se como um dos menores conjuntos em número de unidades produzidos pelo PMCMV faixa 2 em Pelotas, o que pode ser explicado pelo fato de que na época da elaboração do projeto (em 2008), este atendia ainda às diretrizes normativas do PAR. Outra característica diz respeito à localização do empreendimento, construído no bairro Areal numa área de 6.608,56 m<sup>2</sup>, distante cerca de 4 km do centro, o que se apresenta relativamente próxima da malha consolidada e de pequena dimensão para os padrões escalares do PMCMV.

---

<sup>50</sup>Em Pelotas a Ricardo Ramos possui apenas um empreendimento pela modalidade *Empresas*. Trata-se do Residencial Fragata, com 340 unidades habitacionais. Possui ainda um segundo lançamento por esta modalidade, porém na cidade de Canoas: o Residencial Planalto Canoense.

**Figura 54. Residencial Solar dos Almeidas**



**Fonte: Chiarelli (2014)**

Um segundo projeto transferido para o PMCMV foi o Residencial Simon Bolívar II, lançado no ano de 2010. Este projeto foi apresentado como uma segunda fase de um empreendimento contratado em 2008 pelo Programa Imóvel na Planta – o Residencial Simon Bolívar I – através de uma parceria firmada entre a Universidade Federal de Pelotas (UFPel), por intermédio da Fundação Simon Bolívar<sup>51</sup> (FSB) e a CEF. O Residencial Simon Bolívar II, com apenas 80 unidades, foi construído pela Ricardo Ramos na área contígua do primeiro lançamento, em terreno cedido pela Fundação Simon Bolívar na zona portuária da cidade, sendo a subvenção econômica para esta fase oriunda do *CCFGTS* faixa 2 do PMCMV.

O terreno onde foram construídos estes empreendimentos, com cerca de 4 mil m<sup>2</sup>, fora desmembrado da gleba de 12 hectares adquiridos pela Fundação em 2005, em leilão judicial realizado no processo falimentar do Frigorífico Casarin Ltda - constituído do terreno e das construções do antigo frigorífico Anglo -, sendo 60% da área doada à UFPel para a construção do Campus Porto, uma pequena fração dedicada aos empreendimentos residenciais Simon Bolívar I e II e o restante negociada com investidores privados, entre eles, o grupo Toniolo Busnello S.A.<sup>52</sup>, um dos 14 maiores grupos da construção civil no Brasil<sup>53</sup>.

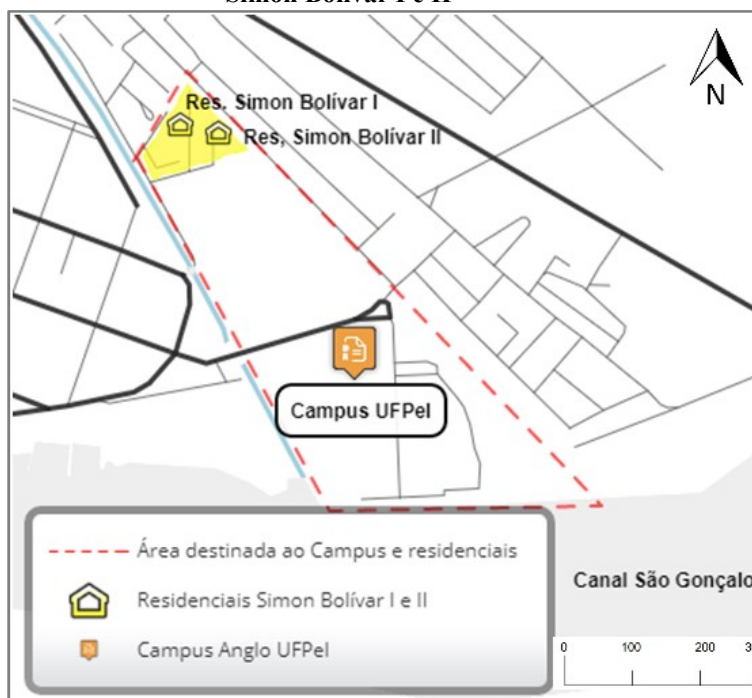
---

<sup>51</sup>Criada em 1996, a Fundação Simon Bolívar é uma entidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que tem por finalidade desenvolver estudos e atividades relacionadas com os processos de desenvolvimento e integração regional, na prestação de apoio a execução de projetos de desenvolvimento científico, tecnológico, cultural e institucional gerados na Universidade Federal de Pelotas. (<http://www2.fundacoesufpel.com.br/>) Acesso em 22/12/2013

<sup>52</sup>Parte desta gleba que foi negociada com investidores privados pela Fundação Simon Bolívar (FSB), se transformou em alvo de investigações movidas pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas da União, envolvendo suspeitas de irregularidades, sonegação e superfaturamento nas negociações entre a FSB, a Universidade Federal de Pelotas e as empresas Ruluvi e Montebelluna Participações Ltda, ambas ligadas ao grupo Toniolo Busnello S.A. (<https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2012/06/corretor-afirma-que-reitor-negociou-terrenos-diretamente-com-empresas-3789243.html>) Acesso em 12/02/2013

<sup>53</sup>Classificada em 14ª posição no ranking das 50 maiores construtoras do Brasil, em 2017, em pesquisa realizada

**Figura 55. Gleba de 12 hectares adquiridos pela FSB, com destaque para os empreendimentos Simon Bolívar I e II**



**Elaborado pela autora, 2016**

Com exceção deste empreendimento, todas as outras promoções da Ricardo Ramos pelo PMCMV foram incorporadas fora da região central.

No bairro Fragata ocorre uma maior concentração desta produção através da incorporação de três empreendimentos pela faixa 2 - os residenciais Alamedas, Parque Velho e Praça dos Recrios- e um empreendimento pela faixa 1 – o Residencial Fragata -, todos dispostos em uma área de vazio urbano pertencente ao antigo Parque Souza Soares<sup>54</sup>. Desde o encerramento do parque, na primeira metade do século XX, a área com cerca de 20.000 m<sup>2</sup> vem sendo mantida em retenção como reserva de valor, recebendo alguns poucos empreendimentos na década de 1980<sup>55</sup>, quando parte da propriedade pertencente aos herdeiros de José de Souza Soares foi adquirida pela Construtora Princesa - passando a propriedade para a família de João Antonio Zattera- , pela construtora Gomes de Assumpção - recebendo o

---

pela CBIC.

<sup>54</sup>O Parque Souza Soares ou Parque Pelotense, fundado no ano de 1883 por iniciativa do farmacêutico José Álvares de Souza Soares, foi um importante vetor de expansão da urbanização em direção ao eixo oeste da cidade. Além das atividades sociais acolhidas pelo parque, este servia como espaço para a confecção de produtos farmacêuticos da Sociedade Medicinal Souza Soares, uma das maiores empresas pelotense na primeira metade do século XX. (Pelotas Memória sobre o Parque Pelotense)

<sup>55</sup>Além da propriedade pertencente ao Parque Souza Soares, as propriedades do entorno também receberam alguns empreendimentos desde os anos 1950, mantendo grandes faixas de glebas em retenção, como no caso das propriedades do grupo Michelin (Irmãos Jacy Ivo e Santo Michelin) e do Grupo Joaquim Oliveira (SOARES, 2002; CHIARELLI, 2014)

Residencial Adriano Costa, em 1982 - e pela empresa de transportes Santa Silvana Ltda. Com a criação do PMCMV após 2009, este vazio passou a concentrar uma série de empreendimentos residenciais pelo programa, como os residenciais encampados pela Ricardo Ramos – Parque Velho, Alamedas e Praça dos Recrios - além dos residenciais Anita Garibaldi, Pinheiros e Valle del Fiori, encampados pelas construtoras Zecon, Roberto Ferreira e pelo grupo Usimec/ACPO, respectivamente. Embora sejam empreendimentos com contratações diferentes, todos estão em área contínua, o que amplia os padrões de densificação da área, alcançando o número de 1.662 unidades habitacionais concentradas no local.

**Figura 56. Vazio do antigo Parque Pelotense, com destaque para os Residenciais Alamedas, Praça dos Recrios e Parque Velho**



Elaborado pela autora, 2016

Alem da Ricardo Ramos, outras empresas de capital local se destacam na produção do PMCMV nas faixas 2 e 3. Entre elas estão as empresas Solum Construtora e Incorporadora e a Prodosul Empreendimentos Ltda, empresas que surgiram como braços imobiliários do Grupo Irgovel, indústria líder na América Latina na produção de óleo vegetal derivado de arroz. A Irgovel - Indústria Riograndense de Óleos Vegetais - é uma empresa de alimentos com origem e sede em Pelotas, que desde sua fundação, em meados dos anos 1970, esteve ligada ao

quadro patrimonial da família Amaral Brito<sup>56</sup>. No ano de 2008, a Irgovel fundiu-se à NutraCea Inc, empresa subsidiária do grupo Ricebran Technologies<sup>57</sup>, com sede em Phoenix Arizona/EUA, e à Alothon Group LLC, uma das principais empresas de investimentos do tipo *private equity* atuantes no setor de alimentos na América Latina. A fusão da Irgovel foi o sexto investimento na categoria de alimentos e bebidas pela equipe Alothon na América Latina e o segundo no Brasil. Apesar da transferência de 100% das ações da Irgovel para os fundos de investimentos estrangeiros, as empresas secundárias Solum Construtora e Incorporadora, a Prodosul Empreendimentos Imobiliários assim como a Etron Empreendimentos e Participações Ltda mantiveram-se no quadro patrimonial dos membros da família Amaral Brito<sup>58</sup>.

Desde a criação do PMCMV, a Solum Construtora e Incorporadora contratou oito empreendimentos pelo programa na modalidade *CCFGTS*, diversificando sua produção através da tipologia de casas unifamiliares geminadas como também de conjuntos de apartamentos em blocos de quatro pavimentos, concentrados sobretudo no eixo oeste, nos bairros Fragata e Padre Réus. Em termos construtivos, destaca-se pelo uso de sistemas construtivos em paredes de concreto armado moldadas no local, o que permite a construção seriada de casas geminadas com menor tempo e custos de produção. Outra característica dos seus empreendimentos é o baixo índice de adensamento por promoção, o que é reflexo do número reduzido de unidades habitacionais construídas pela empresa no PMCMV. Nesse sentido, apesar do número expressivo de lançamentos contratados pela empresa pelo programa, seis destes empreendimentos – Residencial Safira, Residencial Jade, Residencial Cristal, Residencial Ametista, Residencial Agatha, Residencial Onix - contabilizam apenas 128 unidades habitacionais no total, dispostas na forma de condomínios horizontais concentrados em uma mesma área, o que pode ser percebido como fases de um único empreendimento: o Condomínio das Pedras.

---

<sup>56</sup> Instalada em Pelotas desde 1972, a Irgovel foi a segunda empresa do grupo familiar Amaral Brito, oriundo de Anápolis (GO), sendo a empresa fundada por Edilson e Darlan Amaral Brito. O patriarca da família, Samuel Amaral Brito, criou a primeira empresa do grupo, a Boa Sorte Industrial, de forma a aproveitar a produção de arroz do estado goiano. Em seguida, no início da década de 1970, considerando que o Rio Grande do Sul se solidificara como o maior produtor de arroz do Brasil, Edilson e Darlan Amaral Brito fundam em Pelotas a Irgovel, segunda empresa do grupo familiar. (<http://www.pelotas.com.br/noticia/noticia.htm?codnoticia=13481>) Acesso em 29/10/2016

<sup>57</sup> (<https://www.ricebrantech.com/31-new-archives/news-archives-2011/211-alothon-increases-ownership-interest-in-nutra-sa-llc>) Acesso em 29/10/2016

<sup>58</sup> A Solum Construtora e Incorporadora tem como sócio administrador Darlan Amaral Brito, enquanto a Prodosul é administrada por Edilson Teixeira Do Amaral Brito, ambos sócios fundadores da Irgovel.



**Figura 57. Residenciais Safira, Jade, Cristal, Ametista, Agatha e Onix**



Fonte: Google Earth, 2016. Adaptado pela autora

Assim como a Solum Construtora e Incorporadora, a Prodosul Empreendimentos Imobiliários Ltda, também pertencente à família Amaral Brito, vem produzindo empreendimentos pelo PMCMV faixas 2 e 3 em área contínua – Vila do Prado I, II e III – na forma de um único condomínio fechado, com casas unifamiliares, totalizando a produção de 57 unidades habitacionais. Dentre as estratégias que se destacam nesta produção está o acionamento de bancos de terras da família, o que permite o ganho fundiário nas operações e o sobrelucro de localização.

**Figura 58. Residenciais Vila do Prado I, II e III**



Fonte: Google Earth, 2016. Adaptado pela autora

Outra característica de alguns empreendimentos nesta faixa é a criação de áreas comuns e de lazer com equipamentos diferenciados, como salão de festas, quadra esportiva, quiosques com churrasqueira, playgrounds e xadrez, além do destaque à conformação de espaços fechados e supostamente seguros, explorando assim novas estratégias de vendas já que nesta modalidade o retorno financeiro está condicionado à comercialização total das unidades.

Figura 59. Flyer do lançamento do condomínio das Pedras

CONDOMÍNIO DAS PEDRAS

A chave para um bom negócio está nas suas escolhas.

CONDOMÍNIO DAS PEDRAS

Projeto pensado para valorizar seu bem-estar.

Segurança: portão eletrônico, inter-fones individuais em cada residência.

Lazer: área com playground, quiosque com churrasqueira.

Acabamento: paredes em concreto com 10cm de espessura, esquadrias em alumínio pintado, banheiro e cozinha com revestimento cerâmico até o teto, estacionamento coberto, forro de gesso acartonado com isolamento térmico, pátio privativo murado.

O que você precisa para deixar de sonhar e começar a realizar.

- Use seu FGTS
- Subsídio de até R\$ 17 mil\*
- Financiamento pela Caixa\*
- Prestações decrescentes

Financiamento CAIXA

Construção SOLUM

Venda

Fonte: Autora

Por fim, com o desenvolvimento do PMCMV, o mercado imobiliário de Pelotas, que se caracterizou ao longo do processo histórico por certo isolamento, passa a presenciar a entrada de novos agentes e novas estratégias de produção que tendem a influenciar, de modo articulado, na valorização imobiliária local. Dentre estes novos agentes destaca-se a incorporadora Rodobens Negócios Imobiliários, uma das seis maiores construtoras do Brasil que desde 2009 vem atuando na cidade de Pelotas por meio da produção de condomínios fechados para a chamada “classe C”.

Sediada na cidade de São José do Rio Preto (SP), a incorporadora e construtora compõem parte do grande conglomerado prudencial Rodobens S.A., uma *holding* composta por oito empresas que atuam em setores que vão desde a revenda e locação de veículos,

corretora de seguros, consórcios, *trading company* até um banco próprio. Em 2007 a incorporadora realizou seu IPO (*Initial Public Offering*), levantando cerca de 450 milhões de reais no mercado de capitais, sobretudo entre investidores estrangeiros que passaram a controlar 75% das ações da empresa, elevando assim sua capacidade produtiva e de expansão no mercado brasileiro onde passou a atuar fortemente no segmento econômico e em cidades com mais de 100 mil habitantes. No entanto, durante a crise de 2008<sup>59</sup>, a construtora perdeu 70% de seu valor no mercado de ações<sup>60</sup> retornando 33% de seus papéis ao grupo GV *holding*, controladora das empresas Rodobens S.A. Sob o guarda-chuva desta *holding* e diante do efeito anticíclico propiciado pelo lançamento do PMCMV, a Rodobens Negócios imobiliários alcançou uma produção aproximada de 170 empreendimentos residenciais no segmento econômico, com mais de 64 mil unidades habitacionais contratadas e distribuídas em mais de 50 cidades e em 12 estados brasileiros (RODOBENS, 2016).

Em Pelotas, a Rodobens Negócios Imobiliários foi responsável pela contratação de 3.754 unidades habitacionais, distribuídas em oito empreendimentos imobiliários – Terra Nova, Moradas Pelotas, Moradas Club, Moradas Pelotas II, Moradas Club 2, Ildefonso II, III e IV -, sendo a empresa com maior número de unidades habitacionais contratadas na cidade pelo PMCMV. O primeiro empreendimento lançado foi o Terra Nova, um condomínio fechado composto por casas unifamiliares e geminadas destinado a atender uma fatia da população com perfil de renda a partir de cinco salários mínimos, sendo o financiamento para a aquisição do imóvel agenciado inicialmente pelo grupo Rodobens S.A em parceria com o Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Barrisul), e mais tarde transferido para o PMCMV. Já o Moradas Pelotas, Moradas Club Pelotas, Moradas Pelotas II, Moradas Club 2 e Ildefonso II, III e IV, voltaram-se para o público com renda a partir de três salários mínimos, adequando assim os empreendimentos às faixas de renda do programa federal.

Em termos construtivos, a incorporadora emprega um modelo padronizado de fundações do tipo *radier*<sup>61</sup> e paredes em concreto aerado auto-adensável, possibilitando uma

---

<sup>59</sup>Será neste contexto que o lançamento do PMCMV se torna um importante mecanismo de ajuste setorial no Brasil, permitindo a manutenção dos volumes gerais de vendas dos produtos e das ações das grandes empresas construtoras de capital aberto do país, o que sinaliza para o alargamento de uma nova dinâmica imobiliária fundada em formas (hiper) modernas de propriedade, onde a busca pela maximização do valor de cotação das ações das empresas acaba impondo novos ritmos e lógicas organizacionais aos processos produtivos.

<sup>60</sup>Assim como aconteceu com a maioria de suas concorrentes, os papéis da Rodobens Negócios Imobiliários jamais retornaram ao nível do IPO — e hoje são negociados num patamar 27% inferior. (<http://www.infomoney.com.br/rodobens/noticia/2077161/holding-compra-quotas-rodobens-participacoes-por-milhoes>) Acesso em 22/02/2015

<sup>61</sup>Um tipo de fundação rasa ou direta (onde a profundidade da escavação é inferior a 3 metros), usado

maior agilidade na produção de unidades habitacionais seriadas através da redução de materiais e de mão de obra no canteiro durante o processo produtivo. Em 2012, a empresa passou a utilizar também o *siding* vinílico<sup>62</sup> como componente do fechamento dos telhados das casas dos produtos Moradas e Terra Nova. A utilização deste sistema construtivo somado ao elevado grau de padronização da produção, tornou o processo de execução das obras ainda mais rápido – uma estimativa de 2 casas por dia e um condomínio com 500 unidades em 20 meses -, o que permite o ganho excepcional de construção.

Nos seus três primeiros lançamentos, Terra Nova Pelotas, Moradas Pelotas e Moradas Club Pelotas foram construídas 1.666 unidades habitacionais, todas incorporadas em uma mesma gleba de vazío urbano com cerca de 30 hectares entre o centro da cidade e bairros residenciais periféricos já consolidados, o que resultou num grande impacto em termos de mobilidade e inserção urbana em vista do aumento exponencial da densidade demográfica na área, que alcançou uma média de 214 hab/ha.

**Figura 60. Condomínios Terra Nova, Moradas Pelotas e Moradas Club**



Fonte: Google Earth 2016

O estudo realizado por BERGER, MEDVEDOVSKI e MÖRSCHBÄCHER (2014) demonstra alguns dos impactos de vizinhança pós-ocupação destes empreendimentos. Dentre estes problemas, as autoras destacam a insuficiência de linhas de transporte e do sistema viário público (geração de tráfego e demanda por transporte coletivo) e a baixa capacidade de

---

principalmente na construção de casas térreas e construções leves.

<sup>62</sup>Trata-se de um revestimento composto por painéis de PVC em forma de barras, fabricadas com aditivos especiais.

absorção dos equipamentos e serviços urbanos instalados nas imediações, como áreas verdes, de lazer, vagas nas escolas e nos postos de saúde. De acordo com as autoras:

O condomínio tem sido usado de forma a contrariar as diretrizes da lei de parcelamento do solo, as quais exigem índices urbanísticos maiores dos que vêm sendo reservados para as áreas de uso comum, circulação, implantação de equipamentos urbanos e comunitários e espaços livres de uso público, áreas necessárias à expansão urbana do município com qualidade. Na segunda fase do PMCMV, a situação ainda é pior, nestes as áreas verdes internas diminuem e a densidade aumenta, e não há áreas públicas para os equipamentos urbanos, contrariando os objetivos da lei de parcelamento do solo, que deve ser usada para assegurar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, levando em consideração infraestrutura necessária para o bem estar de seus moradores. (BERGER, MEDVEDOVSKI e MÖRSCHBÄCHER, 2014 p.1882)

O grande vazio urbano que recebeu os empreendimentos da Rodobens – e que vem recebendo outros residenciais e negócios imobiliários de grande porte - manteve-se em retenção ao longo do processo de estruturação da cidade, formando uma grande gleba descontínua e não inserida, apesar de localizar-se no interior do perímetro de expansão do tecido urbano<sup>63</sup>. Para incorporar estes empreendimentos na área, ocorreu uma série de modificações na legislação urbana como forma de permitir sua adequação às diretrizes do PMCMV.

Dentre estas mudanças está a flexibilização do artigo 192 da lei n 5.502/2008 que instituiu o III Plano Diretor de Pelotas (IIIPD). Este artigo versava sobre a limitação das áreas para construção da tipologia de condomínios horizontais fechados, fixando estas entre 1 até 1,5 hectare, tendo como objetivo principal coibir o adensamento, a expansão da malha urbana e a segregação de empreendimentos residenciais. No entanto, após a aprovação do IIIPD, foram implementadas outras duas leis complementares - leis 5.603/2009 e 5660/2012– que tinham como finalidade a modificação das dimensões das glebas para este tipo de promoção.

A lei 5.603, aprovada pela Câmara de Vereadores em 3 de agosto de 2009 – apenas um ano após a aprovação do III PD - instituiu o programa “Pelotas Habitação Digna”, tendo como desígnio viabilizar a construção do maior número possível de habitações populares dentro do PMCMV em Pelotas. Para isso, além de ratificar as estratificações para seleção dos beneficiários e a criação de incentivos fiscais para os empreendimentos - atendendo assim às

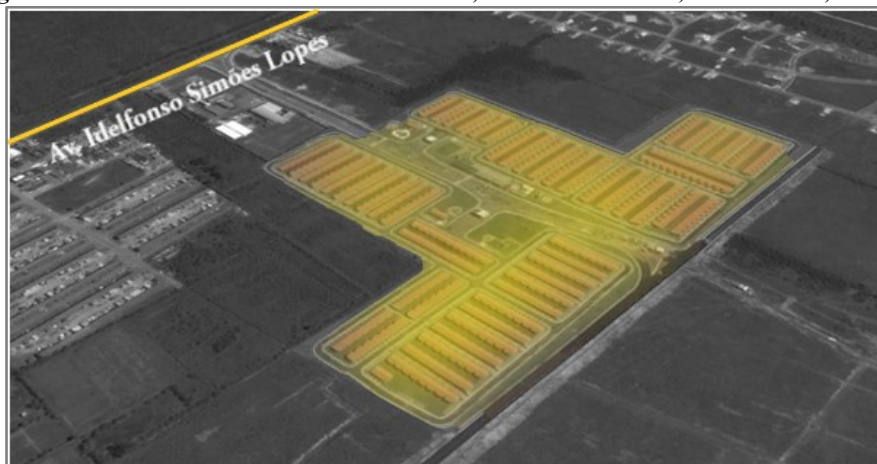
---

<sup>63</sup>Na década de 1920, parte da gleba recebeu a promoção do bairro Parque Novo Mundo, realizado pela imobiliária Caruccio & Reinghantz, em um terreno de 19 hectares localizado na área contínua à antiga fábrica de ladrilhos de propriedade do mesmo grupo. Segundo Soares (2002), esta promoção não alcançou os resultados esperados, sendo poucos os lotes comercializados, o que se tornou um obstáculo para atração dos serviços e equipamentos urbanos necessários para inserção e ocupação efetiva da área. Além do mais, grande parte dos terrenos mantiveram-se em retenção conformando parte do patrimônio das famílias de imigrantes Caruccio, Brod, Portantiolo e Schild, o que dificultou ainda mais o processo de ocupação e estruturação da área.

exigências da lei federal -, a lei municipal possibilitou a inobservância do artigo 192 do IIPD para os empreendimentos ligados ao PMCMV, permitindo a implantação de condomínios fechados em áreas de até 5 hectares, além de dispensar a reserva de área para uso público, conforme previa o III PD. O segundo projeto de lei (5660/2012), - votado e aprovado às pressas em sessão extraordinária às vésperas do Natal -, permitiu a ampliação do limite imposto às áreas de parcelamento para condomínios horizontais fechados em até 35 vezes, incluindo não somente os condomínios voltados para habitação social, mas todas as promoções liberais realizadas nesta tipologia.

Após a aprovação destas leis, outros cinco empreendimentos do grupo foram incorporados em uma área contígua no vazio urbano do corredor do obelisco, vazio este que vem concentrando uma série de outros empreendimentos pelo PMCMV, como vimos anteriormente.

**Figura 61. Condomínios Moradas Pelotas II, Moradas Club II, Ildefonso II, III e IV**



**Fonte: Google Earth 2017**

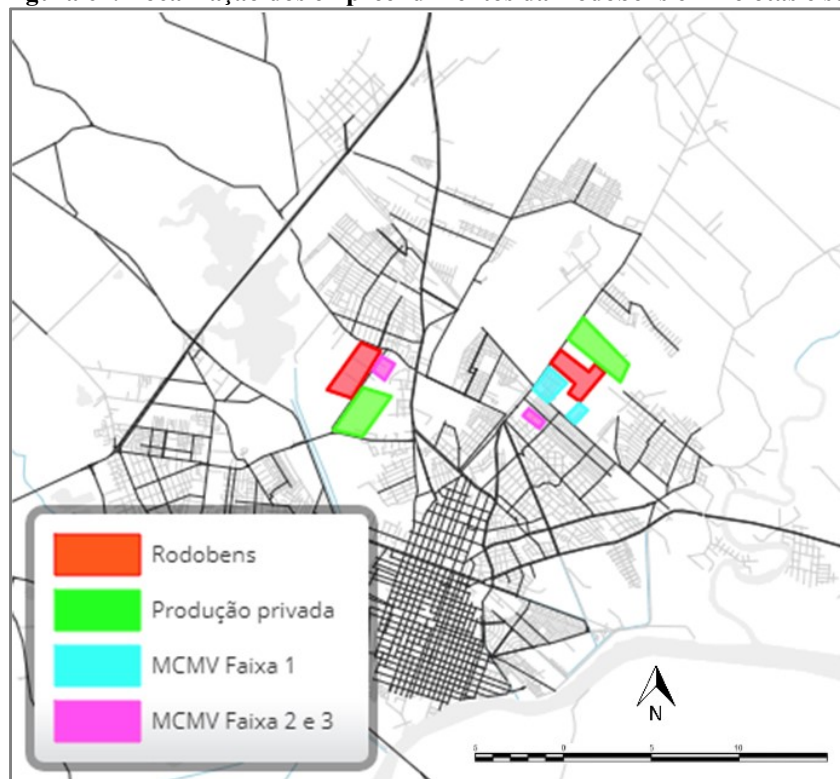
Ao total, a área recebeu mais 2.080 novas unidades com os empreendimentos da Rodobens – Moradas 2, Moradas Club 2, Ildefonso II, III e IV - além das 1.120 unidades concentradas na área através dos empreendimentos encampados pela Roberto Ferreira, Zecon e Serial, através do PAR e do PMCMV faixa 1, e outras tantas incorporações privadas que se agregam à área dada a valorização imobiliária – à exemplo da incorporação do bairro planejado Liberdade<sup>64</sup> através da SPE entre as empresas Arcadia urbanismo<sup>65</sup> (Porto Alegre),

<sup>64</sup>Bairro planejado incorporado na área contígua aos condomínios da Rodobens, com 308 mil m<sup>2</sup>. Trata-se de loteamento urbanizado e fechado, com terrenos financiados diretamente pela Scopel.

<sup>65</sup>Empresa líder no Rio Grande do Sul no segmento de condomínios fechados de alto padrão

Fuhro Souto (Pelotas) e Scopel Desenvolvimento Urbano<sup>66</sup> (São Paulo) .

**Figura 62. Localização dos empreendimentos da Rodobens em Pelotas e seu entorno**



Elaborado pela autora, 2017

Em síntese, a atuação da Rodobens em Pelotas destacou-se pela introdução do modelo de condomínio fechado em larga escala para o segmento de baixa e média renda, estimulando tanto a conformação de novas formas de *habitat* urbano, caracterizado por “novas formas de viver e de apreender a cidade” (SPOSITO, p. 44, 2013), como também novas lógicas de produção do espaço baseadas no aprofundamento da divisão do trabalho (cisão entre incorporação e construção), da racionalidade técnica-produtiva (industrialização do processo produtivo) e no estreitamento entre os processos de financeirização das empresas, da propriedade (lastro para os papéis) e da moradia.

Para isto, esta atuação esteve condicionada à articulação da empresa com agentes públicos e privados de âmbito local e regional através da formação de redes de cooperação, *joint-venture*<sup>67</sup> e Sociedades de Propósitos Específicos (SPE), sendo estas estratégias

<sup>66</sup>Incorporadora e urbanizadora de São Paulo que vem atuando na produção de bairros planejados desde os anos 1960, contabilizando mais de 124 milhões de m<sup>2</sup> urbanizados nos 17 estados brasileiros em que atua.

<sup>67</sup>É um modelo estratégico de parceria comercial ou aliança entre empresas visando desde uma simples colaboração para fins comerciais e/ou tecnológicos até a fusão de sociedades em uma única empresa, não implicando em perda da identidade e individualidade como pessoa jurídica das participantes. É uma forma associativa *sui generis* sem uma precisa definição legal no ordenamento jurídico brasileiro, contudo é

fundamentais para o acesso da Rodobens aos terrenos - *land banks* controlados por proprietários fundiários e empresas locais -, à adequação e aprovação dos projetos junto ao Poder Público – marcado pelo poder político centralizado - e sua penetração no mercado local para exploração desse nicho específico.

Dentre estas parcerias está a firmada com a Capamax, empresa pertencente à *holding* Nex Group<sup>68</sup>, formada pela união de quatro grandes construtoras do Rio Grande do Sul: Capa Engenharia, DHZ, EGL e Lomando Aita. Desde sua criação, a *holding* foi responsável pela construção de mais de 8 mil unidades contratadas pelo PMCMV no estado – distribuídas nos municípios de Pelotas, Gravataí, Santa Maria, Santa Cruz do Sul e Alvorada - além de atuar no segmento de média, alta e altíssima renda através da produção de condomínios residenciais horizontais, obras corporativas e *shopping centers*<sup>69</sup>, consolidados através da parceria da *holding* com grandes grupos de investimento como a Rodobens S.A, a MaxCap Real Estate Investment Advisors<sup>70</sup> e a Taroi Investment Group S.A<sup>71</sup>. No segmento econômico, a Nex Group opera com a bandeira Capamax, fruto da parceria firmada em 2007 com a Rodobens Negócio Imobiliários, realizada antes mesmo do lançamento do PMCMV. Para a Rodobens, esta parceria se tornou importante na medida em que facilitou sua inserção no mercado regional, favorecendo a articulação da empresa com agentes locais e com o poder público, enquanto que para a Nex Group esta parceria beneficiou sua participação no mercado de baixa e média renda, ficando a bandeira Capamax responsável pela construção dos empreendimentos Terra Nova e Moradas em todo o estado do Rio Grande do Sul. Em entrevista ao Jornal do Comércio, o presidente da Nex Group, Carlos Alberto de Moraes Schettert destaca a importância desta parceria:

“Antes da parceria, a Capa era menor. Ao longo de nossa vida, tínhamos feito 1,9 mil unidades. Apenas neste ano, são 4,2 mil em andamento. A parceria com a Rodobens nos proporcionou outra dimensão. Atuávamos até então em um mercado onde as construtoras locais trabalhavam de acordo com a demanda existente. Quando as empresas paulistas passaram a abrir capital e buscar parcerias em outros

---

jurisprudencialmente reconhecida. (Martins, Elaine M. Octaviano. Parcerias empresarias “joint ventures”. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XII, n. 69, out 2009)

<sup>68</sup> Situada na 278ª posição no ranking das 500 maiores empresas do sul do Brasil, pela Revista Amanhã em 2016.

<sup>69</sup> Responsável pela construção e gerenciamento de 19 centros comerciais, entre eles o BarraShoppingSul, em Porto Alegre e o Novo Shopping, em Novo Hamburgo, além dos centros comerciais erguidos no Brasil, Paraguai, Uruguai e Portugal e a construção de hotéis, cinemas, indústrias e lojas.

<sup>70</sup> A MaxCap é uma gestora de fundos do tipo *private equity*. Com mais de US\$ 400 milhões em ativos sob gestão, a empresa é formada por oito sócios com mais de 20 anos de experiência na gestão de mais de US\$ 3 bilhões em negócios realizados no Brasil e América Latina. Dentre os sócios, destaca-se a atuação de José Paim de Andrade, ex-CEO da Rossi Residencial e criador do Plano 100

<sup>71</sup> A Taroi Investment Group S.A é um grupo catarinense que detém participação em empresas de investimentos e incorporação de projetos imobiliários.



estados, a Capa foi muito assediada pelo seu passado, sua credibilidade e seu histórico de qualidade. Escolhemos a Rodobens como parceira por entendermos que os produtos dela tinham conceito de englobar a classe média que está crescendo. Também levamos em conta a especialidade em construir condomínios horizontais, que têm apresentado grande demanda.” (JORNAL DO COMÉRCIO, edição impressa de 22/02/2010)

No âmbito local, se torna fundamental a articulação da Rodobens - sobretudo através da intermediação da Nex Group - com agentes fundiários e empresas imobiliárias de Pelotas, que se apresentam como as responsáveis pela disponibilização dos terrenos, pelo licenciamento dos projetos, pelas pressões junto ao poder público municipal para as “flexibilizações” normativas e pela comercialização e administração condominal dos empreendimentos. Dentre estas empresas destaca-se o grupo Fuhro Souto, formado pelas empresas Fuhro Souto Consultoria Imobiliária, HFM Soluções imobiliárias e Tremezo IPX Ltda. Este grupo atua no mercado imobiliário desde os anos 1990, tendo parte do seu quadro social ligado à antiga construtora Cinco Construções<sup>72</sup>, o que lhe permitiu uma rápida ascensão no setor, tornando-se uma das maiores empresas nas atividades de administração, vendas e locação de imóveis na região sul do estado. Com parceria firmada com a Nex Group desde 2009, o grupo Fuhro Souto vem atuando na promoção de projetos habitacionais pelo PMCMV através do conceito Moradas, além de participar na promoção de empreendimentos residenciais para os segmentos de média e alta renda, com *funding* operacionalizado diretamente com investidores, bancos públicos e privados através das bandeiras MaxCasa e Terrace.

---

<sup>72</sup> Uma das principais construtoras e incorporadoras pelotense atuante no mercado local entre os anos 1970 e 1980. Nos anos 1990 a empresa abriu falência diante de um quadro de insolvência patrimonial, deixando obras inacabadas e dívidas junto aos compradores dos imóveis na planta que nunca foram indenizados.

Figura 63. Anuncio da parceria Nex Group e HFM

**nex** GROUP

+

**HFM**  
Soluções para o mercado imobiliário.

=

**DESENVOLVIMENTO**

Quando somamos forças,  
o resultado aparece para todos.

Desde o lançamento do primeiro empreendimento em Pelotas o que se viu foi uma união de empresas, bancos, instituições públicas e pessoas motivadas para mudar a realidade local: a estagnação do mercado imobiliário. E o que se viu a partir daí foi uma reação em cadeia que gerou empregos, movimentou empresas locais e levou a criação de novas. Foi uma ação que fez movimentar renda e concretizar o sonho de tantas pessoas. **Resultado?** Com a soma de todos conseguimos criar a única mudança capaz de levar bons resultados a todos: o desenvolvimento.

**Fuhro Souto**  
Casas e mais  
Diferente porque não é igual.

**nex** GROUP

**HFM**  
Soluções para o mercado imobiliário.

Fonte: Revista Nex Day, 1 ed, 2011 p.29

O grupo Fuhro Souto também se destaca pela concentração de *land banks*, sobretudo nos eixos que passam por uma crescente valorização dada a incorporação de novos negócios imobiliários, à exemplo do vazio no chamado “Corredor do Obelisco”. Conforme aponta Amorim (2015) um entrave para a entrada destas grandes empresas nos mercados locais é a questão da terra, altamente concentrada nas pequenas e médias cidades. Assim, em Pelotas esta questão se resolve por meio da constituição de *joint-venture* entre incorporadoras, construtoras e empresas imobiliárias locais, dado o caráter patrimonialista deste setor.

Ainda sobre a questão da terra, Rufino (2016) destaca que o acesso aos *land banks* em diferentes regiões do país é uma estratégia essencial para as incorporadoras de capital aberto, já que o controle sobre a terra acaba por influenciar na percepção de analistas e investidores que “atrelam o valor da ação ao potencial de receita da empresa, projetado a partir das

características dos terrenos” (2016, p.312). Nesse sentido, o controle sobre a propriedade fundiária possibilitada pela parceria entre a Rodobens e os agentes locais, acentua o processo de financeirização da empresa, ao mesmo tempo em que remete a transformações nas lógicas de produção do espaço e da moradia em Pelotas, que passa a ter seus ritmos e movimentos orientados pelas projeções de valorização imobiliária e financeira do patrimônio destas empresas, o que pode ser observado no número elevado de unidades habitacionais lançados na cidade e seus padrões de localização/inserção no tecido urbano.

Do mesmo modo, esta nova lógica produtiva, onde se observa uma crescente separação entre as atividades de construção, comercialização e incorporação, acaba por dissolver os custos com capital fixo, permitindo assim uma maior rentabilidade aos agentes capitalistas envolvidos nesta produção, além de possibilitar uma maior expansão geográfica e produtiva das empresas e de caracterizar uma vantagem concorrencial nos mercados locais. Por sua vez, para os agentes locais e regionais, a associação com estes grandes grupos de atuação nacional permite a captura de ganhos excepcionais vinculados à construção (através da introdução de modelos seriados e padronizados), à valorização imobiliária (vinculada aos ganhos de localização que a inserção destes empreendimentos agencia), à comercialização (onde se observa a intensificação das campanhas ostensivas de *marketing*) e à administração condominial.

A respeito do ganho excepcional de comercialização, é importante destacar que, diferente do que acontece na faixa 1 do PMCMV onde não há comercialização das unidades pois cabe ao poder público municipal a seleção dos mutuários (VGV é nulo), nas faixas 2 e 3 o agente promotor deve comercializar as unidades, estando o seu retorno financeiro condicionado à comercialização<sup>73</sup> total das mesmas. Neste ponto, a atuação junto de agentes corretores locais<sup>74</sup> que controlam as carteiras de imóveis se torna fundamental para a concreção destes investimentos.

Assim, além dos ganhos excepcionais de incorporação, construção e fundiários, que caracterizam a produção do PMCMV na faixa 1 modalidade *Empresas*, na produção vinculada ao CCFGTS (faixas 2 e 3) aparecem também os ganhos financeiros das incorporadoras de capital aberto que passam a valorizar suas ações através das projeções de produtividade, assim

---

<sup>73</sup>No entanto, de acordo com as regras do programa, os ganhos de comercialização devem estar previstos no valor dos contratos - que possuem um teto estipulado para as diferentes regiões do Brasil-, não podendo ser acrescido ou repassado ao comprador na forma de corretagem.

<sup>74</sup>Em Pelotas foram observados casos de cobrança ilegal de corretagem nos empreendimentos do PMCMV, o que resultou na condenação judicial das empresas HMF, Fuhro Souto, Capamax e Rodobens, servindo a decisão do TJRS como jurisprudência para casos similares em todo o país.

como surgem os ganhos comerciais, já que nesta modalidade o retorno do financeiro está atrelado à comercialização total das unidades produzidas. (Ver tabela 13)

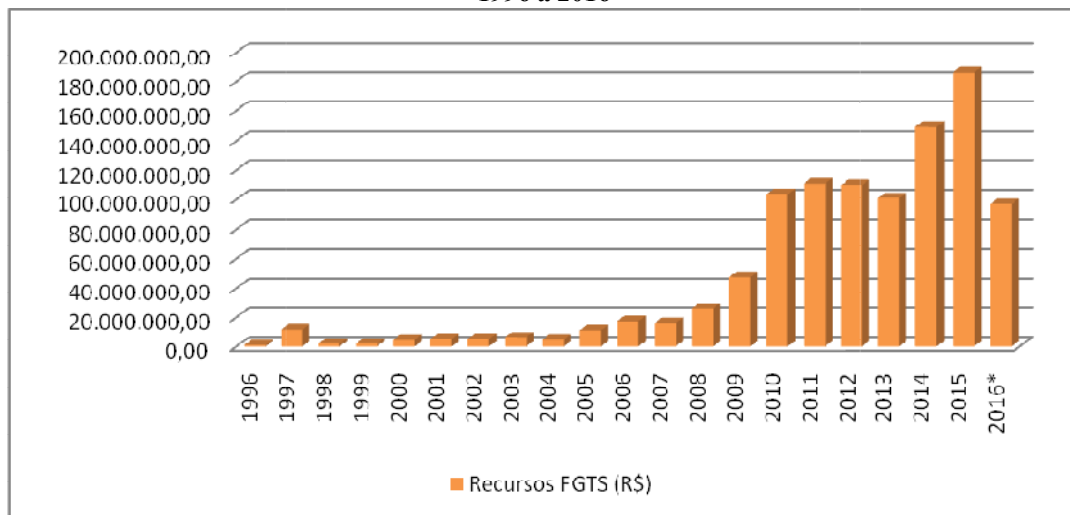
**Tabela 13. Síntese dos ganhos excepcionais da produção pelo PMCMV CCFGTS em Pelotas**

Ganhos Empresa	Construção	Incorporação	Fundiário	Financeiro	Comercializ.
<b>Ricardo Ramos</b>	X	X	X		X
<b>Solum</b>	X	X	X		X
<b>Rodobens/Capa Max/ Fuhro Souto</b>	X	X	X	X	X

Fonte: Autora

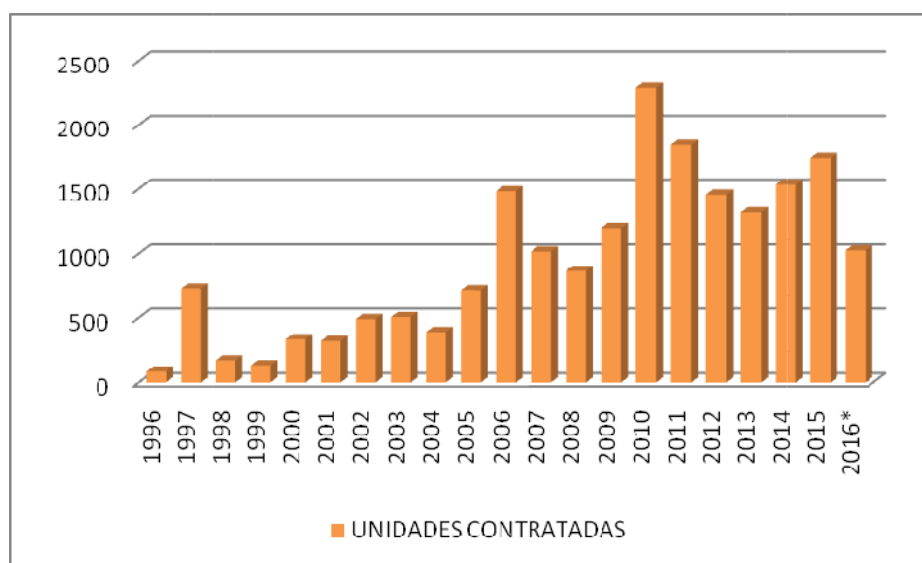
Com o intuito de levantar maiores informações sobre a aplicação de recursos do FGTS na contratação de financiamento imobiliário habitacional em Pelotas, apresentaremos os dados disponibilizados pela CEF, após recurso protocolado junto a CGU. Estes dados permitem observar o salto quantitativo nos contratos, nos valores dos empréstimos, assim como no número de unidades produzidas após o ano de 2009.

**Figura 64. Recursos do FGTS aplicados em contratações imobiliárias (habitacionais) em Pelotas-RS, de 1996 a 2016**



\* Dados de 2016, referentes ao primeiro trimestre do ano. Fonte: CEF, 2016

**Figura 65. Unidades habitacionais contratadas com recursos do FGTS em Pelotas, de 1996 a 2016**



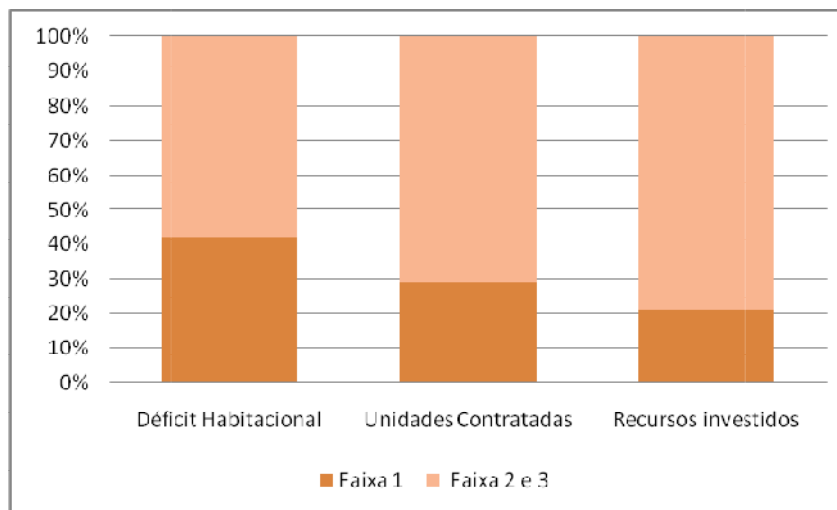
\* Dados de 2016, referentes ao primeiro trimestre do ano. Fonte: CEF, 2016

Ao observar a sequência temporal dos dados, podemos perceber que no ano de 1997 houve um pequeno acréscimo nas operações e recursos vinculados ao FGTS, o que pode estar associado ao lançamento da modalidade Carta de Crédito Individual FGTS<sup>75</sup>, pelo governo FHC. Nos anos que se seguem, os recursos e as contratações mantêm-se pouco dinâmico, apresentando um primeiro acréscimo no ano de 2006, quando apresenta um salto quantitativo no número de unidades contratadas. É importante destacar que entre os anos de 2006 e 2007, nenhum apartamento foi licenciado pelo PAR em Pelotas, sendo um período de indefinições e apreensões para o setor da construção civil, o que explica o aumento das operações pelo FGTS, já que o PAR acionava como *funding* o FAR. Por fim, com o lançamento do PMCMV, após 2009, observa-se o aumento exponencial tanto no número de unidades contratadas como no volume de recursos vinculados ao FGTS, assinalando assim o incremento significativo na produção habitacional com financiamento estatal.

Com efeito, mesmo diante da limitação dos dados relativos aos valores reais envolvidos nas operações de crédito vinculados as faixas 2 e 3 do PMCMV, pôde-se verificar o volume superior destes recursos, mesmo que parciais, quando comparados com a produção vinculada a faixa 1 do PMCMV. Essa característica acompanha a tendência no país, onde há o deslocamento entre produção e atendimento ao déficit, dada a correlação entre produção mercantil da moradia e as faixas de maior renda e solvabilidade.

<sup>75</sup>Carta de Crédito FGTS é uma linha de financiamento direto ao comprador com recursos do FGTS, que permite financiar até 100% do valor do imóvel em até 30 anos

**Figura 66. Comparação entre produção do PMCMV, faixa 1,2 e 3 e déficit habitacional em Pelotas**



**Fonte: CEF, 2011; MCidades, 2016; Organizado pela autor**

No entanto, como vimos ao longo deste capítulo, além da solvabilidade da demanda, existem outros fatores e especificidades do setor que estimulam a produção na faixa 2 e 3 do PMCMV em detrimento da faixa 1, onde se concentra o déficit habitacional na cidade. Dentre os fatores gerais está o grande volume de recursos destinados à faixa de renda acima dos três salários mínimos, o que se relaciona diretamente com a ampliação das contribuições ao FGTS após 2003, reflexo da conjuntura macroeconômica favorável e da ascensão da nova classe trabalhadora (POCHMANN, 2012). Outra condição foi a recuperação do SFH, favorecido com o lançamento do PMCMV em 2009, o que permitiu a aceleração da rotação de capitais no setor, antes imobilizados nos esquemas de financiamento direto ao consumidor (sobretudo do tipo “plano 100”), possibilitando assim a expansão dos investimentos imobiliários, a ampliação no número de empreendimentos encampados pelas construtoras e certa garantia de retorno financeiro destes investimentos (já que contam com esquemas de subsídios públicos). Ao analisar as estratégias dos agentes concretos envolvidos na produção do PMCMV na cidade de Pelotas, podemos destacar como fatores específicos para esta produção, as condições ampliadas de acumulação que se realizam em diferentes frentes e que mobilizam uma diversidade de agentes, com diferentes interesses, tamanhos e escalas de atuação: o lucro incorporador, fundiário, comercial, construtor e financeiro.

Pelas características estruturais da cidade, observamos também o caráter central da terra no processo de incorporação destes empreendimentos, tanto na ampliação da valorização

imobiliária, como na valorização financeira através das estratégias de cotação das empresas com base no patrimônio e nas projeções que o controle sobre a terra permite. Nesse sentido, nesta faixa do PMCMV se encontram e se misturam os processos de produção imobiliária, habitacional e da cidade com os ganhos financeiros, o que explica em certo ponto o interesse de grandes grupos nos mercados locais e regionais (para além de seus mercados de origem), assim como o caráter não oligopolizado deste setor.

Como síntese, podemos perceber na tabela abaixo (tabela 14) algumas características, estratégias e especificidades da produção na faixa 2 e 3, comparando com as características que norteiam a produção na faixa 1 do PMCMV, a partir dos empreendimentos e agentes analisados neste capítulo.

**Tabela 14. Síntese dos empreendimentos, estratégias e agentes das faixas 1 *Empresas* e Faixas 2 e 3 *CCFGTS*, analisados neste capítulo**

Empreendimento	Faixa PMCMV	Agentes envolvidos	Estratégias
<b>Residencial Montevideo</b>	1	Labore Engenharia (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção
<b>Residencial Buenos Aires</b>	1	Labore Engenharia (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção
<b>Residencial Roraima</b>	1	Labore Engenharia (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção
<b>Residencial Eldorado</b>	1	Roberto Ferreira (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção
<b>Residencial Haragano</b>	1	Roberto Ferreira (Pelotas)	Ganho de incorporação; Ganho de construção
<b>Residencial Amazonas</b>	1	Serial (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção
<b>Residencial Azaléia</b>	1	Serial/Zecon (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção
<b>Residencial Solar dos Almeidas</b>	2	Ricardo Ramos (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção; Ganho de Comercialização
<b>Residencial Simon Bolivar II</b>	2	Ricardo Ramos (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção; Ganho de Comercialização
<b>Residencial Parque Velho</b>	2	Ricardo Ramos (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção; Ganho de Comercialização
<b>Residencial Parque Velho, Alamedas</b>	2	Ricardo Ramos (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção; Ganho de Comercialização
<b>Residencial Praça dos Recreios</b>	2	Ricardo Ramos (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção; Ganho de Comercialização
<b>Condomínio das Pedras</b>	2 e 3	Solum (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção; Ganho de Comercialização
<b>Residencial Terra Nova</b>	3	Rodobens (SP); Nex Group (RS); Fuhro Souto	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção; Ganho de

		(Pelotas)	Comercialização; Ganho Financeiro
<b>Residencial Moradas Pelotas</b>	2 e 3	Rodobens (SP); Nex Group (RS); Fuhro Souto (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção; Ganho de Comercialização; Ganho Financeiro
<b>Residencial Moradas Club</b>	2 e 3	Rodobens (SP); Nex Group (RS); Fuhro Souto (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção; Ganho de Comercialização; Ganho Financeiro
<b>Residencial Moradas II</b>	2 e 3	Rodobens (SP); Nex Group (RS); Fuhro Souto (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção; Ganho de Comercialização; Ganho Financeiro
<b>Residencial Moradas Club II</b>	2 e 3	Rodobens (SP); Nex Group (RS); Fuhro Souto (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção; Ganho de Comercialização; Ganho Financeiro
<b>Residencial Ildfonso II</b>	2 e 3	Rodobens (SP); Nex Group (RS); Fuhro Souto (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção; Ganho de Comercialização; Ganho Financeiro
<b>Residencial Ildfonso III</b>	2 e 3	Rodobens (SP); Nex Group (RS); Fuhro Souto (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção; Ganho de Comercialização; Ganho Financeiro
<b>Residencial Ildfonso IV</b>	2 e 3	Rodobens (SP); Nex Group (RS); Fuhro Souto (Pelotas)	Ganho fundiário; Ganho de incorporação; Ganho de construção; Ganho de Comercialização; Ganho Financeiro

**Elaborado pela autora**

Por fim, é importante enfatizar o sucesso quantitativo alcançado pelo PMCMV em Pelotas em suas duas fases, sobretudo nas faixas de média renda, o que permitiu o acesso à moradia a uma camada expressiva da população até então restringida no mercado imobiliário formal. Do mesmo modo, é necessário relativizar as análises do programa, tendo em vista que a realização de uma política de abrangência nacional, num país de dimensão continental como é o caso do Brasil, dificilmente se tornaria concreta sem suscitar uma série de contradições inerentes ao processo de produção da forma-mercadoria e das relações de poder que engendram os processos sociais no país. No entanto, se torna necessária também a reflexão crítica sobre os limites de uma política que se fundamenta no modelo de propriedade privada e de crescente financeirização da moradia. Como apontado por autores como Rolnik (2015), Shimbo (2010) e Santos (2015), este modelo indiscutivelmente tende a reduzir o papel da habitação à propriedade e à lastro para operações de crédito, já que em sua essência engendra a lógica do mercado e da acumulação expansiva, atendendo de forma majoritária aos interesses setoriais e das finanças. Nesse escopo, a forma dominante de provisão da habitação no país ainda se mantém distante do certame ao déficit habitacional e, mais do que isso, no que diz respeito ao ideal de direito à cidade, que abarca além das condições do *habitat*, o direito ao habitar num sentido ampliado, que engloba desde o direito à moradia digna até os ideais de mobilidade, de inserção e de sociabilização urbana.



## CAPÍTULO 5

### NOVOS PRODUTOS RESIDENCIAIS DE MÉDIO E ALTO PADRÃO MEDIANTE PRODUÇÃO DE INICIATIVA PRIVADA: AGENTES, PROCESSOS E ESCALAS

Neste capítulo apresentamos a análise sobre os novos produtos residenciais de médio e alto padrão<sup>1</sup> produzidos na cidade de Pelotas, entre os anos de 2009 a 2016, investigando os principais agentes e suas estratégias de produção a partir de pesquisa qualitativa. Desse modo, buscamos apontar a produção residencial de iniciativa privada, não vinculada às políticas habitacionais, mas que tem na reestruturação imobiliária e do arcabouço jurídico, institucional e econômico, das últimas décadas, a sua fundamentação.

Nesse ponto, a análise destaca novamente o papel das transformações no capitalismo em sua fase financeira, juntamente da conjuntura macroeconômica nacional, caracterizada pelo chamado novo pacto de poder, associada ao novo marco regulatório e institucional estabelecido nas últimas décadas, o que favoreceu a expansão dos negócios financeiros e imobiliários no país, sobretudo após 2009. Dentre estas transformações destacamos: a) as políticas setoriais e anticíclicas de incentivos à construção civil, fundamentais no estímulo e expansão do setor no país; b) a abertura de capitais das empresas de construção e incorporação no mercado de ações, o que contribuiu para a ampliação do volume de capitais mobilizados no circuito secundário; c) o avanço do neoliberalismo e do chamado “empreendedorismo urbano” na atração de investimentos, sobretudo imobiliários; d) a expansão no volume dos recursos atrelados ao Sistema Financeiro Habitacional (SFH), o que permitiu a ampliação da demanda solvável d) e a consolidação do Sistema Financeiro

---

<sup>1</sup> Para a caracterização dos produtos de médio e alto padrão, nos baseamos no valor do imóvel e no padrão construtivo, aproximando-nos assim do critério definidos pela Norma Técnica Brasileira (ABNT 12721/2006), que define os empreendimentos imobiliários residenciais a partir dos padrões arquitetônicos e construtivos, tais como qualidade das benfeitorias em função das especificações dos projetos, de materiais, execução e mão de obra efetivamente utilizados na construção. De acordo com esta norma técnica, as incorporações de padrão normal (chamadas aqui neste trabalho de médio padrão) e alto padrão passam a ser definidas nas seguintes tipologias (projetos-padrão): Padrão Normal - Residência Unifamiliar (com 3 dormitórios, sendo um suíte), Prédio Popular (garagem coberta, elevadores, pilotis e quatro pavimentos), Residência Multifamiliar (elevadores, 3 dormitórios, 4 apartamentos por andar e oito pavimentos) e Residência Multifamiliar (elevadores, 3 dormitórios, 4 apartamentos por andar e 16 pavimentos); Padrão Alto - Residência Unifamiliar (com 4 dormitórios sendo um suíte), Residência Multifamiliar (4 dormitórios, 2 por andar, com 8 pavimentos) e Residência Multifamiliar (4 dormitórios, 2 por andar, com 16 pavimentos). No entanto, não é nosso objetivo uma caracterização tão rígida sobre estes imóveis, chamados aqui de Alto e Médio padrão. Trata-se por isso, de uma aproximação, com vista à delimitação do tipo de novos produtos imobiliários e novos processos produtivos que caracterizam o mercado de incorporação imobiliária em Pelotas/RS.

Imobiliário (SFI), o que favoreceu a criação de novos mecanismos<sup>2</sup> para o financiamento imobiliário e habitacional e ampliou a segurança no ambiente de negócios. Em seu conjunto, estas transformações refletiram numa maior diversificação dos produtos e dos processos produtivos, dando novo impulso à produção imobiliária e habitacional para diferentes nichos de mercado e em diferentes regiões do país, incluindo, neste movimento, a expansão do capital financeiro-imobiliário em direção às cidades médias.

Inserida neste contexto, a cidade de Pelotas vem apresentando um conjunto de novos produtos imobiliários e habitacionais, caracterizados pela incorporação de novos padrões construtivos e de inserção muitas vezes inéditos para a realidade desta cidade. Nesta pesquisa, focalizamos os novos produtos de uso residencial, vistos como tipo de incorporação fundamental e basilar na estruturação da cidade, já que é este tipo de uso que ocupa a maior parte da cidade e atenua a divisão social do espaço. Neste sentido, realizamos nossa análise a partir do estudo sobre os novos condomínios de alto padrão, horizontais e verticais, de uso exclusivo e acesso restrito, assim como dos novos bairros planejados lançados na cidade nos últimos anos, que em seu conjunto pontuam o domínio de uma lógica de produção da habitação, da cidade e de um “novo urbanismo” que reflete a segregação socioespacial e a distinção como elementos elucidativos da fragmentação do espaço.

No entanto, faz-se necessário destacar que empreendimentos imobiliários do tipo *real estate*, embora não sejam o foco da nossa análise dada às proporções e limites de uma tese de doutoramento, apresentam-se como elementos importantes na expansão dos negócios imobiliários na cidade e que por isso, deverão aparecer de modo complementar ao longo de nossa análise. Um exemplo é o lançamento do primeiro *shopping center* da cidade, neste mesmo período, que passa a atuar como importante vetor de crescimento, valorização e dispersão territorial na direção leste, estimulando a constituição de novos negócios imobiliários, sobretudo dos condomínios horizontais e bairros fechados no seu entorno. Do mesmo modo, citamos os investimentos em obras públicas e operações consorciadas que permitem tanto a valorização fundiária e determinação dos eixos de crescimento urbano, como também impulsionam o crescimento e diversificação da produção e de capitais de construtoras locais e regionais, que passam a direcionar recursos na produção residencial, dada a acumulação expansiva no setor.

Do ponto de vista da análise sobre os agentes e suas estratégias, destacamos os novos

---

<sup>2</sup> Como os certificados recebíveis imobiliários (CRI), os *funding* para empresas do setor, do tipo *private e venture capital*, a instituição da alienação fiduciária, além dos novos mecanismos normativos do direito empresarial como a criação das chamadas Sociedades de Propósitos Específicos (SPE) e das Sociedades em Conta de Participação (SCP). Sobre estes novos mecanismos, ler o capítulo 1.

processos de produção e comercialização, envolvendo desde iniciativas de publicidade de escala nacional, como o uso de estratégias do tipo *starchitecture*, até o agenciamento de investimentos do tipo *private* e *venture capital*, e da constituição de Sociedades de Propósitos Específicos (SPE) e Sociedade em Conta de Participação (SCP), que permitem maior rentabilidade, liquidez e segurança dos investimentos, sinalizando para hipótese de expansão da financeirização imobiliária através da reestruturação do setor.

Para realização desta etapa da pesquisa, destacamos as dificuldades na quantificação desta produção pela ausência de dados oficiais e setoriais agregados, sobretudo por região e município. Apesar da existência de pesquisas nacionais e regionais de entidades de classe, como as realizadas pelo Sindicato das Indústrias da Construção Civil (SINDUSCON), pela Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC) e pelo Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de imóveis (SECOVI), em Pelotas elas não foram disponibilizadas para a investigação. Diante desta limitação, a pesquisa baseou-se na análise empírica e documental, fazendo uso de uma diversidade de procedimentos metodológicos e consultas a diferentes fontes de dados, tais como pesquisa de campo, buscas das matrículas dos empreendimentos no Registro de Imóveis, consulta às certidões de habite-se e licença de obras, quadros sociais e alvarás das empresas, acessados junto à Receita Federal e à Prefeitura Municipal de Pelotas, além de pesquisa documental e de informações gerais colhidas junto aos sites oficiais das empresas, folders publicitários, jornais e revistas setoriais de circulação local, regional e nacional.

### **5.1 Condomínios horizontais de lotes e a urbanização difusa: estudo sobre os empreendimentos Lagos de São Gonçalo e Alphaville Pelotas**

Nas últimas décadas a cidade de Pelotas vem apresentando o crescimento acentuado dos chamados condomínios horizontais de lotes, um modelo de urbanismo que vem se disseminando globalmente como expressão dos processos contemporâneos de polarização e isolamento social, de fragmentação do espaço urbano e incremento dos mecanismos de segurança e controle, próprios do contexto sociocultural e econômico da pós-modernidade (TRIGO, 2010; HARVEY, 2008).

Tal realidade tem conferido novos desafios à vida urbana, sobretudo no que diz respeito aos efeitos dos novos padrões de difusão da urbanização - enquanto modo de vida, conteúdo e resignificação das práticas socioespaciais -, assim como dos padrões de dispersão

da cidade – enquanto expansão, descontinuidade e ruptura do tecido social e espacial urbano. (MONCLÚS, 1998, 1999; SPOSITO, 2009; INDOVINA, 1997; DEMATTEIS, 1998)

É importante frisar que, apesar de tal fenômeno já se revelar em algumas cidades no mundo há mais de um século - tendo em vista a difusão da urbanização e a formação das chamadas *Gated communities* nos Estados Unidos desde finais do século XIX - será no momento atual, em função das novas tecnologias de informação e comunicação (NTICs) e das transformações econômicas decorrentes da mundialização do capital, que este fenômeno se realiza de forma ampliada sobre realidades urbanas diversas. Segundo Trigo (2010), a dispersão e a privatização da cidade atual apresentam algumas características diferenciadoras das tendências anteriores. Entre estas se destacam as transformações socioeconômicas mundiais decorrentes da ascensão do neoliberalismo econômico, marcado pelo incremento das desigualdades sociais e espaciais, assim como pela hegemonia do “empreendedorismo urbano” dirigido por agentes privados, dado o argumento da ineficiência do Estado nas intervenções de cunho social, econômica e espacial nas cidades e regiões na atualidade. Nesse sentido, pelo menos desde a década de 1960, inicia-se uma ruptura no contexto econômico (da sociedade industrial para sociedade de consumo), político (do *welfare* ao Estado mínimo) e cultural (da racionalidade moderna para o culturalismo pós-moderno), incidindo características espaciais específicas ao momento atual. (TRIGO, 2010; HARVEY, 2008)

A este respeito, Sposito (2013) destaca que, nestes últimos anos, construiu-se uma ampla variedade de proposições<sup>3</sup> na tentativa de explicar e analisar os diferentes aspectos do fenômeno na realidade urbana contemporânea. Nesse sentido, a diversidade de proposições teórico-conceituais se manifesta através de um leque de denominações diferentes - como cidade difusa, cidade dispersa, cidade-região, cidade global, cidade pós-moderna, cidade dual, entre outras - opostas ou complementares, que se apoiam, sobretudo, na descrição de características econômicas, sociais, culturais e territoriais que orientam os conteúdos e as novas formas espaciais resultantes destes processos.

---

<sup>3</sup> Em referência à variedade de terminologias relacionadas ao espraiamento do tecido urbano, Sposito (2013, p. 43) apresenta a seguinte sumarização: “urbanização e cidade dispersas (MONCLÚS, 1998, 1999; FONT, 2007; REIS FILHO, 2006, 2007), urbanização e cidades difusas (INDOVINA, 1997; MONCLÚS, 1998; DERMATTEIS, 1998; FONT, 2007; DOMINGUES, 2007; SECCHI, 2007), difusão reticular (DEMATTEIS, 1998), suburbanização, exurbanização, periurbanização, contraurbanização (BERRY, 1976; CHAMPION, 2001), rurubarnização (CHARRIER, 1970; BAUER, ROUX, 1976), urban sprawl, étalement urbain, cidade pós-moderna (AMENDOLA, 2000), cidade informacional (CASTELLS, 1999), novas formas de assentamento humano e organização regional da vida urbana (GOTTIDIENAR, 1993), megalópolis (GOTTMAN, 1961), metápolis (ASCHER, 1995), edge cities (GARREAU, 1991), outer cities (SOJA, 2008), cidades-região (SOJA, 2006; SCOTT et al., 2001), pós-metrópolis e exópolis (SOJA, 2008), tecnópolis (CASTELLS, HALL, 1994), e-topia (MITCHELL, 2002) etc”. Ainda, a autora propõe o agrupamento das terminologias em função das dimensões que tais conceitos destacam, sendo elas: as formas, as dinâmicas ou os conteúdos que marcam as novas tendências.

Diante de tal diversidade, ao tratar da temática à luz da realidade brasileira, Sposito (2007) se ampara no termo “urbanização difusa”. Em termos gerais, a urbanização difusa implica em novas formas de produção do espaço urbano e constituição de tecidos urbanos “marcados por descontinuidades territoriais e que geram, em muitos casos, dinâmicas que ampliam as formas de segregação e propiciam a fragmentação socioespacial”. (SPOSITO, 2007, p.9). Na realidade brasileira, a urbanização difusa resultou historicamente dos interesses, divergências e articulações entre os diversos agentes produtores do espaço - proprietários fundiários, incorporadores, construtores, grupos sociais excluídos e o Estado - através de iniciativas de parcelamento de terras, ocupações e construção de grandes conjuntos habitacionais, sobretudo para os segmentos sociais de baixa renda nas áreas periféricas dos núcleos urbanos consolidados. Tal processo teve como característica principal o afastamento da população mais pobre em direção às extensas periferias urbanas, diferenciadas pelas precárias condições de infraestrutura e de acessibilidade, ratificando com isso um processo de urbanização marcado pela especulação, pela diferenciação, pela desigualdade e pela segregação socioespacial, próprias do modelo centro-periferia.

Entretanto, nos últimos anos, ainda que de forma embrionária, esse processo apresenta transformações que remetem a dinâmicas mais complexas, tendo em vista que se realiza, paralelamente, através da produção de novos *habitats*<sup>4</sup> urbanos e periféricos voltados para as classes de média e alta renda. Nesse sentido, a urbanização difusa passa a articular diferentes usos e formas de apropriação do espaço - por diferentes segmentos de renda - o que remete à necessidade de repensar o termo “periferização”, na medida em que se complexifica o que antes se conceituava como a periferia urbana (SPOSITO, 2013).

Em Pelotas, conforme observamos no terceiro capítulo desta tese, este processo já vem se desenvolvendo desde o início do século passado, através da incorporação de diferentes tipologias residenciais<sup>5</sup>, periféricas (formais e informais) e segregadas (compulsória e/ou

---

<sup>4</sup> Referência à Lefebvre (1969), para quem a sociedade urbana caminha na direção da generalização do *habitat*, enquanto forma de vivência isolada e privada em oposição ao habitar a cidade, vista como possibilidade de sociabilidade. Em sentido próximo, Sposito (2013) refere-se aos novos *habitats* urbanos como os espaços fechados de moradia voltados para as classes de média e alta renda.

<sup>5</sup> Como vimos no capítulo 3, uma das primeiras iniciativas de dispersão da cidade foram as incorporações das vilas operárias e dos primeiros loteamentos para a classe trabalhadora nas franjas do núcleo central, impulsionadas, sobretudo, pela legislação urbana de cunho higienista vigente no início do século XX. Este processo de produção e apropriação, articulado tanto pela produção liberal como por uma produção informal da cidade, resultou na expansão periférica do tecido urbano ancorado nos pressupostos da segregação social e funcional do espaço. Paralelamente, a partir dos anos 1930, se intensificaram as promoções de grandes empreendimentos imobiliários em Pelotas, os chamados “bairros-jardim”, que contavam com estratégia avançadas de marketing através da comercialização de tipologias diferenciadas para as classes mais abastadas, assim como mobilizavam novas estratégias de produção, onde surgem então as primeiras grandes sociedades imobiliárias a partir da articulação entre agentes imobiliários locais e grandes grupos de atuação regional. Já nos

voluntária), o que conferiu um padrão de urbanização difusa com pelo menos três vetores de expansão do tecido espacial urbano: nas direções norte, oeste e leste. Do mesmo modo, o conceito urbanístico de condomínio horizontal em lotes, constituído por residências unifamiliares, não é um modelo inédito na cidade, tendo suas primeiras manifestações ainda em meados da década de 1980, a partir da incorporação de condomínios como a Chácara da Baronesa (1985), São Conrado (1989), Moradas da Baronesa (1995) e Bougainville (2004). Apesar de seu caráter incipiente e de contar com poucos lançamentos até o ano 2008, estes condomínios e loteamentos se destacaram pela homogeneização social e pelos padrões de inserção no tecido urbano, agindo como importantes condutores da dispersão das camadas de alta e média renda em direção à periferia urbana.

Na atualidade, este fenômeno ganha força ao articular processos produtivos mais dinâmicos e diversificados, contando com um elevado grau de inovação e sofisticação dos produtos e dos sistemas construtivos, novas estratégias de comercialização com intensas campanhas de *marketing*, tanto relacionados aos produtos residenciais como à promoção da própria cidade – na forma de *Starchitecture*<sup>6</sup> e *City Marketing*<sup>7</sup> –, além de articular novas especificidades relacionadas aos interesses envolvidos na produção destas tipologias, incorporando crescentemente a lógica financeira entre os mecanismos de lucratividade.

Nesse contexto, os condomínios horizontais de alto padrão se tornam exemplos expressivos da urbanização difusa na contemporaneidade, ocupando, cada vez mais, extensas áreas do tecido urbano e conformando verdadeiros enclaves territoriais constituídos por muros e sistemas de segurança. Estes agrupam no seu interior residências unifamiliares horizontais e/ou multifamiliares verticalizadas, socialmente homogêneas e com tipologias construtivas diferenciadas, além de condensar múltiplos usos no seu interior, como áreas comuns para

---

anos 1970, sob influência da política habitacional de escala federal, iniciou-se a produção dos grandes conjuntos populares na periferia da cidade, acentuando o padrão de dispersão, diferenciação e segregação socioespacial através da ratificação do modelo de centro-periferia. Por fim, nos anos 1980, surgem os primeiros condomínios horizontais voltados para a população de média e alta renda, sobretudo no vetor leste da cidade, como os condomínios Chácara da Baronesa e São Conrado (loteado pela família Assumpção) que, apesar das limitações em termos de equipamentos de uso coletivo e vigilância, configuraram-se como modelos de urbanismo diferenciados e potencializadores da descentralização das camadas de maior renda na cidade, impondo assim uma nova prerrogativa na significação dos termos centro e periferia.

<sup>6</sup> Trata-se da estratégia de *marketing* baseada na contratação de arquiteto famoso ou de alto perfil para a criação de projeto icônico, que passa a imprimir determinado status e diferenciação ao empreendimento.

<sup>7</sup> Caracteriza-se como estratégia de promoção de uma cidade com o objetivo de alterar as percepções externas e atrair novas atividades econômicas para o lugar, a exemplo das atividades de turismo. Segundo Monclus & Guardia (2006, p. 203) uma característica significativa do *city marketing* é a criação de monumentos, *flagship stores* (grandes espaços comerciais voltados para um determinado tema, marca ou estilo de vida), edifícios e/ou estruturas que diferenciem a cidade das demais, atraindo assim novos capitais e negócios para o lugar.

lazer e esportes, praças, comércios e serviços. Segundo Soja (1993), estes enclaves se configuram como:

Áreas residenciales con acceso restringido en las que normalmente los espacios públicos están privatizados. Son urbanizaciones de seguridad con perímetros marcados, habitualmente con muros o vallas y con entradas controladas que intentan prevenir su penetración por parte de los no residentes. (SOJA, 1993, p. 442)

No Brasil, a incorporação de condomínios horizontais de lotes é normatizada segundo a Lei Federal 6.766/79 (alterada pela Lei nº 9.785/99) que versa sobre o parcelamento do solo e desmembramento para fins urbanos. De acordo com esta lei, as vias de acesso, circulação e equipamentos de uso coletivo das áreas parceladas (como áreas verdes e de lazer) devem ser objetos de uso público (repassando as glebas correspondentes à implantação do sistema viário ao município) e seu acesso deve ser irrestrito. Neste sentido, o fechamento destas áreas não edificadas ocorre somente através de autorizações concedidas pelo poder público local através de decretos, leis municipais e outros instrumentos jurídicos, o que acaba por infringir o princípio constitucional - já que o município se enquadra na condição de organismo de terceiro grau frente à hierarquia federativa -, suscitando assim preceitos de ilegalidade neste tipo de incorporação. Já a transformação dos loteamentos em condomínios fechados, horizontais ou verticais, é normatizada pela Lei Federal 4.591/64, que versa sobre a propriedade privada das parcelas, suas edificações e as obrigações condominais dos titulares de posse sobre as áreas de uso comum do condomínio. Nesse caso, a legislação permite o fechamento das áreas de uso comum - em loteamentos já parcelados e edificados - como extensão do direito de propriedade dos condôminos, estendendo assim os preceitos do espaço privado (da moradia) aos espaços de uso público, como praças, ruas e áreas de lazer. De acordo com Maricato (2012):

A ilegalidade da propriedade da terra urbana não diz respeito só aos pobres. Os loteamentos fechados que se multiplicam nos arredores das grandes cidades são ilegais, já que o parcelamento da terra nua é regido pela lei federal 6766, de 1979, e não pela que rege os condomínios, a lei 4591, de 1964. O primeiro e mais famoso dos condomínios – o de Alphaville, em São Paulo – tem parte de suas mansões sobre terras da União. Moram em loteamentos fechados juizes, promotores do Ministério Público, autoridades de todos os níveis de governo. Eles usufruem privadamente de áreas verdes públicas e também vias de trânsito que são fechadas intramuros. Para viabilizar a privatização do patrimônio público, na forma de um produto irresistível ao mercado de alta renda, há casos de prefeituras e câmaras municipais que não titubearam em se mancomunar para aprovar leis locais que contrariam a lei federal. Ou seja, aprova-se uma legislação ilegal, bem de acordo com a tradição nacional de aplicação da lei de acordo com as circunstâncias e o interesse dos donos do poder. (MARICATO, 2012 p.188)

Em Pelotas, além da regulação federal que estabelece requisitos mínimos para a elaboração, aprovação e registro dos projetos de loteamento e parcelamento do solo urbano, o município conta ainda com as diretrizes dispostas pela Lei nº 5.502/2008, que institui o III Plano Diretor de Pelotas (IIIPD), e pela Lei nº 5.660/2009, que institui o “Condomínio Horizontal de Lotes”. No caso do IIIPD, no artigo 186, são diferenciadas as formas de parcelamento do solo, permitindo tanto a configuração das incorporações na forma de loteamento como de condomínio urbanístico e de condomínio urbanístico com edificação integrada. Na primeira forma de parcelamento, considera-se o loteamento como “aquele resultante da divisão de gleba em lotes, destinado à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes”. Por sua vez, o condomínio urbanístico corresponde a uma “divisão de imóvel, em unidades autônomas destinadas à edificação, às quais correspondem frações ideais das áreas de uso comum dos condôminos, *sendo admitida a abertura de vias de circulação interna de domínio privado e vedada a de logradouros públicos*, internamente ao perímetro do condomínio, com a conformação da gleba respeitando a malha viária”. Por fim o condomínio urbanístico com edificação integrada corresponde à “variante de condomínio em que a construção das edificações, previamente aprovadas nos termos da Lei, é feita pelo empreendedor, concomitantemente à implantação das obras de urbanização” (PELOTAS, Lei municipal nº 5.502/2008. *grifo nosso*). Assim, a legislação local permite a incorporação de loteamentos no modelo de condomínios de uso privativo e acesso restrito, mesmo estes correspondendo ao processo de parcelamento (ou desmembramento) de glebas não edificadas. Do mesmo modo, é importante frisar que desde a aprovação do III PD, ocorreu uma série de alterações no seu texto original como forma de facilitar a incorporação de grandes projetos de loteamentos fechados no município, ampliando tanto os índices urbanísticos, como os critérios previstos no Código de Obras do município. Dentre estas alterações está o previsto na Lei nº 5.660/2009, que permitiu a ampliação da área total dos condomínios horizontais em lotes para até 35 hectares.

Neste contexto, a primeira promoção no estilo condomínio de alto padrão em lotes horizontais de acesso restrito lançado em Pelotas, após a aprovação do III PD, foi o Condomínio Lagos de São Gonçalo, incorporado no ano de 2010. O Lagos de São Gonçalo está disposto em uma área de 35 hectares, localizada no eixo leste da cidade em direção à praia do Laranjal, sendo parcelado em 365 lotes urbanizados, além de contar com área de uso



comum constituída por vias de circulação interna, áreas verdes, lagos e ambientes de lazer e serviços.

**Figura 67. Planta ilustrativa dos lotes Lagos de São Gonçalo**



**Fonte: Bagé Negócios Imobiliários**

Dentre as principais características que diferenciam este empreendimento dos demais condomínios incorporados em Pelotas até o ano de 2008, está a descontinuidade do Lagos de São Gonçalo em relação à malha viária urbana consolidada, já que os condomínios anteriores caracterizavam-se pela conexão com os logradouros públicos e pela ausência de muro perimetral ao empreendimento - sendo estes parciais ou totalmente ausentes -, além das dimensões do projeto que atingiu a marca de 35 hectares, superando em mais de três vezes a área média dos demais empreendimentos.

**Figura 68. Sistema de segurança e restrição de acesso ao condomínio Lagos de São Gonçalo**



**Fonte: Bagé negócios imobiliários**

**Figura 69. Localização e inserção do Condomínio Lagos de São Gonçalo na malha urbana consolidada**



Fonte: Fly Câmera; retirado do sitio da OLX, 2017 (<http://rs.olx.com.br/regioes-de-pelotas-rio-grande-e-bage/terrenos/terreno-de-muro-lagos-de-sao-goncalo-362411673>)

Outra característica refere-se às estratégias de comercialização. Ancorado em projeto com conceito urbanístico “diferenciado”, a promoção do Lagos de São Gonçalo explora largamente a ideia de segurança e de qualidade de vida a partir da comercialização de atributos como consumo da natureza, segurança e distinção social, utilizando-se especialmente de estratégias como o uso de *Starchitecture*. Neste empreendimento, o projeto foi assinado pelo arquiteto Ivo Nedeff, renomado urbanista gaúcho com ampla atuação na produção de condomínios horizontais no litoral norte do estado do Rio Grande do Sul - como os condomínios Green Village Golf Club e Ccelebration, ambos na praia de Xangri-lá, conhecida regionalmente pela alcunha de “capital nacional dos condomínios de alto luxo” -, além de assinar projetos<sup>8</sup> de edifícios residenciais e comerciais, indústrias, hotéis, *shopping center* e hospitais, no Brasil e no exterior. De acordo com McNeill (2008), a estratégia de *marketing* que se ampara na personificação do empreendimento a partir da figura do arquiteto, relaciona-se tanto ao processo de internacionalização da prática arquitetônica como ao processo de produção de estruturas icônicas, também chamadas de *signature building*, tendo

<sup>8</sup> Dentre os quais se destacam: o projeto do Santuário Mãe de Deus, no Morro da Glória, em Porto Alegre; o Plano Diretor, Reformas e Ampliação, como do Centro Clínico, Passarela e Garagem, do Hospital Moinhos de Vento, em Porto Alegre; o Hotel *Blue Tree*, em Caxias do Sul; além de assinar o emblemático projeto de requalificação do Cais Mauá, em Porto Alegre.

como intenção o estímulo e a aceleração do consumo do espaço. Para o autor, a figura do *starchitects* caracteriza-se como:

[...] indivíduos identificáveis, com nome, rosto e talvez algum tipo de livro autoral. [...] eles possuem carisma suficiente para reunir audiência de alguma instituição cultural para escutá-los a explicar seus projetos [...] são frequentemente associados a formas, superfícies ou conceitos surpreendentes. Em outras palavras, seus edifícios se tornam famosos, mais inclusive que eles próprios, ao menos para o público leigo. [...] muitos destes indivíduos tem uma capacidade de autopromoção. (MCNEILL, 2008, p. 62 *Apud* ALMEIDA, 2012, p.43)

Como estratégia de produção, o condomínio Lagos de São Gonçalo se cumpre a partir da constituição de Sociedade de Propósito Específico<sup>9</sup> (SPE) estabelecida entre as incorporadoras Idealiza Incorporações e Participações e Wagnerpar Urbanismo, ambas empresas de atuação regional, mobilizando, a partir desta articulação, importantes canais de *funding* para promoção de condomínios horizontais de alto padrão no estado do Rio Grande do Sul.

A empresa Wagnerpar Urbanismo, sediada na cidade de Porto Alegre, atua a mais de 30 anos no mercado imobiliário gaúcho, possuindo uma vasta experiência na incorporação de condomínios horizontais no litoral norte, sendo “braço” integrante do Grupo Capão Novo Empreendimentos Imobiliários. Este grupo foi responsável pela implantação do loteamento balneário Capão Novo em 1980, e por uma série de condomínios nas praias de Capão da Canoa, Atlântida e Xangri-lá, lançados ao longo da década de 1990<sup>10</sup>. De 2006 a 2010, sob a liderança da Wagnerpar Urbanismo, o grupo urbanizou mais de um milhão de metros quadrados no Rio Grande do Sul, o que resultou na constituição de uma parceria com o grupo Cyrela Brazil Realty, uma das maiores incorporadoras e construtoras de capital aberto do país, que através da criação da bandeira Cyrela Goldsztein<sup>11</sup> passa a atuar na incorporação de condomínios de alto luxo no sul do Brasil.

Já a Idealiza Incorporações e Participações, sediada na cidade de São Paulo, atua no mercado gaúcho desde 2001 a partir da parceria firmada com o grupo Capão Novo e

---

<sup>9</sup> Modelo de organização empresarial pelo qual se constitui uma nova empresa, limitada ou sociedade anônima, com um objetivo específico, ou seja, cuja atividade é restrita a um único empreendimento, podendo ter prazo de existência determinado. Caracteriza-se como uma modalidade de *joint-venture*, porém fundamentado juridicamente pela Lei Federal 11079/2004 e pela Lei Federal Complementar nº 128/2008

<sup>10</sup> Entre estes estão o Atlântida Lagos Park, primeiro condomínio horizontal de terrenos lançado na praia de Atlântida e o condomínio Condado de Capão, primeiro condomínio de terrenos de Capão da Canoa, que hoje conta com o maior índice de moradores permanentes em condomínios do litoral gaúcho.

<sup>11</sup> *Joint venture* entre a construtora gaúcha Goldsztein e a incorporadora Cyrela Brazil Realty, criada em 2006 para atuação da Cyrela na Região Sul do país. No ano de 2009 a Goldsztein passou 100% de seu controle à Cyrela Brazil Realty.

Wagnerpar urbanismo. A empresa apresenta em seu quadro social e administrativo (QSA) empresários naturais de Pelotas, com atuação também no ramo do agronegócio<sup>12</sup>, o que explica, em certo ponto, os interesses do grupo pelo mercado local.

Na época do lançamento do Lagos de São Gonçalo, os valores dos lotes variavam entre R\$95.000,00 e R\$277.000,00, dependendo da metragem e localização das unidades, tendo financiamento articulado diretamente pelas empresas incorporadoras em até 60 meses. Numa investigação sobre os recursos envolvidos nestas operações, foi possível identificar recursos procedentes de investimentos na forma de *venture capital*, sobretudo a partir de remessas de capital vindas de fundos do tipo *offshore*<sup>13</sup> com sede nas Ilhas Virgens Britânicas.

Para a construção das residências, os agentes incorporadores ofereciam aos compradores canais de acesso facilitado a linhas de crédito especiais através de parceria firmada com a CEF e a Uniced<sup>14</sup>. Em termos construtivos, estas edificações deveriam seguir as diretrizes do Código Interno de Edificações do condomínio, uma espécie de plano diretor interno que determina as características construtivas, com vistas à manutenção do padrão de alto luxo do projeto arquitetônico e paisagístico do empreendimento.

**Figura 70. Projeto de residência de acordo com o Código Interno de Edificações do Lagos São Gonçalo**



Fonte: Rudelger Leitzke Arquitetura <http://www.rudelgerleitzke.com/site/content/arquitetura/?codigo=16>

<sup>12</sup> Em uma busca sobre os sócios da Idealiza, foi possível verificar sua relação de parentescos com grandes proprietários fundiários da região, sendo estes, inclusive, representantes de entidades de classe, como a Associação Rural de Pelotas e a Aliança Pelotas.

<sup>13</sup> Tipo de instituição registrada em jurisdições com tributação baixa ou zero, regulamentação pouco rigorosa do setor financeiro e regras mais severas de sigilo bancário e anonimato. Numa busca ao QSA e composição de capitais das empresas relacionadas ao CNPJ da Idealiza Urbanismo, através das certidões emitidas pela Receita Federal, observou-se a formação de sociedade e remessas de capitais oriundas do grupo Warkworth Investment & Finance S.A, empresa com sede nas Ilhas Virgens, sendo Ricardo Fernandes de Souza Costa apontado como representante e administrador desta no Brasil. Na busca pelo QSA da Warkworth, não constam informações na Receita Federal por se tratar de empresa offshore.

<sup>14</sup> Confederação Nacional das Cooperativas Centrais é uma instituição financeira, cujo objetivo é fornecer crédito e prestar serviços aos seus cooperados. A Uniced conta atualmente com 05 Centrais, 49 Cooperativas, 272 unidades de negócios e mais de 211 mil cooperados, além de uma Confederação Nacional - Uniced do Brasil, com sede em São Paulo

Por sua vez, a gleba de 35 hectares onde foi incorporado o Lagos de São Gonçalo, localizada na Travessa 1 (Antigo Corredor das Tropas) da Avenida São Francisco de Paula nº 650, foi desmembrada de um grande *landbank* controlado pelas incorporadoras Idealiza Urbanismo, Wagnerpar e Cyrela Goldsztein<sup>15</sup>, com uma área total superior a 200 hectares. Este banco de terras foi adquirido pelas empresas em 1993, conformando até então parte do patrimônio do Grupo Arthur Lange S.A.<sup>16</sup>.

**Figura 71. Landsbank de propriedade dos grupos WagnerPar, Idealiza e Cyrela Goldsztein**



**Fonte: Google Earth, adaptado pela autora**

A área manteve-se em retenção à espera de valorização até o ano de 2001, quando iniciaram os desmembramentos do imóvel, sendo que 5% deste foi repassado à Prefeitura Municipal de Pelotas através de doação<sup>17</sup> em pagamento de dívidas ativas do IPTU, referente aos anos de 1995 até 2000. No mesmo ano, esta gleba foi repassada pela Prefeitura Municipal de Pelotas ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul, com a finalidade de receber o Complexo Judiciário de Pelotas – que abrigaria o Foro de Justiça da Comarca de Pelotas, o escritório da OAB e a Procuradoria de Justiça do Estado -, o que atuou diretamente na rápida valorização da área.

<sup>15</sup> Através da empresa Urbaniza S.A, de propriedade de Ricardo Antunes Sessegolo, sócio da Wagnerpar, sócio e diretor da Cyrela Goldsztein e ex-presidente do Sinduscon RS.

<sup>16</sup> Uma das maiores empresas de curtume de Pelotas, fundada em 1949 e que atualmente possui capital aberto na Bovespa, atuando como *trading company* com exportações para Europa, Ásia e Estados Unidos.

<sup>17</sup> Aprovada pelo decreto municipal 4.737/2001

Em 2010 a área também foi beneficiada pelas obras de duplicação na Av. Ferreira Viana, no trecho que compreende as imediações do Complexo Judiciário até o entroncamento com a Av. Adolfo Fetter, através do “Projeto Pelotas Polo do Sul”<sup>18</sup>, instituído pela Prefeitura Municipal de Pelotas com recursos financiados pelo Banco Mundial. Ao total, o projeto contemplou obras de pavimentação em mais 28 mil metros quadrados, além de incluir a construção de quatro rótulas, abrigos para o transporte coletivo, sinalização, arborização e drenagem das principais via de acesso ao balneário do Laranjal.

Outro fator que influenciou na aceleração do ciclo de valorização deste *landsbank* foi a implantação do primeiro *Shopping Center* da cidade, em 2010, numa gleba remanescente deste grande vazio urbano. A gleba pertencia ao grupo Real Imobiliária, braço imobiliário do Grupo Josapar S.A.<sup>19</sup> que iniciou a incorporação do empreendimento, orçado em R\$ 150 milhões, através da formação de *joint venture* com as empresas LGR Empreendimentos e Participações<sup>20</sup>, Bicar Consultores e Administradores e o Fundo de Investimento Imobiliário Phorbis, empresa gestora dos bens e fundos de investimentos oriundos da divisão societária do Grupo Condor, de Porto Alegre. A implantação do *Shopping Pelotas* exerceu uma grande força de atração das camadas de média e alta renda para o entorno, sendo largamente explorado enquanto amenidade socialmente construída na campanha publicitária do Lagos de São Gonçalo e de outros lançamentos imobiliários que se seguiram.

---

<sup>18</sup> O “Projeto Pelotas Polo do Sul” foi instituído através do Projeto de Lei 2.444/2007, que autorizou a contratação de empréstimo junto ao Banco Mundial (BIRD). O contrato agimentado pelo Programa Municipal de Desenvolvimento Integrado (PMDI), acessou cerca de R\$ 40 milhões oriundos do BIRD, com contrapartida de R\$29 milhões da Prefeitura Municipal de Pelotas, voltados para obras de desenvolvimento institucional, geração de trabalho e renda e qualificação territorial.

<sup>19</sup> Empresa de Pelotas, especializada na industrialização de arroz, sendo a maior em atuação e capacidade produtiva do Brasil, responsável por 44% da produção de arroz de todo país. Atualmente a empresa possui capital aberto no mercado de ações, possuindo ainda a Imobiliário Real Empreendimento S.A e a Josapar internacional Offshore, criada em 1997 para captar investimentos estrangeiros.

<sup>20</sup> Empresa que atua no ramo de incorporação de *Shopping Center*, com atuação nacional. Entre as suas produções estão o *Shopping Iguatemi* Porto Alegre (RS), *Iguatemi* Salvador (BA), *Shopping Barra* (BA) e *Plaza Macaé* (RJ)

**Figura 72. Projeto do Shopping Pelotas**



Fonte: <http://www.shoppingpelotas.com.br/>

**Figura 73. Localização do Shopping Pelotas em relação ao condomínio Lagos de São Gonçalo e ao Complexo Judiciário**



Fonte: Google Earth

Até 2008, ano de aprovação do IIPD, a área vinha se fortalecendo no discurso político e acadêmico como uma área de potencial valor social em função do patrimônio histórico e ambiental concentrado nas suas imediações. O valor ambiental da área se relaciona a sua localização às margens do canal São Gonçalo, importante recurso hídrico, biológico e geomorfológico da planície lagunar dos Patos e da Lagoa Mirim, assim como se destaca historicamente por localizar-se na intersecção de três importantes estradas de circulação dos fluxos de mercadorias e escravos<sup>21</sup> do período colonial, sendo estas fundamentais para a

<sup>21</sup> A área era considerada a porta de entrada do gado vindo dos Campos Neutrais e de Maldonado pelo São Gonçalo, pelo gado vindo das Missões pelo Corredor das Tropas, assim como do comércio negreiro vindos de Rio Grande pelo Passo dos Negros.

fundação da cidade: o antigo Corredor das Tropas, o Passo dos Negros e a Estrada do Engenho (ver figura 74). Além disso, a área concentra importantes artefatos arqueológicos, materiais e imateriais, a exemplo dos vestígios da ponte dos dois arcos, local construído com o emprego da mão de obra cativa, datada do início do século XIX, assim como das representações das comunidades ribeirinhas e dos cultos religiosos de matriz africana. Em função deste valor material e simbólico, no ano de 2003 a área foi inserida na Lei municipal nº 4.977, que previa a criação de um roteiro cultural das charqueadas, com vistas à preservação da memória do lugar.

**Figura 74. Estradas do período colonial e a localização do landsbank**



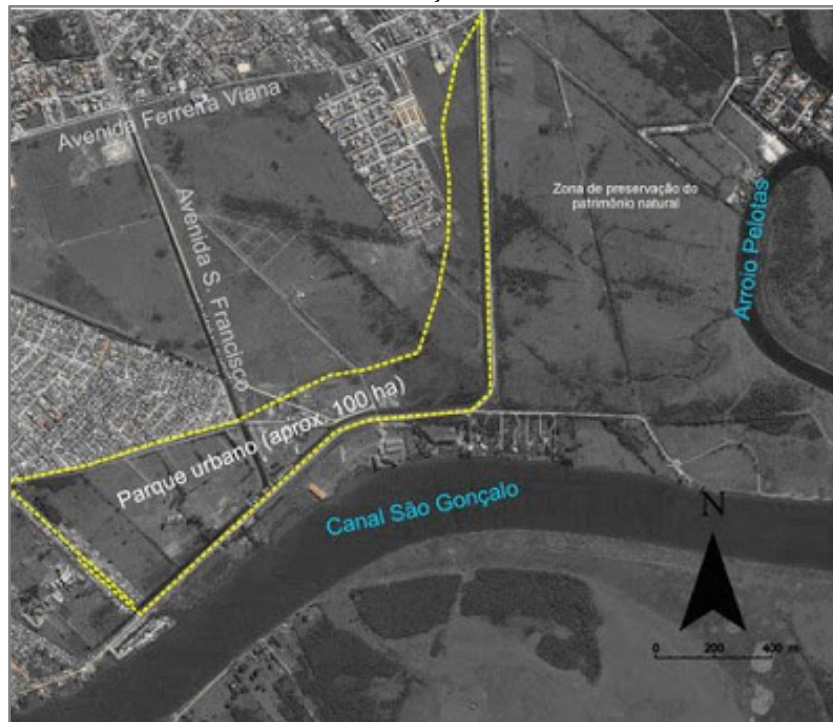
Fonte: Google Earth

Durante as discussões que permearam a elaboração do Projeto de Lei do III PD, entre 2006 e 2008, parte da área particular pertencente ao grupo Idealiza e Wagnerpar foi caracterizada como uma Área de Especial Interesse Ambiental e Cultural, objetivando a criação futura de um Parque Linear da Orla do Canal São Gonçalo. No entanto, durante as negociações para a aprovação do projeto na Câmara Municipal de Pelotas, o texto original foi modificado sendo retirados<sup>22</sup> os artigos que previam a imobilização da área através da criação do Parque Urbano.

<sup>22</sup> Correções na lei 5502/08 – III Plano Diretor de Pelotas, divulgados pela Secretaria de Gestão da Cidade e Mobilidade Urbana. Modificações aprovadas pela Câmara Técnica Temporária do Plano Diretor em 06/07/2011 e pelo CONPLAD em 13 de julho de 2011 (ata nº 08). Retirados os trechos com menção ao Parque São Gonçalo e Parque Urbano no artigo 70, inciso XI, e inserido novo inciso (VI) no artigo 182, com a finalidade de definir dimensão superior a 5.000 m<sup>2</sup> para os lotes na área correspondente ao AEIAC Sítio Charqueador.



**Figura 75. Localização do Parque do São Gonçalo, segundo projeto previsto no IIIPD, antes de sua correção final**



Fonte: Blog Amigos de Pelotas.

([http://www.amigosdepelotas.com.br/blog/areas\\_verdes\\_continuam\\_encolhendo\\_na\\_cidade.html](http://www.amigosdepelotas.com.br/blog/areas_verdes_continuam_encolhendo_na_cidade.html))

No texto final do IIIPD, após a aprovação do legislativo, a área aparece apenas em dois artigos: 41 e 78. No artigo 41, inciso XI, os trechos das avenidas São Francisco de Paula, Estrada do Engenho e Corredor das Tropas são incluídos na Área de Especial Interesse Cultural (AEIAC) do Sítio Charqueador, porém parte do patrimônio histórico do lugar, como a ponte dos dois arcos, não consta entre os bens inventariados pela Prefeitura Municipal de Pelotas e pelo IPHAN. Já no artigo 78, inciso III, apesar de se caracterizar como um vazio urbano e demográfico de grande dimensão, a área é apontada como integrante de um importante anel viário constituinte dos eixos de ligação entre o centro e a periferia urbana, prevendo um plano de abertura e pavimentação da Av. São Francisco de Paula, no trecho entre Av. Ferreira Vianna e prolongamento da Av. Arthur de Souza Costa, contornando exatamente o polígono que compreende o banco de terras das incorporados Idealiza Urbanismo, Cyrela Goldsztein e Wagnerpar.

**Figura 76. Localização do landbank em relação ao anel viário**



**Fonte: Google Earth**

Para supostamente atender a esse artigo, no ano de 2012 foi decretada a desafetação de uma gleba remanescente do Complexo Judiciário, sendo a mesma permutada novamente com a empresa Urbaniza S.A., com o fim de realizar o prolongamento da Av. São Francisco de Paula, em terreno negociado pela empresa. Por sua vez, de acordo com os sócios do grupo Idealiza, as obras do prolongamento desta avenida foram realizadas pela empresa como medida mitigadora/compensatória, com um custo de R\$ 2,6 milhões<sup>23</sup>.

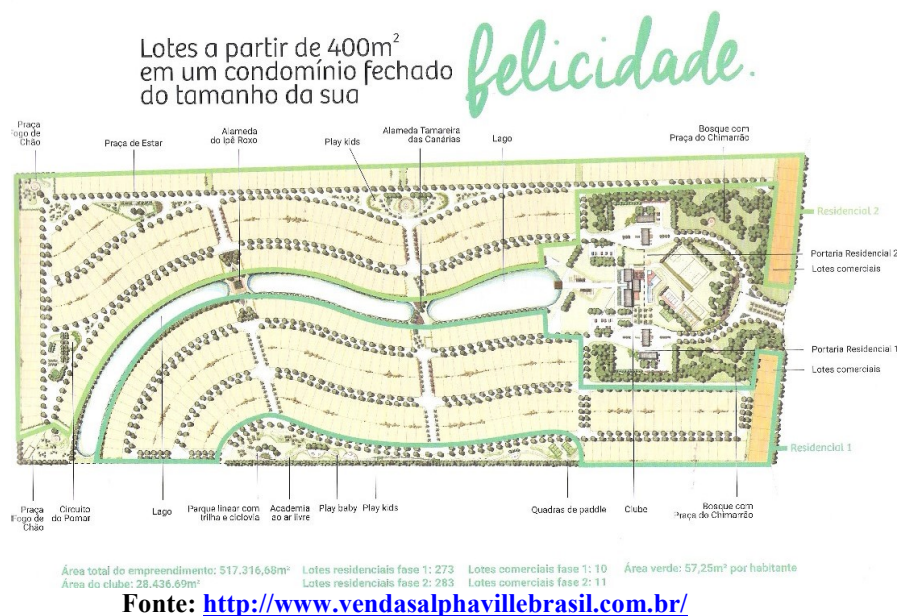
Nesse contexto, fica evidente que o texto final do IIIPD, aprovado em 2008, acabou por estimular e legitimar as intervenções na área através: a) da liberação das incorporações de loteamentos fechados em áreas de até 35 hectares; b) da concepção de novos critérios de parcelamento do solo que possibilitaram o fechamento de glebas antes mesmo da edificação das mesmas; c) das modificações no projeto de lei que retiraram a constituição de áreas verdes e parques lineares em áreas de interesse para a especulação imobiliária; d) assim como através do investimento público direto por meio da abertura e ampliação de vias, configurando os exemplos mais realistas da “concentração programada”.

Um segundo empreendimento emblemático lançado na cidade, nesta mesma tipologia, foi o condomínio Alphaville Pelotas, construído em 2012. O condomínio foi incorporado em uma gleba de 27 hectares, localizada na Av. Adolfo Fetter nº 4331 (prolongamento da Av. Ferreira Viana), sendo a área parcelada em 273 lotes residenciais e 10 unidades comerciais,

<sup>23</sup>Informação divulgada em matéria do Blog Amigos de Pelotas em julho de 2017. [http://www.amigosdepelotas.com.br/blog/universidade\\_precisa\\_se\\_abrir\\_para\\_o\\_dialogo\\_diz\\_fabiano\\_de\\_marc](http://www.amigosdepelotas.com.br/blog/universidade_precisa_se_abrir_para_o_dialogo_diz_fabiano_de_marc) o. Acesso em 22 agosto de 2017

além de contar com 64,3 mil m<sup>2</sup> de áreas verdes, contemplando um pequeno bosque, praças temáticas, parque linear, ciclovia e três lagos interligados com uma área total de 26,457 m<sup>2</sup>.

**Figura 77. Planta ilustrativa dos lotes Alphaville Pelotas**



Seguindo um modelo simplificado de “urbanismo emergente”<sup>24</sup> (FREIRE, 2009), característico do conceito Alphaville, o lançamento explora largamente os pressupostos de autogestão do habitat através da constituição de uma associação de moradores com responsabilidade técnica sobre a administração condominial e pelo estabelecimento de normas internas de convivência e de padronização construtiva. Este processo se cumpre através da elaboração de um Plano Diretor Interno e da constituição de um setor técnico, composto por moradores e funcionários, sendo estes responsáveis pela pré-aprovação dos projetos residenciais, com vistas à manutenção do padrão arquitetônico e urbanístico<sup>25</sup> do empreendimento.

Em relação à oferta de produtos exclusivos, a promoção concentra-se na conformação de espaços temáticos com paisagismo e equipamentos diferenciados – como academia ao ar livre e ciclovia – além de apresentar um sistema de lazer e convívio com clube social, quadras poliesportivas e parque linear na orla do lago artificial, reforçando o consumo de atributos

<sup>24</sup> Entendido como o conjunto de ações ou micro-ações onde os cidadãos modificam e gestionam seus espaços, através de práticas de auto-organização. (FREIRE J. 2009)

<sup>25</sup> De acordo com Pescatori e Abreu (2016, p.17), os atributos de autogestão, tidos como marca do conceito Alphaville no Brasil, revelam, na verdade, uma estratégia “articulada e barata” de manutenção dos padrões urbanísticos que caracterizam seus produtos imobiliários, já que os lançamentos com a marca Alphaville atuam diretamente como “plataforma de propaganda para projetos futuros”.

como natureza, segurança e qualidade de vida (ver figura 78). O condomínio apresenta ainda um Plano Diretor de Segurança interno, confeccionado a partir de um estudo sobre as características da área e de seu entorno (vizinhança), apresentando medidas centralizadas no uso de equipamentos e dispositivos de vigilância 24 horas, profissionais de segurança e normas internas de conduta aos residentes e visitantes.

Figura 78. Peça publicitária do Alphaville Pelotas



Fonte: <http://www.vendasalphavillebrasil.com.br/>

Além dos equipamentos e serviços internos, os promotores também direcionam suas estratégias de comercialização aos atributos socialmente construídos, como a proximidade do empreendimento em relação às vias de acesso à orla da praia do Laranjal (Av. Rio Grande do Sul e Av. José Maria Fontoura) e ao *Shopping Pelotas*, anunciados como importantes predicados para esta promoção.

Figura 79. Folder promocional Alphaville Pelotas

## Principais argumentos de venda

**Alphaville Pelotas** é o sexto empreendimento Alphaville lançado no Rio Grande do Sul. Sua localização, na Av. Adolfo Fetter, próximo ao entrocamento com a Av. Rio Grande, na área de influência do bairro Praia do Laranjal e a 7 km do **primeiro shopping da cidade**, merece destaque por tratar-se de uma região bonita, tranquila. O lançamento do Alphaville consolida essa área como referência de alto padrão.



O mais novo Alphaville gaúcho é um condomínio que oferece **273** unidades residenciais, com dimensões que variam entre 400 m<sup>2</sup> e 620 m<sup>2</sup> e uma área comercial, de frente para a Av. Adolfo Fetter, que abriga **10** unidades, de 600 m<sup>2</sup> a 666 m<sup>2</sup>, destinadas a estabelecimentos que constituam soluções de comércio e de serviços – como mercado, lavanderia, farmácia, pet shop etc. – para o dia a dia dos moradores.

Fonte: <http://www.vendasalphavillebrasil.com.br/>

Em termos produtivos, o condomínio Alphaville Pelotas se caracteriza como o segundo maior investimento do grupo Alphaville Urbanismo S.A na Região Sul do país, contando com um investimento de R\$ 41 milhões de um total de mais de 337 milhões de reais aportados nos 13 empreendimentos incorporados pelo grupo nos estados do Rio Grande do Sul e Paraná (ver tabela 15)

**Tabela 15. Lançamentos do grupo Alphaville Urbanismo S.A na Região Sul do Brasil, por ano.**

<b>Empreendimento</b>	<b>Cidade</b>	<b>Estado</b>	<b>Ano</b>
Graciosa	Pinhais	PR	2000
Londrina	Londrina	PR	2002
Maringá	Maringá	PR	2002
Gramado	Gramado	RS	2003
Pinheiros	Pinhais	PR	2003
Londrina 2	Londrina	PR	2007
Foz do Iguaçu	Foz do Iguaçu	PR	2009
Porto Alegre	Porto Alegre	RS	2009
Gravataí	Gravataí	RS	2009
Gravataí 2	Gravataí	RS	2012
Foz do Iguaçu 2	Foz do Iguaçu	PR	2012
Pelotas	Pelotas	RS	2012
Ponta Grossa	Ponta Grossa	PR	2013

**Fonte: Alphaville Urbanismo, 2016**

Desde o início de sua fase de expansão, na década de 1990, a Alphaville Urbanismo S.A, empresa sucessora da construtora Albuquerque e Takaoka, já entregou mais de 76 milhões de metros quadrados urbanizados, contabilizando mais de 110 empreendimentos distribuídos em 22 estados brasileiros e Distrito Federal, todos com sistema de financiamento direto ao consumidor, administrando uma carteira com mais de 67 mil clientes ativos. Em 2007, a Alphaville integrou-se ao grupo Gafisa, companhia que iniciou seu processo abertura de capitais através da oferta pública de ações (IPO) um ano antes, tornando-se assim a primeira empresa brasileira do setor a ser listada na Bolsa de Nova York. Com o domínio das marcas Alphaville - principal ativo do grupo, sendo responsável por mais de 40% dos negócios da construtora - e Tenda - adquirida em 2008 -, a Gafisa se destacou no cenário nacional através de uma produção diversificada, voltada para diferentes nichos de mercado, e com uma escala produtiva e espacial expansiva, atuando em diversos mercados regionais do país.

Em 2013, após sofrer uma queda de seus ativos decorrentes da crise do *subprime*, a

Gafisa realizou a venda de 70% da Alphaville ao grupo Blackstone Real Estate<sup>26</sup> e à Pátria Investimentos, empresas de *private equities* gestoras de fundos de investimentos oriundos da América do Norte, Europa, Ásia e América Latina. Conforme destaca Rufino (2016), estes fundos de investimentos tem como característica não divulgar sua participação nos empreendimentos, permitindo assim a prevalência da marca do construtor-incorporador, assim como participar apenas de grandes investimentos, já que os de pequena escala não neutralizam os custos fixos, reduzindo assim a valorização do capital<sup>27</sup>. Por sua vez, as regras impostas por estes fundos, que despendem uma grande estrutura de consultoria, auditoria e supervisão, acabam por determinar a reestruturação das empresas locais, que precisam se adequar para acessar estes recursos.

Em Pelotas, a entrada do grupo Alphaville Urbanismo no mercado local se deu por meio da parceria firmada com o grupo Idealiza Incorporações e Participações, empresa que, como vimos, possui uma ampla atuação na incorporação de condomínios de alto padrão no estado do Rio Grande do Sul. A parceria agenciou a entrada da Alphaville no mercado local, permitindo o acesso do grupo aos bancos de terras, altamente concentrados em Pelotas, além de facilitar a articulação com o poder público local para a aprovação dos projetos e promover a divulgação do empreendimento, disponibilizando um estudo profundo sobre o mercado<sup>28</sup> e o acesso à carteira de clientes por meio de parceria com corretores de imóveis da cidade.

Em relação ao acesso ao banco de terras, a Idealiza Incorporações e Participações cedeu parte de uma gleba de 50 hectares, remanescente da Estância do Laranjal, adquirida pela empresa em 2012. Desde o século XIX, a gleba resultante do fracionamento da Sesmaria de Pelotas<sup>29</sup> estava sob o domínio da família Assumpção, família esta responsável pela promoção dos loteamentos que deram origem ao balneário do Laranjal nos anos 1950. Até então, o acesso à orla do Laranjal, planície costeira banhada pela Laguna dos Patos, era de uso privativo da família Assumpção, sendo utilizada para cultivo de frutas cítricas, plantio de arroz, criação de bovino, salga de carne, moradia (Solar do Laranjal) e lazer para os membros da família e amigos. Em 1953, Antônio Augusto Assumpção Junior, herdeiro de Joaquim

---

<sup>26</sup> Blackstone é a maior empresa de private equity no mundo, com US \$ 111 bilhões em ativos sob gestão.

<sup>27</sup> No entanto, é importante destacar que estas empresas atuam tanto no direcionamento de investimentos como de desinvestimentos, sendo a circulação destes capitais altamente volatizadas.

<sup>28</sup> Encomendado ao grupo 2Day Estudos de Mercado e Marketing Gestão de Comunicação.

<sup>29</sup> Fracionamento que resultou na divisão da Sesmaria em cinco fazendas e sete charqueadas. Essas se chamaram: Patrimônio ou Sá; Graça; Palma; Galatéia e Laranjal. Um dos saladeiros se situava no Laranjal, num lugar chamado Picada Real. Os restantes encontravam-se às margens do arroio Pelotas, nos seguintes lugares: na Estância da Graça; no Moreira; na Costa; no Fontoura; no Castro e na Palma. A união das Estâncias da Costa e Fontoura deram origem à Estância do Laranjal. (LAZZAROTTO, R.; BIERHALS, S.; POLIDORI, M.; GUTIERREZ, E.J, 2012)

Assumpção, passa a realizar os primeiros loteamentos na porção leste do latifúndio, o que marcou o início da atuação da família no ramo imobiliário, através da produção dos balneários Santo Antônio, em 1952, Nossa Senhora dos Prazeres, em 1953 e Valverde, em 1958, explorando um novo atributo de comercialização, até então inédito nas promoções da época: a praia como mercadoria.

**Figura 80. Construção da Avenida Rio Grande do Sul, principal acesso à orla e aos balneários, na década de 1950**



Fonte: Laboratório de Acervo Digital da UCPel

**Figura 81. Início do Loteamento da Villa Residencial Balneário Valverde, em 1958**



Fonte: Imagem do Acervo de Registro e Documentação Histórica do Instituto Senador Joaquim Augusto de Assumpção<sup>30</sup>

**Figura 82. Orla do Balneário Valverde, na década de 1960**



**Fonte: Laboratório de Acervo Digital da UCPel**

Ainda que situada no perímetro urbano, a gleba fracionada da Estância do Laranjal que recebeu o condomínio Alphaville, caracterizava-se pelo uso agrícola possuindo cadastro junto ao INCRA até o ano de 2012, o que revela parte das estratégias de valorização na forma de “esterilização da terra”. Segundo Soares (2002), nesta estratégia a terra fica suspensa sendo utilizada na maioria das vezes como casa de descanso do proprietário, que aguarda sua valorização futura para que possa ocorrer então o parcelamento do solo. Do mesmo modo, a manutenção do cadastro junto ao INCRA permitiu o pagamento de tributação menor - no caso, o ITR - do que a projetada pelo valor venal urbano que regulamenta a cobrança do IPTU.

**Figura 83. Inserção do Alphaville Pelotas na malha urbana consolidada**



**Fonte: Google Earth**



Por sua vez, mesmo tratando-se de uma negociação de mercado, a aquisição deste banco de terras por parte de Idealiza Incorporações e Participações se realizou por meio de uma ampla cooperação com a família Assumpção. De acordo com as informações constantes nas matrículas dos imóveis adquiridos pela Idealiza, estes foram cedidos por meio de promissória de emissão em caráter “pró-soluto”<sup>31</sup>, avalizadas por um dos sócios do grupo Idealiza, sendo esta uma “facilidade” financeira que contribuiu para o rápido acesso às terras e para projeção futura do condomínio<sup>32</sup>.

Conforme destacam Pescatori e Abreu (2016), o estabelecimento de parcerias com empresas locais e proprietários de terras tem se tornado uma importante estratégia de expansão geográfica do grupo Alphaville no Brasil. Nesta parceria, a empresa parceira disponibiliza o terreno onde será realizado o empreendimento, recebendo como retorno financeiro cerca de 30% do total de lotes.

Esta estratégia ampliou a permeabilidade da Alphaville para muitas regiões do país, pois vários parceiros procuraram a empresa diretamente para oferecer suas terras, antes mesmo da Alphaville demonstrar interesse em empreender novos loteamentos em certas cidades. A eficácia da estratégia de parceria também reverberou na linha de propaganda da empresa, que passou a divulgar depoimentos de parceiros sobre as vantagens do negócio em seus livros. (PESCATORI, ABREU, 2016)

Em 2015, a Idealiza anunciou a segunda fase do Alphaville Pelotas, que passa a ser construído em fração remanescente da gleba de 50 hectares pertencente ao grupo. Neste novo lançamento, foi anunciada a construção de 283 lotes residenciais e 11 lotes comerciais, utilizando a mesma infraestrutura do Alphaville Pelotas, contando apenas com portarias independentes. Em 2017, o grupo Idealiza adquiriu 40% dos lotes deste segundo lançamento, numa transação que envolveu a quantia de R\$ 27 milhões, além de possuir outros 30% dos lotes em função da parceria com o grupo Alphaville, controlando assim 70% da

---

<sup>31</sup> A nota promissória é um instrumento frequentemente utilizado no mercado imobiliário. Por meio da promissória de caráter “pró-soluto”, o imóvel é negociado com forma de pagamento parcelado, o que permite uma maior solvência ao comprador. No entanto, no caso do não cumprimento do pagamento, não ocorre alteração na matrícula do imóvel, prevendo somente o protesto das notas promissórias. O Instrumento que regula a promissória pró-soluto é o Decreto nº 57.663.

<sup>32</sup> Do mesmo modo, esta cooperação se tornou evidente nos eventos de lançamento dos condomínios agenciados pelo grupo Idealiza em Pelotas, realizados no Solar do Laranjal, propriedade e moradia dos herdeiros da família Assumpção sendo estes anunciados como seus principais anfitriões. Nota em coluna do Jornal Diário Popular sob o título “Unindo Tradição e modernidade”. Disponível em: [https://www.diariopopular.com.br/index.php?n\\_sistema=3056&id\\_noticia=OTYzMDg=&id\\_area=MA=#](https://www.diariopopular.com.br/index.php?n_sistema=3056&id_noticia=OTYzMDg=&id_area=MA=#). Acesso em 15/11/2016

comercialização do empreendimento que passa a contar com descontos especiais<sup>33</sup> e financiamento articulado pelo capital social da Idealiza Incorporações e Participações. É importante frisar que a aquisição dos lotes pela Idealiza gerou uma rápida valorização no preço do m<sup>2</sup> do Alphaville Pelotas, que vinha apresentando queda desde outubro de 2015 – mesmo ano em que foi aprovado o projeto nº. 6.178/2014 que previa o aumento na planta de valores do IPTU em Pelotas -, alcançando seu menor valor em fevereiro de 2016, com uma variação de -3,9% desde o lançamento. De acordo com o índice FipZap, esta valorização foi de cerca de 8,6% no período compreendido entre julho de 2015 e abril de 2017.

## **5.2 Bairros Planejados e o “Novo Urbanismo”: Estudo sobre os lançamentos Quartier e Parque Una**

Como vimos no terceiro capítulo desta tese, a maioria dos bairros de Pelotas surgiram a partir da iniciativa de promotores e proprietários de terras que visavam o lucro incorporador e o ganho fundiário das operações de urbanização, incidindo novas formas, processos e estratégias de produção da cidade no início do século XX. Por sua vez, nos últimos anos, a promoção liberal de bairros planejados retorna ao centro das estratégias do capital imobiliário local, apresentando-se como um produto distintivo capaz de redefinir a estruturação urbana através da criação de novas externalidades e da indução do deslocamento espacial das classes de média e alta renda no espaço intra-urbano.

Baseando-se diretamente em alguns dos ideários do movimento do Novo Urbanismo<sup>34</sup> norte-americano (*New Urbanism*), emergente no final do século XX, o conceito contemporâneo de bairro planejado reaparece no discurso técnico como uma resposta aos processos suburbanização, dispersão, descontinuidade territorial e desinvestimento nos centros urbanos - ou destruição fictícia, conforme Abramo (2007) -, ancorando-se no mote da sustentabilidade como um importante atributo de inovação espacial, onde os padrões e estratégias de incorporação incluem a promoção de projetos de uso misto, baseados na busca pelo equilíbrio entre o trabalho e a residência, projetos com desenvolvimento orientado para o

---

<sup>33</sup> Anunciados descontos de R\$ 6 milhões

<sup>34</sup> O movimento Novo Urbanismo começa a se desenvolver aproximadamente na década de 1980, nos Estados Unidos com a contestação do urbanismo moderno, tendo como principal objetivo buscar a inspiração na cidade antiga, apresentando como texto fundacional a “Carta do novo Urbanismo norte-americano”, onde versa sobre 27 princípios para orientar políticas públicas, práticas de desenvolvimento, planejamento urbano e design. Dentre estes princípios destacam-se o fomento a projeto que priorizem a facilidade para pedestres, conectividade, uso misto e diversidade, diversificação das moradias, qualidade do projeto arquitetônico e urbanístico, estrutura de um bairro tradicional, aumento da densidade, transporte público ambientalmente adequado, sustentabilidade e qualidade de vida.

trânsito eficiente, otimização dos espaços públicos, *design* arquitetônico e urbano ambientalmente adequado e a retomada dos conceitos tradicionais de vizinhança e de comunidade. Seguindo estes pressupostos, a incorporação de bairros planejados operaria na reestruturação da cidade de forma pró-ativa, na medida em que o aumento da densidade nos projetos, a multiplicidade dos usos e a redução do uso do automóvel permitiriam a diminuição da degradação ambiental, com a redução do tráfego e melhoria na qualidade de vida nas cidades.

No Brasil, o Novo Urbanismo tem se estabelecido através da parceria entre agentes públicos e privados por meio de projetos pontuais de intervenção, especialmente inspirados no conceito de “acupuntura urbana”, marcando uma ruptura com os planejamentos urbanos amplos e de longo prazo. O conceito de acupuntura urbana, amplamente popularizado nos anos 2000 - a partir das ideias de arquitetos como o finlandês Marco Casagrande (2015), o espanhol Manuel de Solà-Morales (2008) e o brasileiro Jaime Lerner (2005)-, baseia-se na estratégia de micro-intervenções sob os territórios urbanos fundamentadas na combinação entre as teorias do *design* urbano com a famosa acupuntura chinesa. Nesta estratégia, filiada aos pressupostos da ecologia urbana, o *design* urbano é concebido como um organismo vivo capaz de influenciar na qualidade de vida nas cidades. Assim, intervenções pontuais, como “acupuntura em pontos nevrálgicos”, atuam sobre a tessitura urbana de forma eficaz e funcional, saneando os problemas ou “dores” das cidades de modo instantâneo (LERNER, 2005).

Diante das mazelas resultantes da urbanização difusa e do zoneamento (des)funcional das cidades brasileiras - marcadas pela dilapidação dos recursos naturais, pela segregação socioespacial, pelos problemas de inserção urbana, fragmentação e pelo aumento da frota de automóveis individuais em detrimento do transporte coletivo -, os conceitos do Novo Urbanismo e da acupuntura urbana tem encontrado terreno fértil para seu desenvolvimento no país. Todavia, estes conceitos tendem a se realizar como parte das estratégias de recriação da oferta imobiliária, baseando-se na imagem do acesso a níveis superiores de qualidade de vida nas grandes cidades, mas para um grupo seleto de pessoas que podem pagar por este produto, já que o mercado se apresenta como principal mecanismo de coordenação da produção destas materialidades.

De acordo com Smith (2002) o Novo Urbanismo revanchista, que substitui a política urbana nas cidades do mundo capitalista, após os anos 1980, se expressa cada vez mais por meio dos impulsos da reprodução capitalista do que pelos pressupostos da reprodução social.

Para Marcuse (2012), a difusão do Novo Urbanismo no mundo atual, transformado numa espécie de “Novo Graal” do urbanismo por seus defensores, não oferece uma solução plausível para os problemas urbanos já existentes, já que se aplica apenas a novos empreendimentos, deixando de fora as áreas já densamente ocupadas, além de oferecer apenas mais uma opção de escolha para uma classe média que já tem várias opções, excluindo os que mais sofrem com os problemas urbanos. Por sua vez, para Harvey (1997), o Novo Urbanismo não pode chegar ao cerne do empobrecimento e decadência urbana, na medida em que as reivindicações “cívicas” do Novo Urbanismo soam particularmente vazias, repetindo a mesma falácia dos estilos de arquitetura e planejamento que critica. Segundo o autor, o movimento não reconhece que a dificuldade fundamental do modernismo foi o hábito persistente de privilegiar as formas espaciais sobre os processos sociais. Do mesmo modo, o Novo Urbanismo muda o quadro espacial, mas não a presunção de ordem espacial como veículo para controlar a história e o processo.

Assim, seguindo tanto o excesso do formalismo e do determinismo espacial como os impulsos da reprodução capitalista da cidade, os novos bairros planejados incidentes na realidade urbana brasileira tendem a se conformar como verdadeiras “ilhas de bom planejamento” dispostas sobre ambientes caóticos, cujos resultados acabam por reforçar a fragmentação do espaço já que não tratam da urbanização como “um grupo de processos fluídos em uma relação dialética com as formas espaciais a que elas dão origem e que, por sua vez, as contêm”<sup>35</sup> (HARVEY, 1997, p.3). De acordo Vicentini (2001, p.13), na periferia do mundo globalizado, o Novo Urbanismo levaria a “um misto de exclusão e promiscuidade dos interesses públicos e privados, com arremedos de soluções contemporâneas sem caráter”.

Em Pelotas, o primeiro empreendimento planejado, seguindo os pressupostos do Novo Urbanismo, foi o bairro Quartier, lançado na cidade em 2013. Com assinatura do arquiteto e urbanista Jaime Lerner<sup>36</sup> – difusor das ideias da acupuntura urbana no Brasil e eleito pela revista Time<sup>37</sup> como um dos 25 pensadores mais influentes do mundo - o projeto se qualifica como o primeiro bairro sustentável do sul do Brasil, ancorado na figura *starchitect* de Lerner e na conformação de um “bairro-cidade” com uso misto (moradia, trabalho e lazer) e *design* fundamentado na eficiência energética, preservação ambiental e baixa emissão de carbono.

---

<sup>35</sup> “[...] but to understand urbanization as a group of fluid processes in a dialectical relation to the spatial forms to which they give rise and which in turn contain them”. (HARVEY, 1997, p.3. Tradução nossa)

<sup>36</sup> Ex-prefeito de Curitiba e ex-governador do Paraná

<sup>37</sup> [http://content.time.com/time/specials/packages/article/0,28804,1984685\\_1984745\\_1985492,00.html](http://content.time.com/time/specials/packages/article/0,28804,1984685_1984745_1985492,00.html) Acesso em 10/05/2015

**Figura 84. Projeção do Bairro Quartier sobre a malha urbana**



Fonte: Portifólio Jaime Lerner, 2012<sup>38</sup>

Segundo a SINDUSCON/RS (2013), o bairro será o primeiro do sul do Brasil a ser certificado pela organização *US Green Building Council LEED for Neighborhood* (GBC) por meio do selo *Development* (LEED-ND), um sistema desenvolvido para orientação e certificação de construções sustentáveis, reconhecido internacionalmente, atestando os empreendimentos que foram projetados e construídos através de estratégias destinadas a melhoraria do desempenho em termos de energia, utilização de água, redução da emissão de CO<sup>2</sup>, qualidade do ar interior, administração dos recursos naturais e minimização dos impactos ambientais.

Para atender aos critérios desta certificação, o projeto está sendo incorporado em uma gleba de 30 hectares, localizada no perímetro urbano entre as ruas João Jacob Bayni e Joaquim Oliveira, no bairro Três Vendas, sendo a gleba dividida em quadras para edificações com uso misto - lazer, moradia, comercial e educacional -, construção de um parque urbano com cerca de 10 hectares, com mata nativa e preservação de banhado e um passeio verde central com mais de 30 metros de largura e 400 metros de extensão, denominado "*Boulevard Quartier*". Nos extremos do *Boulevard* serão instalados equipamentos de uso coletivo, como um espaço para intervenções culturais ao ar livre, com palco junto a uma grande arquibancada verde, além de uma praça para convivência e contemplação.

<sup>38</sup> <http://jaimelerner.com.br/index.php/pt/portfolio/pelotas/> Acesso em 22/05/2016

Figura 85. Projeção do Bairro Quartier, com destaque para o *Boulevard Quartier* e o parque verde ao fundo



Fonte: Portifólio Jaime Lerner, 2012<sup>39</sup>

Em termos de infraestrutura, o projeto prevê ainda a construção de mobiliário urbano e equipamentos projetados na proporção humana, instalações elétricas subterrâneas nas principais vias, calçamento e vias compartilhadas sem desnível entre calçada, ciclovia e a rua, promovendo, deste modo, a concentração e interação entre pedestres e o bairro, com ampla exploração do conceito de "walkability"<sup>40</sup>, incluído como importante estratégia de *marketing* do empreendimento. Já a regulação dos usos e dos padrões construtivos das edificações serão definidas por um plano diretor interno que limitará o aproveitamento da área em 70% para unidades residenciais e 30% para comerciais, com uma estimativa de densidade entre 7 a 8 mil pessoas no empreendimento.

A promoção do Bairro Quartier está sendo realizada pela incorporadora Joal Teitelbaum, empresa que atua no mercado regional desde os anos 1960, através de um escritório de engenharia com sede na capital gaúcha, e que atualmente desenvolve além de projetos de incorporação e construção, serviços de gerenciamento de ativos de terceiros através de esquemas de investimento programado, em cotas de participação (modalidade do tipo SPE e SCP) e investimentos em terrenos. Para a incorporação do Bairro Quartier, a Joal Teitelbaum agenciou recursos oriundos de *funding* do tipo *venture capital*, gerenciado

<sup>39</sup> <http://jaimelerner.com.br/index.php/pt/portfolio/pelotas/> Acesso em 22/05/2016

<sup>40</sup> De acordo com Forsyth (2015), o termo *walkability* é utilizado para se referir a vários fenômenos diferentes. Algumas discussões acadêmicas se concentram sobre características ambientais do lugar, que devem ser atraentes, compactas, fisicamente sedutoras e seguras, facilitando assim a caminhabilidade. Outras abordagens invocam o termo para exemplificar resultados potenciais fomentados por tais ambientes, como melhorar a sustentabilidade e solucionar alguns problemas urbanos. Há ainda as abordagens que utilizam o termo como elemento do desenho urbano, derivado do conceito de calçada.

pela Guapo Capital Group<sup>41</sup>, uma das principais consultorias financeiras da região Sul do Brasil, focada em M&A<sup>42</sup>, *valuation*<sup>43</sup>, processos de desinvestimento e *funding* para empresas familiares. O investimento inicial do projeto foi de R\$ 40 milhões, tendo como projeção um valor geral de vendas de cerca de R\$ 2,5 bilhões.

A área de 30 hectares que recebeu o empreendimento é parte de um grande vazio urbano que passa a receber um número significativo de novos negócios imobiliários, desde habitações populares agenciadas pelo PMCMV<sup>44</sup> até complexos escolares, universitários e hospitalares. Em 2012, a gleba foi repassada pelo proprietário ao Guapo Capital Group como proposta para realização de um empreendimento imobiliário na forma de “investimento em terreno”, o que pode explicar a escolha<sup>45</sup> do grupo pela cidade, já que havia a disponibilidade de acesso a este grande *landbank*.

**Figura 86. Localização do Landsbank em relação à malha viária**



**Fonte: Google Earth**

<sup>41</sup> Em 2015, dois anos após o lançamento do projeto Quartier, a Guapo Capital Group passou por um processo de fusão como o grupo OPP Brasil, consultoria especializada em M&A e Mercado Privado de Capitais, passando a se chamar GO Capital. Juntas as empresas somaram *track record* superior R\$ 1 bilhão em transações estruturadas. No quadro social da empresa está o ex-deputado estadual (por 5 mandatos) Nelson Proença, do Partido Popular Socialista.

<sup>42</sup> Sigla de Mergers and Acquisitions. Em português, fusões e aquisições

<sup>43</sup> Termo em inglês para “Avaliação de Empresas”. É o processo de estimar quanto uma empresa vale, determinando seu preço justo e o retorno de um investimento em suas ações.

<sup>44</sup> Ver capítulo IV

<sup>45</sup> Cabe destacar ainda a proximidade política-partidária entre o proprietário fundiário, Carlos Schild Mascarenhas e o sócio-proprietário do grupo Guapo Capital, o ex-deputado Nelson Proença como fator de influência para a escolha da cidade para receber o investimento. Além disso, na época do lançamento do Quartier, a vice-prefeita do município era Paula Schild (hoje Prefeita), um dos principais nomes do Partido Popular Socialista (PPS) no Estado, ao lado de Nelson Proença e que possui parentesco com o proprietário fundiário. *Jornal do Comércio*. Acesso em 31/07/2013 - <http://jcrs.uol.com.br/site/noticia.php?codn=130705>

Em relação à construção das edificações do complexo, estas não serão realizadas somente pela Joal Teitelbaum. A empresa disponibilizou um total de 400 mil metros quadrados para obras residenciais, comerciais e de lazer que serão realizados com investimentos de incorporadoras parceiras, dentre elas a incorporadora Porto 5 e o escritório de engenharia Arkiz.

A Porto 5 é uma incorporadora e construtora sediada em Pelotas que começou suas atividades recentemente através da composição de uma sociedade com duas importantes construtoras do norte de Portugal, a Martlongo e a Spintos, ambas com um “*know how*” de mais de 30 anos no mercado imobiliário português. Atuando no segmento de média e alta renda, a Porto5 tem se especializado na tipologia de prédios residenciais do tipo *loft*, voltados especialmente para investidores, profissionais liberais e para o público universitário que desejam investimentos com alto padrão e expansivo Valor Geral de Venda (VGV) na zona central da cidade. Para isso, o grupo tem explorado largamente a ideia de certificação de um padrão “europeu” em suas edificações, como forma de imprimir um fator de distinção em seus produtos. No Quartier, a empresa ficou responsável pelo primeiro lançamento imobiliário do bairro, o Art Home & Work, um *loft* com uso misto de apartamentos, salas e lojas comerciais.

**Figura 87. Projeto do Art Home & Work Quartier**



**Fonte: Porto5**

Já a Arkiz é uma empresa paulista especializada em projetos arquitetônicos e urbanísticos com diversas tipologias e escalas, incluindo residências unifamiliares, edifícios residenciais e comerciais, complexos de uso misto e projetos institucionais, atuando em diversas regiões, tanto no Brasil como no exterior. No Quartier, a empresa ficou responsável



pela elaboração de um residencial com 6 pavimentos, com eixos de circulação e áreas de lazer e convívio no centro.

**Figura 88. Projeto Arkiz Quartier**



**Fonte: Arkiz**

Após o lançamento do projeto Bairro Quartier, ocorreram uma série de investimentos que potencializaram o ciclo de valorização do *landsbank*. Dentre eles está a construção de um hospital particular em uma área contígua do empreendimento, com um investimento de R\$ 14 milhões.

**Figura 89. Centro de Diagnósticos da Unimed**



**Fonte: Diário da Manhã**

Outro investimento de destaque para o empreendimento foram as obras de pavimentação encampadas pela Prefeitura Municipal de Pelotas com recursos do PAC urbanização e contrapartida do município. Em 2015, a rua João Jacob Bainy, no trecho entre a

Santiago Dantas e a avenida Francisco Caruccio - exatamente na localização do Bairro Quartier (ver figura 91) - foi beneficiada com um investimento público de R\$10,2 milhões através da operação urbana “Asfalto Liso”, recebendo pavimentação, construção de passeio público, rede de esgoto, drenagem pluvial, acessibilidade, sinalização horizontal e vertical. Embora se configure como um vazio de baixa ocupação demográfica, a área foi priorizada para receber os recursos federais e municipais, tendo em vista o aumento da ocupação por novos empreendimentos imobiliários inseridos no lugar nos últimos anos, sem que estes tenham apresentado medidas compensatórias/mitigatórias nos seus estudos de impactos de vizinhança. Por sua vez, apesar da grande demanda por obras em outras áreas da cidade, sobretudo em bairros populosos que aguardam há décadas pela chegada da infraestrutura urbana, para a Prefeitura Municipal de Pelotas<sup>46</sup> a rua João Jacob Bainy se configura como uma via estruturante da cidade, sendo as obras justificadas pela necessidade de ampliação para os fluxos de automóveis que circulam na avenida Fernando Osório.

**Figura 90. Localização do Bairro Quartier e proximidade com outros investimentos**



**Fonte: Google Earth**

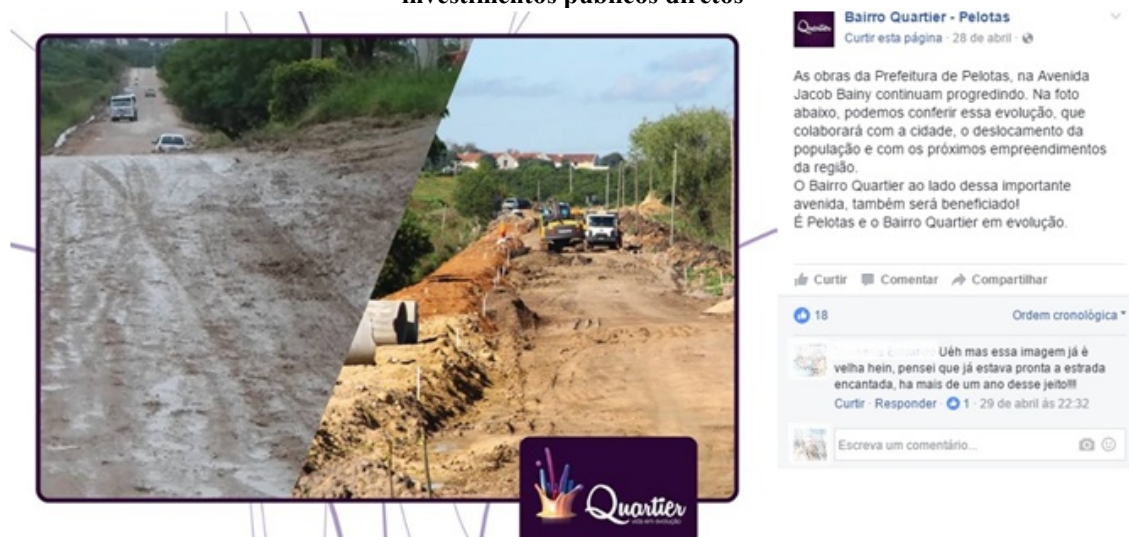
<sup>46</sup> Jornal Diário da Manhã. Acesso em 22 de dezembro de 2016 <http://diariodamanhapelotas.com.br/site/asfaltamento-da-joao-jacob-bainy-comeca-segunda-feira/>

**Figura 91. Trecho concluído das obras de asfaltamento da rua João Jacob Bainy. Observa-se no entorno a existência do vazio.**



**Fonte: Jornal Diário da Manhã**

**Figura 92. Publicação do Bairro Quartier nas redes sociais. Alusão à valorização da área por meio dos investimentos públicos diretos**



**Fonte: Facebook**

Um segundo empreendimento promovido em Pelotas, seguindo os mesmos pressupostos do Novo Urbanismo foi o Parque Una, lançado na cidade em 2015. O Parque Una é um projeto de bairro planejado criado a partir do conceito de uso misto entre moradia, trabalho e lazer. A incorporação está disposta em uma área de 19 hectares, localizada no prolongamento da Avenida São Francisco de Paula, em uma gleba remanescente do grande *landsbank* pertencente aos grupos Idealiza, Wagnerpar e CyrelaGoldzstein na área adjacente ao Shopping Pelotas, ao lado do condomínio Lagos de São Gonçalo e do Complexo Judiciário da Comarca de Pelotas.

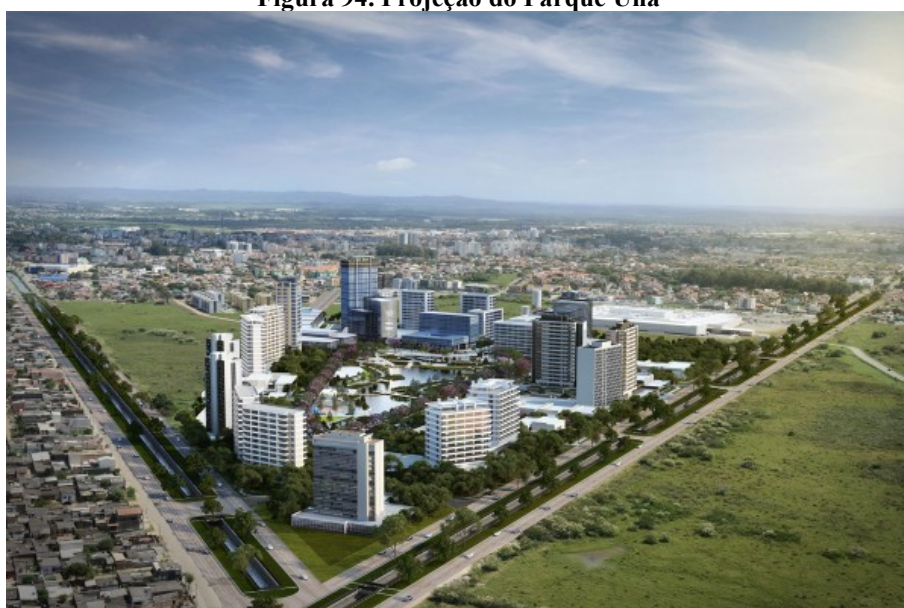
**Figura 93. Localização do Parque Una e sua proximidade do Lagos de São Gonçalo, Shopping e Complexo Judiciário**



Fonte: Google Earth

Como vimos no início deste capítulo, a Idealiza Incorporações e Participações tem se destacado no mercado local através da produção de condomínios horizontais de alto padrão. Com a conclusão dos seus primeiros empreendimentos na cidade, a empresa passou a atuar também na produção de bairros planejados com edificação aberta, com mercado focado não somente na habitação mas também na produção e comercialização de prédios corporativos, ampliando o modelo *real state* entre seus negócios.

**Figura 94. Projeção do Parque Una**



Fonte: <http://www.exclusivesul.com.br/detalhes-imovel/69-apartamento-venda-parque-una-pelotas-rs.html>

O projeto urbanístico do bairro Parque Una se realiza através promoção dos conceitos de sustentabilidade, integração, uso misto, *coworking*<sup>47</sup> e *walkability*, apresentando *design* urbano com passeios de uso compartilhado, compostos por vias para automóveis e ciclovia, espaço para caminhada e prática de exercícios, além de apresentar um projeto paisagístico com equipamentos e mobiliários assinados por renomados arquitetos e urbanista. Dentre estes equipamentos está o desenvolvimento do projeto Casa Una, um espaço com função multiuso, reunindo salas comerciais, ambiente de convivência e espaços para eventos e espetáculos, com programação cultural promovida através de convênio com o Instituto Ling<sup>48</sup>.

**Figura 95. Casa Una**



**Fonte: Jornal do Comércio do Rio Grande do Sul**

O conceito do projeto Casa Una foi assinado pelo arquiteto Álvaro Luque, da Terra Urbanismo, tendo como intenção transformar o ambiente em um símbolo icônico, na forma de *signature building*, representativa da dimensão e dos conceitos do investimento. O escritório Terra Urbanismo, com sede em São Paulo, atua no desenvolvimento de projetos urbanos e arquitetônicos em todo o território nacional, com presença em mais de 32 cidades brasileiras, assim como em diversas regiões de Angola, México, Portugal e Uruguai.

---

<sup>47</sup> Conceito arquitetônico e empresarial relacionado ao compartilhamento de espaços físicos de trabalho (salas comerciais e escritórios) e recursos entre profissionais autônomos, de diversas áreas. Tem como intenção reduzir os custos para pequenos negócios, sobretudo no segmento de *startups*, assim como incentivar a criação de redes colaborativas e *networking*.

<sup>48</sup> Instituto com atuação na forma de *Think Tank*, tendo como objetivo a concessão de bolsas de estudo em MBA para estudantes brasileiros no exterior (Harvard, UCLA e Chicago). Também atua através dos centros culturais onde são ofertados cursos, oficinas, exposições e espetáculos. Fundada em 1995, a *Think Tank* foi criada pelos imigrantes Sheun Ming Ling e Lydia Wong Ling, proprietários dos grupos Olvebra, Petromar e da holding Évora S.A, empresa de capital aberto cujas ações estão listadas na Bolsa de Valores de São Paulo. Cabe destacar ainda que a Évora é uma das maiores patrocinadoras do Instituto Millenium (principal difusor do pensamento liberal no Brasil), além de estar diretamente relacionada ao movimento Estudantes Pela Liberdade (EPL), cujo dirigente é Anthony Ling, neto de Sheun e Lydia.

Em relação ao mobiliário urbano, a Idealiza Incorporações e Participações contratou a empresa Checa Mmcité para criação e fabricação de 20 modelos exclusivos para o bairro, entre eles bancos, conjuntos de mesas com cadeiras, bicicletários, protetores para árvores, bebedouros, lixeiras, abrigos de ônibus, balizadores e academia de ginástica ao ar livre. Por sua vez, o *playground*, ícone do empreendimento, foi projetado pelo *designer* holandês Elger Blitz, senior da empresa internacional Carve, considerado um dos *experts* em *design* de equipamentos para recreação, sendo este seu primeiro trabalho na América Latina.

**Figura 96. *Playground* desenvolvido por Elger Blitz para o Parque Una**



Fonte: Imgoor<sup>49</sup>

Além dos equipamentos e mobiliários, o projeto Parque Una prevê ainda a construção de 30 torres residenciais e comerciais, para uma população de seis a oito mil habitantes, com um ritmo de produção estimado em três lançamentos por ano. Entre as torres já lançadas, até o ano de 2017, estão: o Plex, uma torre com mix variado de lojas e serviços que compõe parte do complexo de sete torres do *Hub* corporativo, um empreendimento com um investimento de R\$ 180 milhões; o Flow, uma torre residencial com espaço reservado para *coworking*, distribuído entre estúdios de 32m<sup>2</sup> a 36m<sup>2</sup>, duplex e estúdio com pé direito duplo de 46 a 56m<sup>2</sup> e apartamentos de dois dormitórios com 62m<sup>2</sup> a 83m<sup>2</sup>; e o Hola, um complexo residencial com duas torres compostas por apartamentos que variam entre 42m<sup>2</sup> a 67m<sup>2</sup>. Além das torres, foram projetados 62 lotes comerciais para construção de sedes de empresas, clínicas e serviços, sendo os projetos assinados pelo escritório de arquitetura Ideia1, de Porto Alegre.

<sup>49</sup> [http://www.imgoor.com/media/1718932463270392396\\_5762383408/](http://www.imgoor.com/media/1718932463270392396_5762383408/) Acesso em 22/12/2017

**Figura 97. Flow Parque Una**



**Fonte: Blog Amigos de Pelotas<sup>50</sup>**

**Figura 98. Hola Parque Una**



**Fonte: <http://www.exclusivesul.com.br/detalhes-imovel/69-apartamento-venda-parque-una-pelotas-rs.html>**

**Figura 99. Plex Parque Una**



**Fonte: <http://www.exclusivesul.com.br/detalhes-imovel/69-apartamento-venda-parque-una-pelotas-rs.html>**

---

<sup>50</sup> [http://www.amigosdepelotas.com.br/blog/noticias\\_do\\_parque\\_una\\_adquirentes\\_do\\_flow\\_assinam\\_contratos](http://www.amigosdepelotas.com.br/blog/noticias_do_parque_una_adquirentes_do_flow_assinam_contratos)  
Acesso de 22/12/2017

A promoção destes empreendimentos está a cargo da Idealiza Incorporações e Participações em parceria com as empresas Plano incorporadora e Fisa Incorporadora, ambas de Caxias do Sul, com mais de 20 anos de atuação no mercado gaúcho e com uma classificação entre as 100 maiores construtoras do Brasil, de acordo com o ranking do ITC<sup>51</sup> (Inteligência Empresarial da Construção) em 2016. Para a comercialização das unidades, as empresas oferecem sistemas de financiamento em até 36 meses, com recursos próprios acionados através da *joint venture*, com valor geral de vendas (VGV) estimado em R\$ 1,2 bilhão para implantação de todas as fases do empreendimento em 10 anos.

Para a divulgação do Parque Una, as promotoras investiram intensivamente em campanhas publicitárias mobilizando estratégias como a realização de *placemaking*<sup>52</sup> em espaços públicos da cidade, criação e veiculação intensiva de vídeos promocionais realizados em parceria com a mídia local e promoção de grandes eventos na estrutura do Parque, como feiras ao ar livre, atividades esportivas, espetáculos e eventos acadêmicos, como o UnaTalk.

A primeira estratégia da empresa, poucos meses antes do lançamento oficial do bairro, foi a realização do “Pelotas Como Eu Quero”, um evento baseado nas ideias de *placemaking*, realizado com apoio da Prefeitura Municipal de Pelotas, com o objetivo de promover a discussão de demandas e expectativas dos habitantes sobre a cidade e os espaços públicos. Para isso, foi realizado o fechamento de uma importante rua no centro da cidade, onde foi construída uma estrutura sendo promovidos *workshops*, oficinas e atividades culturais tendo como tema principal o uso dos espaços públicos. No entanto, a intencionalidade do evento, enquanto *placemaking*, foi questionada por uma série de atores sociais, sobretudo movimentos sociais e ambientalistas da cidade<sup>53</sup>, na medida em que antes mesmo do seu encerramento já havia a exposição do projeto Parque Una, apresentado pelos promotores como uma resposta ao questionamento “Pelotas Como Eu Quero”. Para estes, o evento acabou denunciando seu caráter marqueteiro, utilizando-se das discussões promovidas durante a realização para legitimar suas propostas - que já estavam definidas e projetadas - limitando assim o debate sobre o futuro da cidade à divulgação de seu mais novo *case* imobiliário. Do mesmo modo, as críticas foram direcionadas também ao poder público municipal pela participação como parceiro do evento, abdicando de sua função enquanto

---

<sup>51</sup> <http://rankingitc.com.br/ranking-itc-2015/>

<sup>52</sup> Amplamente difundido nos Estados Unidos após os anos 1980, o conceito de *placemaking* se inspira nas ideias Jane Jacobs, William H. Whyte e Jan Gehl sobre o desenvolvimento das cidades. Assim, o modelo de *placemaking* se transformou num processo de planejamento, criação e gestão de espaços públicos, orientado por práticas de interação onde se promove momentos de observação do uso dos espaços públicos, assim como a criação de espaços de diálogos entre os usuários para descobrir suas necessidades e desejos e projetar intervenções pontuais nas cidades.

<sup>53</sup> Questionamento que resultou na realização do abaixo-assinado “Pelotas como eu quero NÃO NOS REPRESENTA”, promovido pela ONG CEA e pelo movimento “Pelotas como NÓS queremos”.



mediador social para a construção de um projeto de cidade democrática, para atuar como *promoter* de iniciativas privadas de caráter mercadológico e espetacularizado.

**Figura 100. Prefeito de Pelotas com o sócio da Idealiza em reunião sobre o evento “Pelotas como Eu Quero”**



**Fonte:** <http://diariodamanhapelotas.com.br/site/prefeito-recebe-projeto-do-evento-pelotas-como-eu-quer/>

Uma segunda estratégia empregada pela empresa promotora para divulgação do novo produto foi o documentário publicitário onde a empresa apresenta suas concepções sobre o futuro da cidade, qualidade de vida, comportamento e as ideias de Novo Urbanismo. O documentário, que utiliza trechos do livro “Morte e vida das cidades”, de Jane Jacob, foi realizado em cinco episódios, sendo produzido e veiculado nas redes sociais através da parceria com o jornal local Diário Popular.

Por fim, a estratégia de maior repercussão foi a promoção do evento Una Talk, uma convenção com palestrantes nas áreas de inovação e práticas colaborativas, trazendo o tom do empreendedorismo urbano como mote da campanha de intervenção e produção capitalista do espaço. Ancorado no slogan “Uma vida mais cooperativa, criativa e compartilhada”, o evento promoveu palestras com a presença de profissionais da “nova economia compartilhada” como Simone Ramounoulou, consultora organizacional em projetos internacionais com atuação pela ONU/UNESCO, Eduardo Prikladnitzki, fundador da incorporadora Wikihaus, empresa que aciona o modelo de construção e incorporação colaborativa e Lala Deheinzelin, consultora econômica indicada como uma das 100 mulheres mais influentes no mundo colaborativo pelo *Think Tank* internacional P2P Foundation. Estas ações foram coordenadas pela agência de comunicação estratégica empresarial Incomum, sediada em Pelotas e com filiais nos estados de Santa Catarina e Tocantins.

Neste conjunto de ações e estratégias, podemos perceber que estas novas formas espaciais sobrevividas na cidade se caracterizam como produtos imobiliários planejados e orientados majoritariamente pelos interesses dos agentes privados, o que suscita uma nova forma de “urbanismo” e de “governança urbana” marcados pela flexibilização normativa e

pela substituição do poder público em muitos dos seus aspectos reguladores. Do mesmo modo, a difusão das ideias do Novo Urbanismo conduz à conformação de um pensamento sobre as cidades caracterizado pela ênfase excessiva nos negócios, consolidando um plano de projetos localizados, reduzindo o “desenho urbano a um formalismo do consumo” e com completa ausência de um objetivo social e político que reverta na melhoria de qualidade de vida para a totalidade dos cidadãos (VICENTINI, 2001). De acordo com Arantes (2000), o que se observa, na prática, é que “não há nada de novo no urbanismo” e sim sinais da formação de uma “urbanidade distópica”, cujo resultado, em mais de um sentido, é uma cidade “consumida”.

Seguindo o que nos sinaliza Harvey (1997), um antídoto mais adequado ao determinismo espacial subjacente do modernismo e do Novo Urbanismo não seria o abandono da possibilidade da utopia como um todo, mas a compreensão da urbanização como processo dialético entre formas e processos sociais. Nesse sentido, trata-se do esforço para construção coletiva de um “utopismo de processo”, com enfrentamento real da economia política do poder e com o objetivo de promover uma combinação socialmente justa, politicamente emancipatória e ecologicamente correta de processos de produção espaço-temporais, em vez de concordar com as soluções instantâneas impostas pela acumulação de capital descontrolada e apoiada pelo privilégio de classe.

## CAPÍTULO 6

### REESTRUTURAÇÃO DA CIDADE: OS EIXOS DE EXPANSÃO DOS NEGÓCIOS IMOBILIÁRIOS EM PELOTAS/RS

Nesse último capítulo, realizamos uma análise de “sobrevoo” acerca dos processos de reestruturação do espaço intra-urbano a partir da análise de dados primários e secundários e da descrição dos novos negócios imobiliários coletados em campo durante o desenvolvimento da pesquisa. Nossa intenção, neste momento, é a de recuperar a composição das formas da cidade em um movimento de totalização de sua estrutura a partir do cruzamento entre descrição qualitativa dos processos espaciais, juntamente de uma análise de dados que permitem a elucidação quantitativa a respeito dos eixos de deslocamento e crescimento dos negócios imobiliários na malha urbana.

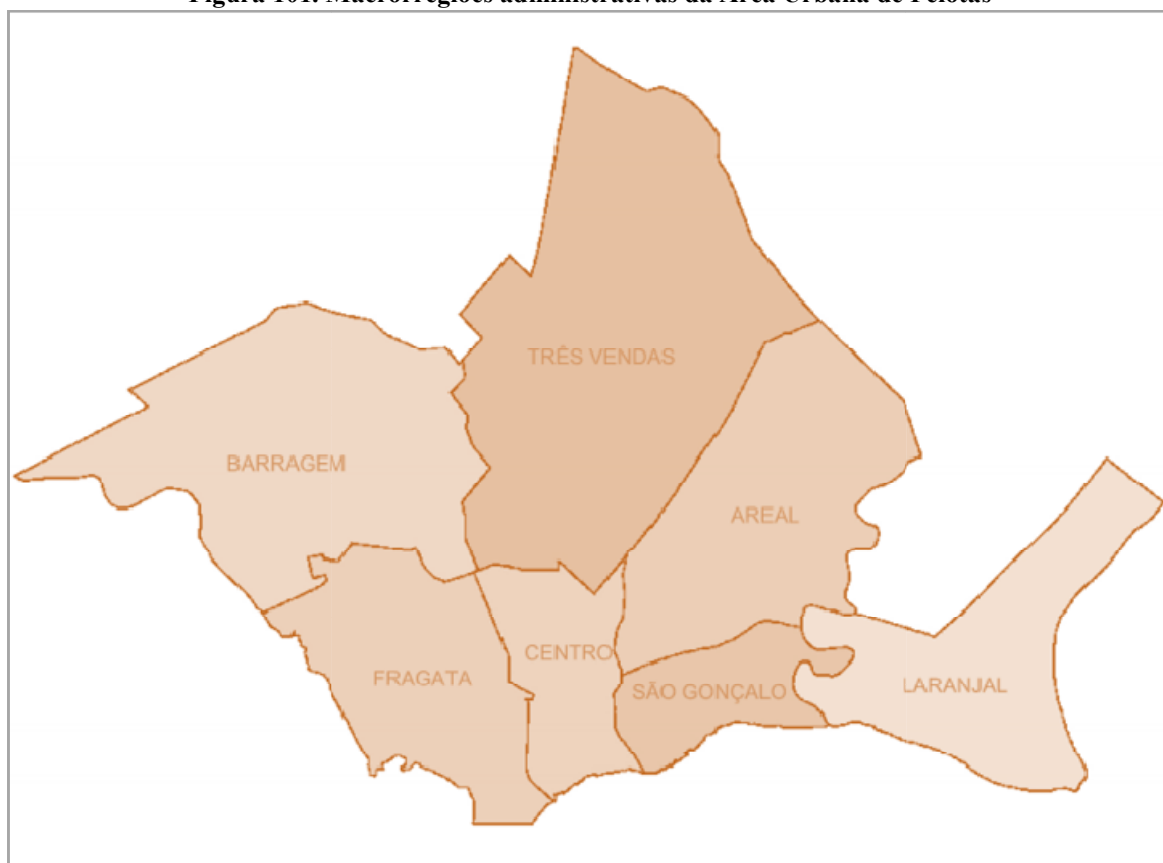
Para isso foram utilizados diversos procedimentos e fontes de pesquisa, como o estudo de campo, onde foram realizados o acompanhamento e a descrição das formas espaciais e das materialidades incorporadas nos últimos cinco anos, assim como o uso e tabulação de dados primários e secundários, como os resultantes da sistematização das guias do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) - tributo municipal que deve ser pago na aquisição do imóvel -, e dos dados referentes à liberação de alvarás de construção, habite-se e de projetos fornecidos pela Prefeitura Municipal de Pelotas.

A pesquisa de campo foi realizada ao longo dos últimos cinco anos, entre 2012 e 2017, sendo percorridos, observados e descritos periodicamente os principais bairros da cidade e grande parte das materialidades incorporadas nestes territórios. Paralelamente, foram realizadas buscas em sítios de empresas com carteiras imobiliárias locais e jornais setoriais, com o objetivo de agregar maiores informações sobre as incorporações observadas em campo. Em relação à pesquisa quantitativa, a análise dos alvarás de licença de construção e de aprovação de projetos, emitidos pela Secretaria Municipal de Gestão da Cidade e Mobilidade Urbana, permitiram observar as intenções dos capitais imobiliários de investimento no espaço, assim como os alvarás de habite-se forneceram um indicador do fluxo imobiliário já realizado. Já as guias de ITBI, emitidas pela Secretaria Municipal da Receita, permitiram observar a dinâmica do mercado imobiliário através das transações efetivadas, refletindo tanto os períodos, os valores como os eixos de crescimento dos negócios imobiliários na cidade. É importante pontuar que os valores envolvidos nestas transações são definidos com base na

planta de valores do município (valor venal) e que esta possui grandes distorções com relação à precificação praticada pelo mercado. No entanto, para a análise que propomos, mesmo com certa distorção, estes dados nos permitem uma projeção em termos de progressão quando analisados em seu conjunto.

Em termos estruturais, o capítulo seguirá com a descrição da cidade a partir do sistema de territórios instituído pelo III Plano Diretor de Pelotas (Lei 5502/2008), que estabelece a divisão da sede municipal (área urbana) em sete macrorregiões administrativas: Centro, Fragata, Barragem, Três Vendas, Areal, São Gonçalo e Laranjal (ver figura 101). Ao longo da nossa análise, estas macrorregiões se subdividirão ainda em 29 mesorregiões, formadoras do Sistema de Planejamento Urbano, cujas informações e descrições permitem um cruzamento mais detalhado entre os dados disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Pelotas, pelos setores censitários do IBGE e pela pesquisa de campo realizada durante o estudo.

**Figura 101. Macrorregiões administrativas da Área Urbana de Pelotas**



**Fonte: III Plano Diretor de Pelotas. Adaptado pela autora**

## 6.1 Centro (Eixo Central)

A macrorregião do Centro corresponde à parte do núcleo histórico de Pelotas onde se deu a fundação da cidade, ainda em meados do século XVIII, seguido pelos primeiros eixos de expansão da malha urbana, nas direções norte e sul<sup>1</sup>. Em termos de ocupação, de acordo com o censo do IBGE em 2010, o Centro possui o maior índice de densidade populacional da cidade, com uma faixa de 230 a 403 domicílios por hectare, sendo este perfil característico da área ao longo do processo histórico. Quando observada a taxa de crescimento domiciliar na macrorregião, revela-se um acréscimo de 17,75% entre os recenseamentos de 2000 e 2010. No entanto, no comparado com as demais regiões administrativas, não é a região que apresenta maior crescimento no número de domicílios permanentes no período, o que pode ser explicado pela baixa reposição dos estoques de moradia, como veremos a seguir.

**Tabela 16. Domicílios particulares permanentes por unidade censitária\* de Pelotas em 2000 e 2010**

Domicílios Particulares Permanentes	2000 (abs)	2010 (abs)	Variação (%)
Centro	20.032	23.588	17,75
Fragata	23.162	26.147	12,88
Areal*	24.057	18.621	-22,3%
São Gonçalo*	---	9.457	---
Barragem	740	1.002	35,4
Distrito industrial*	843	----	---
Laranjal	3.058	4.193	37%
Três Vendas	20.382	24.149	18,5%

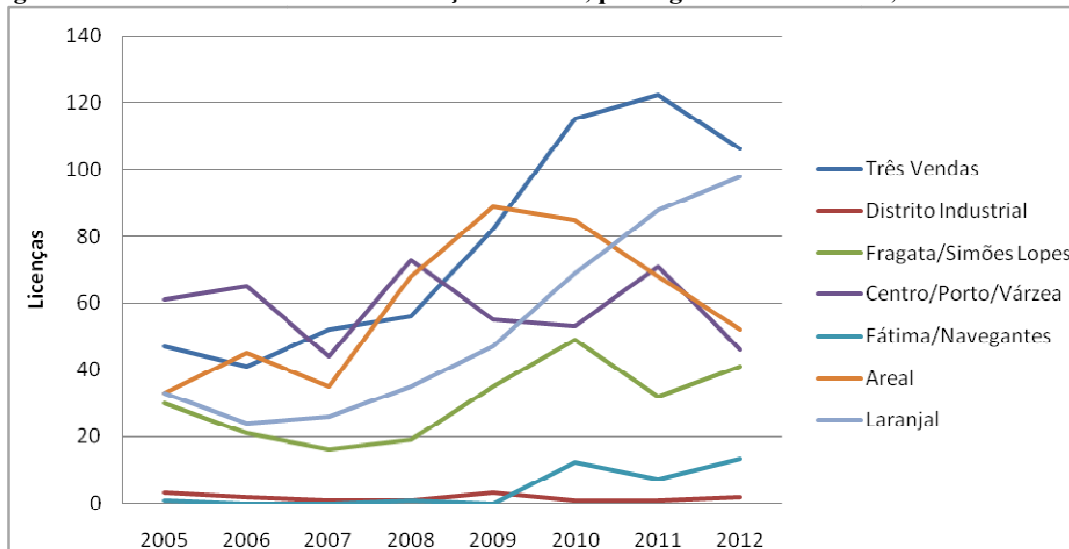
Fonte: Censos IBGE 2000 e 2010. \*No censo de 2000, a divisão censitária estava regulada pela lei municipal 4.398/1999, que estabelecia o perímetro urbano para fins de aplicação da metodologia do IBGE, dividido em sete áreas: A (Areal), B(Barragem), C(Centro), D(Distrito Industrial), E(Fragata), F(Laranjal), G (Três Vendas). Em 2008, estas áreas foram redefinidas pelo III Plano diretor de Pelotas, onde passou a constar a região administrativa São Gonçalo, desmembrada do setor Areal (A) e foram agregadas as subdivisões correspondentes à Barragem e ao Distrito Industrial – respectivos setores B e D, pelo censo de 2000 – na região administrativa barragem do censo 2010. Assim, como observado, o Areal apresenta queda no crescimento, porém decorrente da retirada do São Gonçalo de sua área de cobertura. Se somado os dois setores, observa-se um acréscimo de 16%.

Ao analisar os dados de habite-se e licenças de construção e projetos, entre os anos de 2005 a 2012, pode-se constatar que a produção imobiliária nesta macrorregião apresenta um baixo índice de crescimento, sendo este inferior se comparado com outras macrorregiões da cidade. De acordo com os dados disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Pelotas, entre 2005 e 2012, a zona central se posicionou como a quarta região na emissão de alvarás de licenças para construção e a segunda nos processos de certificação de habite-se, o que aponta

<sup>1</sup> Conforme observamos no capítulo III

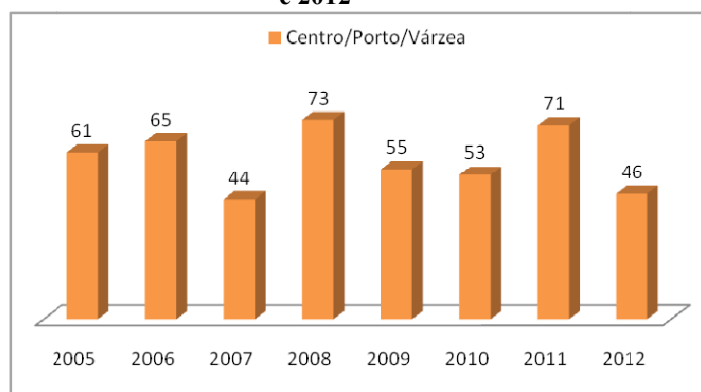
para um possível processo de transição caracterizado pela estabilização no padrão de ocupação nesta macrorregião.

**Figura 102. Emissão de alvarás de Licença de Obras, por região administrativa, entre 2005 e 2012**



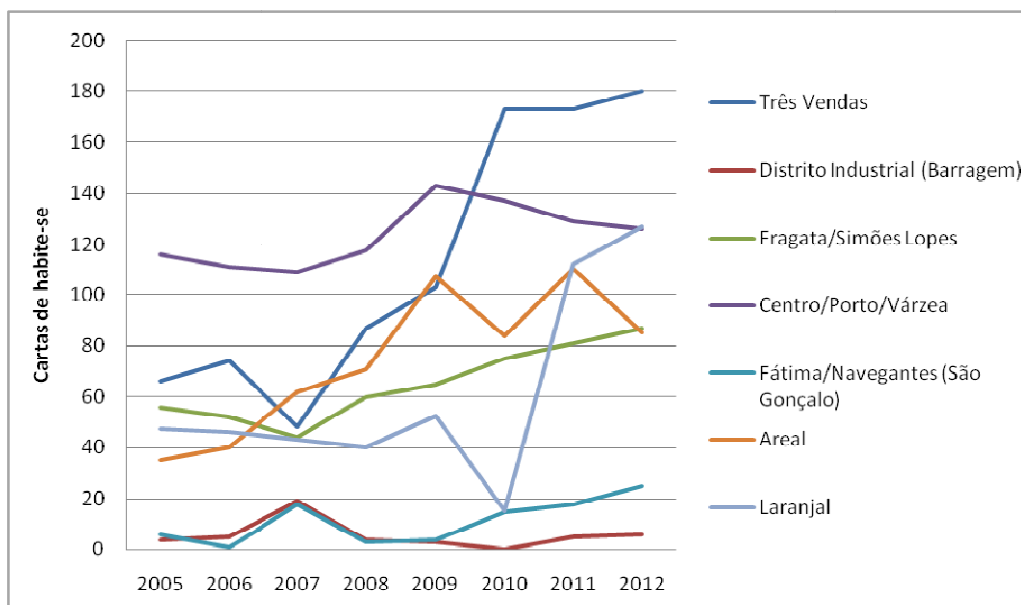
Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

**Figura 103. Emissão de alvarás de Licença de Construção, na macrorregião do Centro, entre 2005 e 2012**



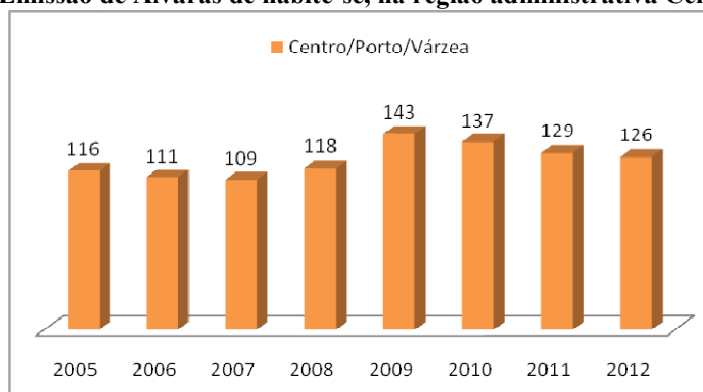
Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

**Figura 104. Emissão de alvarás de habite-se, por região administrativa, entre 2005 a 2012**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora**

**Figura 105. Emissão de Alvarás de habite-se, na região administrativa Centro, entre 2005 e 2012**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora**

Como fator explicativo para esta redução na emissão de alvarás de construções e de projetos na área central pode-se conjecturar a baixa disponibilidade de terrenos para a incorporação de novos empreendimentos, o que limita a reposição dos estoques imobiliários. Do mesmo modo, se destacam as restrições construtivas dispostas pela legislação urbana, através do III PD, que normatiza a produção imobiliária em áreas caracterizadas como de especial interesse cultural, limitando assim a incorporação de novos usos e funções em determinadas glebas, vazios urbanos edificados e imóveis inventariados como patrimônio histórico. Por sua vez, a relativa estabilidade na emissão de certidões de habite-se aponta para a concretização dos fluxos imobiliários anteriores, sobretudo em função das transformações na legislação urbana e nos mecanismos de fiscalização por parte do poder público municipal. De acordo com os relatórios emitidos pela Coordenadoria de Análises de Edificações e

Parcelamento da Prefeitura Municipal de Pelotas, muitos dos pedidos interpostos entre 2007 e 2015 tratavam-se, na verdade, de casos de regularização de edificações em uso a mais de uma década.

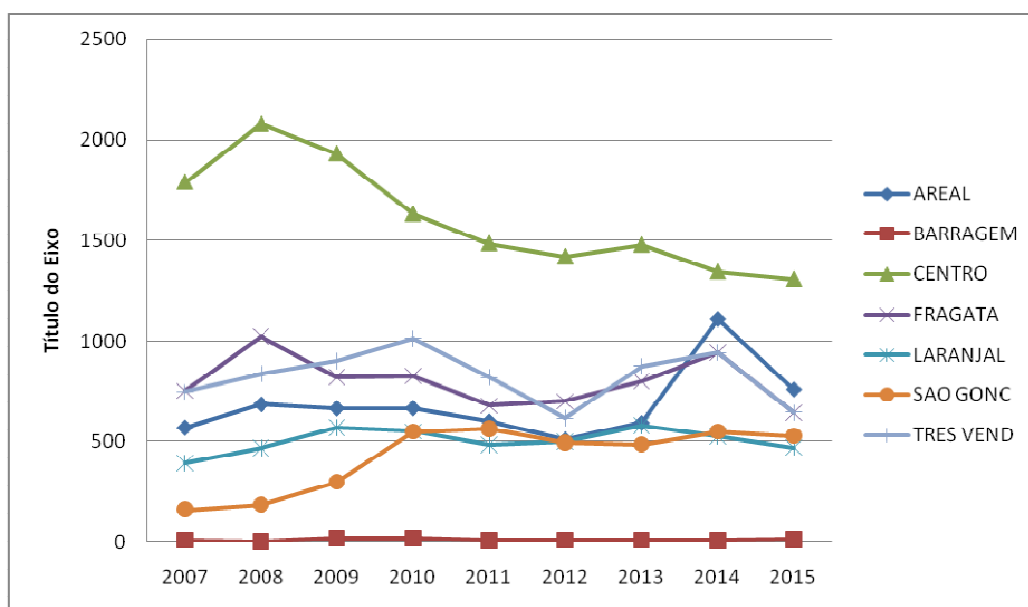
Em relação às transações imobiliárias realizadas entre 2007 e 2015, observa-se uma queda na emissão de guias de ITBI na macrorregião do Centro após o ano de 2008, com uma variação de -37% no período. No entanto, na comparação com as demais regiões administrativas da cidade, o Centro ainda se apresenta como a macrorregião com maior número de transações efetivadas até 2015.

**Tabela 17. N° de transações imobiliárias, com base nas guias de ITBI, por região administrativa entre 2007 e 2015**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Areal</b>	567	683	663	664	598	507	590	1,112	759
<b>Barragem</b>	13	5	20	22	9	13	13	12	16
<b>Centro</b>	1,793	2,082	1,935	1,631	1,485	1,419	1,478	1,344	1,308
<b>Fragata</b>	750	1,023	821	825	675	697	799	943	640
<b>Laranjal</b>	393	466	569	550	483	499	579	524	470
<b>São Gonçalo</b>	161	187	298	546	561	491	482	547	526
<b>Três vendas</b>	746	839	902	1,013	822	616	876	943	644
<b>Total ano</b>	4,423	5,285	5,208	5,251	4,633	4,242	4,817	5,425	4,363

Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

**Figura 106. Transações imobiliárias, com base nas guias de ITBI, por região administrativa entre 2007 e 2015**

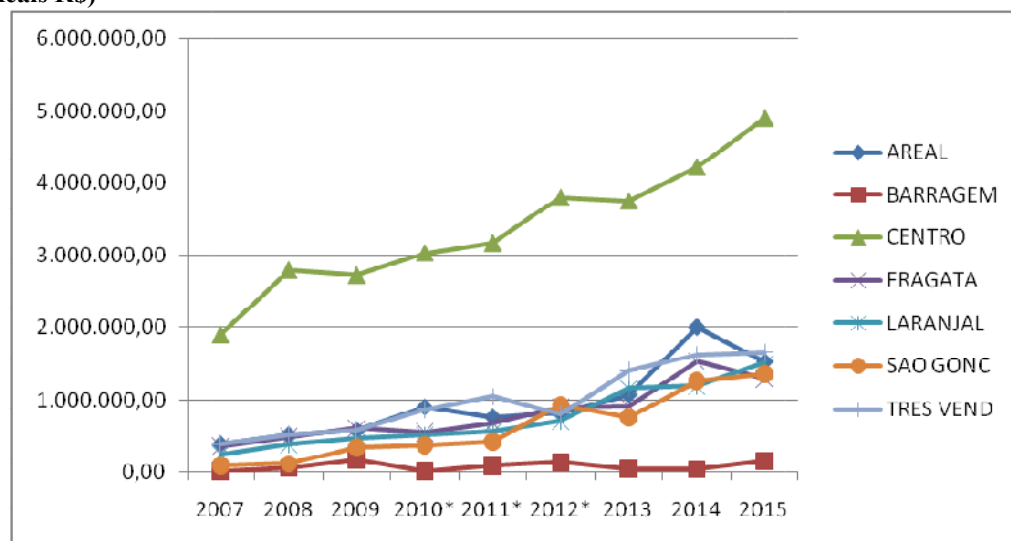


Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora



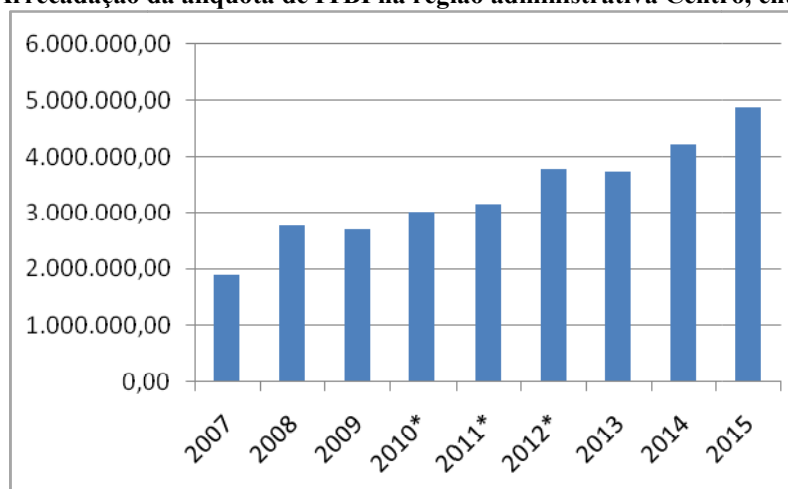
Em termos de valores envolvidos nestas operações, o Centro apresenta-se como a região administrativa com maior crescimento dos valores negociados ao longo do período, refletindo tanto o processo de valorização imobiliária ocorrido na cidade, entre 2007 e 2015 (ver figura 107), como o processo de valorização no fragmento decorrente da ampliação da densidade demográfica e da baixa disponibilidade de terrenos e estoques domiciliares na área. É importante destacar ainda que, neste mesmo período, ocorreu o aumento da alíquota referente ao IPTU, o que pode ter influenciado na ampliação da arrecadação do ITBI mesmo diante da redução no número de transações efetivadas neste período.

**Figura 107. Valores da arrecadação da alíquota do ITBI, por região administrativa, entre 2007 e 2015. (Em Reais R\$)**



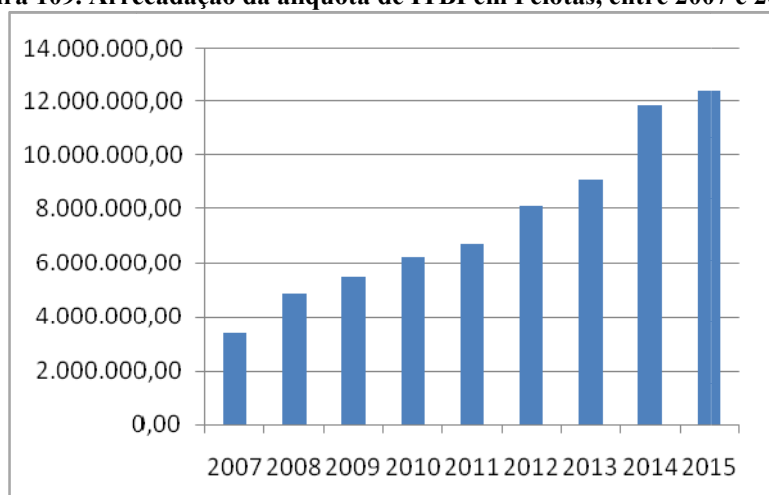
Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

**Figura 108. Arrecadação da alíquota de ITBI na região administrativa Centro, entre 2007 e 2015**



Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

**Figura 109. Arrecadação da alíquota de ITBI em Pelotas, entre 2007 e 2015 (Em reais)**

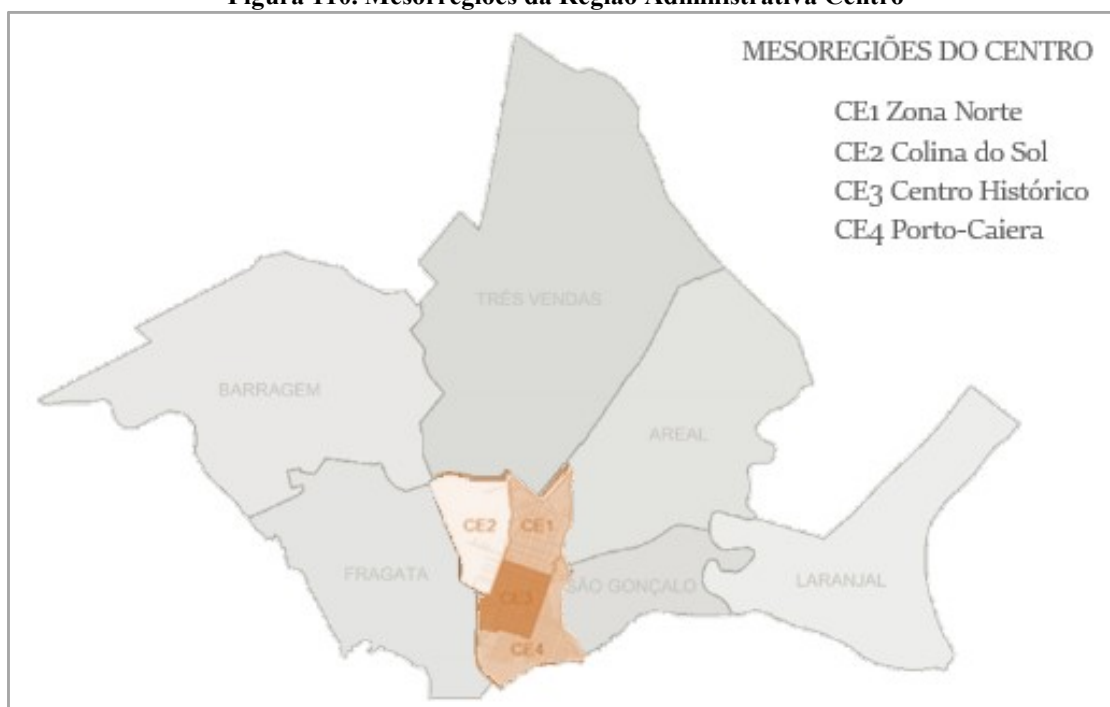


**Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora**

Numa análise detalhada sobre a composição social, funcional e formal deste território, podemos observar que o Centro apresenta uma diversidade de novos produtos imobiliários, apropriados por diferentes usos (residencial e comercial), por diferentes faixas de renda (média, alta e baixa renda), assim como por diferentes tipologias (prédios de apenas um pavimento, casas, edifícios com mais de cinco pavimentos, *lofts* e apartamentos de dois a três dormitórios). Um exemplo ilustrativo são as mesorregiões Centro Histórico e Zona Norte, onde cerca de 70% dos domicílios possuem renda superior a cinco salários mínimos, sendo este um dos eixos composto pelos segmentos de maior renda do município. Por sua vez, a mesorregião Porto-caieira, também pertencente ao Centro, apresenta faixa de renda muito inferior, com pelo menos 50% dos domicílios qualificados entre a faixa de renda de zero a três salários mínimos, demonstrando uma significativa heterogeneidade na composição social desta macrorregião.

Assim, em função desta diversidade e das diferenças no seu interior, analisaremos a Zona Central a partir dos quatro eixos definidos pela subdivisão dos Sistemas de Planejamento, instituídos pelo III Plano Diretor de Pelotas: Mesorregião Centro Histórico; Mesorregião Porto-Caieira; Mesorregião Zona Norte; e Mesorregião Colina do Sol.

**Figura 110. Mesorregiões da Região Administrativa Centro**



**Fonte: III PD, elaborado pela autora**

Na mesorregião Centro Histórico, por concentrar grande número de estabelecimentos comerciais e de serviços, apresenta uma maior taxa de ocupação no comparado com as demais mesorregiões da zona central, porém, sem apresentar um volume significativo de novas construções ao longo das últimas décadas. Esta pouca expressividade da construção se relaciona ao baixo estoque de áreas disponíveis para receber novas incorporações, o que influencia na excessiva valorização do solo e no deslocamento de novos empreendimentos para outras regiões da cidade. Outro fator que incide sobre o ritmo da produção imobiliária na mesorregião diz respeito à legislação urbana que institui os imóveis inventariados como patrimônio histórico da cidade, estando grande parte deles concentrados neste fragmento, o que limita as alterações nos imóveis e suas fachadas.

Entretanto, mesmo diante deste baixo índice de construção, podemos observar a produção de algumas incorporações recentes no centro histórico, especialmente em sua porção norte (próximo à Catedral), onde se destacam os empreendimentos com tipologia de Loft e apartamentos de 2 e 3 dormitórios.

**Figura 111. Studio Residence Plus, incorporado na rua General Argolo**



**Fonte: Autora, 2015**

**Figura 112. Construção do Studio Residence Plus II, a uma quadra do Studio Residence Plus.**



**Fonte: Autora, 2015**

**Figura 113. Residencial Brooklyn. Apto de 1 e 2 dormitórios. Rua Almirante Barroso, próximo a praça Coronel P. Osório**



**Fonte: FlyCamera. Sky...**

**Figura 114. Residencial Dona Arany. Rua Alberto Rosa, próximo da G. Argolo**



**Fonte: ACPO**

**Figura 115. Residencial Duo Barros (Lofts). Rua Almirante Barroso**



**Fonte: HFM**

Estas novas incorporações, com destacada concentração espacial na porção norte do centro histórico em função da maior disponibilidade de áreas, maiores índices de altura previstos pelo IIPD e edificações com possibilidade de transformações (não tombadas), acabam ratificando o direcionamento da produção em direção à mesorregião zona norte, como veremos mais adiante.

Já a porção sul do Centro - caracterizada como mesorregião Porto-Caiera - tem apresentado um processo intenso de transformação nos usos, funções e composição social de seus habitantes na última década, decorrentes principalmente dos projetos de requalificação urbana encampados pela Universidade Federal de Pelotas (UFPel). Desde 1995, a UFPel vem instalando parte de sua estrutura acadêmica na área como estratégia de reaproveitamento das plantas industriais desativadas - muitas destas recebidas como doação pela universidade-, o que tem produzido profundas transformações territoriais. Em 2007 este processo passou por

um grande incremento em função da adesão da universidade ao Programa de Apoio à Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), o que resultou tanto na expansão do número de vagas e cursos<sup>2</sup> oferecidos pela instituição como na ampliação da demanda por prédios para atividades acadêmicas, assim como de moradia e serviços para o público universitário que passa a se concentrar nas suas imediações.

**Figura 116. Novo Campus da UFPel, localizado no antigo vazio industrial da Anglo**



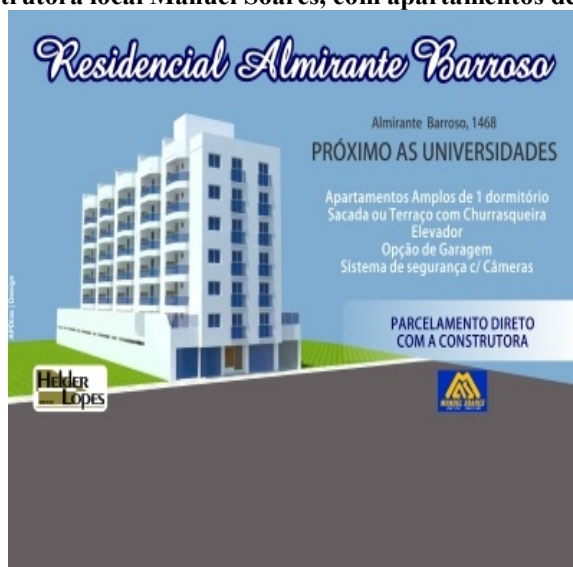
**Campus Anglo UFPel (Fonte Diário da Manhã)**

Tendo esse público como alvo, muitas incorporadoras passaram a reorientar suas práticas com vistas à exploração da função de “cidade universitária”. Isso significou uma renovação dos interesses do capital imobiliário na área, através do desenvolvimento de novas estratégias de produção e oferta de produtos com tipologias exclusivas para o público universitário, dominando a oferta de apartamentos de um dormitório, quitinetes e *lofts*.

---

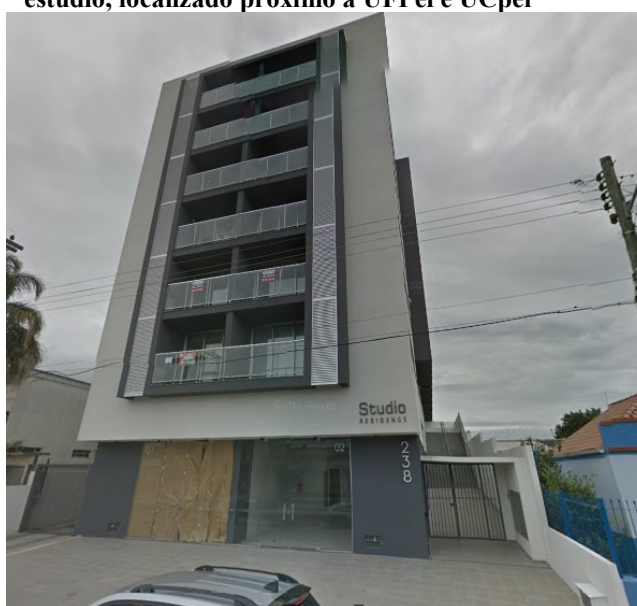
<sup>2</sup> Desde a adesão da universidade ao programa Reuni, foram criados 48 novos cursos na instituição, o que significou um acréscimo de mais de 8.000 novas vagas na modalidade presencial e de 5.000 à distância, com recursos que chegaram à ordem dos 33 milhões de reais. Do mesmo modo, a adoção do sistema de ingresso por meio do Exame Nacional do Ensino Médio e do Sistema de Seleção Unificado (Enem/Sisu) impulsionou a atração de estudantes de outras regiões do país para a cidade.

**Figura 117. Anúncio do Residencial Almirante Barroso, localizado próximo às universidades. Incorporação da construtora local Manuel Soares, com apartamentos de 1 dormitório.**



**Fonte: Helder Lopes, 2014**

**Figura 118. Loft Studio Residence, incorporado pelo grupo Porto 5. Apartamentos na forma de estúdio, localizado próximo a UFPel e UCpel**



**Fonte: Autora, 2014**

**Figura 119. Anúncio Residencial Dona Odette, apartamentos na forma de Lofts**



**Fonte: Fuhro Souto, 2014**

Em sua maioria, estes novos empreendimentos não divulgam a marca de seus agentes promotores e não possuem anúncios de venda em suas fachadas, revelando assim um baixo investimento em publicidade, o que remete a possibilidade de tratar-se de capitais de menor porte, articulados através de investimentos diretos de outros setores, sobretudo profissionais liberais, proprietários fundiários e comerciantes. Quando concluídos, estes empreendimentos apresentam anúncios de revenda ou locação por administradoras de imóveis e corretores diversos. Em termos de dimensão, caracterizam-se por prédios pequenos, com no máximo cinco pavimentos. Um dos possíveis motivos para o baixo índice de aproveitamento construtivo na área (densidade predial e verticalização) está na inserção da mesorregião na faixa de preservação do patrimônio histórico da cidade, com um número expressivo de edificações inventariadas, o que limita a transformação dos imóveis através da incorporação de novos padrões construtivos.

No extremo sul do Centro, nas áreas denominadas Caieira, Doquinhas e Ceval, diferentemente do processo que se consolida na antiga área portuária e industrial, observa-se a produção de moradia para população de baixa renda na cidade. Esta produção, vinculada ao Plano Local de Habitação de Interesse social (PLHIS), resulta de um processo histórico de luta pela terra. Desde meados da década 1960, a área de inundação do Arroio Santa Barbara, assim como os arredores da rede ferroviária, da antiga Fábrica de Papel e da indústria Ceval S.A vinham sendo ocupadas pela população sem moradia de Pelotas, que com o passar dos anos foi edificando suas residências, abrindo becos, alamedas e ruas no entorno destas estruturas.



Somado a este processo histórico de produção social da área, em 2004, quando parte da periferia sul sofreu com uma inundação do Canal São Gonçalo e Santa Barbara, a população ribeirinha desabrigada ocupou parte do vazio industrial da Ceval, dando início a um conflito que resultaria na aquisição da área e na construção de moradias populares para essa demanda. O PLHIS também incorporou - como extensão da política de regularização fundiária e remoção da população em área de risco - parte da população que vivia em ocupações no entroncamento das ruas General Osório e Barão de Mauá, há mais de quatro décadas, formando os loteamentos Ceval, Osório e Mauá.

**Figura 120. Loteamento Osório**



**Fonte: Autora, 2013**

**Figura 121. Loteamento Mauá**



**Fonte: Autora, 2013**

Localizada na porção norte do Centro - nas imediações da Av. Bento Gonçalves até Av. Dom Joaquim - a mesorregião Zona Norte abrange os bairros da Luz, CohabPel e Treptow, apresentando grande densidade ocupacional com uma média de 230 a 403 domicílios permanentes por hectare (IBGE, 2010), compostos principalmente por uma faixa de renda superior a cinco salários mínimos - 75 a 100% da população com renda entre 5 e 25 salários mínimos -, conformando assim uma das mesorregiões com população de maior rendimento na cidade.

Em relação à produção imobiliária, a área se destaca pelos empreendimentos de alto padrão, especialmente no seu limite norte, no entorno da Av. Dom Joaquim, concentrando um número expressivo de novos lançamentos residenciais, comerciais e de serviços, concretizando um processo de transição que, para alguns pesquisadores, se direciona para a conformação de uma nova centralidade urbana composta por bares, restaurantes temáticos, bazares e boutiques voltados para um público de alta renda. Este processo de transformação e segmentação social, no entanto, não é recente, sendo observado desde a década de 1980 quando foram iniciadas as promoções imobiliárias na área, caracterizada pelas construções de mansões, apartamentos de alto padrão e sobrados, como estratégia de valorização do capital imobiliário através da criação de novos estoques (e inovações) para população de alta renda. Entretanto, na atualidade o capital imobiliário tem se concentrado na oferta de condomínios residenciais verticais, com elevado padrão construtivo e de inovação, além de centros empresariais através da refuncionalização de estruturas pré-existentes. (Figuras 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130)

**Figura 122. Residencial Montalcino de Toscana. Incorporado pela V3empar construtora e incorporadora. Rua Andrade Neves, próximo a av. Dom Joaquim.**



Fonte: V3empar, 2015

**Figura 123. Residencial Park Avenue. Rua Gonçalves Chaves**



**Fonte: V3empar, 2015**

**Figura 124. Residencial Dom Joaquim Master. Incorporado pela Labore Engenharia na Av. Dom Joaquim.**



**Fonte: Labore Engenharia, 2014**

**Figura 125. Residencial Nice. Incorporado pela Labore Engenharia na rua Paulo Marques, próximo a Av. Dom Joaquim.**



**Fonte: Labore Engenharia, 2015**

**Figura 126. Residencial MonteCarlo. Incorporado pela Labore Engenharia na rua Paulo Marques, próximo a Av. Dom Joaquim**



Fonte: Labore Engenharia, 2015

**Figura 127. Residencial Marseille. Incorporado pela Labore Engenharia na rua Paulo Marques, próximo a Av. Dom Joaquim**



Labore Engenharia

**Figura 128. Residencial Laus. Incorporado pela Milano Construções na rua Santos Dumont.**



Fonte: Milano Construções, 2014

**Figura 129. Reserva Dom Joaquim. Rua Félix da Cunha , próximo a Av. Dom Joaquim**



**Fonte: Fuhro Souto, 2014**

**Figura 130. Condomínio comercial Moinho Office, na Av. Dom Joaquim com a Av. Fernando Osório. O Prédio está sendo construído em um vazio fabril de um antigo engenho, com área de 24.000m2. Incorporadora e investidora: BASE ZW Investimentos e participações LTDA.**



**Fonte: Base Zw Investimentos, 2015**

De acordo com a delimitação das mesorregiões do Centro, definidas pelo III PD de Pelotas, a Av. Juscelino Kubitschek de Oliveira se caracteriza como o limite administrativo entre a macrorregião do Centro e as macrorregiões administrativas Areal e Três Vendas. Ainda, de acordo com a planta municipal de cadastros (ver apêndice 1), a porção sudeste desta avenida é considerada como pertencente à mesorregião Zona Norte enquanto sua porção nordeste é considerada como pertencente à macrorregião do Areal.

Para o aprofundamento da análise proposta neste trabalho, consideraremos as duas porções da referida avenida como pertencentes ao Centro, em sua mesorregião Zona Norte, tendo em vista que nosso interesse, neste momento, é a construção de uma narrativa a respeito das formas e dos processos sociais e não uma definição institucional das áreas. Nesse sentido, entendemos esse fragmento como correspondente às transformações destacadas no eixo zona norte, onde ocorre uma expressiva produção imobiliária de alto padrão, que acaba por “transbordar” em direção ao Areal e às Três Vendas. Este transbordamento se estende pela

Avenida Juscelino Kubitschek de Oliveira, em suas duas porções, em função da existência de grandes vazios urbanos disponíveis na área, sendo estes essenciais para continuidade da expansão dos negócios imobiliários neste perímetro. Outro fato importante a destacar é que este fragmento, composto por um número significativo de vazios urbanos, caracteriza-se como uma espécie de enclave territorial, separando a área de valorização do Centro em relação aos loteamentos e habitações de média e baixa renda que caracterizam a porção sul da macrorregião do Areal, especialmente no Bairro Bom Jesus.

Neste contexto, seguindo o ritmo de produção da mesorregião Zona Norte, o perímetro compreendido pela Av. Juscelino Kubitschek de Oliveira apresenta um número significativo de novas promoções, caracterizadas por índices elevados de altura e densidade por empreendimento. Entre os agentes promotores, se destaca a atuação de incorporadores de fora da cidade, como as empresas regionais Nexgroup, de Porto Alegre e a Capa Engenharia, empresa que atua na forma de *joint venture* com o grupo nacional Rodobens.

**Figura 131. Residencial Mirador Home Concept. Av. JK de Oliveira**



**Fonte: Bagé negócios imobiliários, 2015**

Figura 132. Residencial Pelotas Terrace, considerado o prédio mais alto da cidade. Incorporado pela SPE constituída pela Capa Engenharia S.A (Porto Alegre) e a Nexgroup (Porto Alegre)

Imagem real do empreendimento

PELOTAS  
**TERRACE**  
O PONTO ALTO DA SUA VIDA.

**93% VENDIDO** **ÚLTIMAS UNIDADES**

APTOS DE **2** DORMS. COM SUÍTE

**OBRAS**  
EM FASE DE CONCLUSÃO

INFRAESTRUTURA COMPLETA DE LAZER  
ÁREA DE LAZER NA COBERTURA

A PARTIR DE  
**R\$ 258.570,00\***

Ref. unidade 1407, box 070  
ou unidade 1412, box 065.  
\*Preço especial para pagamento à vista.

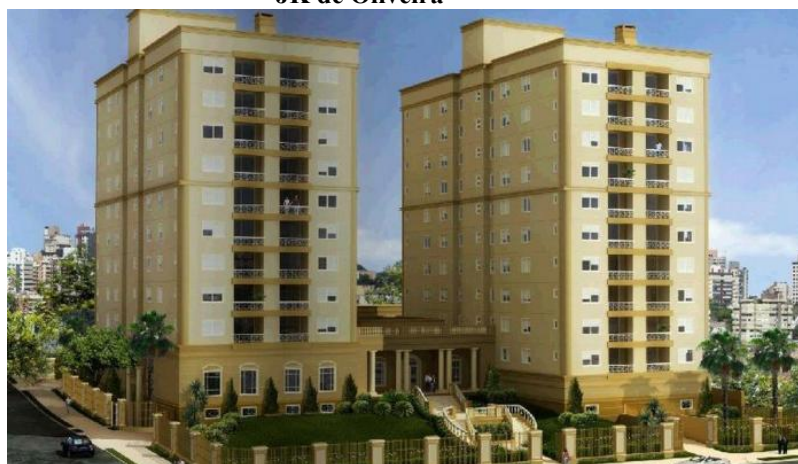
Visite nosso quiosque no  
Novo Shopping Pelotas.

Entre em Contato:  
**(53) 3028.4545**  
www.pelotasterrace.com.br

APÓIO: **soarte** Todeschini, **ANTEPARO**, **HFM**, **Banrisul**, **capa** uma empresa **nex** GROUP

Fonte: HFM

Figura 133. Central Park Residencial Club. Zabaleta construtora e Incorporadora (Pelotas). Av. JK de Oliveira



Fonte: Bagé Negócios Imobiliários, 2014

Figura 134. Residencial JK Parque Club. Incorporado pela joint venture entre Capa Engenharia (Porto Alegre) e NexGroup (Porto Alegre)



Fonte: Autora, 201

**Figura 135. Residencial Gabriela. Av. Jk de Oliveira.**



**Fonte: Autora, 2015**

Por fim, a porção noroeste do Centro - que compreende a mesorregião Colina do Sol - se caracteriza desde meados da década de 1980 pela produção imobiliária de alto padrão. Atualmente, passa a inserir poucos empreendimentos residenciais verticais, muito incipientes, ligados a iniciativas pontuais de investidores locais e pequenos construtores. Conjetura-se, ainda, que estes empreendimentos sejam extensões da onda de crescimento das imediações da Av. Dom Joaquim, tendo em vista a proximidade desta avenida. (Ver figuras 136, 137, 138)

**Figura 136. Residencial Olaria. Rua Miguel T. da Rocha**



**Fonte: Tiaraju Incorporadora, 2014**



**Figura 137. Ed. S/Nome. Rua Emilio Jorge dos Reis**



**Fonte: Mercant Imoveis**

**Figura 138. Residencial Fernando Pessoa, Porto5.**



**Fonte: Autora, 2015**

## **6.2 São Gonçalo (Eixo Sudeste)**

Criada em 2008 (III Plano Diretor), a região administrativa São Gonçalo é o braço de ligação entre as macrorregiões Centro e Laranjal (Balneário da Laguna dos Patos). Concentrando uma extensa área de vazios urbanos na várzea do canal São Gonçalo e do Arroio Pelotas, a macrorregião passa a ser inserida à malha urbana nesta última década, o que limita a análise de séries históricas sobre o fragmento.

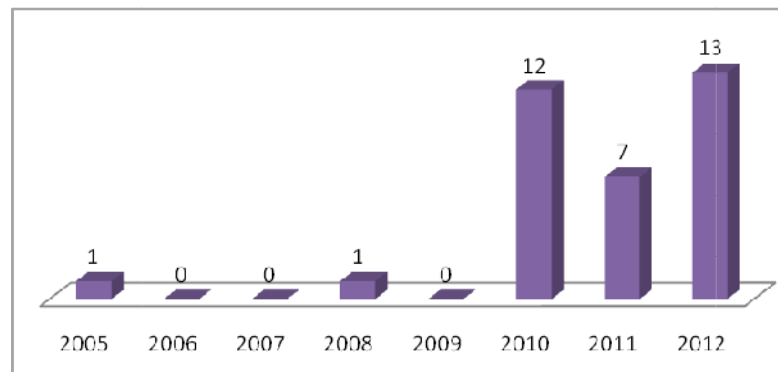
Como vimos no quinto capítulo, o avanço do capital imobiliário sobre a orla do Canal São Gonçalo teve início com a incorporação do Complexo Judicial da Comarca de Pelotas em 2002, o que proveu a rápida inserção, estruturação e valorização do lugar. Em 2008, com a

aprovação do III PD, a área passou a compor a região administrativa São Gonçalo, criada como decorrência de uma demanda popular trazida durante a realização das audiências públicas do III PD. A partir de 2010, a região se tornou o objeto de investimento dos capitais imobiliários, o que levou a modificação do padrão de ocupação e composição social da área, através da ampliação do estoque residencial para as camadas de alta renda, revelando tanto o deslocamento do capital imobiliário em função da estabilização do padrão de ocupação no centro, assim como parte das estratégias de valorização destes capitais através da inovação dos produtos imobiliários – sobretudo na tipologia de condomínios fechados - como mecanismo para reforçar o deslocamento desta demanda solvável.

A produção deste novo vetor de expansão das camadas de alta renda, no entanto, foi operada por grandes incorporadoras que agenciavam um porte elevado de capital para produção destas novas materialidades, já que além do acesso aos terrenos, o volume de capitais investidos para criação de externalidades e inovações se constituiu como barreira para entrada de empresas de pequeno porte - que por sua vez, passaram a direcionar suas estratégias para outros vetores como as Três Vendas, Areal e Fragata. Isto levou a uma diferenciação no interior da cidade que não se limita às formas, abarcando um complexo processo de transição na composição social e dos capitais imobiliários envolvidos nestas operações.

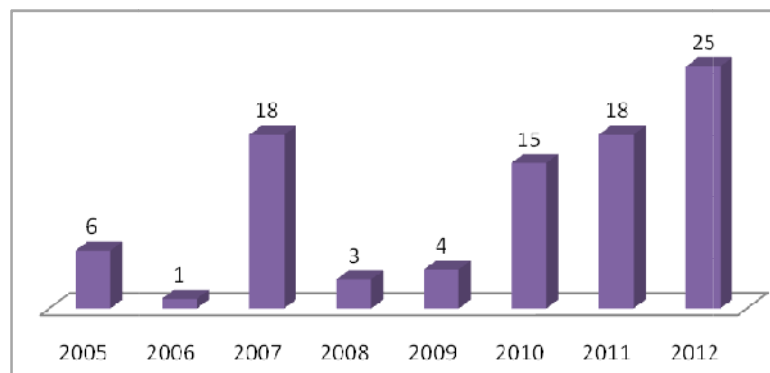
Em função desta inserção recente e da consequente dificuldade metodológica para criar sequências temporais de dados e indicadores, podemos operar uma aproximação analítica com base nos dados emitidos pela Prefeitura Municipal de Pelotas, na última década. De tal modo, quando analisados os alvarás de licença de construção/execução de obras, entre os anos de 2005 e 2012, podemos perceber o desenvolvimento dos projetos no período posterior a 2010. Do mesmo modo, a emissão de certificações de habite-se, praticamente inexistentes até 2009, passam por um incremento após 2010, o que corresponde à realização dos fluxos imobiliários promovidos pelas incorporações de condomínios fechados neste mesmo período. Já a emissão de guias de ITBI apresenta um crescimento após 2010, mantendo uma média de 500 guias por ano, o que evidencia a ampliação dos negócios imobiliários realizados no fragmento, assim como a valorização da área que passa a figurar como a quarta em valores envolvidos nas transações.

**Figura 139. Emissão de Alvarás de Licença de Obras na macrorregião São Gonçalo, entre 2005 e 2012**



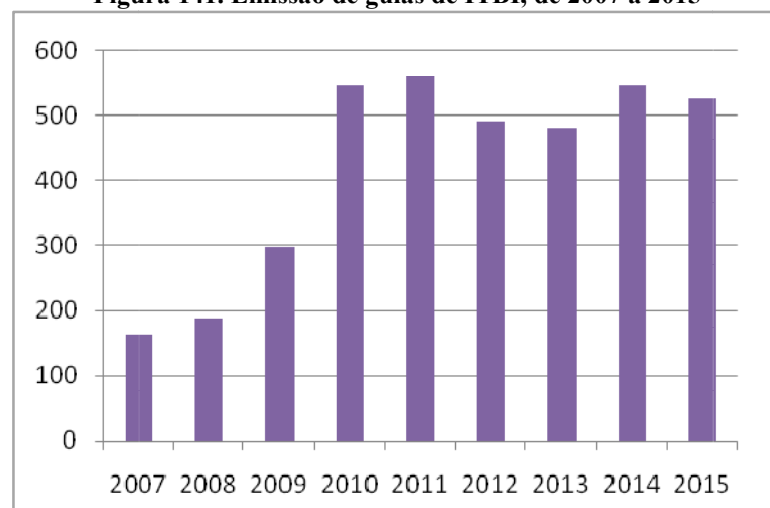
**Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora**

**Figura 140. Emissão de certidões de Habite-se na macrorregião São Gonçalo, entre 2005 e 2012**



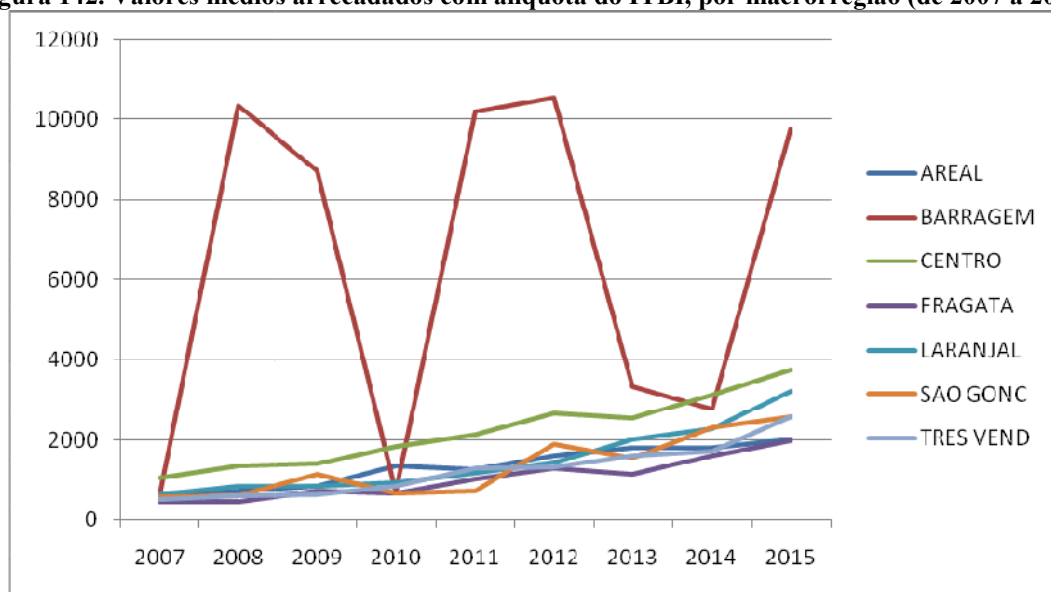
**Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora**

**Figura 141. Emissão de guias de ITBI, de 2007 a 2015**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora**

**Figura 142. Valores médios arrecadados com alíquota do ITBI, por macrorregião (de 2007 a 2015)**



Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

Em termos de organização do espaço, esta macrorregião está subdividida em outras três mesorregiões: Mesorregião Marina-Chácara da Brigada; Mesorregião Fórum; Mesorregião da Várzea. (Ver figura 142)

**Figura 143. Mesorregiões do São Gonçalo**



Fonte: IIPD, adaptado pela autora

A mesorregião Marina-Chácara da Brigada se caracteriza por ser incorporada à malha urbana após os anos 1980, tendo como predomínio o uso residencial de alto padrão através da concentração de mansões na orla do arroio Pelotas. Atualmente, se torna uma das áreas com grande valorização, porém com poucas incorporações recentes.

**Figura 144. Don Domingo Marine. Condomínio fechado às margens do Arroio Pelotas, com marina interna e acesso restrito (decks de 30 m por lote)**



Fonte: Autora, 2014

Já a mesorregião fórum se caracteriza pela concentração de novos negócios imobiliários, com predominância do uso residencial de alto padrão, através de tipologias de condomínios horizontais em lotes (como analisado no capítulo cinco), condomínios verticais e bairros planejados. Há também a incorporação de negócios com uso comercial e de serviços, como o Shopping Center Pelotas, o Complexo Judiciário, assim como comércios especializados, como revendas de iates, piscinas, lojas de matérias de construção e design de interiores.

**Figura 145. Condomínio Horizontal Lagos de São Gonçalo**



Fonte: Autora

**Figura 146. Bairro Planejado Parque Una Pelotas**



**Fonte: Villar Negócios Imobiliários**

**Figura 147. Condomínio Serenna**



**Fonte: Marcant Negócios imobiliários**

**Figura 148. Residencial Vasco da Gama**



**Fonte: Autora**

**Figura 149. Garden Club House Pelotas**



**Fonte: Cádiz construções (Porto Alegre)**

Por fim, a mesorregião da Várzea se caracteriza como o fragmento de conexão entre a zona portuária, pertencente à macrorregião do Centro, com a nova espacialidade resultante das incorporações na mesorregião do Fórum. Em termos de composição social, diferencia-se das demais mesorregiões do São Gonçalo por tratar-se de ocupações antigas com população de baixa renda, sendo uma extensão dos bairros Fátima, Nossa Senhora dos Navegantes e Cruzeiro. Destacam-se também as ocupações ribeirinhas na orla do São Gonçalo, como a Vila Dique, que atualmente passa por um processo de desocupação, movido pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, o que favorece eminentemente os interesses de expansão do capital imobiliário sob a área<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> <https://www.sul21.com.br/cidades/2017/09/estamos-sob-pessao-daqueles-que-podem-em-pelotas-comunidade-sofre-ameaca-de-remocao/>

**Figura 150. Bairro Navegantes**



**Fonte: Autora, 2014**

**Figura 151. Vila Dique, na orla do São Gonçalo**



**Fonte: Jornal O Sul**

### **6.3 Laranjal (Eixo Leste)**

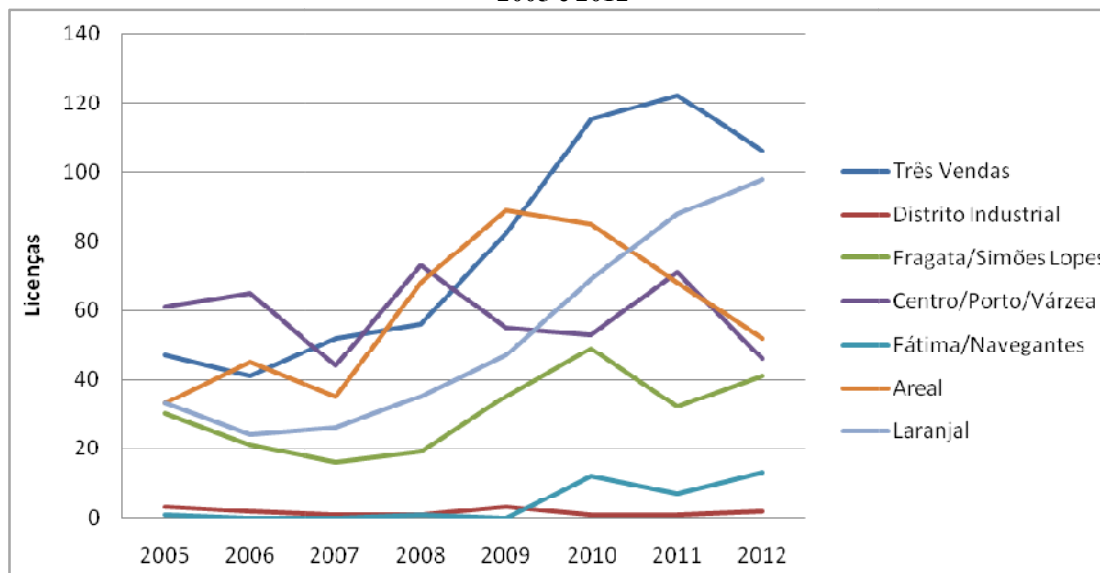
Ao observar os dados referentes tanto à emissão de alvarás de construção, como as certidões de habite-se e de ITBI, podemos perceber que esta macrorregião se configura como um dos principais eixos de deslocamento dos negócios imobiliários na última década, fenômeno que se relaciona tanto à oferta de vastos bancos de terras, assim como à exploração das amenidades ambientais e de novas externalidades, que dependem de grandes dimensões para sua realização.

Em relação ao estoque de residenciais, observa-se um incremento de 37% nos domicílios permanentes, entre os censos de 2000 e 2010, sendo a macrorregião da cidade com maior crescimento na taxa de ocupação ao longo do período. Ao observar os alvarás de



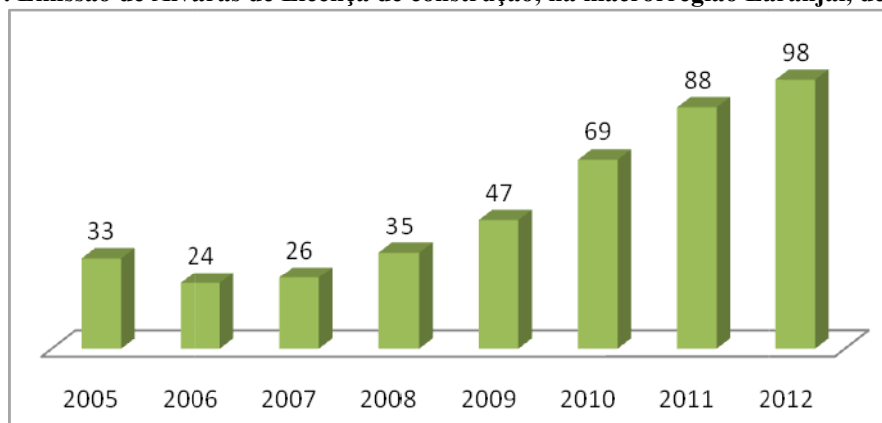
licenças de obras, a macrorregião se configura como a segunda em emissões, apresentando maior incremento após 2007, o que revela os interesses do capital imobiliário sobre este fragmento.

**Figura 152. Emissão de Alvarás de Licenças de construção, por região administrativa em Pelotas, entre 2005 e 2012**



Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

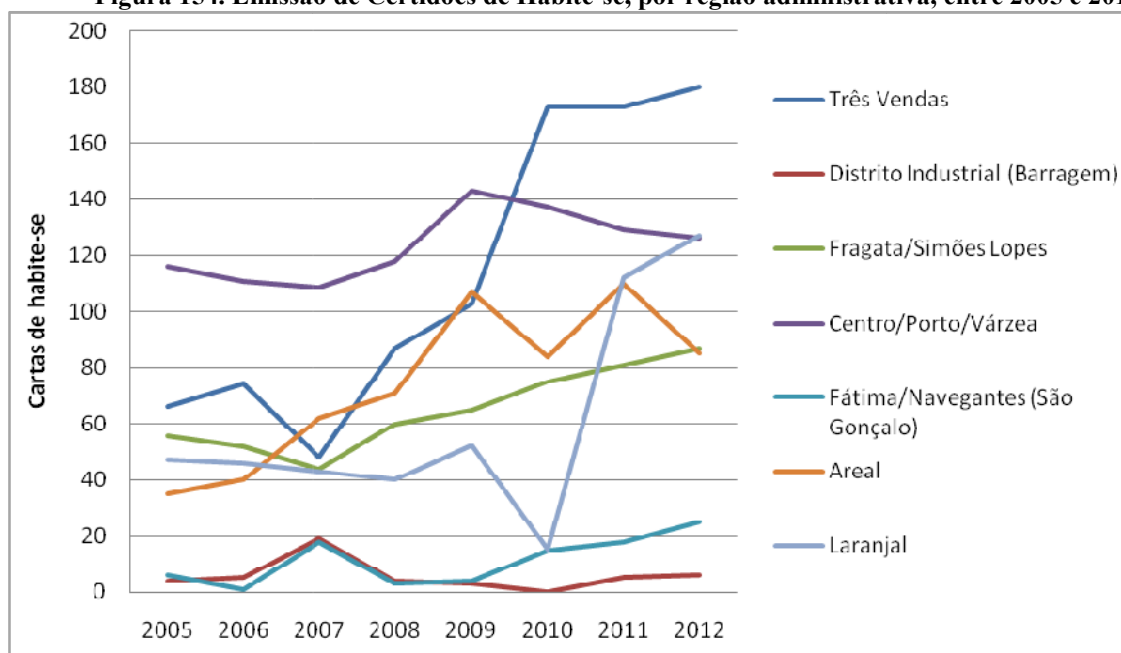
**Figura 153. Emissão de Alvarás de Licença de construção, na macrorregião Laranjal, de 2005 a 2012**



Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

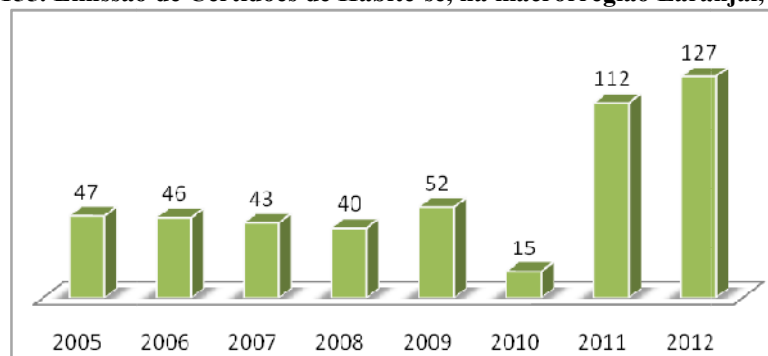
Entre 2011 e 2012, observa-se um grande incremento na liberação de certidões de habite-se, fazendo com que o fragmento se caracterize na segunda posição em termos de fluxos imobiliários efetivados.

**Figura 154. Emissão de Certidões de Habite-se, por região administrativa, entre 2005 e 2012**



Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

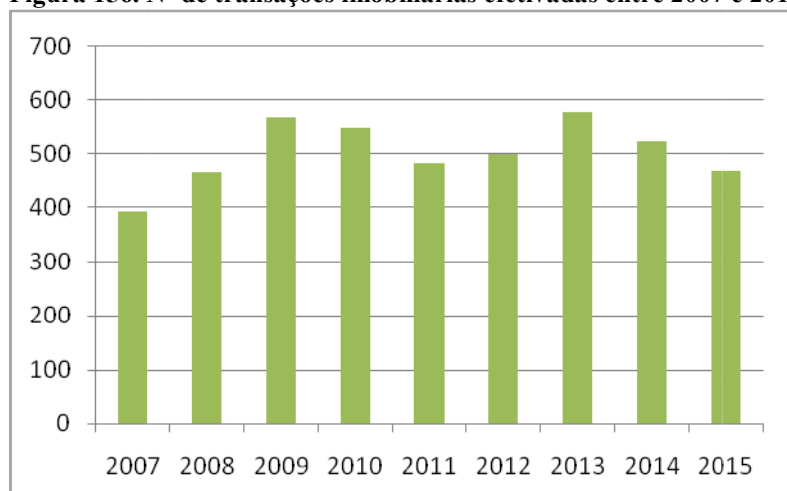
**Figura 155. Emissão de Certidões de Habite-se, na macrorregião Laranjal, entre 2005 e 2012**



Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

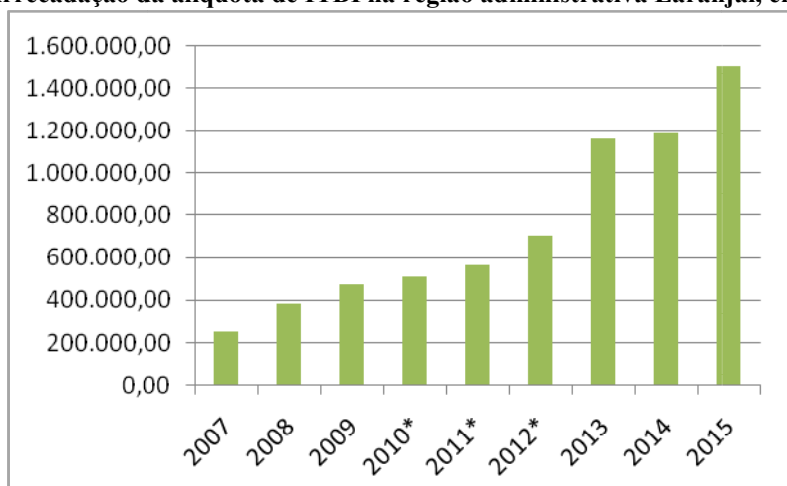
Em relação aos negócios efetivados, a macrorregião se encontra em quarta posição em emissões de guias de ITBI, apresentando uma grande valorização das operações após 2012 quando assume a terceira posição em termos de valores envolvidos nas transações imobiliárias efetivadas.

**Figura 156. N° de transações imobiliárias efetivadas entre 2007 e 2015**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora**

**Figura 157. Arrecadação da alíquota de ITBI na região administrativa Laranjal, entre 2007 e 2015**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora**

Em termos de composição dos fragmentos, o Laranjal se apresenta com relativa heterogeneidade em suas mesorregiões, apresentando como principal eixo de concentração dos novos negócios imobiliários a mesorregião Recanto de Portugal. Seguindo as definições do III PD, o Laranjal pode ser subdividido nas seguintes mesorregiões: Mesorregião Barro Duro; Mesorregião Santo Antônio-Valverde; Mesorregião Recanto de Portugal.

**Figura 158. Mesorregiões do Laranjal**



**Fonte: III PD, elaborado pela autora**

Conformada pelo bairro Nossa Senhora dos Prazeres, a mesorregião Barro Duro se caracteriza pela promoção antiga, datada da década de 1950 a partir da atuação da família Assumpção, proprietária das glebas. Atualmente, o fragmento se caracteriza pelo uso residencial, tanto sazonal (veraneio) como permanente, com maior parte da população composta por segmentos de baixa e média renda.

**Figura 159. Av. Pernambuco, Barro Duro**



**Fonte: Autora, 2014**

Já a Mesorregião Santo Antônio-Valverde se caracteriza pela proximidade da Orla da Laguna, conformando uma das urbanizações mais antigas da macrorregião, datadas dos anos 1950. Assim, é a área mais consolidada, apresentando uma reposição de estoques estabilizada, com apenas incorporações resultantes de transformações formais de estruturas pré-existentes ou de terrenos vazios que se encontravam em repouso à espera de valorização. Sua composição social se caracteriza pelos segmentos de média e alta renda, com elevado número de casas de veraneios, porém com progressão nos usos residenciais permanentes.

**Figura 160. Av. Rio Grande do Sul**



**Fonte: Autora, 2014**

**Figura 161. GreenVille. Condomínio horizontal faixa média renda**



**Fonte: ACPO Construtora**

Seguindo o eixo de deslocamento do capital imobiliário em direção ao balneário, na transição da macrorregião São Gonçalo para o Laranjal, na Mesorregião Recanto de Portugal observa-se a predominância de grandes condomínios horizontais fechados, como o Alphaville Pelotas (analisado no capítulo cinco), dispostos junto à Avenida Adolfo Fetter, na continuação da Avenida Ferreira Viana.

**Figura 162. Bougainville Residence**



**Fonte: Autora, 2013**

**Figura 163. Condomínio Veredas Altos do Laranjal**



**Fonte: Bagé Negócios Imobiliários**

**Figura 164. Alphaville Pelotas**



**Fonte: Autora**

**Figura 165. Loteamento Amarilis**

**Loteamento Residencial Amarilis**

**LOTEAMENTO NA ESTRADA DO LARANJAL**  
AV. ADOLFO FETTER 4330

Uma área nobre e com grande preservação da mata nativa, o **Residencial Amarilis** oferece terrenos em lotes e uma grande infra-estrutura de lazer. Conheça esse empreendimento e projete esse sonho para sua vida.

Mais de 23.500m<sup>2</sup> de área de mata nativa preservada com trilhas para caminhada dentro da mata.

12.735m<sup>2</sup> de área de lazer com playground, 2 quadras poliesportivas, área de estar e contemplação em meio a natureza.

515 LOTES A VENDA!

LN EMPREENDIMENTO NAVARINI ENGENHARIA

proper

Fonte: Navarini Engenharia (Pelotas)

**Figura 166. Condomínio Moradas do Faro**

Um lugar onde morar é sinônimo de viver bem

Condomínio fechado, com a exclusividade de 13 unidades. Localizado com ótima orientação solar, em frente ao Centro Português.

Fonte: Milano construções

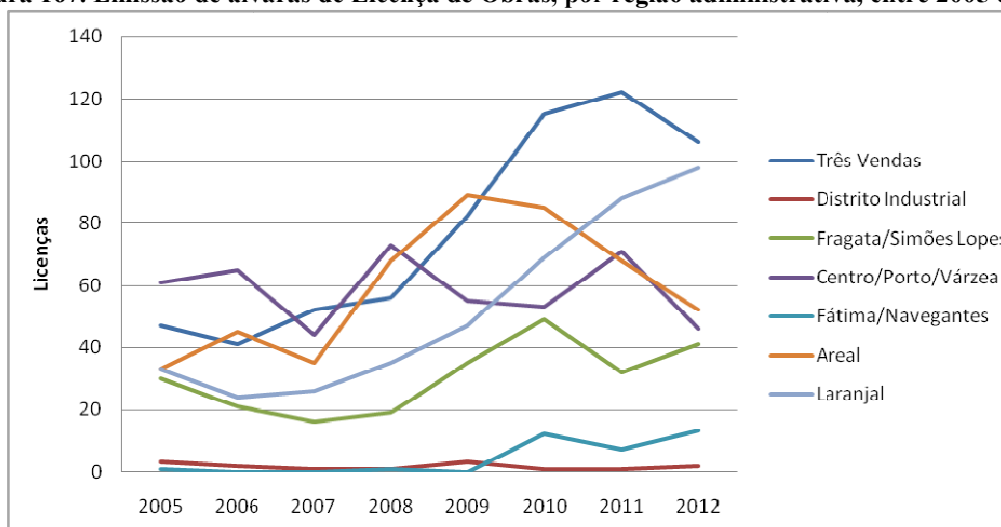
#### 6.4 Areal (Eixo Nordeste)

A macrorregião administrativa Areal apresenta uma expressiva concentração de novos produtos imobiliários, ligados principalmente à oferta habitacional decorrentes do PMCMV (faixas 1, 2 e 3), com predominância destas incorporações no eixo nordeste, formado pelas mesorregiões Arco Íris e Obelisco-Dunas-Bom Jesus, onde há uma concentração de vazios

urbanos de grandes dimensões. Segundo o censo de 2010 (IBGE), a macrorregião Areal possuía 18.621 domicílios particulares permanentes, apresentando uma redução de -22,3% no estoque domiciliar quando comparado com o recenseamento realizado em 2000, sendo a região administrativa do município com maior queda na taxa ocupação domiciliar. No entanto, é necessário destacar que alguns dos critérios utilizados pelo recenseamento de 2000 foram alterados após a aprovação do III Plano Diretor de Pelotas, em 2008. O novo plano diretor alterou a lei municipal 4.398/1999 que definia os setores para a aplicação do recenseamento, instituindo novos limites legais às regiões administrativas da cidade, o que levou ao desmembramento da porção leste do Areal através da formação da macrorregião São Gonçalo, atenuando assim o déficit na reposição dos estoques domiciliares no fragmento.

De acordo com os relatórios da Coordenadoria de Análises de Edificações e Parcelamento da Prefeitura Municipal de Pelotas, a região ocupou a terceira posição na emissão de licenças de construção/execução de obras em Pelotas, entre 2005 e 2012, apresentando o período de maior crescimento entre os anos 2008 e 2009, sendo este sucedido por uma variação de -41% entre 2009 e 2012. Quando analisada no conjunto do universo, esta variação corresponde a um fenômeno observado em quase todas as regiões administrativas de Pelotas, entre 2011 e 2012, com exceção do Fragata, Laranjal e Distrito Industrial/Barragem.

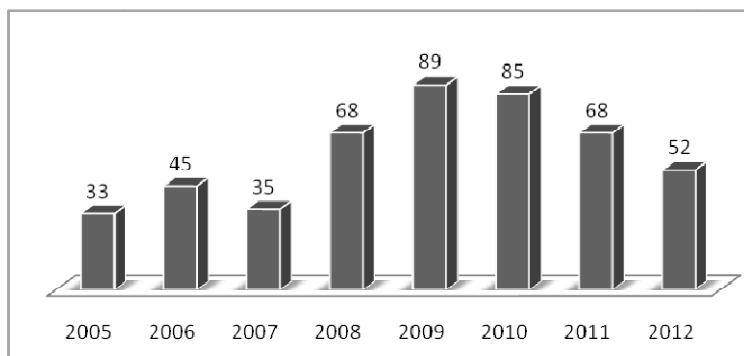
**Figura 167. Emissão de alvarás de Licença de Obras, por região administrativa, entre 2005 e 2012**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora**



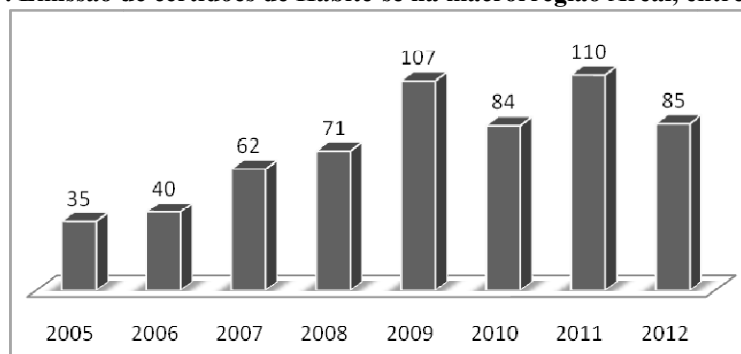
**Figura 168. Emissão de alvarás de Licença de Obras, na macrorregião Areal, entre 2005 e 2012**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora**

Em relação às certidões de Habite-se, a região encontra-se na quarta posição em relação às demais regiões administrativas, apresentando crescimento estável ao longo do período que vai de 2005 a 2012. Embora apresente certa estabilidade, esta posição se relaciona ao uso predominante do espaço para a moradia, sobretudo para as camadas de baixa renda. Este tipo de uso, quando produzido através do mercado informal, acaba por repercutir na baixa regularização dos imóveis e, portanto, na redução dos pedidos de certificação das habitações.

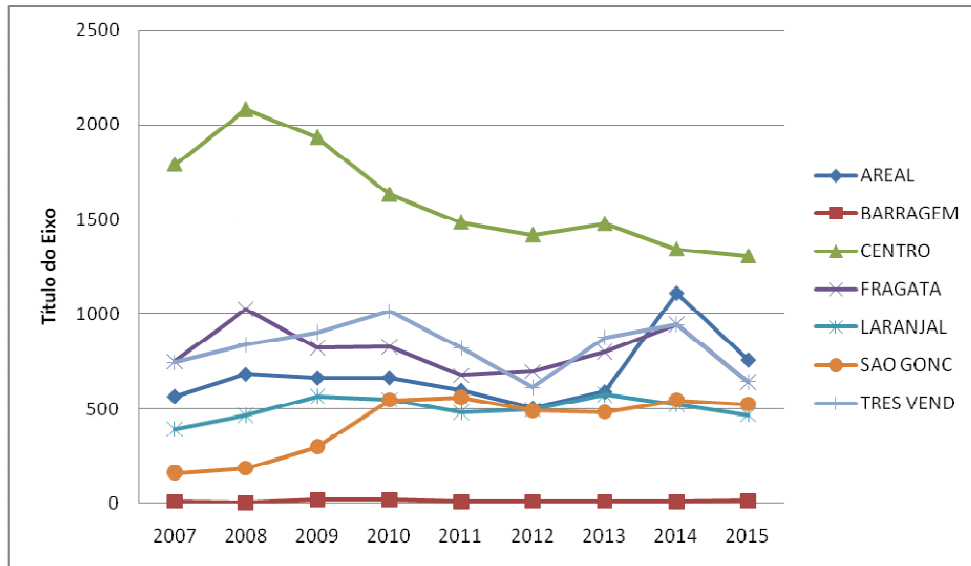
**Figura 169. Emissão de certidões de Habite-se na macrorregião Areal, entre 2005 e 2012**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora**

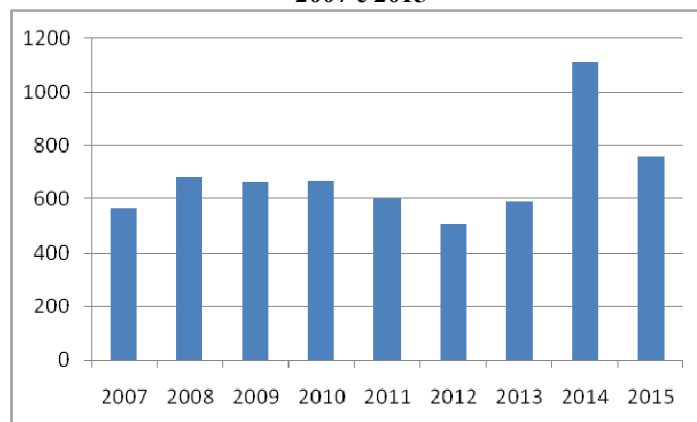
Tratando-se dos negócios imobiliários efetivados na macrorregião, esta se posicionava na segunda posição em relação às demais regiões administrativas da cidade, passando por um expressivo aumento nas transações em 2014, quando dobra o número de emissões de ITBI que passa de um pouco mais de 500 para 1000 guias emitidas ao ano. No entanto, quando analisados os valores arrecadados com a alíquota de ITBI, a macrorregião apresentou pouco dinamismo no período entre 2007 e 2013, tornando-se a macrorregião com menor valorização.

**Figura 170. Transações imobiliárias, com base nas guias de ITBI, por região administrativa entre 2007 e 2015**



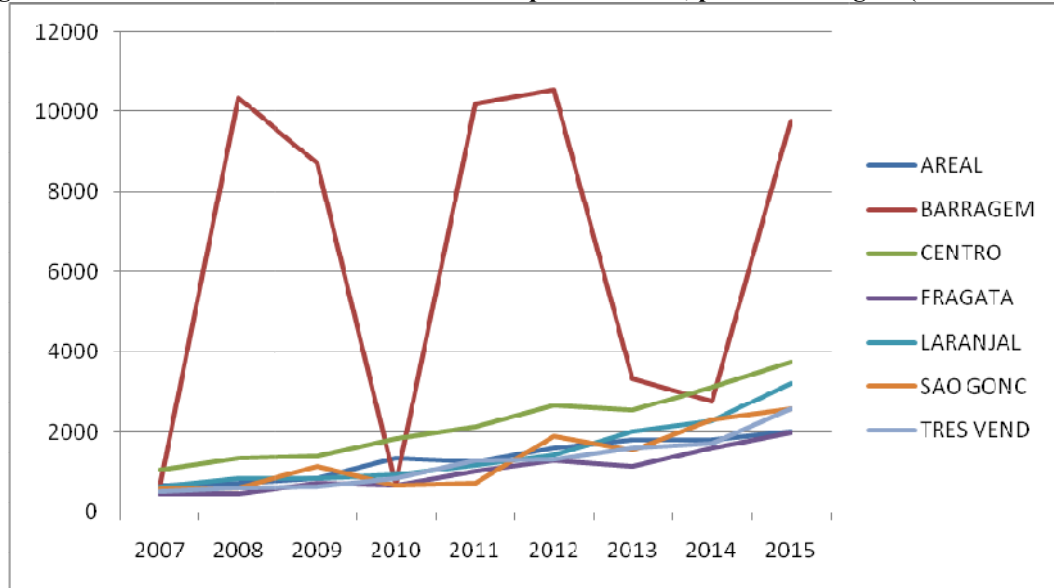
Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

**Figura 171. Transações imobiliárias, com base nas guias de ITBI, na macrorregião Areal, entre 2007 e 2015**



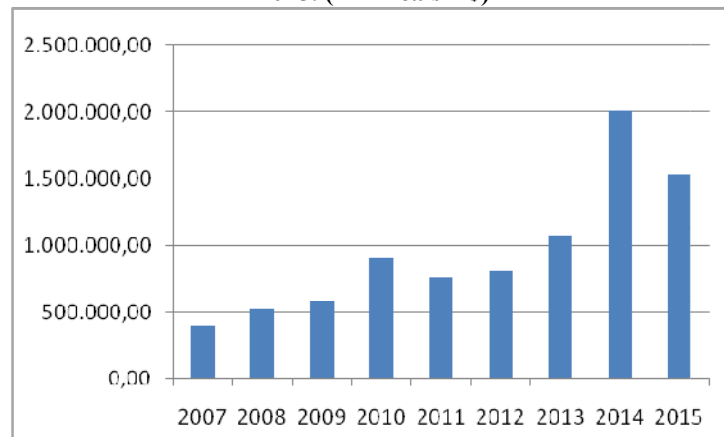
Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

**Figura 172. Valores médios arrecadados com alíquota do ITBI, por macrorregião (de 2007 a 2015)**



Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

**Figura 173. Valores da arrecadação da alíquota do ITBI, na macrorregião Areal, entre 2007 e 2015. (Em Reais R\$)**



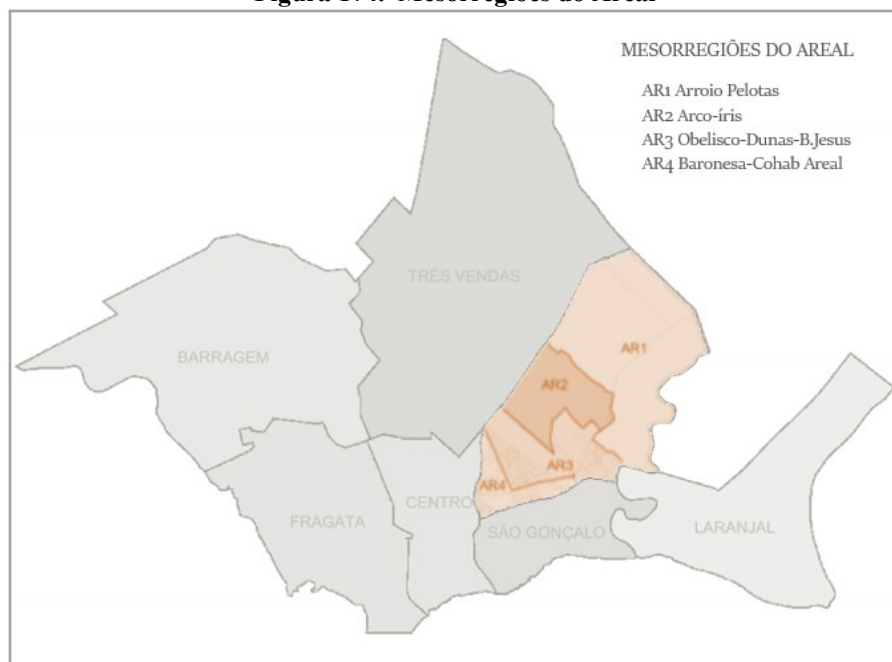
Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

É importante destacar que os empreendimentos do PMCMV não entram nesta contabilização, pois são isentos desta tributação, o que por sua vez atribuiria um volume muito maior no número de transações efetivadas. Como vimos no capítulo IV, parte das estratégias do capital imobiliário local, sobretudo aqueles com menor volume de capital disponível para incorporações de alto padrão, passam a direcionar sua produção para os estratos de baixa renda, com solvabilidade através de políticas habitacionais, sendo estas incorporações concentradas nas áreas onde há maior disponibilidade de terrenos e onde a terra é mais barata, permitindo assim a captura do ganho fundiário e de incorporação, além do

ganho de construção nestas operações. Atendendo a este critério de acesso a terra e seu controle, o Areal tem se tornado um dos principais vetores de deslocamento dos capitais imobiliários que se dedicam aos extratos de baixa renda, embora muitas destas transações não sejam evidenciadas por meio da emissão das guias de ITBI.

Por sua vez, a macrorregião Areal apresenta uma expressiva distinção das formas socioespaciais predominantes no eixo nordeste (Arco Íris e Obelisco) com relação à composição do eixo leste (Baronesa-Cohab Areal), o que permite a diferenciação do fragmento em quatro mesorregiões de planejamento: mesorregião Obelisco-Dunas-Bom Jesus; mesorregião Arco Íris; mesorregião Baronesa-Cohab Areal; e mesoregião Arroio Pelotas (Ver figura 174). Em termos de composição social, a mesorregião Baronesa-Cohab Areal apresenta uma média de 26% a 50% dos domicílios com renda superior a cinco salários mínimos, enquanto que nas mesorregiões Arco Iris e Obelisco-Dunas-Bom Jesus, entre 51% e 75% dos domicílios se enquadram na faixa de renda de entre zero a três salários mínimos. Do mesmo modo, a mesorregião Arroio Pelotas é a de menor concentração de população residente no Areal, onde ocorre a predominância de áreas de cultivo agrosilvopastoril, conformando uma zona de transição rururbana. Em termos de densidade, as mesoregiões Obelisco-Dunas-Bom Jesus e Baronesa-Cohab Areal são as mais densificadas, com cerca de 158 a 229 domicílios por hectare, enquanto as mesorregiões Arco Iris e Arroio Pelotas apresentam de 3 a 31 domicílios por hectare.

**Figura 174. Mesorregiões do Areal**



Fonte: IIIPD. Elaborado pela autora

Destacamos neste conjunto as mesorregiões Obelisco-Dunas-Bom Jesus e Arco Iris, que se caracterizam atualmente pela quantidade expressiva de novas incorporações imobiliárias, tanto na forma de grandes conjuntos habitacionais em blocos, condomínios horizontais fechados, assim como loteamentos e bairros planejados, voltados eminentemente para o público demandante do PMCMV, em suas diferentes faixas de renda. Em sua maioria, estas incorporações estão concentradas em uma área caracteriza pela existência de grandes glebas vazias, cujos usos historicamente oscilaram entre a retenção especulativa, a produção sazonal de culturas agrosilvopastoris, atividades de extrativismo (como argila) e ocupações irregulares.

Como observamos no capítulo quatro, o chamado “Corredor do Obelisco”, localizado na mesorregião Obelisco-Dunas-Bom Jesus tem se conformado como um eixo de concentração dos empreendimentos lançados pelo PMCMV devido à grande oferta de terras públicas e privadas, com baixo valor fundiário, para receber este tipo de empreendimento. Por sua vez, esta concentração tem ampliado os índices de densificação da área, até então caracterizada como vazia demográfica, além de remeter a uma possível transição na composição social do entorno, onde predominavam ocupações irregulares com população de baixa renda, em função da incorporação de condomínios residenciais para camadas de média renda através do PMCMV, o que tem suscitado a progressiva valorização do fragmento.

Por sua vez, a mesorregião do Arco-Íris, formada a partir da iniciativa de agentes privados, em meados dos anos 1990, em uma área onde predominavam as atividades agrosilvopastoris, passa a se conectar a malha urbana consolidada através da expansão dos negócios imobiliários no corredor do Obelisco, conformando um grande aglomerado de bairros, loteamentos e conjuntos habitacionais no perímetro nordeste da cidade.

**Figura 175. Incorporação do Condomínio Fechado horizontal Moradas Pelotas 2, através da joint venture entre Rodobens Negócios Imobiliários, Nex Group e Capamax Engenharia. Av. Ildefonso Simões Lopes.**



**Fonte: Autora, 2015**

**Figura 176. Residencial Querência. Roberto Ferreira (Pelotas, 2008)**



**Fonte: Autora, 2015**

**Figura 177. Residencial Charqueadas. Roberto Ferreira, 2008**



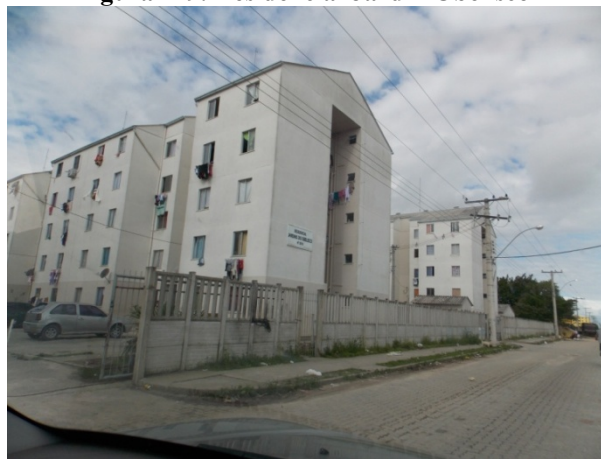
**Fonte: Autora, 2015**

**Figura 178. Residencial Haragano**



**Fonte: Autora, 2015**

**Figura 179. Residencial Jardim Obelisco**



**Fonte: Autora, 2015**

**Figura 180. Residencial Acácia**



**Fonte: Autora, 2015**

**Figura 181. Residencial Azaléia**



**Fonte: Autora, 2015**

**Figura 182. Bairro Fechado Liberdade, incorporado pela SCOPEL (São Paulo) Av. Idelfonso Simões Lopes**



**Fonte: Helder Lopes, 2013**

## **6.5 Três Vendas (Eixo Norte)**

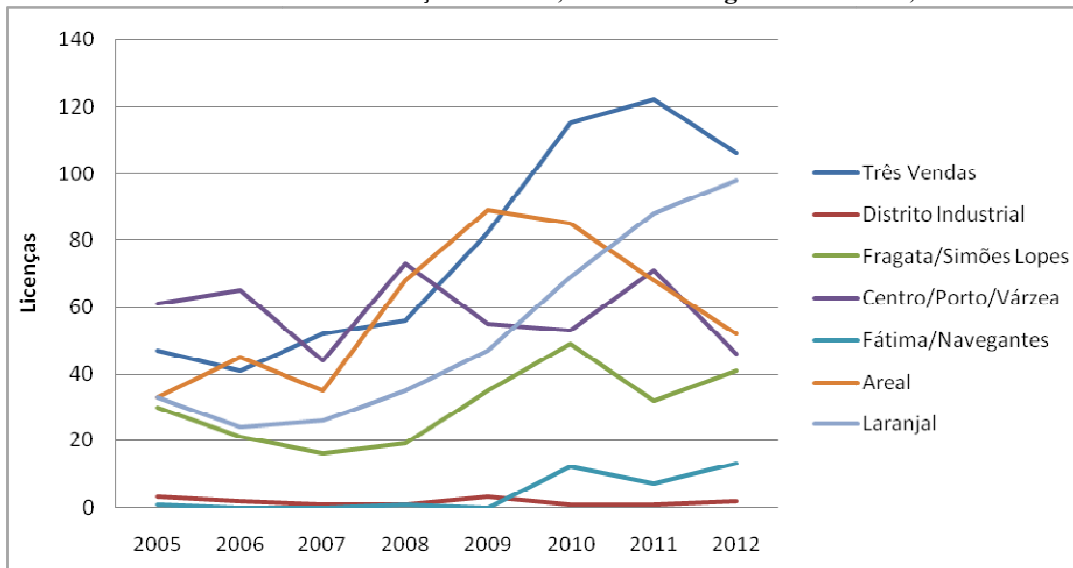
A região administrativa Três Vendas, desde a década de 1960, tem se caracterizado como o principal vetor de crescimento da cidade. Atualmente, passa por um processo de diversificação dos usos e da composição social, onde se destacam a instalação de universidades e escolas privadas de grande porte - como o Complexo Anhanguera e Escola Mario Quintana-, hospitais, atacados e lojas varejo, concessionárias de veículos, juntamente com atividades já tradicionais da área, como depósitos de hortifrutigranjeiros, moinhos e arrozarias, assim como alguns estabelecimentos fabris de produção de alimentos e bebidas. Desde a década de 1960, com a implantação de grandes conjuntos habitacionais do BNH a região vem apresentando um elevado crescimento demográfico, sendo uma das áreas de maior concentração de pessoas na cidade, distribuídas entre um número expressivo de bairros que se



expandem até o limite norte da cidade, no entroncamento com a BR 116, assim como para leste, no encontro com a região administrativa Areal. Em termos de reposição dos estoques de domicílios, a macrorregião teve uma variação de 18,5% em sua taxa de ocupação entre 2000 e 2010.

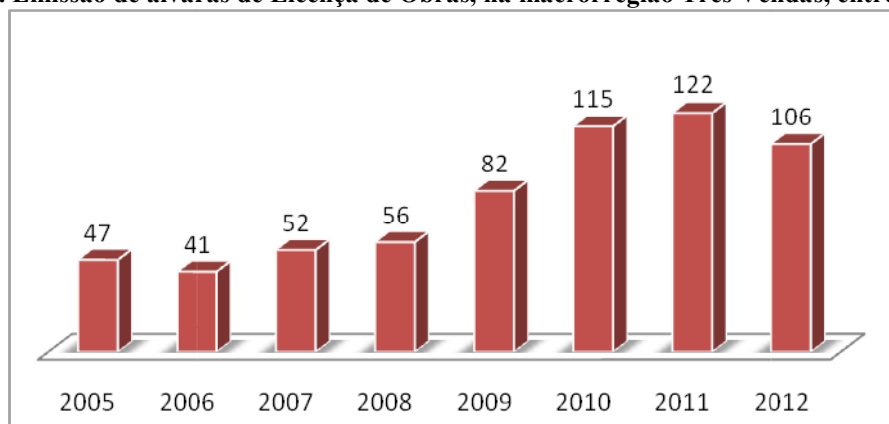
Se tratando dos dados contidos nos relatórios da Coordenadoria de Análises de Edificações e Parcelamento, a Três Vendas se caracteriza como a região de maior crescimento da emissão de licenças de construção/execução de obras, entre os anos de 2005 e 2012, apresentando maior crescimento em 2010 e 2011.

**Figura 183. Emissão de alvarás de Licença de Obras, nas macrorregiões de Pelotas , entre 2005 e 2012**



Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

**Figura 184. Emissão de alvarás de Licença de Obras, na macrorregião Três Vendas, entre 2005 e 2012**

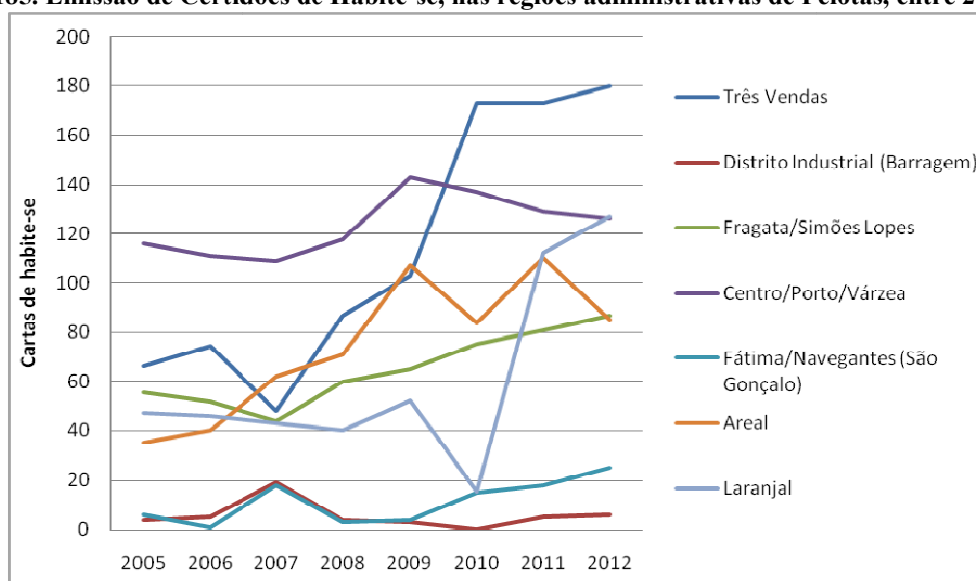


Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

Este crescimento no número de construções licenciadas expressa o desenvolvimento dos novos negócios imobiliários no fragmento, tanto relacionados às novas incorporações comerciais e de serviços especializados, como aos usos habitacionais, sobretudo para as camadas de média e baixa renda através do PMCMV.

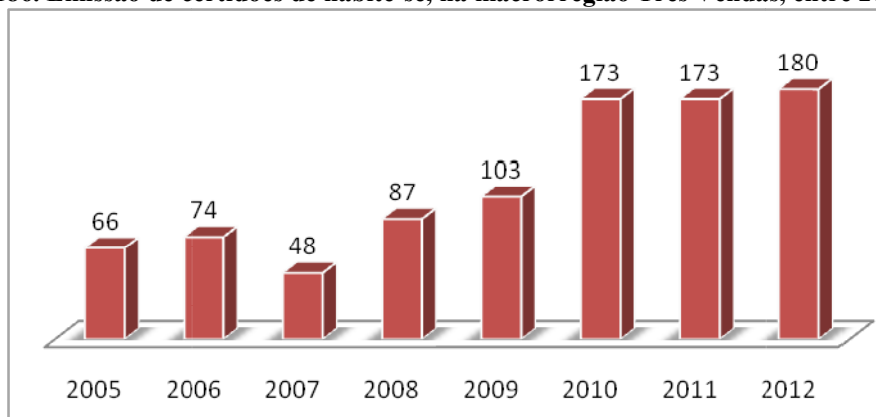
Em relação à emissão de certidões de habite-se, que evidenciam os fluxos imobiliários já realizados anteriormente, a macrorregião também se destaca no cenário local com uma curva progressiva de crescimento, que se inicia em 2007 e atinge os maiores índices a partir de 2010, colocando a macrorregião na primeira posição em relação às demais.

**Figura 185. Emissão de Certidões de Habite-se, nas regiões administrativas de Pelotas, entre 2005 e 2012**



Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

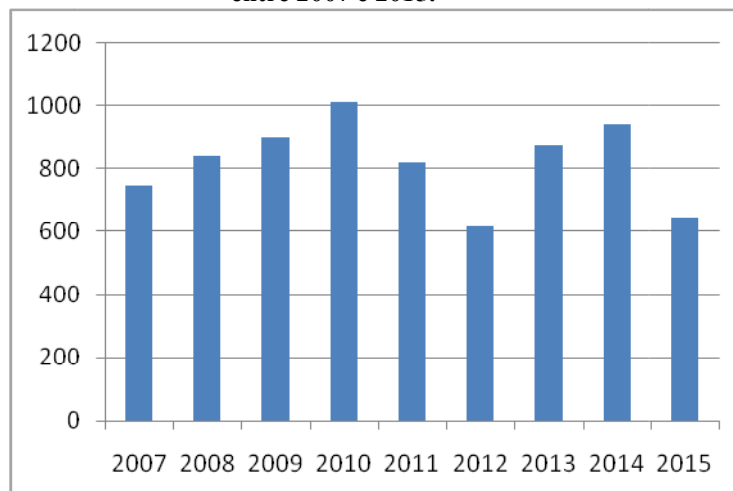
**Figura 186. Emissão de certidões de habite-se, na macrorregião Três Vendas, entre 2005 e 2012**



Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

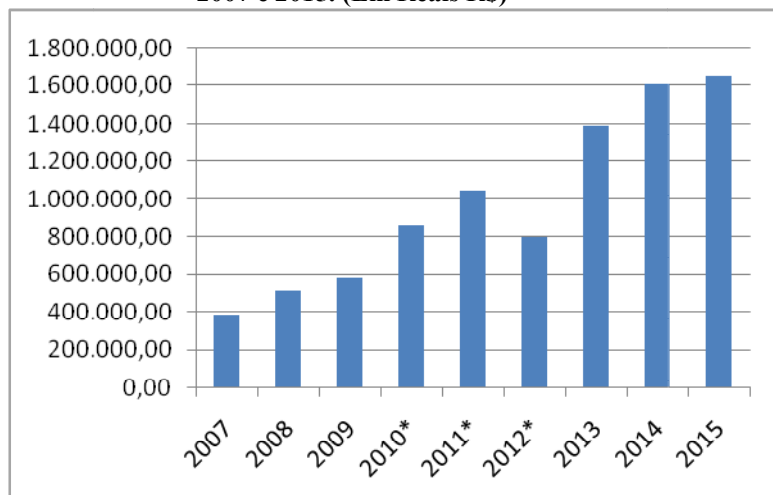
Em relação os negócios imobiliários realizados, de 2007 a 2015, com base na emissão de guias do ITBI, a macrorregião Três Vendas encontra-se na terceira posição em número de transações e em quinta em valores médios de arrecadação da alíquota do imposto.

**Figura 187. N° de Transações imobiliárias, com base no ITBI, na macrorregião Três Vendas, entre 2007 e 2015.**



Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

**Figura 188. Valores da arrecadação da alíquota do ITBI, na macrorregião Três Vendas, entre 2007 e 2015. (Em Reais R\$)**

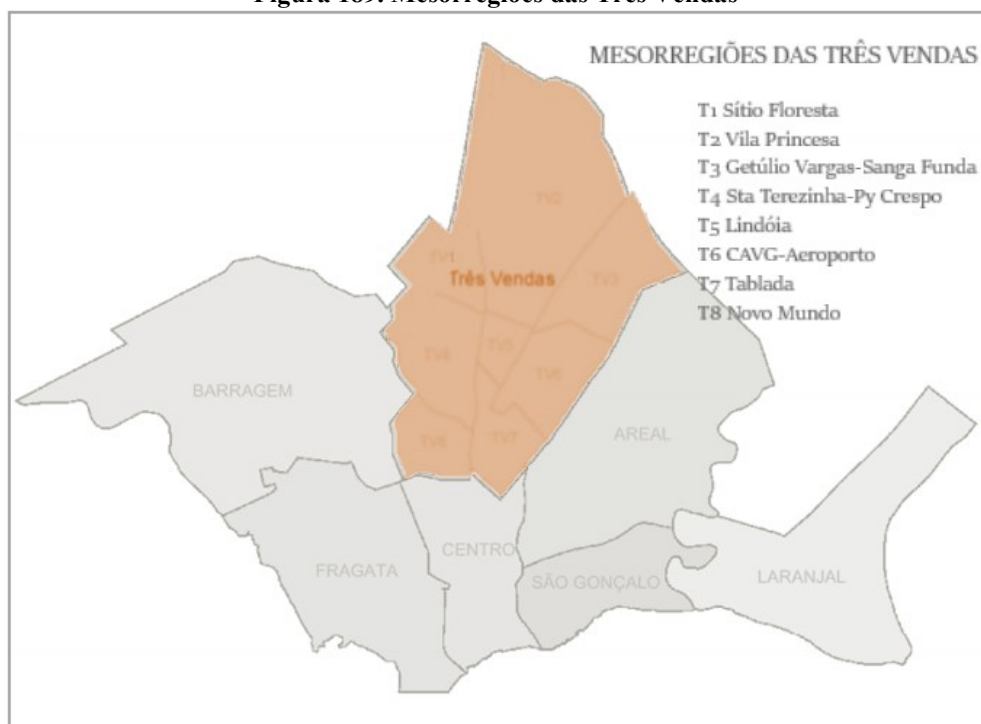


Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

De acordo com o III Plano Diretor, a região está subdividida em oito mesorregiões que agregam seus diversos bairros e loteamentos. São elas: Mesorregião Sítio Floresta; Mesorregião Vila Princesa; Mesorregião Getúlio Vargas-Sanga Funda; Mesorregião Santa Terezinha-PyCrespo; Mesorregião Lindóia; Mesorregião CAVG-Aeroporto; Mesorregião

Tablada; Mesorregião Novo Mundo.

**Figura 189. Mesorregiões das Três Vendas**



**Fonte: III PD. Elaborado pela autora**

As Mesorregiões Sítio Floresta e Vila Princesa possuem expressiva semelhança, além de continuidade espacial. Dentre as semelhanças, se destacam a composição social, basicamente formada por população de baixa renda, e as formas de uso e funções desenvolvidas no local, onde se caracteriza uma mistura de usos habitacionais e industriais, assim como se observa o predomínio de atividades rurais e extrativistas, conformando uma faixa de transição rurburano. Do ponto de vista do mercado formal, com a ampliação dos recursos do PMCMV, são observados alguns investimentos para as faixas 1 e 2 do programa, dada a disponibilidade de terras e o baixo valor do m<sup>2</sup> no local, com características rurais, permitindo assim a lucratividade por meio das transformações no uso da terra. Dentre estes empreendimentos, destacam-se os residenciais Buenos Aires, Montevidéu, Roraima e Amazonas, todos vinculados ao PMCMV faixa 1 (ver capítulo quatro) e o lançamento de um bairro planejado na Vila Princesa, com mais de 43 hectares próximos a BR116, para as faixas de média renda, com recursos diretos do incorporador.

**Figura 190. Bairro Germani. BASE investimentos (Pelotas)**



Fonte: Zapimóveis

A mesorregião composta pelos bairros Getúlio Vargas e Sanga Funda, até a década de 1990, possuía baixa densidade populacional e uso predominante rural. Desde então, a área tem sido intensamente ocupada para uso habitacional, por população de baixa renda, conformando um extenso bolsão de pobreza no limite norte do município, com uma distância relativamente superior quando comparada com as demais mesorregiões e o centro da cidade. Já a mesorregião CAVG-Aeroporto, que se encontra ao sul e ao sudoeste com os Bairros Getúlio Vargas e Sanga Funda, é caracterizada pela baixa densidade demográfica em função dos grandes vazios urbanos de terras públicas concentrados na área. A mesorregião ainda faz fronteira com mesorregião Obelisco-Dunas-Bom Jesus, do Areal, onde se concentra um número elevado de novas promoções habitacionais ligadas ao PMCMV, nas faixas 1, 2 e 3.

Por sua vez, as mesorregiões Santa Terezinha-PyCrespo, Lindóia e Tablada, apesar de conformarem ocupações antigas, datadas ainda da primeira metade do século XX - através de loteamentos promovidos por comerciantes e proprietários de terras – apresentam um ciclo de expansão que se intensifica a partir dos anos 1960 em função da introdução dos conjuntos habitacionais promovidos pelo BNH. Desde então, estas mesorregiões tiveram um crescimento nos fluxos populacionais, transformando-se em áreas densamente habitadas, apesar das distâncias em relação ao centro da cidade. Sua composição social é heterogênea, formada tanto por segmentos de média, média baixa e baixa renda. Em termos de produção imobiliária recente, estas são pontuais, sendo promovidos alguns pequenos loteamentos como decorrência de iniciativas dos proprietários fundiários e empresas construtoras com *landbank* nestas regiões.

Por fim, a Mesorregião Novo Mundo, além das produções pontuais e dos condomínios ligados ao PAR (Programa de Arrendamento Residencial), o que se destaca na atualidade são os grandes condomínios residenciais financiados pelo PMCMV (faixas 2 e 3) na mesorregião Novo Mundo, que até a década passada se configurava como um gigantesco vazio urbano que cortava a ligação entre as Três Vendas e o Centro da cidade. Estes condomínios se destacam pela escala de sua produção, assim como pelos impactos (mobilidade e insuficiência dos equipamentos públicos) que causaram na área a partir do acréscimo de quase oito mil habitantes e mais de 2 mil domicílios permanentes. Além destes, há ainda a promoção do primeiro bairro planejado de Pelotas, o Quartier (ver capítulo cinco), o que trará uma nova configuração ao lugar, ao agenciar a introdução de mais oito mil habitantes na área.

**Figura 191. Moradas Pelotas. Rodobens Negocios Imobiliários e Capamax**



**Fonte. Rodobens S.A**

**Figura 192. Moradas Club. Rodobens Negócios Imobiliários e Capamax**



**Fonte: Autora, 2014**

**Figura 193. Terra Nova. Rodobens Negócios Imobiliários e Capamax**



**Fonte: Autora, 2013**

**Figura 194. Residencial Granadas**



**Fonte: Autora, 2016**

**Figura 195. Residencial Sevilha**



**Fonte: Autora, 2016**

## **6.6 Fragata (Eixo Oeste)**

A região administrativa Fragata possui o maior índice de ocupação da cidade, com mais de 26 mil domicílios permanentes em 2010 e um acréscimo de 12,88% nos estoques residenciais em relação ao recenseamento de 2000. Em seu aspecto formal, a região se apresenta como uma das mais extensas da cidade, possuindo uma estrutura consolidada através da concentração de instituições, serviços públicos e equipamentos de uso coletivo - como cemitério, postos de saúde, hospitais, escolas e universidades -, além de reunir importantes vias de estruturação do espaço - como as avenidas Duque de Caxias, Teodoro Muller, Cidade de Lisboa, Frontino Vieira, João Goulart, Pinheiro Machado e Imperador D. Pedro I - que favorecem a circulação dos fluxos de pessoas e mercadorias entre a cidade e a Campanha Gaúcha.

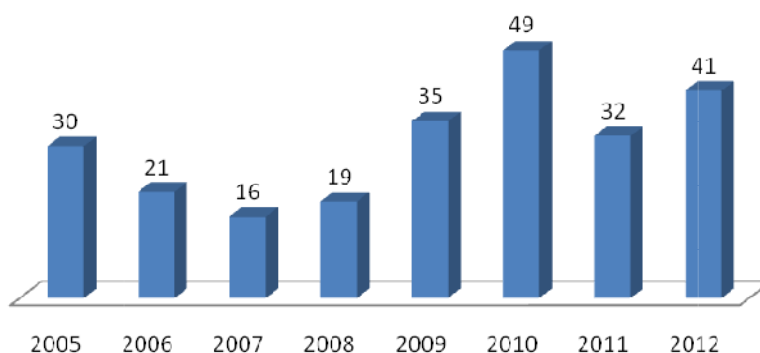
Sua formação data do processo de constituição da cidade, no século XIX, em função da rota de comercialização do gado e produtos primários oriundos da metade sul do estado, que passavam pelas terras até então pertencentes à estância Santa Bárbara. Com o avanço da urbanização e da industrialização, já no século XX, o fragmento passa por um processo de transformações nos usos do solo dando origem às primeiras incorporações para as populações de baixa renda, sobretudo através da promoção das chamadas vilas operárias. Este processo se intensificou ao longo do século XX, transformando o fragmento no segundo bairro mais populoso da cidade, sendo qualificado localmente pela alcunha de “Bairro Cidade” em função da concentração populacional e de serviços disponíveis em sua territorialidade.



Atualmente observa-se uma quantidade expressiva de novos empreendimentos imobiliários residenciais ligados ao PMCMV, nas faixas 2 e 3, concentrados principalmente no vazio urbano remanescente do antigo Parque Souza Soares e suas imediações (Av. Pinheiro Machado). Por sua vez, as incorporações liberais se caracterizam pela predominância do uso residencial, sendo muito pontuais e pouco expressivas no conjunto das materialidades urbanas do fragmento.

Com relação aos dados de licenças de construção/execução de obras, entre 2005 e 2012, podemos observar um número relativamente baixo de licenças de obras na região, considerando-se a dimensão espacial e a concentração populacional da área. Em termos relativos, a macrorregião do Fragata se apresenta na quinta posição em relação às demais regiões administrativas da cidade, apresentando baixo crescimento ao longo dos últimos anos.

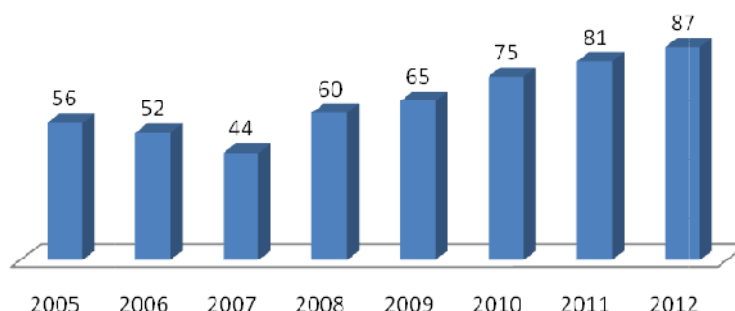
**Figura 196. Emissão de alvarás de Licença de Obras, na macrorregião Fragata, entre 2005 e 2012**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora**

Em relação à emissão de certidões de habite-se, a macrorregião posiciona-se também na quinta posição em relação às sete regiões administrativas da zona urbana de Pelotas, apresentando singelo crescimento após 2009.

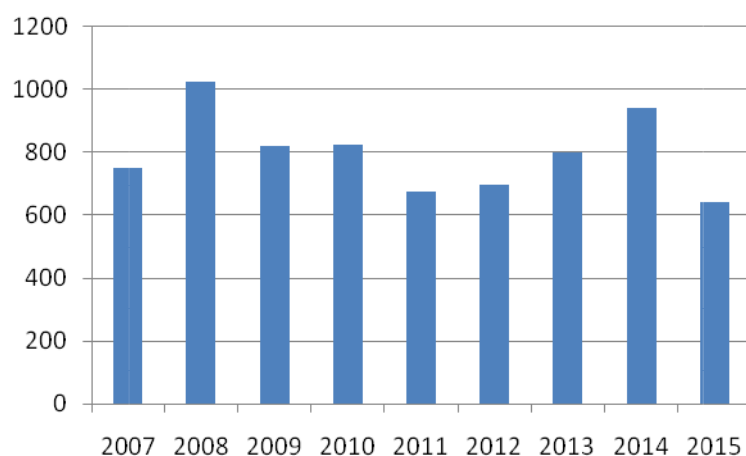
**Figura 197. Emissão de certidões de habite-se, na macrorregião Fragata, entre 2005 e 2012**



**Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora**

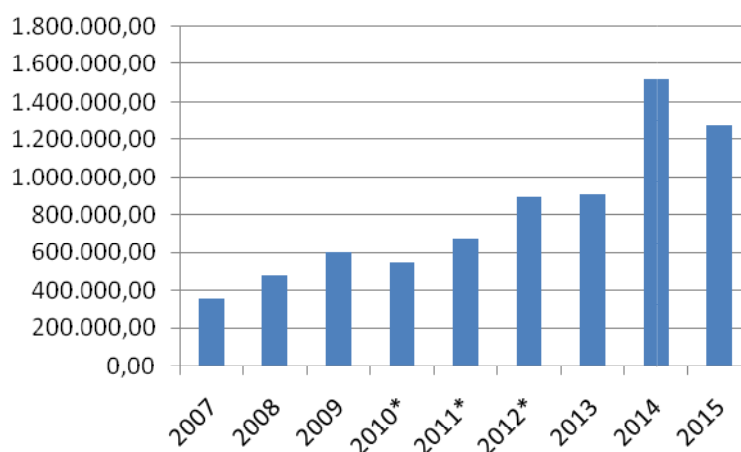
Quando analisados os dados relativos à emissão de guias do ITBI, a macrorregião posiciona-se em terceiro lugar dividindo a posição com a macrorregião Três Vendas. O maior índice na liberação de guias é verificado no ano de 2008, mantendo-se oscilante ao longo do período que se encerra em 2015. Em termos de valores arrecadados com as alíquotas do imposto, a região se apresenta na sétima posição, o que evidencia tanto o baixo valor do solo como uma possível estabilização no crescimento da região.

**Figura 198. Nº de Transações imobiliárias, com base no ITBI, na macrorregião Fragata, entre 2007 e 2015**



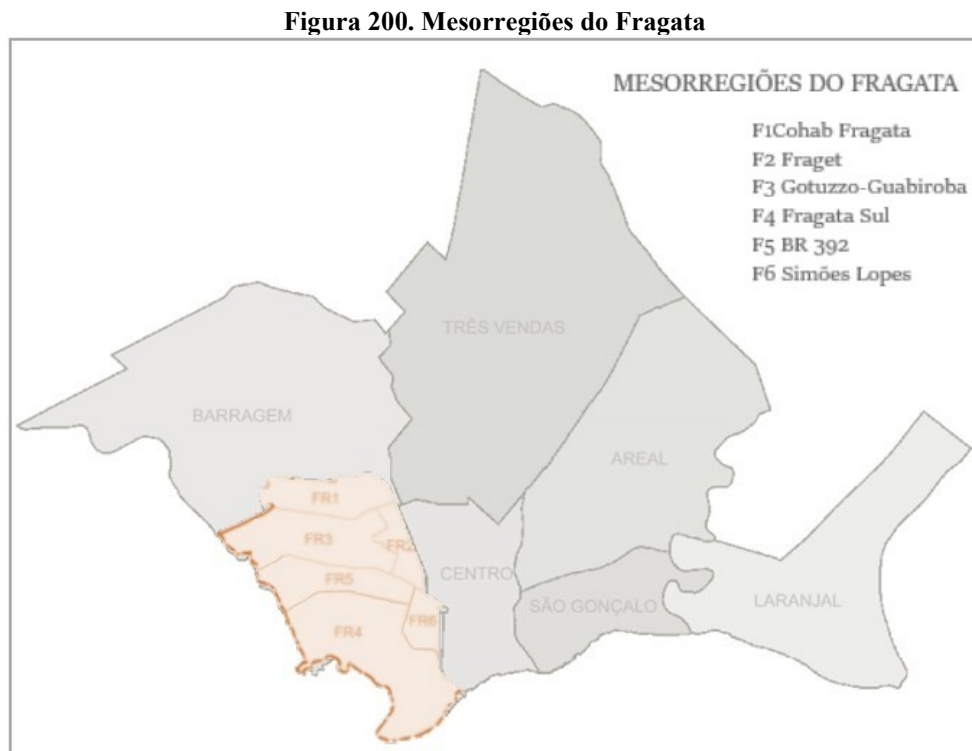
Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

**Figura 199. Valores da arrecadação da alíquota do ITBI, na macrorregião Fragata, entre 2007 e 2015. (Em Reais R\$)**



Fonte: Prefeitura Municipal de Pelotas. Organizado pela autora

De acordo com o III PD de Pelotas, a macrorregião é subdividida em seis mesorregiões de planejamento: Cohab Fragata; Fraget; Gotuzzo-Guabiroba; Fragata Sul; BR 392; Simões Lopes.



**Fonte: III PD. Elaborado pela autora**

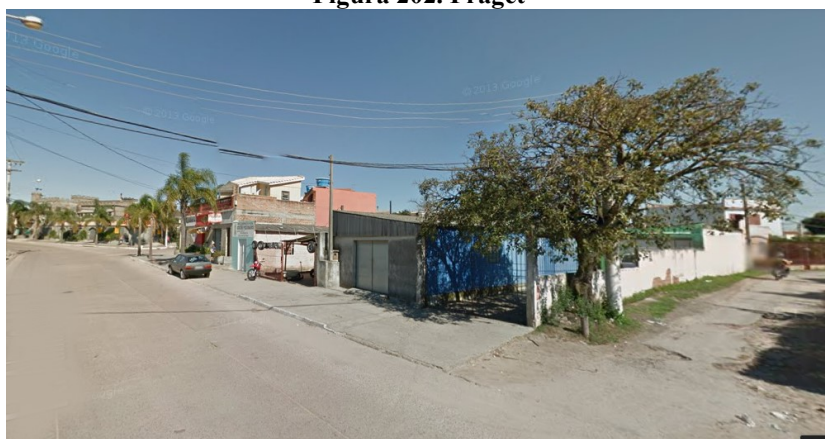
A Mesorregião Cohab Fragata se caracteriza pela predominância de casas unifamiliares incorporadas na época do BNH, conformando um extenso e populoso bairro pertencente ao Fragata, com urbanização já consolidada. Na atualidade observam-se poucos lançamentos imobiliários, sendo os mesmos caracterizados por pequenas reformas e alterações nos usos de materialidades já existentes. Já a mesorregião Fraget se caracteriza como uma zona de transição entre o centro e a mesorregião Gotuzzo-Guabiroba, constituída predominantemente por casas unifamiliares, com lotes pequenos onde prevaleceram os sistemas de autoconstrução e algumas ocupações populares de baixa renda. É uma das mesorregiões com maior precariedade em termos de infraestrutura urbana da macrorregião Fragata, possuindo ainda inúmeras áreas de vazio urbano, sobretudo nas proximidades com o Canal Santa Bárbara.

**Figura 201. Cohab Fragata**



**Fonte: Autor**

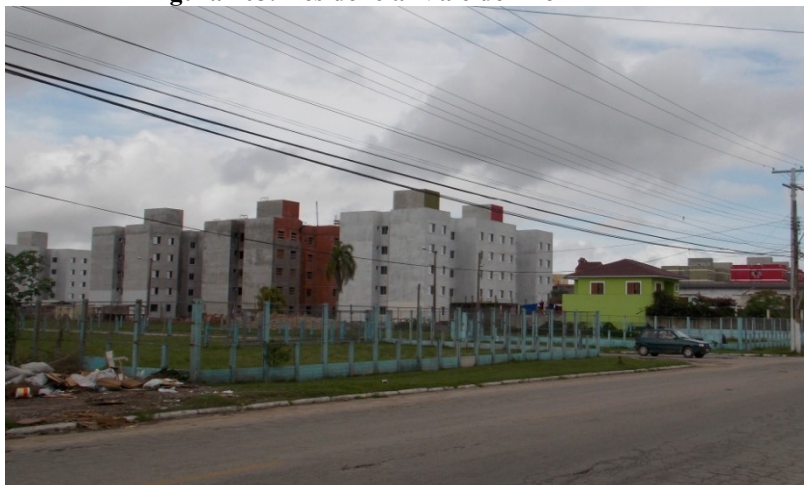
**Figura 202. Fraget**



**Fonte: Autora**

A mesorregião Gotuzzo-Guabiroba se caracteriza pela concentração de novos empreendimentos imobiliários, sobretudo ligados ao PMCMV nas faixas 2 e 3. De acordo com os dados publicados pelo IBGE (2010) e pela Prefeitura Municipal de Pelotas (PLHIS), a área se caracteriza como pertencente à faixa de maior densidade de domicílios particulares permanentes da Zona Urbana de Pelotas, apresentando uma média de 300 unidades por hectare. Em termos de população, a área apresenta 37.733 moradores, com uma renda média mensal de 0 a 3 salários mínimos. Em relação aos conjuntos residenciais recentes incorporados à área - assim como aqueles que ainda se encontram em obras - apresentam um grande índice de densificação por condomínios (média 240 apartamentos por condomínio), além de estarem concentrados na mesma área de vazão urbano (aproximadamente 1460 apartamentos entre os quatro condomínios incorporados na mesma área). A infraestrutura dos conjuntos residenciais se restringe ao entorno imediato, sem apresentar continuidade com a malha viária (ruas próximas e principais acessos).

**Figura 203. Residencial Vale del Fiori**



**Fonte: Autora**

**Figura 204. Residencial Alamedas**



**Fonte: Autora**

Nas Mesorregiões Fragata Sul, Padre Réus e Simões Lopes, os lotes apresentam melhor infraestrutura urbana, com canalização do esgoto e pavimentação, sendo este o fragmento com melhor inserção e urbanização na macrorregião. Atualmente observam-se algumas incorporações pontuais, sobretudo de apartamentos de quatro a cinco pavimentos promovidos por proprietários fundiários e pequenos investidores, além da incorporação de condomínios horizontais com edificações agenciados pelo PMCMV. Estes condomínios, no entanto, estão dispostos em áreas já consolidadas da mesorregião, possuindo baixa densificação em cada empreendimento. De acordo com os dados do IBGE (2010), o fragmento apresenta uma densificação com média de 194 domicílios por hectare, com população de 20.728 moradores, pertencendo assim a segunda faixa de maior densidade da

zona urbana de Pelotas. Em termos de renda, de 51% a 75% dos domicílios do eixo possuem rendimento de 0 a 3 SM e 26% a 50% possuem renda de 5 ou mais salários, fator que destaca a área sob o aspecto faixa de renda com relação à região administrativa como um todo.

**Figura 205. Condomínio Chácara das Pedras**



**Fonte: Autora**

### **6.7 A cidade como fragmento a partir do movimento dos negócios imobiliários: Síntese espacial**

Como observamos ao longo do capítulo, os novos negócios imobiliários em Pelotas, com suas tipologias e usos dominantes têm produzido e reproduzido espaços e processos sociais que intensificam o derramamento do tecido urbano, tais como:

- a) A descentralização dos serviços e do comércio, estimulando a conformação de novos fragmentos especializados, principalmente para os segmentos de alta renda.
- b) A intensificação dos processos de periferização das camadas de baixa renda, fortalecida tanto pelo processo de valorização e requalificação imobiliária na área central como induzida pelo padrão de localização dos produtos imobiliários lançados através do PMCMV.
- c) A produção de “novas periferias”, marcadas pela segmentação social dos grupos de média e alta renda através da promoção de “novos habitats” e de “novas exclusividades” urbanas.
- d) A extensão da área urbanizada por vasto território, separadas fisicamente, mas fortemente interdependentes, formando um sistema urbano único.

- e) As alterações das relações entre o público e o privado, os modos de vida e as formas governabilidade dos espaços, viabilizadas pelo chamado “novo urbanismo” de cunho neoliberal.

Estes processos, por sua vez, tendem a intensificar os eixos de deslocamento do capital imobiliário no espaço, reconstruindo a topologia social através dos usos e tipologias dominantes em cada um dos fragmentos da cidade, que passa a apresentar uma morfologia dispersa e fragmentada. De acordo com Sposito (2013):

O espraiamento do tecido urbano, como expressão inexorável da redefinição das formas de produção do espaço urbano, é apenas uma dimensão de um processo mais amplo. Ele representa uma alteração profunda nas tendências de localização do uso residencial do espaço urbano e das atividades comerciais e de serviços, o que implica mudança das estruturas urbanas e da lógica centro-periferia, que orientaram durante tanto tempo. (SPOSITO, 2013 p. 42)

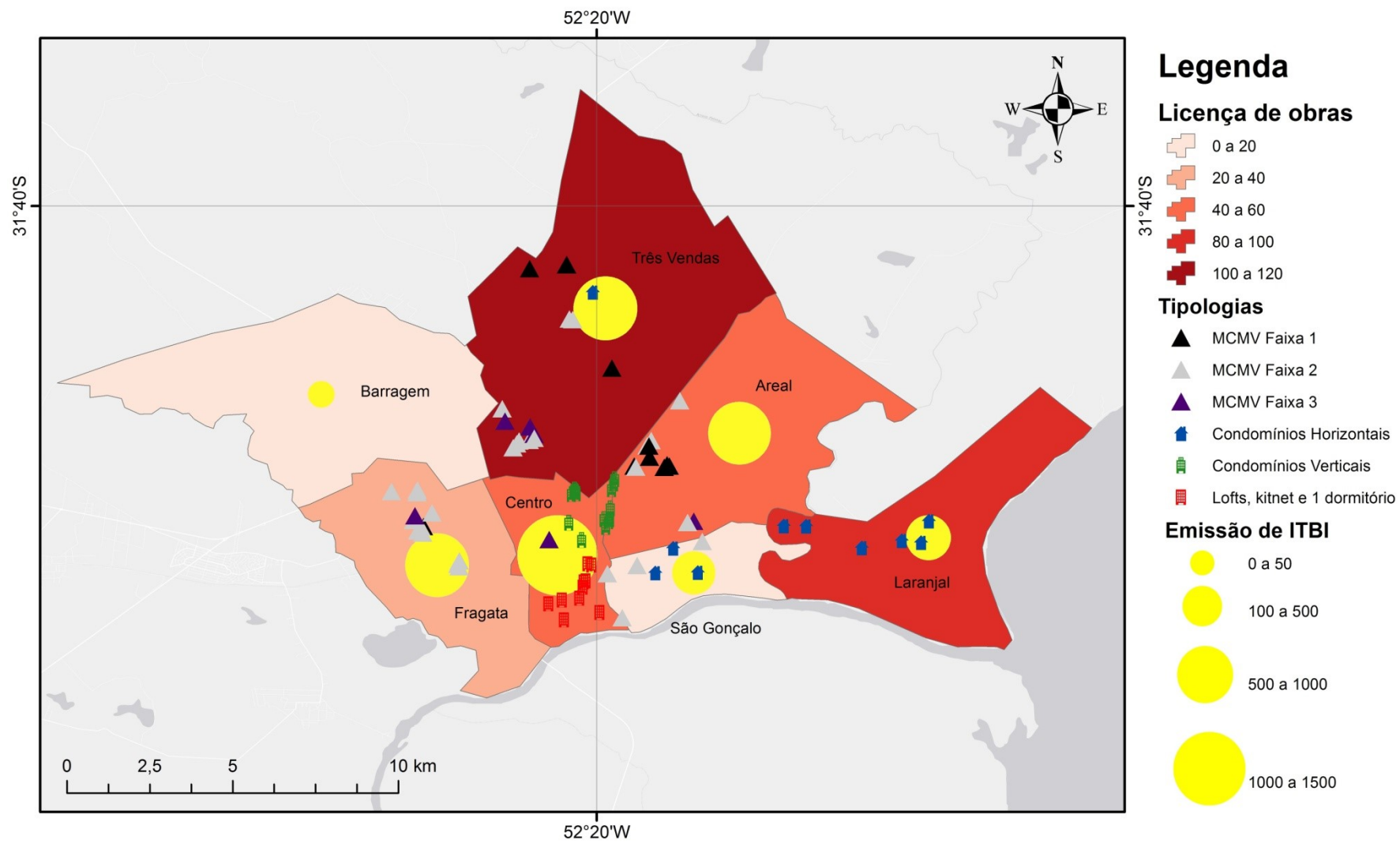
Como síntese desta investigação, apresentamos a representação cartográfica (figura 206) com o objetivo de evidenciar os eixos de deslocamento, crescimento e valorização dos negócios imobiliários no espaço intra-urbano de Pelotas a partir do cruzamento entre os dados das licenças de obras, emissão de guias de ITBI e as formas de uso residencial e suas tipologias diferenciadas. Esta síntese nos permite apreender algumas das permanências e das transformações formais que se realizam no espaço urbano desta cidade, após 2009, clarificando os processos de fragmentação, concentração e difusão do tecido urbano como manifestação das preferências do capital imobiliário em seu processo constante de valorização.

Dentre as permanências formais, destacamos a consolidação do processo de espraiamento do tecido socioespacial urbano nas direções leste, oeste e norte. Este processo, característico das cidades cuja estruturação se orienta pelas iniciativas de parcelamento periférico, mantém-se como característica residual da morfologia da cidade, atingindo o ápice de derramamento nos anos posteriores a década de 1950 quando se intensifica o processo de urbanização do espaço em Pelotas. Por sua vez, este processo de difusão é acompanhado *vis-à-vis* pela verticalização e valorização do núcleo central, imprimindo características de uma cidade ao mesmo tempo concentrada e difusa em função da diversidade de interesses e lógicas que orientam a produção social e capitalista do espaço. Como transformações, a representação cartográfica destaca a intensificação da fragmentação socioespacial nas direções leste, sudeste e nordeste, resultante das novas tipologias, dos novos usos sociais e

dos novos eixos de valorização que se concretizam na última década. Embora se qualifiquem ainda como tendências - já que expressam temporalidades e interesses distintos – a fragmentação reflete as lógicas que orientam a produção do espaço urbano na atualidade, servindo como um importante marcador das intenções de incorporação e valorização do espaço.



Figura 206. Eixos de deslocamento dos negócios imobiliários em Pelotas, de 2006 a 2015



Fonte: Autora

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta tese, nossa tarefa analítica esteve centrada no estudo sobre as estratégias, nexos e articulações estabelecidas no interior do circuito imobiliário em Pelotas (RS), com o objetivo de detectar os agentes envolvidos e as transformações/permanências na produção capitalista do espaço urbano, especialmente após o ano de 2009, data em que se evidenciou uma série de transformações nos planos políticos e econômicos nos contextos global (crise do *subprime*), nacional (novo pacto de poder) e local (implicações do III PD na produção da cidade). Para tanto, além da análise pormenorizada sobre as especificidades internas ao circuito imobiliário em Pelotas, buscamos elencar as conexões deste com os demais circuitos de reprodução do capital - produtivos e financeiros -, em suas múltiplas escalas, tendo como aporte teórico-analítico o processo de reestruturação em suas dimensões econômica, produtiva, espacial e imobiliária.

Assim, partimos do pressuposto de que a com a nova fase da mundialização do capital, a preferência pela renda tem se tornado o motor da acumulação expansiva. Do mesmo modo, acolhemos o entendimento de que a produção imobiliária, por sua forma particular de produção - baixa obsolescência, alto valor agregado e terra como condição e meio para realização da produção -, necessita factualmente do capital fictício como facilitador das condições para realização do longo ciclo de produção-consumo de suas mercadorias. Contudo, com as reestruturações impostas pela mundialização financeira, é possível observar uma modificação nos nexos e conexões entre estes dois circuitos, já que a produção imobiliária (do espaço) tem se apresentado como uma importante ferramenta de ajuste aos capitais volatizados num ambiente crescente de superacumulação. Portanto, aos poucos, o financeiro tem se tornado mais do que um facilitador aos processos de produção do espaço, tornando-se, em muitos momentos, um direcionador do seu ciclo de produção-consumo.

Numa ordem próxima, podemos conjecturar a relação que se estabelece entre a expansão global destes capitais fundamentados na acumulação rentista e financeira com as formas governamentais e institucionais que lhe dão sustentação. Assim, lançamos luz sobre as implicações da política macroeconômica emergente no Brasil após 2009 - conhecida popularmente como “neodesenvolvimentismo” - na criação das condições gerais para acumulação através da produção do ambiente construído e dos ganhos financeiros. Nesta, o grande volume de recursos direcionados ao circuito imobiliário através do financiamento

estatal para produção e consumo da mercadoria habitação - especialmente através do PMCMV e das grandes obras de infraestrutura urbana, energética e produtiva - associado ao novo marco regulatório, jurídico e institucional consolidado ao longo dos anos 1990 e 2000 – como a alienação fiduciária, SBPE, CRI, SPE, SCP, etc.-, potencializaram um novo ciclo de expansão e concentração dos capitais nas atividades de construção civil e imobiliárias. Por sua vez, o setor imobiliário, com suas especificidades produtivas – maior aplicação de capitais variáveis em relação ao constante - tem se tornado importante instrumento na criação de emprego e renda, e portanto, condutor de transformações nas economias urbanas e regionais (renda, crédito e consumo), advindo um novo momento da expansão da fronteira urbana e da reorganização dos arranjos produtivos no interior do país.

Neste processo, a reestruturação imobiliária apresenta-se como a linha de frente entre as reestruturações econômicas - do financeiro como principal circuito na reprodução do capital -, e do espaço, transformado em mercadoria e ativo financeiro e amplamente negociado na forma de títulos. Conforme destacamos em nossa análise sobre os agentes concretos em Pelotas, o capital incorporador tem se qualificado, ao longo do processo histórico, como o principal agente na orientação dos nexos de produção do espaço, já que é o único capaz de capturar o ganho excepcional em diferentes etapas do processo produtivo (ganho fundiário; ganho de incorporação; ganho de construção). No entanto, conseguimos perceber também que, no atual contexto, o capital financeiro tem ampliado sua força e influência nesta produção, direcionando, em muitos momentos, as ações dos capitais incorporadores. Um exemplo se encontra na expansão geográfica, nos tipos dos negócios e na escala produtiva das empresas imobiliárias, onde a necessidade de ampliação da produtividade muitas vezes se impõem à concretização das vendas, já que ocorre uma valorização artificial (virtual) não só relacionada ao ganho de incorporação, mas sobretudo à renda permitida pela posse dos títulos de propriedade, tanto dos imóveis como das ações das empresas.

Por sua vez, o setor imobiliário se apresenta como um setor histórico em Pelotas, expondo em sua dinâmica, além de transformações, importantes permanências. Isso significa que, embora o chamado “boom imobiliário” tenha resultado em profundas transformações nas formas produção, no volume e no conteúdo dos negócios imobiliários realizados nesta cidade nos últimos anos, este potencial de inovação e expansão do capital pelo circuito secundário é uma característica que acompanhou, em diferentes momentos, a composição dos arranjos produtivos e econômicos locais.

Como vimos no terceiro capítulo, Pelotas passou por diferentes ciclos de acumulação, sucedidos por períodos de estagnação e crise, o que revelou a propriedade irrequieta do capital nos processos econômicos da cidade. Assim, a exemplo dos anos 1980, quando se instaurou um segundo processo de desindustrialização local - qualificado pela diminuição das atividades produtivas, dos postos de trabalho e conseqüentemente do peso da indústria na economia urbana - a cidade, em meio à crise, ampliou os rendimentos patrimonialistas através do aumento dos ganhos com aluguel e produção imobiliária, transformando o circuito imobiliário no principal circuito de reprodução do capital, da riqueza e do poder político local. Por sua vez, esta centralização no imobiliário obstaculizou a reorganização do circuito produtivo, tendo em vista que o rentismo, percebido como investimento mais seguro por parte da elite patrimonialista pelotense, apresentou-se como principal expectativa de acumulação sobrevivendo certa particularidade à produção do espaço urbano nesta cidade.

Nesse sentido, quando analisamos a influência do “*neodesenvolvimento*” sobre os processos locais, é necessário pontuar que este se apresenta como uma conjuntura que está determinada acima da iniciativa dos agentes locais, porém que os beneficia diretamente, já que estes apresentaram as condições necessárias para aproveitar o momento, tais como concentração de terra, capacidade produtiva, avanço tecnológico e controle sobre a mão-de-obra (em larga reserva), decorrente principalmente da capacidade de auto-expansão desse capital ao longo dos anos 1990, o que qualifica certa “luminosidade espacial” ao lugar, sobretudo no âmbito da atração destes capitais volatizados na esfera financeira.

Como resultado deste conjunto, os agentes locais, após 2009, avançam sua escala de produção regionalmente e estabelecem vínculos com agentes externos, criando novas redes de complementariedade na produção do ambiente construído, tornando o processo produtivo e de acumulação ainda mais complexo, na medida em que surgem novos canais de drenagem de recursos públicos e privados por meio do sistema financeiro. Ainda que não se possa falar na formação de um complexo financeiro-imobiliário na profundidade do termo, como assinalam Shimbo (2010) e Rolnik (2015), uma insípiente mudança nas estratégias de ganhos excepcionais nos possibilita perceber uma mudança na captação de recursos pelas transações imobiliárias, assim como na composição dos agentes e interesses envolvidos nessa produção. Assim, a financeirização se estende transcendendo as formas tradicionais de captação de recursos, antes diretamente atrelada à formação de poupança familiar, do setor produtivo, do campo e da drenagem de recursos públicos diretos, envolvendo investimentos financeiros externos na forma de *private e equite funding, joint venture* e das SPE, cuja identificação de

suas origens se torna cada vez mais difícil.

Dentre as transformações nas escalas geográficas e de produção que este emaranhado entre capital financeiro, sistema nacional e capital incorporador permitem, destacamos a ampliação da atuação das empresas locais no mercado regional, sobretudo através da produção para a chamada classe C, qualificando Pelotas como o município com maior número de empresas atuantes no PMCMV faixa 1 no estado do Rio Grande do Sul. Muitas destas empresas vêm se especializando nesse tipo de produção desde a época do BNH, apresentando maior inovação nos sistemas construtivos a partir das promoções vinculadas PAR. Outras empresas, por sua vez, além de atuarem largamente na produção vinculada ao *funding* público, ampliam seus mercados regionalmente através da realização de promoções para os segmentos de maior renda, permitindo assim o desenvolvimento de um *know-how* diversificado, onde surgem iniciativas do tipo *real state*, com seus usos e tipologias multifacetadas, agenciando novos instrumentos de captação através de fundos de investimentos, constituição de sociedades de propósitos específicos e contas de participação, assim como através de processos de fusões corporativas e formação de *joint venture*.

Por sua vez, ao mesmo tempo em que se fortalece regionalmente, o setor imobiliário de Pelotas não se apresenta como setor oligopolizado, já que comporta um crescimento de empresas nacionais e regionais atuando no mercado local, a exemplo das promoções agenciadas pela incorporadora Rodobens S.A e a Yougroup, através do PMCMV, e a atuação de empresas como a Alphaville Urbanismo, Wagnerpar, CyrelaGoldzstein e Joal Teitelbaum na produção (neo)liberal de alto padrão. No entanto, todas estas empresas só concretizam sua participação no mercado pelotense através do estabelecimento de parcerias com agentes locais - como proprietários de terras, construtores e incorporadores - que passaram a participar destas promoções agenciando um conjunto de ganhos específicos, o que impõem, por sua vez, uma reorganização das estratégias e formas de produção das empresas locais.

Por fim, é necessário destacar que estes processos só se realizam a partir da confluência entre interesses privados e a dimensão pública que lhes regula e assegura certa concretização. Nesse sentido, as relações que se estabelecem entre o setor imobiliário (em suas diferentes frações de classe) e o Estado, no âmbito do poder público local, também se apresenta como fundamento para o entendimento dos nexos de produção e estratégias utilizadas pelas empresas para realização de seus ganhos excepcionais através da negociação do espaço. Assim, conforme observamos nos capítulos quatro e cinco, a relação entre o público e o privado tem se tornado cada vez mais acentuada, na medida em que o discurso do

empreendedorismo urbano se torna hegemônico no direcionamento das formas e processos de gestão e planejamento da cidade.

Hoje, uma série de situações se manifestam como resultado desta coalizão, tanto através da concentração programada, onde se ratifica a provisão desigual de infraestrutura e valorização no interior do espaço urbano, como através das modificações - e omissões - nos instrumentos jurídicos e regulatórios em benefício dos interesses da especulação imobiliária, assim como das práticas de gestão do espaço voltadas para a negociação da cidade através de iniciativas do tipo *marketing city* e difusão das concepções filiadas ao chamado “Novo Urbanismo” e à acupuntura urbana.

Como exemplo, destacamos as ações do poder público municipal através das alterações no projeto de lei do III PD, que permitiram a incorporação de grandes condomínios fechados em áreas de especial interesse ambiental e histórico da cidade, assim como as ações de concentração de infraestrutura e estabelecimento de parcerias com agentes privados na divulgação de determinados produtos que passaram a ser preconizados como o modelo “ideal” de cidade. Nestas, incluímos ainda a atuação direta do Sinduscon/Pelotas no aparelhamento do poder público municipal como forma de torná-lo mais “eficiente”, sendo esta entidade patronal responsável pela criação e implementação do sistema de informatização da Secretaria de Gestão da Cidade e Mobilidade Urbana. E as parcerias firmada entre a Prefeitura Municipal de Pelotas e empresas de consultoria vinculadas à grandes *think tanks* de difusão do neoliberalismo no Brasil, como os convênios com o Instituto Falconi - grupo criado por Vicente Falconi, eleito um dos 60 homens mais poderosos do Brasil pela revista IG – e o Instituto Comunitas – ligado ao Centro Ruth Cardoso -, através do programa “Juntos por uma governança compartilhada”, que busca desenvolver práticas de gestão urbana com indicações de políticas nas áreas de finanças públicas, fortalecimento de lideranças, planejamento urbano e ambiental, planejamento estratégico, políticas para juventude, saúde, educação e segurança pública.

Por sua vez, muitos dos agentes privados que hoje direcionam a produção da cidade - à exemplo dos incorporadores de condomínio de luxo - acabam por exercer um domínio dos canais de participação popular para a formulação do planejamento urbano em Pelotas. Um exemplo é a atuação de um destes grupos junto ao Conselho do Plano Diretor de Pelotas (CONPLAD), sendo estes representados tanto por entidades de - como a Sinduscon/Pelotas e a Associação Rural de Pelotas -, como também através dos assentos voltados para os usuários da cidade onde se encontra a representação da Associação Parque Una de Pelotas e da

Associação dos Ceramistas de Pelotas (ACERPEL), entidade que possui fortes vínculos comerciais com o Sinduscon/Pelotas. Este conselho, que deveria possuir uma composição tripartite e democrática (representantes do Poder Público, Produtores e Usuários) é responsável ainda pela redação do documento final do IV Plano Diretor de Pelotas, com votação prevista para 2018.

Nesse ponto, nosso estudo nos remete ao domínio de uma cidade onde impera o “pensamento único” (VAINER, 2000), onde o planejamento estratégico, vinculado ao empreendedorismo na gestão da cidade, se apresenta como caminho único e incontestável para o enfrentamento dos problemas e mazelas urbanas, tornando a cidade “uma mercadoria, uma empresa e uma pátria”. Uma mercadoria pois se agencia, em mil fragmentos e com identidades múltiplas para cada tipo de comprador, um tipo de cidade para o consumo: a cidade universitária; a cidade da segurança; a cidade da auto-gestão; a cidade do objeto de luxo; a cidade como renda e ativo financeiro. Uma empresa, pois realiza sua objetificação através da eficiência da gestão, onde se exige que “os protagonistas das ações e decisões sejam os mesmos que protagonizam as peripécias do mercado”; E, por fim, uma cidade pátria pois a “instauração da cidade-empresa constitui, em tudo e por tudo, uma negação radical da cidade enquanto espaço político”. Conforme Vainer (2000, p.87), nesta cidade não se elegem dirigentes e nem tampouco se discutem objetivos. Também não há tempo e condições de refletir sobre valores, filosofia ou utopias. Na cidade mercadoria, empresa e pátria reinam “o pragmatismo, o realismo, o sentido prático e a produtivização como única lei” .

Posto isso, se reitera a urgência de construção de um projeto de cidade que não esteja subordinado aos interesses e exigências dos capitais privados, que vêem na cidade um instrumento e uma ferramenta para realização da acumulação expansiva num cenário de hiperespeculação, mas que retome o esforço para construção coletiva de um “utopismo de processo”, com enfrentamento real da economia política do poder e com o objetivo de promover uma combinação socialmente justa, politicamente emancipatória e ecologicamente correta de processos de produção espaço-temporais, em vez de concordar com as soluções instantâneas impostas pela acumulação de capital descontrolada e apoiada pelo privilégio de classe.

## REFERÊNCIAS

- AALBERS, M.; FERNANDEZ, R.. Financialization and Housing: Between Globalization and Varieties of Capitalism. *Competition & Change*. Vol 20, Issue 2, 2016
- ABRAMO, P. A dinâmica imobiliária: elementos da espacialidade urbana. Rio de Janeiro: UFRJ, 1988 (Dissertação de mestrado)
- \_\_\_\_\_. A cidade Com-fusa: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais/ANPUR*, N.2, V.9, 2007
- ABREU, M. Geografia Histórica do Rio de Janeiro (1502-1700). Rio de Janeiro: Andrea Jakobsson Estúdio & Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, 2010
- AGLIETTA, M. Regulación y crisis del capitalismo. La experiencia de los Estados Unidos. México: Siglo XXI S.A, 1979
- ALMEIDA, J. Edifícios icônicos e lugares urbanos. Porto Alegre: UFRGS, 2012 (Dissertação de mestrado em Arquitetura)
- ALONSO, J. A. F.; BANDEIRA, P. S.; BENETTI, M. D. Crescimento econômico da Região Sul do Rio Grande do Sul: causas e perspectivas. Porto Alegre: FEE, 1994
- ALVES, G. Trabalho e neodesenvolvimentismo. Bauru: Praxis, 2013
- AMORIN, W. A produção imobiliária e a reestruturação das cidades médias : Londrina e Maringá/PR. São Paulo: UNESP, 2015 (Tese de doutorado)
- ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. A cidade do pensamento único: Desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000
- ARAUJO, T. B. Desenvolvimento regional brasileiro e políticas públicas federais. In: SADER, E. (Org). 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLASCO, 2013
- ARENDRT, M. CARIO, S. A. F. Desenvolvimento e desequilíbrio industrial no Rio Grande do Sul: uma análise secular evolucionária. In: *Revista Econ. Campinas*, Vol.19 n.2. 2010
- ARRIADA, E. Pelotas – Gênese e desenvolvimento urbano. Pelotas: Armazém Literário, 1994



ARRUDA JR, S. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. Revista Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 112, out./dez. 2012

AZEVEDO, S. Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-86): criação, trajetória e extinção do BNH. Revista Adm. pública, Rio de Janeiro, V.22, out/dez 1988

BASTOS, P. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. Economia e Sociedade, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 779-810, dez. 2012.

BENKO, G., & LIPIETZ, A. As Regiões Ganhadoras - Distritos e Redes: Os novos paradigmas da geografia econômica. Lisboa: Celta Editora, 1994.

BERGER, J.; MEDVEDOVSKI, N.; MÖRSCHBÄCHER, L. Avaliação da gestão pós-ocupação estudo de caso: condomínios do Programa Minha Casa Minha Vida em Pelotas-RS. In: XV Encontro Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído. Maceió, 2014

BEZERRA, L.. Planejamento e controle da produção com a utilização de células de trabalho: estudo de caso em construções com vedações verticais em concreto armado moldadas in loco. São Paulo:USP, 2010 (Dissertação de Mestrado em Arquitetura e Urbanismo)

BOITO JR. Armando. Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000. São Paulo: Alameda, 2012.

BOLAFFI, G. Habitação e Urbanismo: o Problema e o Falso Problema. IN: MARICATO, Ermínia (org.). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial. 2ª edição. São Paulo: Alfa-ômega, 1982.

BONATES, M. O Programa de Arrendamento Residencial – PAR: acesso diferenciado à moradia e à cidade. Revista de pesquisa em arquitetura e urbanismo, 2008.

BONDUKI, N. Origens da habitação social no Brasil. vol. xxix, 1994

\_\_\_\_\_. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo arq.urb. Ano 12, 2º sem/2014

BOTELHO, A. O urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário. São Paulo: Annablume, 2007

BRASIL. Palácio do Planalto. Lei Federal 4.591 de 1964

\_\_\_\_\_. Palácio do Planalto. Lei Federal 6.766 de 1979

\_\_\_\_\_. Palácio do Planalto. Decreto Federal nº 57.663 de 1966

- \_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. Cartilha Minha Casa, Minha Vida.
- \_\_\_\_\_. Palácio do Planalto. Lei Federal nº 11.079 de 2004
- \_\_\_\_\_. Palácio do Planalto. Lei Federal nº 11.977 de 2009.
- \_\_\_\_\_. Palácio do Planalto. Lei Federal nº 12.424 de 2011
- \_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. Relação Anual de Informações Sociais. Brasília: MTE, 2015
- \_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. Empreendimentos e valores do Programa Minha Casa Minha vida, faixa 1, 2 e 3. Brasília: MCidades, 2016
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Do antigo ao Novo Desenvolvimentismo na América Latina. Escola de Economia de São Paulo. São Paulo: FGV –EESP, 2010
- BRISTOW, G. Limits to regional competitiveness. In: Tomaney, John (ed.), The Future of Regional Policy, Reino Unido: The Smith Institute, 2009
- CANO, Wilson. Desconcentração produtiva regional do Brasil 1970-2005. São Paulo: Unesp, 2008.
- \_\_\_\_\_. Novas determinações sobre a questão regional e urbana após 1980. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, Rio de Janeiro, v.13, n.2, p.27-53, nov. 2011.
- CARDOSO, A; ARAGÃO, T. Reestruturação do setor imobiliário e o papel do Programa Minha Casa Minha Vida In: Anais do XIII Seminário Internacional da Rede Iberoamericana de Investigadores, Salvador. 2014
- CARLOS, Ana F. O Espaço Urbano: Novos escritos sobre a cidade. São Paulo: FFLCH, 2007
- \_\_\_\_\_. A condição espacial. São Paulo: Contexto, 2011
- \_\_\_\_\_. A tragédia urbana. In: CARLOS, A; VOLOCHOKO, D.; ALVAREZ, I. A Cidade como negócio. São Paulo: Contexto, 2015
- CASAGRANDE, M. From urban acupuncture to the third generation city. In: La ville rebelle. Démocratiser le projet urbain. Éditions Gallimard, 2015
- CASTELLO BRANCO, M. L. Redefinições regionais e cidades médias. In: SPÓSITO, E. S.; SPOSITO, M. E.; SOBARZO, O. (org). Cidades Médias: produção do espaço. São Paulo: Expressão Popular, 2006
- CASTRO, C. M. P. A explosão do autofinanciamento na produção da moradia em São Paulo nos anos 90. São Paulo:USP, 1999. (Tese de Doutorado)

- CHESNAIS, F. A mundialização do capital. São Paulo: Xamã, 1996
- \_\_\_\_\_. Economia e Sociedade, Campinas, v. 11, n. 1 (18), p. 1-44, jan./jun. 2002
- CHIARELLI, L. M. A. Habitação social em pelotas (1987 – 2010) influências das políticas públicas na promoção de conjuntos habitacionais. Porto Alegre: PUCRS, 2014. (Tese de doutorado)
- CORRÊA, Roberto L. O Espaço Urbano. São Paulo: Ática, 1989
- \_\_\_\_\_. Diferenciação Sócio-Espacial, Escala e Práticas Espaciais. CIDADES, v. 4, n. 6, 2007
- \_\_\_\_\_. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço um texto para discussão. IN: CARLOS, A. F.; SOUZA, M. L.; SPOSITO, M.E.A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2012
- DAMIANI, A. Cidades médias e pequenas no processo de globalização. Apontamentos bibliográficos. In: Amalia Inés Geraiges de Lemos, Mónica Arroyo, María Laura Silveira (ORG) América Latina: cidade, campo e turismo. São Paulo: CLACSO, 2006
- DAVIDOVICH, F. R. “Considerações sobre a urbanização no Brasil”. In CHRISTOFOLETTI, A. et al (Org). Geografia e meio ambiente no Brasil. São Paulo: Hucitec, 1995
- DÉAK, C. Globalização ou Crise Global? In: SCHIFFER, Sueli (org). Globalização e estrutura urbana. São Paulo: Hucitec, 2004
- DINIZ, C. C. A dinâmica regional recente da economia brasileira e suas perspectivas. Rio de Janeiro, IPEA, 1995
- \_\_\_\_\_. CROCCO, M. A. Reestruturação econômica e impacto regional: o novo mapa da indústria brasileira. Nova Economia, v. 6, n. 1, jul. 1996
- DOMINGUES, M. CARVALHO, D. CARVALHO, A. O Pólo Naval e *Offshore* e o desenvolvimento regional na Metade Sul do Rio Grande do Sul. Ensaios FEE, Porto Alegre, v.34, Número Especial, p.933-954, 2013
- FEE. Atlas socioeconômico do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: FEE, 2014
- FEIJÓ, F. MADONO, D. Polo Naval do Rio Grande: potencialidades, fragilidades e a questão da migração. Porto Alegre: UFRGS/FCE/DERI, 2013.
- FORSYTH, A. What is a walkable place? The walkability debate in urban design. Urban Design International 20, n.4, 2015
- FREIRE, J. Urbanismo emergente: ciudad, tecnología e innovación social. in FREIRE, J; MARCHANT, M. Redes de borde. Colección Paisajes domésticos. v.4, Madrid: Sepes, 2009

- GOMES, M. T. Cidades médias, novos espaços produtivos e reestruturação do espaço urbano em Uberaba-MG. Revista Franco-brasileira de Geografia. n. 25. 2015
- GONÇALVES, R. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. Serviço Social & Sociedade. nº.112. São Paulo, 2012
- GOTTDIENER, M. A produção social do espaço urbano. São Paulo: Edusp, 1997
- GUTIERREZ, E. O barro e a carne. In: Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. Cinco Séculos de Cidade no Brasil. v. 6, n. 2. 2000.
- \_\_\_\_\_. Negros, charqueadas & Olarias: Um estudo sobre o espaço pelotense. Passo Fundo: UPF, 2011
- HARVEY, D. A Justiça Social e a Cidade. São Paulo: Hucitec, 1980
- \_\_\_\_\_.O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas. Espaço & Debates, São Paulo, n. 06, ano II, 1982
- \_\_\_\_\_. The New Urbanism and the Communitarian Trap. Harvard Design Magazine. Changing Cities plus the New Urbanism, Gender and Design, n.1, 1997
- \_\_\_\_\_. Espaços de Esperança. São Paulo: Loyola, 2004
- \_\_\_\_\_. A produção capitalista do espaço. São Paulo: Annablume, 2005
- \_\_\_\_\_. Condição Pós-moderna. São Paulo: Loyola, 13ª Ed. 2007
- \_\_\_\_\_. Os limites do capital. São Paulo: Boitempo, 2013
- \_\_\_\_\_. 17 contradições e o fim do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2016
- HERRLEIN JR., Ronaldo; DIAS, Adriana. Trabalho e indústria na Primeira República: um ensaio de análise comparativa entre as sociedades do Rio Grande do Sul e de São Paulo. Ensaio FEE, n.14. Porto Alegre, FEE. 1993
- IBGE; IPEA; NESUR-IE; Unicamp. Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2000
- IBGE. Regiões de Influência das Cidades” (REGIC), Rio de Janeiro:IBGE, 2007
- IBGE. Censos demográficos 2000 e 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.
- IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, 2016
- IPEA. PIB dos municípios brasileiros, censos 1970, 1975, 1980, 1996. Rio de Janeiro: IPEA, 2015
- JARAMILLO, G. Capital, estado y vivienda en América Latina. México: Fontamara, 1987

JARDIM, M . A construção social do mercado de trabalho no setor de construção civil nas obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC): consensos e conflitos Soc. estado. vol.30 no.1 Brasília , 2015

LAZZARATO, M. O “homem endividado” e o “deus” capital: uma dependência do nascimento à morte. Revista do Instituto Humanitas. Unisinos, n 468, 2015

LEFEBVRE, H. O direito à cidade. São Paulo: Documentos. 1969

\_\_\_\_\_. The Production of space. Oxford: Blackwell, 1991

\_\_\_\_\_. Espaço e Política. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008

LENCIONI, S. Reestruturação: uma noção fundamental para os estudos transformações e dinâmicas metropolitanas. In: VI Encontro de geógrafos da América Latina. Buenos Aires, Universidade de Buenos Aires, 1998

\_\_\_\_\_. Metrôpole e sua lógica capitalista atual face ao regime de acumulação patrimonial. Mercator, Fortaleza, v. 14, n.4, Número Especial p. 149-158, dez. 2015

LERNER, J. Acupuntura Urbana. Rio de Janeiro:Record, 2005

LIMONAD, E. Nunca fomos tão metropolitanos. In; REIS, N; TANAKA, M (ORG). Brasil –Estudos sobre dispersão Urbana. São Paulo: Via das Artes, 2007

LIPIETZ, A. Fordismo, Fordismo Periférico e Metropolização. Ensaio FEE. Porto Alegre, v. 10, 1989

MARCUSE, P. The New Urbanism: The Dangers so Far. In: The Planning Review, 2012

MARICATO, E. O impasse da política urbana no Brasil. Rio de Janeiro: Vozes. 2012

MARTINS, C. Crescimento e desenvolvimento: uma leitura da Aglomeração Urbana do Sul. In: HEIDRICH, A.; SOARES, P.R.; TARTARUGA, I.G.; MAMMARELLA, R. Estruturas e dinâmicas socioespaciais urbanas no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Letra 1, 2016

MARX. K. O Capital: crítica da economia política. Livro I. 33ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2014.

McNEILL, D. The Global Architect: Firms, Fame and Urban Form. New York: Routledge, 2009

MELAZZO, E.S. “Estratégias fundiárias e dinâmicas imobiliárias do capital financeirizado no Brasil”. Mercator, v.12. 2013

\_\_\_\_\_. Interações, combinações e sinergias: produção do espaço urbano, dinâmicas imobiliárias e o programa Minha Casa Minha Vida em cidades médias brasileiras. In:

Urbanização, produção e consumo em cidades médias/intermediárias. Presidente Prudente: UNESP, 2015.

MINSKY, H. Integração financeira e política monetária. Economia e Sociedade, Campinas, n. 3, dez. 1994

MOURA, R.. Habitação Popular em Pelotas (1880-1950): Entre políticas públicas e investimentos privados. Porto Alegre, 2006. 248 f. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS). Porto Alegre: 2006. (Tese de doutorado em História)

\_\_\_\_\_. CHIARELLI, L. Novas configurações urbanas a partir da implantação de conjuntos habitacionais em Pelotas, RS. Revista do Mestrado. Programa de Pós-graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - UFPel. Projectare, v. 4, Pelotas, 2011

NASCIMENTO, E. Notas a respeito da Escola Francesa da Regulação. Revista de Economia Política, v. 13, n. 2 (50), p.120-136, abr./jun.1993

PEREIRA, P. C. X. “Globalização e desenvolvimento imobiliário: tendências de reestruturação”. In Anais do IV Seminário Internacional da Lares. São Paulo: LARES–Latin American Real State Society, 2004

\_\_\_\_\_. Reestruturação imobiliária em São Paulo: especificidades e tendências. In: Anais do X Encontro de geógrafos da América Latina. São Paulo, 2005

\_\_\_\_\_. Transformações sócio-territoriais de grandes áreas metropolitanas: Metropolização e Produção imobiliária uma visão a partir de São Paulo. In: Anais do XII Encontro de geógrafos da América Latina. Montevideú, 2009.

PIANCASTELLI, M. Ensaio de Economia Regional e Urbana. Brasília: Ipea, 2007

PESCATORI, C.; ABREU, L.. Da construtora Albuquerque e Takaoka à Alphaville Urbanismo S.A: reestruturação e expansão nacional de um modelo de urbanização. In: Anais do IV Enanparq, 2016

PELOTAS. Decreto municipal nº 4.737 de 2001

PELOTAS. Lei municipal nº 5.502 de 2008, que institui o III Plano Diretor de Pelotas

PELOTAS. Lei municipal nº 5.603 de 2009, que instituiu o programa “Pelotas Habitação Digna”

PELOTAS. Agenda 2022: Plano de Desenvolvimento Estratégico Local (PEDL). Pelotas, 2012

PELOTAS. Lei municipal nº 5.660 de 2012 que institui os condomínios horizontais de lotes

POCHMANN, M. Nova Classe média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira. São Paulo: Boitempo, 2012

RHODEN, L. F. Urbanismo no Rio Grande do Sul: Origens e evolução. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1999.

RECIME. Dados sobre empreendimentos do PMCMV faixas 2 e 3. Chamada MCTI/CNPQ/MCidades nº11/2012

ROLNIK, Raquel. A Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015

ROYER, L. O. Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas. São Paulo: Annablume, 2014

RUFINO, B. Incorporação da metrópole: transformações na produção imobiliária e do espaço na Fortaleza do século XXI. São Paulo: Annablume, 2016

SÁ BRITTO, N. D. Industrialização e desindustrialização do Espaço Urbano em Pelotas/RS. Rio Grande: FURG, 2011 (Dissertação de mestrado)

SANFELICI, D. As escalas de acumulação na produção das cidades. In: CARLOS, A; VOLOCHOKO, D.; ALVAREZ, I. A Cidade como negócio. São Paulo: Contexto, 2015

SANTOS, C. R. A fronteira urbana: urbanização, industrialização e mercado imobiliário no Brasil. São Paulo: Annablume, 2015

SANTOS, M. A Urbanização Brasileira. 3 ed. São Paulo: HUCITEC, 1993

\_\_\_\_\_. SILVEIRA, M. L. Brasil: Território e sociedade no início do século XXI. 16ª Ed. Rio de Janeiro: Record, 2012

\_\_\_\_\_. Técnica, espaço, tempo. São Paulo: Hucitec, 1994

SASSEN, S. Globalização da Economia e as Cidades. In: SCHIFFER, Sueli (org). Globalização e estrutura urbana. São Paulo: Hucitec, 2004

SHIMBO, L. Z. Habitação Social, Habitação de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro. São Paulo: USP, 2010. Tese de doutorado

\_\_\_\_\_. Sobre os capitais que produzem habitação no Brasil. Novos estudos CEBRAP. V 35. SÃO PAULO, 2016

SILVA, A. C. O mercado mundial e a alocação de capital e trabalho. In SANTOS, Milton et al. (Orgs.). *O novo mapa do mundo*. São Paulo: Hucitec, 1993

SINGER, P. Desenvolvimento econômico e evolução urbana. Rio de Janeiro: Editora Nacional, 1977

SMITH, N. *Desenvolvimento desigual: natureza, capital e a produção do espaço*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988

\_\_\_\_\_. New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy. *Antipode*, v.34, 2002

SMOLKA, M. O. O capital incorporador e seus movimentos de valorização. In: *Cadernos IPPUR/UFRJ*, Rio de Janeiro, UFRJ, ano II, n.1, p.41-78, jan/abr. 1987.

SOARES, P. *Del proyecto urbano a la producción del espacio: morfología urbana de la ciudad de Pelotas, Brasil (1812-2000)*. Barcelona: Universidad de Barcelona. Tese de doutorado. 2002

\_\_\_\_\_. Novos recortes do território: aglomerações urbanas e desenvolvimento local e regional. *Anais das Primeiras Jornadas de Economia Regional Comparada. Primeiras Jornadas de Economia Regional Comparada*. Porto Alegre: FEE/PUC-RS, 2005

\_\_\_\_\_. Produção imobiliária e crescimento urbano em cidades médias: Pelotas e Rio Grande –RS. In: SILVEIRA, R.L. PEREIRA, P. X. UEDA, V.. (Org.). *Dinâmica imobiliária e reestruturação urbana na América Latina*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006

SOBARZO, O. As cidades médias e a urbanização contemporânea. IN: *Cidades: Revista Científica / Grupo de Estudos Urbanos*. Vol. 5, nº8, 2008

SOJA, E. *Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993

SOLÀ-MORALES, M. *De cosas urbanas*. Barcelona: Gustavo Gili, 2008

SPOSITO, M. E. Novas formas de produção do espaço urbano no estado de São Paulo. In: REIS, N. G. *Brasil - estudos sobre dispersão urbana*. São Paulo: FAU - USP, 2007

\_\_\_\_\_. Urbanização difusa e cidades dispersas: perspectivas espaço-temporais contemporâneas. In: Nestor Goulart Reis. (Org.). *Sobre dispersão urbana*. São Paulo: Via das Artes, 2009

\_\_\_\_\_. Novas Redes Urbanas: Cidades médias e pequenas no processo de globalização. In: *Geografia*. Rio Claro, v35 n.1, 2010.

\_\_\_\_\_. Espaços fechados e cidades: insegurança urbana e fragmentação socioespacial. São Paulo: Unesp, 2013

\_\_\_\_\_. Reestruturação Econômica, Reestruturação Urbana e Cidades Médias. In: *Anais do XIII Seminário Internacional da Rede Iberoamericana de Investigadores*, Salvador, 2014

TOPALOV, Christian. *La urbanización capitalista*. Cidade do México: Edicol, 1979.



TRENTO, M.;LEITÃO, K. Precariedade habitacional: uma leitura a partir de 3 cidades médias no sul do Brasil. São Paulo: FAUUSP, 2013

TRINDADE JR., Saint-Clair. A cidade dispersa: os novos espaços de assentamentos em Belém e a reestruturação metropolitana. SÃO PAULO:USP, 1998 (Tese de doutorado)

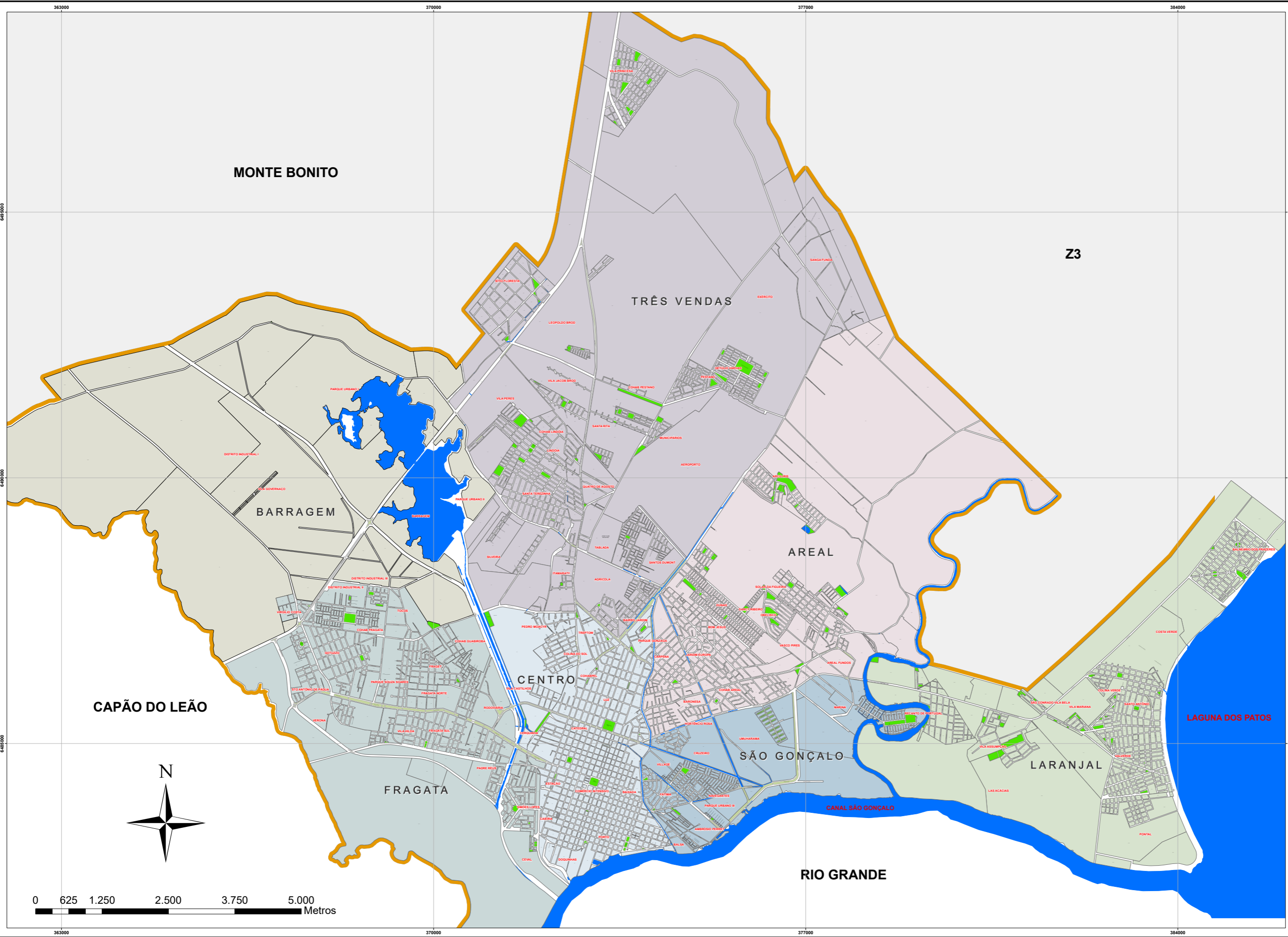
VICENTINI, Y. Teorias da cidade e as reformas urbanas contemporâneas. Desenvolvimento e Meio Ambiente, n. 3, Curitiba:UFPR, 2001.

VIEIRA, S. G. A cidade fragmentada. O Planejamento e a segregação social do espaço urbano em Pelotas. Pelotas: EdUFPEL, 2005

YUNES, G. S. Cidades Reticuladas: a persistência do modelo na formação urbana do Rio Grande do Sul. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo-USP, 1995. (Tese de Doutorado).

## **APÊNDICE A**

Mapa Urbano de Pelotas



**LEGENDA**

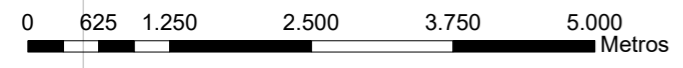
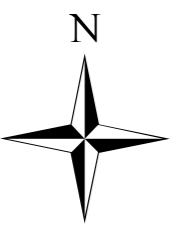
**Áreas Verdes**


- CANTEIROS
- ÁREAS VERDES

**Regiões Administrativas**

- AREAL
- BARRAGEM
- CENTRO
- FRAGATA
- LARANJAL
- SÃO GONÇALO
- TRÊS VENDAS



**Z3**





PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS  
SECRETARIA DE GESTÃO URBANA

**SMIG**  
SUPERVISÃO DE MAPEAMENTO E INFORMAÇÕES GEográfICAS

**ZONA URBANA**

**MAPA DE QUADRAS E RUAS**

MAPEAMENTO: 1:50000, 1:25000, 1:10000, 1:5000, 1:2500, 1:1000, 1:500, 1:250, 1:100, 1:50, 1:25, 1:10, 1:5, 1:2, 1:1. COORDENADAS: UTM, ZONA 18S, DATUM: SAD, ESCALA: 1:50000, 1:25000, 1:10000, 1:5000, 1:2500, 1:1000, 1:500, 1:250, 1:100, 1:50, 1:25, 1:10, 1:5, 1:2, 1:1. DATA: 2010.

ESCALA URBANA	DATA	ESCALA	CODIGO URBANO
MAPA DE RUAS, QUADRAS, LOCALIDADES E REGIÕES ADMINISTRATIVAS	ABRIL 2010	1:5000	UTM/BRASIL 2010

**01/01**