ISSN: 1984-8781 - Anais XVIII ENANPUR 2019. Código verificador: **IRCyKOpUMi5Z** verificar autenticidade em: http://anpur.org.br/xviiienanpur/anais

A propriedade da terra na produção do espaço urbano: a consolidação do mercado de terras em Fortaleza e o papel do lote não edificado

Autores:
Fernanda Cavalcante Mattos - fernandacavalcante88@gmail.com

Resumo:

No senso comum, o lote não edificado é visto como um terreno baldio, onde a inexistência de uma construção implicaria na ausência de uma função. No meio técnico e acadêmico, esse é percebido como uma prática predatória de retenção especulativa da qual seu suposto dono se apropriaria indevidamente de benefícios coletivos. Em ambos os casos, contudo, haveria uma compreensão incompleta do fenômeno. Para iluminar o problema, o artigo abordará desde sua origem até seu tratamento pelas políticas urbanas atuais, a partir do caso de Fortaleza. Através da leitura crítica, refletir-se-á sobre como a propriedade fundiária reproduz o capital (nas perspectivas de Marx e Lefebvre), quais foram as modalidades de acumulação de capital adotadas pelos empresários imobiliários na expansão do mercado de terras em Fortaleza e qual o papel do lote não edificado nesse período da cidade. Neste estudo, o lote não edificado é encarado como parte essencial das relações sociais de produção capitalista.

A PROPRIEDADE DA TERRA NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

A consolidação do mercado de terras em Fortaleza e o papel do lote não edificado

INTRODUÇÃO

A possibilidade de reprodução do capital através da mercantilização da terra se difundiu entre as cidades capitalistas do mundo, tornando a indústria da construção um negócio rentável. A renda fundiária somada aos lucros de capital permitiram ao portador de ambos a extração acumulada de frações da mais-valia, obtendo ganhos expressivos que seriam impossíveis pelo modo de produção industrial convencional. Ao longo dos anos, a indústria da construção vem se complexificando, modernizando, dialogando com pessoas físicas e jurídicas e criando novas formas de atuação, sempre visando a elevação da riqueza social particular de uma classe. Essas estratégias variarão segundo alguns parâmetros, como o contexto histórico e geográfico, a experiência e os contatos formados pelos capitalistas que atuam no mercado de terras.

A quantidade de variáveis e atores envolvidos na comercialização da superfície terrestre acaba por legitimar culturalmente e camuflar a base do processo, que permanece constante: o *entesouramento* da terra (PEREIRA, 2012). As transformações na sociedade e as especificidades locais também contribuirão para o obscurecimento, "cegando" inclusive pesquisadores e técnicos do espaço urbano. Percebendo esse problema, o artigo se propõe a resgatar as questões básicas referentes à reprodução do capital na propriedade da terra e observar seu rebatimento no meio empírico, elucidando e exemplificando algumas características do processo. Para o alcance de uma análise mais rigorosa, limitou-se o objeto de estudo à faceta da propriedade fundiária que se acredita gerar mais interpretações distorcidas e descoladas de sua essência: o lote não edificado. No tocante ao estudo de caso, optou-se pela cidade de Fortaleza/CE por esta possuir um forte quadro de exploração e desigualdade socioeconômica, com o espaço urbano desempenhando um papel fundamental, facilitando a visualização da dinâmica capitalista que se pretende abordar.

1 A PROPRIEDADE DA TERRA NA REPRODUÇÃO DO CAPITAL NAS PERSPECTIVAS DE MARX E LEFEBVRE

A existência da propriedade da terra no capitalismo é uma questão que sempre intrigou a Marx. Como explicar a possibilidade de extração de uma renda a partir de um

elemento natural, num sistema onde o valor é determinado pelo grau de trabalho nele empregado? Como tal aparente contradição conseguiu ser legitimada? E como o capitalista tirou proveito disso?

Primeiramente, é necessário esclarecer que o comercializado não é a terra em si, mas a renda da terra. Ou seja, a possibilidade de captura de parcela da mais-valia por aquele detentor do título de proprietário. Se não houvesse por parte da sociedade a legitimação desse direito, não seria possível sua comercialização. Segundo, a renda da terra consegue seu tributo por duas razões conjugadas: (1) devido ao *entesouramento* da terra (PEREIRA, 2012) nas mãos de uma única classe, possibilitado pelas remanescências advindas da antiga sociedade feudal[1]; (2) devido à terra ser um elemento básico e essencial para a realização de qualquer atividade, seja ela capitalista ou não. É a soma desses dois fatores que fornece poder de barganha suficiente para que seu suposto dono cobre um preço pela renda da terra, recolhendo sem esforço e sem em nada contribuir parte do valor social gerado na produção. É assim que a classe dos proprietários de terras consegue manter seus privilégios sociais num sistema onde se valoriza a propriedade mobiliária.

Para Marx (2008), a renda da terra pode ser cobrada sob duas vertentes: (1) pelo meio físico, necessário para fins de reprodução e extração; (2) pelo espaço, necessário para o desenvolvimento das atividades humanas. Marx nomeou essas variações de *renda fundiária* (ou *renda extrativista*) e *renda imobiliária*, respectivamente[2]. A *renda fundiária* e a *renda imobiliária* representariam a *renda absoluta*. Ou seja, o ganho obtido por seu proprietário "pelo simples fato de ter a terra" (FERREIRA, p.20). Se a terra possuir condições naturais particulares que a diferencie das demais, por causa de sua fertilidade ou localização, além da *renda absoluta* o proprietário conseguiria extrair um lucro suplementar, denominado de *renda diferencial I* (ou *renda de situação*). E, uma vez a terra passando para as mãos do capitalista (após adquiri-lo por meio da compra), este assumiria a nova posição de proprietário e poderia comercializar a terra juntamente ao capital fixo nele empregado, elevando consideravelmente suas margens de lucro ao cobrir a *renda absoluta* e a *renda diferencial I*. Essa nova renda é denominada de *renda diferencial II* (ou *renda de equipamento*) e será bastante apropriada posteriormente pelo ramo imobiliário. Dessa maneira, constata-se que quanto mais qualidades se acrescentar à terra mercantilizada, sejam naturais ou construídas, maior será o interesse de consumo por parte de seus compradores e, consequentemente, maior será a parcela de mais-valia passível de ser capturada por seu proprietário. Tal lógica de renda ascendente e acumulativa resultaria no que Marx nomeou de *preço de monopólio*, onde seu valor monetário se limitaria somente

1 Marx aborda detalhadamente tal questão no Capítulo XXIV de *O Capital*, denominado de *A Assim Chamada Acumulação Primitiva*.

2 "Smith mostrou que a renda deles [terrenos para construção], como a de todos os terrenos não agrícolas, é baseada na renda agrícola propriamente dita, [...] correspondentes às rendas diferenciais I e II segundo Marx" (LEFEBVRE, 1999, p.162). Assim, embora o conceito tenha sido formulado para o contexto do campo, ele seria válido também para o contexto da cidade.

"pelo desejo e pela capacidade de pagamento dos compradores, sem depender do preço geral de produção ou do valor dos produtos"[3] (MARX, 2008, p.890).

Apesar dos esforços em tentar definir e justificar sua permanência no sistema capitalista, a teoria marxista da renda da terra é vista como incompleta por diversos autores que buscarão dar continuidade e atualidade aos estudos. Dentre os estudiosos que se incumbiram de tal tarefa, optou-se aqui por trabalhar com Lefebvre por ser uma das principais referências marxistas no assunto.

Lefebvre (1999) dialoga o conceito da renda da terra à política e ao capital financeiro, a partir do contexto das cidades. O sociólogo francês argumenta que a distribuição da mais-valia não mais se limita a uma escala local, regional ou mesmo nacional. Ela tomou proporções globais, envolvendo mais atores e gerando efeitos, proporcionalmente, também maiores. Essa mais-valia global será regulada e distribuída por uma entidade que paire acima da sociedade burguesa, que pague os gastos e supra os interesses coletivos dos capitalistas, que contorne as crises (inerentes ao próprio capitalismo) e mantenha o pleno funcionamento do sistema. Tal responsabilidade será assumida pelo Estado que, sob o pretexto de atender às necessidades sociais, buscará criar condições para a acumulação do capital e reprodução das relações sociais de produção através de suas ações sob as cidades.

O que Lefebvre apresenta não se trata de uma teoria nova propriamente dita, mas apenas uma ampliação da aplicação da antiga teoria marxista, complexificando-a. Embora as cidades passem a ocupar uma posição de maior importância dentro do capitalismo no tocante às relações sociais e de produção, a base fundiária e imobiliária (juntamente as modalidades da *renda diferencial I* e *II*) continuam sendo os elementos estruturantes da sociedade, no que Lefebvre (1999) nomeia, apoiado nos termos de Marx, de *ruralização da cidade*.

O resultado do conjunto desses processos é a soberania do econômico sob o espaço, seja rural ou urbano, gerando o que Lefebvre (1999) visualizou como uma massa disfórmica, degradante e repleta de contradições, com a sua sucessiva expansão territorial e reprodução promovida pelas camadas ideológicas, políticas e sociais. Trata-se do *caos urbano*, conforme reconhecido pelo corpo técnico e acadêmico, que nada mais é do que a consequência de uma prática de acumulação de capitais gerida pelas grandes empresas (nacionais e internacionais), onde os anseios do proletariado e os direitos humanos são secundários.

3 Em *O Capital*, Marx diferencia quando a renda gera *preço de monopólio* (o caso descrito no corpo do artigo) e quando o *preço de monopólio* gera renda. Para expressar o segundo, Marx usa a analogia da vinícola: "Uma vinha onde se obtém vinho de qualidade excepcional e que só pode ser produzido em quantidade relativamente reduzida proporciona preço de monopólio. O excedente desse preço sobre o valor do produto é determinado unicamente pela riqueza e pela paixão dos bebedores requintados, e em virtude de tal preço o viticultor realiza importante lucro suplementar [renda]" (MARX, 2008, p.890).

2 DIFERENTES ESTRATÉGIAS DE ACUMULAÇÃO DO CAPITAL NA CONSOLIDAÇÃO DO MERCADO DE TERRAS URBANAS EM FORTALEZA

A história de Fortaleza pode ser dividida em três momentos, no tocante às grandes transformações urbanas: (1) de sua fundação até o final do século XIX; (2) do final do século XIX a 1950; e (3) depois de 1950[4]. No primeiro momento, embora já fosse capital do Ceará, Fortaleza era uma cidade com pequena expressão econômica e fisicamente diminuta. As relações sociais de produção se concentravam no campo e em outras cidades no interior do estado, como Aracati, Icó, Camocim, Acaraú e Quixeramobim, tendo na pecuária, e posteriormente no algodão, suas principais atividades econômicas (COSTA, 1988). No final do século XIX começaram a surgir os primeiros planos urbanísticos de Fortaleza e várias obras são então realizadas, sempre se espelhando nas tendências modernistas europeias em vigor. Entretanto, a cidade não conseguia expandir seus horizontes, uma vez que se encontrava cercada de terrenos rurais cujos fazendeiros não estavam dispostos a cedê-los facilmente. Assim, até 1930 Fortaleza abarcava pouco mais do que seu centro histórico, onde residia a classe dominante, com a população marginalizada ocupando os terrenos urbanos restantes (MOREIRA, 2004). A partir da década de 50, em decorrência da crise no setor agropecuário e das secas de 1952/1953 e 1958, a capital cearense recebe um significativo contingente populacional do interior. Concomitantemente, o país passava pelo "primeiro grande ciclo de desenvolvimento [...] no pós-guerra" (COUTINHO apud MOREIRA, 2004, p.27) durante o governo de Juscelino Kubitschek. O contexto favorável de concentração de força de trabalho e exército de reserva, juntamente à presença de massivos investimentos e baixa inflação, fornece um campo propício para a acumulação e reprodução do capital que será apropriado pelo setor imobiliário local.

Os primeiros grupos a apostarem no mercado de terras virão de famílias ricas que já possuíam grande expressividade na economia cearense em áreas do setor secundário tradicional. Por isso, as primeiras imobiliárias cearenses serão majoritariamente oligárquicas, patriarcais e com raízes ainda rurais, relacionando-se com os demais agentes da produção do espaço da mesma maneira que o faziam em outras atividades (MOREIRA, 2004). O envolvimento das elites econômicas no setor imobiliário ocorreria sob duas formas: (a) de maneira direta, sendo coproprietário de várias empresas de ramos distintos (com a imobiliária sendo uma delas) ou com a extensão parcial de seus negócios se relacionando a atividade fundiária; (b) de maneira indireta, investindo seus lucros do comércio e da indústria na propriedade da terra (RUFINO, 2012). Ou seja, tratavam-se de empresários que buscavam diversificar suas linhas de atuação.

Uma das pioneiras a se destacar nesse mercado foi a Imobiliária José Gentil S/A, responsável por criar um método de ação que influenciará a prática de outras empresas

4 No sudeste do país, principalmente em São Paulo e Rio de Janeiro, tais transformações se iniciaram ainda na década de 30 em virtude das mudanças econômicas que ocorriam no panorama mundial e da conturbada transição do rural para o urbano-industrial que acontecia no Brasil com a instalação do Estado Novo (MOREIRA, 2004).

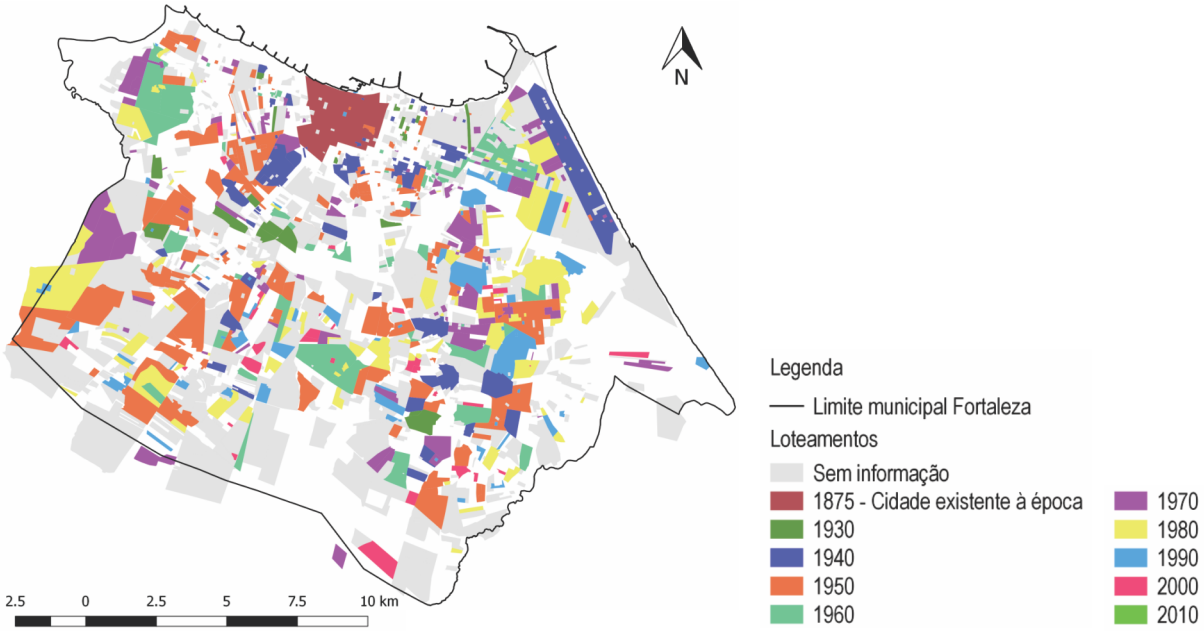
posteriores a ela. Sob a liderança de João Gentil, neto do fundador José Gentil, a Imobiliária seguia um comportamento padrão retratado na seguinte sequência de passos: (1) aquisição de glebas agrícolas; (2) transformação em terras urbanas sob lei específica; (3) fragmentação em pequenos lotes e intervenções mínimas que viabilizassem seu comércio; (4) venda das unidades.

As glebas adquiridas pela Imobiliária recebiam tratamentos distintos a depender do público-alvo. Nos loteamentos voltados às camadas superiores, a comercialização era em menor escala, de alta rentabilidade e concentrada próxima as áreas centrais, nos vetores leste e sudeste (de onde partem os ventos alísios). O Estado direcionava seus recursos e programas de financiamento para os espaços mais nobres em resposta as pressões políticas das classes abastadas, elevando a renda dos demais lotes vizinhos. Nos loteamentos voltados às camadas populares, a comercialização era em maior escala, de alta rentabilidade e distante dos centros urbanos, nos vetores oeste e sudoeste. Nesses espaços o Estado era omisso, o que permitia a consolidação de zonas desprovidas de infraestrutura, equipamentos e serviços públicos básicos, elevando também a lucratividade da Imobiliária. Quanto à população de baixíssima renda, só lhe restava os lotes provenientes de subparcelamentos ou aqueles afastados das vias principais dos loteamentos populares. Ou seja, em situações mais precárias do que os já precários lotes postos à venda, aumentando consideravelmente o quadro de *espoliação urbana*[5] dessa população e a riqueza coletada dessa condição (MOREIRA, 2004).

A prática da Imobiliária José Gentil S/A funcionou tão bem que outras empresas replicaram o modelo, influenciando no crescimento da cidade. É o caso de Waldir Diogo, Patrolino Ribeiro, Manoel Sátiro e Empresa de Terrenos Ltda (segunda maior loteadora da década de 50) (SANTOS, 2015). Os loteamentos aprovados nesse período foram em sua maioria dispersos e fragmentados ao longo do território fortalezense. Assim, em poucas décadas a cidade foi praticamente toda parcelada (SANTOS, 2015), mas não toda comercializada. Em plena década de 60, por exemplo, Fortaleza tinha um pouco mais de "500 mil habitantes, [mas] apresentava uma área loteada para abrigar uma população de 2 milhões de pessoas"[6] (CASTRO, 1977 apud COSTA, 1988, p.86). O resultado foi a extinção da antiga área rural pertencente a vários proprietários e o surgimento de uma nova malha urbana espraiada e oligopolizada, intercalada por terrenos de proteção ambiental, lotes não edificados e favelas. Segundo Brasil (2016) e Santos (2015), os processos também influíram na ampliação do tecido urbano, na valorização diferenciada do solo urbano e na conformação dos primeiros contornos da segregação socioespacial da cidade.

5 Kowarick (2000, p.22) define *espoliação urbana* como "a somatória de extorsões que se opera pela inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo, que juntamente ao acesso à terra e à moradia apresentam-se como socialmente necessários para a reprodução dos trabalhadores e aguçam ainda mais a dilapidação decorrente da exploração do trabalho ou, o que é pior, da falta desta".

6 Castro partiu de um adensamento na ordem de 150 hab/ha para formular tal declaração (COSTA, 1988).



Mapa 01: Loteamentos aprovados por décadas. Fonte: Brasil (2016, p.64).

Entretanto, se observar de maneira crítica o que se constata é que o rural não desapareceu, mas se fundiu ao moderno. A *ruralização da cidade* de Lefebvre se faz presente aqui em todos os sentidos. Desde a composição das imobiliárias cearenses, essencialmente oligárquicas e patriarcais; a sua atuação no espaço urbano, recolhendo as *rendas fundiárias* e *imobiliárias* na comercialização dos lotes; a seu relacionamento com os demais agentes envolvidos no setor imobiliário, "com concessão de prebendas, clientelismo e troca de favores de toda ordem" (MOREIRA, 2004, p.48). Houve somente uma migração de força de trabalho e capitais (bens e dinheiro) para um ambiente propício a "expansão e consolidação desse sistema econômico-social" (CAPEL apud COSTA, 1988). Uma tática encontrada pelos capitalistas locais, que também são proprietários de terra, para extrairem maiores ganhos.

Avaliando sob essa ótica, as medidas tomadas pela Imobiliária José Gentil S/A foram bastante estratégicas para a intensificação dos lucros, começando pela conversão da gleba rural em terra urbana. A condição urbana, por si só, já asseguraria um significativo ganho nas vendas, pois possibilitaria pela lei um maior poder de construção (BRASIL, 2016) e preveria uma série de benefícios estatais (ao menos em teoria), impossibilitados se permanecessem como rural. A simplicidade de se realizar essa conversão também atraía o interesse da empresa, uma vez que bastava lançar uma via de acesso principal e parcelar a terra para ela já receber a nova classificação e seu proprietário poder usufruir das regalias, como a extração de *renda diferencial II*.

Outro artifício estava no próprio ato de se parcelar a gleba adquirida. A comercialização de lotes permite a multiplicação da terra e, consequentemente, de sua renda. Ademais, "a forma dos edifícios provém dos loteamentos e da compra de terra fragmentada em retângulos de pequenas dimensões" (LEFEBVRE, 1999, p.163). Ao

estabelecer um padrão de loteamento em uma direção e outro padrão totalmente distinto na direção oposta, facilitou aliar a concentração dos investimentos públicos aos tipos de edificações passíveis de serem construídas em cada caso, gerando *preços de monopólio* diferentes para públicos-alvo igualmente diferentes, segundo a qualidade do meio urbano ofertado[7]. "Nessa disputa pela terra urbana, disporá dos melhores espaços, das melhores condições de vida e de maiores possibilidades de expansão empresarial, os que puderem pagar mais pelo tributo fundiário urbano" (COSTA, 1988, p.45-46). Assim, a Imobiliária ampliava sua demanda e otimizava sua oferta, no "jogo" da construção da cidade.

Diante do exposto, percebe-se que a distinção no tratamento do espaço só era possível devido à ação conjugada entre o agente privado e o Estado. Se por um lado o empresário agia segundo interesses próprios, por outro lado o poder público contribuía para elevar a *renda diferencial II* (*renda absoluta* + *renda diferencial I*) dentro do mercado de terras. O "casamento" entre ambos, representado no meio técnico pela figura do *Estado patrimonialista*, é assim descrito por Brasil (2016)

> "Os investimentos públicos seguiam as áreas de valorização das cidades; quando não, os investimentos privados os previam, através de informações privilegiadas, e terminavam seguindo o mesmo direcionamento. Havia, portanto, um casamento entre investimentos públicos e privados" (BRASIL, 2016, p.43-44).

A ação do Estado é, portanto, "decisiva na valorização imobiliária e no reforço da diferenciação socioespacial da metrópole" (RUFINO, 2012, p.118), podendo acontecer sob dois vieses principais: (a) através da construção de equipamentos e instalação de infraestrutura; (b) através da correlação dos indicadores de ocupação definidos no zoneamento urbano. Enquanto o primeiro é determinante para direcionar "o crescimento da cidade e valoriza[r] as propriedades fundiárias das áreas urbanas" nas proximidades (COSTA, 1988, p.45), o segundo representa "um dos principais critérios para definição do tipo de produto imobiliário (forma e *marketing*) a ser ofertado pelo circuito imobiliário formal e, por conseguinte, os ganhos da incorporação, da construção e da comercialização" (SANTOS, 2015, p.86). O Estado ainda "pode participar diretamente na produção, como também pode financiar e contratar a construção" (MARICATO, 2009, p.42), mas geralmente o faz alinhado à lógica mercadológica instalada, acentuando as disparidades.

Inclusive, o desempenho hegemônico da Imobiliária José Gentil S/A na década de 50 só foi possível devido ao cargo ocupado por João Gentil como secretário de Obras Públicas do município, concedendo-lhe informações privilegiadas e poder de decisão na escolha das

7 A atividade de lotear era flexível e regulada somente na esfera local até a década de 70 (a Lei do Loteamento a nível federal, Lei 6.766, só seria promulgada em 1979), facilitando relações pouco convencionais da instituição pública municipal por parte dos grandes proprietários de terras e o protagonismo da iniciativa privada no aumento territorial fortalezense durante a maior parte do século XX (SANTOS, 2015).

áreas para receberem os investimentos públicos (MOREIRA, 2004). Essa parceria público-privada ficou conhecida no circuito imobiliário e seu sucesso financeiro assegurou sua permanência ao longo dos anos e sua assimilação por outras empresas.

Então, qual seria o sentido de manter lotes não edificados num contexto tão favorável para a captura de mais-valia? Se há um governo conivente aos interesses das grandes imobiliárias locais e uma intensa procura dessas terras com pessoas dispostas a despender expressivas quantias, por que não comercializá-las, correndo-se o risco de que a "boa maré" passe? A resposta é que, na verdade, os lotes não edificados assumem um papel fundamental no mercado de terras.

3 O PAPEL DO LOTE NÃO EDIFICADO NAS ESTRATÉGIAS ASSUMIDAS PELO MERCADO DE TERRAS EM FORTALEZA

Os empresários experientes do campo imobiliário sabem que uma vez iniciada e ampliada a dinâmica da segregação socioespacial, com o passar dos anos torna-se difícil revertê-la. Não é impossível, mas certamente é um processo árduo que necessitaria de várias gestões municipais consecutivas dispostas a enfrentar os privilégios da classe dominante para mudar uma situação consolidada historicamente. E isso admitindo que o Estado é independente para se posicionar e atuar de maneira contrária ao próprio sentido imposto na sua existência, colocando-o numa posição de negação à lógica capitalista dentro da cidade, o que Lefebvre questiona[8]. Assim, possuir um estoque de lotes não edificados se torna uma importante tática para assegurar seu monopólio no mercado de terras urbanas e "ratificar as relações de dominação imposta pelo poder advindo da propriedade da terra no Brasil" (MOREIRA, 2004, p.87).

Os lotes desocupados também permitem manipular a balança da "oferta e procura". Em um contexto de significativo incremento da demanda, a diminuição da oferta possibilitaria aumentar os preços. E se a demanda se encontra em condições de fragilidade social, como o ocorrido na década de 50, a oferta disponibilizada, independente de sua qualidade, será intensamente procurada. Dessa forma, constata-se que "o vazio é gerado como são criadas as construções urbanas" (EBNER apud PEREIRA, 2012, p.02), produzindo-se falsa escassez para a condução das "regras do jogo".

Outro ponto a ser destacado seria a valorização que a área passaria ao longo do tempo. Tal valorização ocorreria inevitavelmente, seja a) pelas pressões dos moradores para

8 "Desde que existe Estado, os limites e pressões extraeconômicos, exercidos pelo aparelho de Estado, têm efeitos econômicos. Inversamente, as interações no plano econômico dão lugar as pressões extraeconômicas que as completam. Essa pressão estatal é tal, que determina, desde que existem Estados, o sobretrabalho [...] e, consequentemente, a mais-valia global na sociedade dita capitalista. Os objetivos políticos e estratégicos do Estado, [...] não resultam de um emprego do sobretrabalho preexistente (mais-valia), mas impõem uma distribuição dos recursos. [...] Nessas condições, poder-se-ia perguntar se a cidade não tem sido, desde que existe Estado, a 'parte maldita' da sociedade" (LEFEBVRE, 1999, p.159).

a instalação de infraestrutura e melhorias urbanísticas; b) pela ação manipulada ou espontânea do Estado e de particulares na região; c) através de recursos midiáticos e propagandas em geral; d) em decorrência da expansão da malha construída a partir do esgotamento de terras disponíveis dentro da capital. O fato é que uma vez chegado o momento oportuno, incorporar-se-ia a edificação ao lote urbanizado para elevar os lucros no ato de sua venda. Alguns autores referem-se a essa função do lote não edificado como *reserva de valor* pois seu ativo real seria transferido para o futuro, à espera de condições propícias (naturais ou construídas) em que pudesse ser acionado. O valor resgatado seria aplicado na quitação de dívidas ou transformado em crédito visando operações de hipotecamento, convertendo-se em capital financeiro para a continuidade dos negócios (PEREIRA, 2012).

Atualmente, a aproximação do setor imobiliário com o capital financeiro tem se intensificado com a ajuda "dos instrumentos de financeirização, como os FII's e CRI's[9], e [...] pela abertura de capital das grandes incorporadoras" (RUFINO, 2013, p.02). As novas atividades empresariais, além da elevação dos lucros e liquidez do patrimônio, afetam drasticamente sua estrutura administrativa, seu relacionamento com os demais setores, suas motivações e sua forma de atuação (RUFINO, 2013). Os efeitos podem ser percebidos tanto na ampliação dos domínios do mercado de terras, expandindo ainda mais a malha urbana e provocando conurbação da capital com os municípios limítrofes; quanto no agravamento da segregação socioespacial de Fortaleza, que se estende à região metropolitana.

Todas essas atribuições empregadas aos lotes não edificados, entretanto, só são possíveis por causa da existência da propriedade fundiária. É ela a base que sustenta a riqueza social do setor. Assim, verifica-se que os lotes desocupados representam tão somente uma variação no uso da propriedade privada adequada às estratégias de investimento assumidas por seu proprietário em um determinado momento histórico. A prática é antiga e tem sua legitimidade apoiada no direito fornecido a seu suposto dono desde a homologação da Lei de Terra (1850) no Brasil que concede, àquele detentor de seu título poderes absolutos de explorar, como lhe convém, parcela da superfície terrestre[10].

9 FII: Fundos de Investimento Imobiliário; CRI: Certificados de Recebíveis Imobiliários.

10 Nesse aspecto, verifica-se uma significativa diferença entre a propriedade fundiária na Europa e no Brasil. No primeiro caso, o *entesouramento* da terra foi possível ao se manter a fonte de privilégios sociais do antigo senhor feudal. No segundo caso, ela teve que ser criada a partir de exigências exógenas (realizadas pela Inglaterra, principal potência econômica da época) e legitimada juridicamente (pela Lei de Terra, em 1850), com uma forte contribuição da Abolição da Escravatura (1888) para a viabilização desse processo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: REFLEXÕES SOBRE A PROBLEMATIZAÇÃO E O TRATAMENTO DO LOTE NÃO EDIFICADO NOS DIAS ATUAIS

Durante muitos anos, o direito absoluto da propriedade privada da terra foi aceito passivamente pela maioria da população brasileira, submetendo-se aos ditames capitalistas coordenados pelo setor imobiliário e com rebatimentos diretos no espaço urbano, já iluminado por Lefebvre (1999). Entretanto, nas últimas décadas alguns técnicos, movimentos sociais e administradores com ideais progressistas vêm questionando a aplicação desse poder de forma irrestrita. Assim, a partir da década de 80, surgem no país diversas tentativas de regular a atividade imobiliária com a introdução de conceitos (*função social da propriedade*) e mecanismos de indução, regularização e controle da dinâmica urbana (instrumentos urbanísticos e jurídicos do Estatuto da Cidade).

Um dos principais alvos da nova política urbana serão os lotes não edificados. Buscando confrontá-los, o Estatuto da Cidade (lançado em 2001) recorrerá às seguintes ferramentas: *Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios*; *Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana* (IPTU) *Progressivo no Tempo*; *Desapropriação para fins de Reforma Urbana*; e *Zonas Especiais de Interesse Social* (ZEIS), na modalidade de *Vazios Urbanos*. Dentre as apontadas, as *ZEIS de Vazios Urbanos* destacam-se por proporem o enfrentamento da prática da retenção especulativa sob os imóveis e o resguardo de um banco de terras infraestruturadas para a promoção de habitações de interesse social. Simultaneamente, portanto, combate-se e superestima-se os lotes não edificados. Combate-se porque seus proprietários estariam apropriando-se indevidamente de benefícios coletivos sem proverem nada em troca; e superestima-se porque se visualizaria em tais lotes a possibilidade de atenuação da forte segregação socioespacial que caracteriza as cidades brasileiras.

Em Fortaleza, as *ZEIS de Vazios Urbanos* e outros instrumentos foram incorporados ao Plano Diretor Participativo (PDPFOR, 2009) como resposta às exigências da nova agenda urbana federal. Contudo, até então a ferramenta se demonstrou não somente ineficaz quanto ao cumprimento de ambos os objetivos, denunciada pela existência de 69.995 domicílios vagos e 1.864 lotes não edificados em território municipal (PLHISFOR, 2013); como também foi reapropriada parcialmente pelos empresários do mercado de terras para a sua conveniência, acionando novas fronteiras de expansão do capital, intensificando a produção nos terrenos distantes e preservando a potencialidade de extração de renda nos terrenos bem localizados.

Em que pese as especificidades locais, parte do problema reside na falta de compreensão do funcionamento das relações sociais de produção capitalista e seus rebatimentos no espaço. O descolamento do lote não edificado à propriedade fundiária obscurece o sentido de sua existência, separando a qualidade do objeto dele próprio. E

quando se atribui visões opostas a essa mesma qualidade (o combate e a superestimação dos lotes desocupados), cria-se uma situação conflituosa, numa tentativa equivocada de reverter para o bem coletivo um elemento que foi incorporado ao capitalismo para atender a interesses particulares de uma classe. Dessa maneira, deposita-se uma expectativa revolucionária no instrumento, o qual dificilmente será capaz de cumprir dentro de uma sociedade patrimonialista capitalista. Citando Lefebvre (1999)

> "A pressão prática e ideológica da propriedade privada (a da terra, se junta à dos capitais) cega os dirigentes, os próprios intelectuais; ela obscurece a imaginação dos arquitetos, dos urbanistas. Essa cegueira tem uma dupla origem: as imagens vindas direta ou indiretamente da posse – as vindas da racionalidade empresarial" (LEFEBVRE, 1999, p.168).

Embora ocorram exemplos bem-sucedidos de *ZEIS de Vazios Urbanos* noutros municípios, esse desempenho dificilmente será a regra no país. Vale lembrar a estratégia usada pela classe dominante para se manter no poder, assim retratada nas palavras de Costa (1988)

> "Essas elites, para se manterem no poder, fazem concessões aos outros setores da sociedade. Assim, evitam tensões sociais e manifestações de violência por parte da população mais explorada. Cedem algumas pressões e criam também instrumentos que 'prometem' a solução dos problemas mais graves. Iludem por mais algum tempo esta população, dando a impressão do Estado distributiva" (COSTA, 1988, p.51).

A intenção com o artigo, todavia, não é ser pessimista e desacreditar na possibilidade de mudanças. É somente reforçar aquilo que Marx já atentou em seus escritos, de que há uma forte luta de classes e que ela não deve ser, em hipótese alguma, esquecida ou subestimada. Portanto, uma sociedade mais justa surgiria a partir da superação da segmentação em classes e da modificação das relações sociais de produção capitalista através de meios revolucionários, não por atalhos reformistas.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Amíria. *A ineficácia das ZEIS: um problema de legislação ou uma questão político-social? O caso de Fortaleza.* Tese de doutorado do Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2016.

COSTA, Maria Clélia. *Cidade 2000: expansão urbana e segregação socioespacial em Fortaleza.* São Paulo: USP, 1988. Dissertação de mestrado do Programa de Pós-graduação em Geografia. Universidade de São Paulo, 1988.

FORTALEZA. *Lei nº 062*, de 02 de fevereiro de 2009. Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza e dá outras providências. Fortaleza: Diário Oficial do Município, 2009.

_____. *Proposta Final do Plano Local de Habitação de Interesse Social - PLHISFor (comentada e revisada).* Fortaleza: HABITAFOR, 2013.

FERREIRA, João. *Notas sobre a visão marxista da produção do espaço urbano e a questão da "renda da terra".* São Paulo: LabHab-FAUUSP, mimeografado.

KOWARICK, Lucio. Produção do espaço urbano e lutas sociais. In: Kowarick, Lucio. *Escritos urbanos.* São Paulo: Editora 34, 2000.

LEFEBVRE, Henri. O capital e a propriedade da terra. In: Lefebvre, Henri. *A Cidade do Capital.* Tradução: Maria Helena R. Ramos e Marilena Jamur. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 1999.

MARICATO, Ermínia. Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação. *Cadernos Metrópole.* São Paulo: PUCSP, vº 21, 2009.

MARX, Karl. Renda dos terrenos para construção. Renda das Minas. Preço do solo. In: Marx, Karl. *O Capital.* Tradução: Reginaldo Sant'Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

MOREIRA, Francisco. *O capital imobiliário e a produção urbana de Fortaleza: estudo de caso para o período de 1950-1970.* Dissertação do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Ceará. Fortaleza: UFC, 2004.

PEREIRA, Paulo. *Do terreno vazio ao domicílio vacante. Uma mudança na configuração urbana: "cara nova" de uma prática antiga e ainda mal compreendida.* [S.I.]: 2012.

RUFINO, Maria Beatriz. Reestruturação do setor imobiliário e mudanças no padrão espacial de reprodução do capital: a produção imobiliária como elemento central na reconfiguração das cidades brasileiras. *XV Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ANPUR).* Recife: 2013.

_____. *Incorporação da metrópole: centralização do capital no imobiliário e nova produção do espaço em Fortaleza.* Tese de doutorado do Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo: USP, 2012.

SANTOS, Elizete. *Produção do espaço, habitação e circuito imobiliário em Fortaleza/CE: temporalidades e especialidades no eixo sudeste de valorização da metrópole.* Tese de doutorado do Programa de Pós-graduação em Geografia. Fortaleza: UFC, 2015.