

Capital imobiliário, estado e capital financeiro em Salvador - um triângulo conflituoso*

José Antonio Gomes de Pinho**

RESUMO

O texto descreve as relações do capital imobiliário de Salvador com o Estado e com o capital financeiro, no período de 1975 a 1985. A partir de um levantamento de artigos publicados na imprensa, são reproduzidos os discursos dos principais agentes do capital imobiliário em Salvador no período estudado.

ABSTRACT

This article describes the relationship between the real state capital of Salvador and the State and between the formen and financial capital from 1975 to 1985. Starting from a survey of articles published in newspapers and magazines, the discourses of the most important agents of real state capital in Salvador during the period studied are reproduced.

Este trabalho versa sobre as relações estabelecidas entre o capital imobiliário em Salvador e seus principais interlocutores sociais: o Estado e o capital financeiro, no período compreendido entre 1975 e 1986, quando da implantação do Plano Cruzado. Tomamos 1975 como data desta investigação devido à constituição da ADEMI - Associação dos Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário - em Salvador, que representa a busca de uma atuação mais orgânica por parte do capital imobiliário. Em 1986, aprofunda-se a crise que levaria a tentativas de reestruturação do Estado (processo de contornos indefinidos até o momento) e, conseqüentemente, a uma redefinição também do papel do capital imobiliário.

Este trabalho baseia-se numa pesquisa empreendida a respeito do capital imobiliário em Salvador (Pinho, 1992a). Assim, não se expõe aqui qualquer quadro teórico, já tratado em outros momentos (Pinho, 1991, 1992b), representando este texto um esforço mais de consolidação dos achados principais daquela pesquisa.

Antes de iniciarmos a análise dessas relações, julgamos necessário apresentar as características básicas da área de estudo (Salvador) e do capital imobiliário local.

Salvador e o capital imobiliário local

Salvador ressurgiu na década de 60, após um longo processo de estagnação econômica. A implantação de facilidades como a energia elétrica, a política de incentivos à

* Trabalho apresentado no V Encontro Nacional da ANPUR, Belo Horizonte, 1993.

** Professor da Escola de Administração e do Núcleo de Pós-graduação em Administração, UFBA.

industrialização do Nordeste e outras ações estatais viabilizam um processo de industrialização que encontra suas expressões máximas na implantação do CIA (Centro Industrial de Aratu), ainda nos anos 60, e do Pólo Petroquímico de Camaçari, nos anos 70. Ao lado destes, o turismo e a pujança da cultura do cacau no sul do Estado trazem para Salvador e para sua região metropolitana um expressivo processo de crescimento econômico.

Este processo repercute de maneira imediata e intensa no setor imobiliário, o qual, entretanto, continua a funcionar em bases arcaicas. Por sua vez, o Estado procura criar as condições para o desenvolvimento do setor imobiliário, preparando a cidade para o capital. Assim é que no governo do prefeito indicado, Antônio Carlos Magalhães, ainda na segunda metade da década de 1960, são promovidas as cirurgias de abertura das avenidas de vales, ampliando substancialmente a área urbanizável. Paralelamente, promove-se uma "reforma urbana", através da qual vastas extensões de terras de propriedade da Prefeitura são passadas para o domínio privado. Já nos anos 70, então sob a administração estadual deste mesmo ex-prefeito, agora governador nomeado, constrói-se a Avenida Paralela e, às suas margens, o Centro Administrativo da Bahia. Amplia-se mais ainda a área potencialmente urbanizável com essas medidas, "puxando-se a cidade para fora".

Todos esses empreendimentos — industriais, de serviços, urbanísticos, legais — provocam um forte crescimento populacional, tanto de grupos de baixa renda — a maioria — como de renda média e alta (trabalhadores qualificados do Pólo Petroquímico), e viabilizam um crescimento sustentado das atividades imobiliárias a partir do final dos anos 60. Mesmo quando se esgotou o chamado "milagre brasileiro", ao final de 1973, o setor econômico local, incluindo o setor imobiliário, ainda foi capaz de exibir, por alguns anos mais, taxas de crescimento impressionantes.

É nesse contexto extremamente favorável que se criou a ADEMI-Bahia, visando congregar as empresas do ramo e defender seus interesses. O setor empresarial imobiliário local apresenta as seguintes características:

a) em sua maioria, as empresas são de médio e pequeno porte, havendo poucas empresas de grande porte. Isto tem assegurado, segundo algumas visões, um desenvolvimento mais harmônico para o setor;

b) a tecnologia é bastante atrasada, o que é reconhecido pelos empresários importantes do setor, não havendo preocupação com o desenvolvimento tecnológico. Este fato tem repercussões diretas nos custos de construção, que estariam entre os mais caros do Brasil. (Tribuna da Bahia, 11/01/78)

Relações do capital imobiliário com o Estado e o capital financeiro:

Examinaremos nesta seção as relações que se estabelecem entre o capital imobiliário e o Estado, destacando os períodos em que essas relações mudam de qualidade. A medida que a crise econômica se aprofunda, o capital financeiro ganha poder e tende a dominar o Estado. Daí sua inserção nessa análise.

O capital imobiliário e o Estado burocrático-autoritário

A ADEMI inicia suas atividades em plena vigência do Estado burocrático-autoritário, ao qual empresta o seu mais entusiástico apoio. Assim é que em 1976, quando

da visita do Presidente da República. Ernesto Geisel, à Bahia, a ADEMI publica uma nota na imprensa na qual “entende [ser] do seu dever saudá-lo efusivamente, destacando a importância de várias medidas já adotadas pelo Governo, e outras que se acham em fase de estudo...” (A Tarde, 13/05/76)

Não só o governo federal, mas também o governo estadual mereciam o apoio da ADEMI. Assim é que a indicação de Antônio Carlos Magalhães para governador recebia da ADEMI os mais “calorosos aplausos”, por já haver este mostrado, em sua passagem pela Prefeitura, “ser um administrador extremamente competente.” (ADEMI, Março-abril 1978)

Numa situação de Estado autoritário, um acesso privilegiado a este representava uma condição básica para o setor. Assim, a indicação de Magalhães foi saudada pela ADEMI nos seguintes termos: “não sabemos de quem, na Bahia, disponha de maior prestígio político junto ao governo central. Um prestígio notavelmente fortalecido quando Vossa Excelência se incluiu, com as marcas do seu estilo impetuoso e responsável, entre os que, de modo desassombrado, denunciaram as falácias que conduziram aos impasses motivadores da Revolução de 1964.” (Idem)

Um pleito é apresentado ao “candidato”: “comece a trabalhar hoje, neste momento, com seu descortino, sua vitalidade, seus conhecimentos, seu extraordinário prestígio político.” (Idem) A saudação termina agradecendo “todo o empenho que Vossa Excelência tem demonstrado, ao encaminhar, junto às autoridades federais, as nossas reivindicações, sempre que para isto o procuramos. E temos certeza de que continuaremos a merecer de Vossa Excelência todo este empenho e apoio.” (Idem)

Nota-se uma euforia com a indicação do futuro governador, um político com trânsito livre e marcado junto ao governo federal. Nas condições vigentes de Estado autoritário, não bastava, porém, ter apenas um Estado receptivo: também o outro lado da relação teria que ter as mesmas condições. A indicação de Juvenalito Andrade para presidente da ADEMI, em 1977, recebia a seguinte avaliação da imprensa: “... tem conhecimento na área nacional e isso é importantíssimo para quem vai comandar uma entidade que depende de decisões ao nível federal. Também no estado e no município é melhor o seu relacionamento...” (Diário de Notícias, 21/10/77)

Quando começam a surgir as primeiras críticas ao Estado autoritário, e se passa a exigir a volta à normalidade democrática, setores empresariais locais reagem de forma cautelosa. Para Cândido Braga, que viria a ser presidente da ADEMI, o assunto era “extremamente delicado, merecendo das autoridades competentes um estudo acurado. Continuamos confiantes nas promessas do Presidente Geisel de que, no momento oportuno, restabelecerá a plenitude democrática.” (Tribuna da Bahia, 05/02/77)

O apoio ao Estado burocrático-autoritário pela ADEMI ainda se mantém, mesmo quando medidas amargas são tomadas pelo governo contra o capital imobiliário, na luta contra a inflação. Mesmo quando a crise começa a repercutir mais explicitamente sobre o setor, a ADEMI continua a acreditar no velho esquema clientelista de acesso ao poder. Assim, além do governador, os vínculos são reforçados através da homenagem ao baiano Luis Sande, diretor de planejamento do BNH, para quem, “em termos de habitação e outros encargos do BNH, a Bahia não está sendo mais apadrastada.” (ADEMI, Junho/julho 1978)

À medida que a crise se explicita, começam a surgir as primeiras críticas da ADEMI, dirigidas contra a indefinição do governo Figueiredo: “As empresas ficaram em com-

passo lento, à espera da nova política econômica do Governo Figueiredo (...) estamos sentindo a necessidade de uma política definitiva para a nossa área." Reclama-se, ainda, das regras do jogo, as quais "mudaram tantas vezes que não se podia investir muito..." (Correio da Bahia, 19/09/79) Também a burocratização excessiva é criticada, sendo considerada impeditiva da agilização da produção habitacional. "considerada prioritária pelo governo federal." (Tribuna da Bahia, 20/10/79) Em outros termos, o capital imobiliário quer acreditar nas intenções de apoio à produção habitacional manifestas pelo novo governo. Em críticas apresentadas diretamente ao presidente do BNH, o presidente da ADEMI, Juvenalito Andrade, além de questões conjunturais, identifica a necessidade de melhores salários na economia, sentindo a perda do poder aquisitivo da classe média, principal mercado consumidor da atividade imobiliária, e clama por "uma maior presença dos empresários na discussão e equacionamento dos problemas nacionais. A omissão da classe empresarial, num país de regime capitalista, é inaceitável e inadmissível." (Correio da Bahia, 10/11/79) Para ele, "uma maior participação dos homens que detêm os meios de produção, que empregam e que geram riquezas e impostos, na vida pública nacional é imperativo. Ou participamos ativamente deste processo lado a lado com os administradores públicos e políticos, ou estaremos cedendo o nosso real lugar aos tecnocratas e ao capitalismo de Estado..." (Idem)

Nota-se nestes reclamos de Andrade uma mudança de postura importante. Há uma preocupação manifesta com a estrutura de poder vigente, bem como um clamor por uma maior participação do empresariado nas decisões, questionando assim a estrutura de poder do Estado, centrado na tecnoburocracia. De uma maneira geral, parece estar implícita uma preocupação com a reorganização da sociedade civil — o processo de "abertura" estava em marcha —, com a possibilidade dos empresários serem aliçados da reconstrução da estrutura de poder. Parece haver também uma consciência, por parte dos empresários imobiliários, do esgotamento do Estado burocrático-autoritário, deflagrando-se um processo de reorganização do poder, com os empresários do setor assumindo uma posição de luta por maior participação política.

No entanto, o questionamento do Estado intervencionista não impede que, na mesma ocasião, a ADEMI apresente a sugestão ao BNH de "uma linha de crédito que vise especificamente o fortalecimento das empresas, já que os financiamentos existentes relacionam-se exclusivamente com o produto final, o imóvel. Para que possamos atender ao desafio da auspiciosa meta governamental, é condição indispensável que existam empresas fortes e sancadas financeiramente." (Correio da Bahia, 10/11/79) Isso revela que, ao mesmo tempo que o capital imobiliário propõe uma reformulação dos parâmetros do Estado, recorre a um dos aspectos que mais caracteriza esse Estado centralizado, a dependência financeira do capital ao Estado, mantendo assim, em suma, a mesma estrutura clientelista.

À medida que a crise econômica se prolonga e começa a afetar explicitamente o mercado imobiliário, as manifestações da ADEMI passam a recorrer a um trunfo, lembrando ser "lamentável que dificuldades estejam sendo criadas para um dos únicos setores da economia nacional que, além de dispor de tecnologia própria, era, até então, exercido por empresas eminentemente nacionais, absorvendo um contingente enorme de mão-de-obra não especializada, o que lhe dá uma característica social da mais alta importância." (A Tarde, 05/03/80)

Diante da aceleração do processo inflacionário, a ADEMI condena a colaboração do setor: “em momento de crise econômica tão grande, é um dever de cada um de nós suportar uma parcela de sacrifício na luta contra o inimigo comum — a inflação.” (A Tarde, 23/04/80). Observa, porém, que é inadmissível que o setor imobiliário continue a suportar todo o ônus desse sacrifício. “transformados que fomos em meras cobaias deste fantástico e quase sempre incompreensível laboratório de fórmulas econômicas.” (Idem) Ao destacar o papel de forte absorvedor de mão-de-obra, registra que “não obstante, este papel que desempenhamos talvez não esteja sendo bem considerado pelo poder público.” (idem)

No início dos anos 80, a crise econômica provocava a reorganização da economia e do Estado. No interior deste processo, o capital imobiliário começava a ser deslocado de uma posição de relativa força para as margens do poder. Apesar das críticas que fazia, a ADEMI ainda acreditava que tudo poderia voltar a ser como antes, sendo “indispensável insistir no diálogo e fazê-lo produtivo... As coisas são colocadas claramente com o propósito de colaborar... nem sempre as promessas de diálogo se concretizam. Casos há em que o empresariado, convocado pelo governo, reúne-se, debate, discute, apresenta sugestões e estas não são devidamente levadas em conta. Ou o são minimamente.” (ADEMI, Abril/maio 1980)

A posição de dependência financeira do capital imobiliário em relação ao Estado leva-o a uma posição de subserviência. Por outro lado, ele parece começar a reconhecer explicitamente o seu alijamento da estrutura de poder.

A posição do capital imobiliário se enfraquece ainda mais quando o governo, dentro de sua política econômica de enfrentamento da crise, promove, no início de 1981, a transferência de recursos da área habitacional para o BNDE, o que provoca a revolta do setor imobiliário. Este se considerava enfraquecido não só face ao Estado, mas também em relação aos capitais industrial e financeiro. Comentando o desemprego na área habitacional como resultado das políticas governamentais, o presidente da ADEMI, Juvenalito Andrade, fez a seguinte comparação: “recentemente todo o governo e os órgãos de divulgação se mobilizaram com o fato de que três mil operários da Volkswagen foram demitidos, na maior parte operários com qualificação profissional, aptos a serem remanejados para outras atividades. No entanto, calcula-se que aproximadamente 800 mil trabalhadores da construção civil poderão ser desempregados com os efeitos da política adotada para o setor de habitação.” (A Tarde, 31/01/81) E conclui: “esperamos que o setor passe a ter do governo o tratamento e o respeito que lhe é devido.” (Idem) A desilusão parece ter tomado conta do setor quando Andrade coloca sua perplexidade: “como as coisas se encontram, a verdade é que não sabemos para onde estamos indo. Acumulam-se distorções inexplicáveis: dizia-se que o governo precisava retirar dinheiro de circulação, esfriar a demanda, acabar com a inflação. Houve, então, como se sabe, o chamado desaquecimento do mercado imobiliário, e assim tem sido nesses últimos 4 ou 5 anos, talvez mais. Mas, será que a inflação foi vencida ou sequer domada?” (A Tarde, 17/03/81) A crise afeta sobremaneira o setor, e nem mesmo as relações estratégicas com o governador do Estado, e o apoio deste, são suficientes para vencê-la. A crise econômica, de âmbito nacional, mostrava-se muito mais forte que qualquer ponto de apoio de caráter regional.

Ao analisar o anteprojeto da Lei de Desenvolvimento Urbano elaborado pelo ONDU, Andrade entende que este resultaria de “delírios de bolsões de tecnocratas brasileiros que desconhecem a realidade brasileira”, e que investiria contra o capitalismo ao

apresentar uma tendência estatizante que geraria uma competição desleal com o setor privado, e faz uma defesa das empresas típicas componentes da ADEMI. “Isto é gritantemente contraditório com os esforços do presidente Figueiredo no que diz respeito à defesa dos interesses das pequenas e médias empresas, básicas para o fortalecimento de uma classe média apta para enfileirar-se entre os que defendem a estabilidade do regime capitalista e democrático.” (A Tarde, 20/03/82)

Paulo Lebram inicia sua gestão à frente da ADEMI reclamando por mais recursos para a área habitacional, argumentando que “os saldos das poupanças e do FGTS não são suficientes para fazer frente ao déficit habitacional.” (Tribuna da Bahia, 25/05/82) O novo presidente da ADEMI faz uma leitura mais complexa e real da nova situação ao afirmar que “estamos conscientes das dificuldades resultantes de complexos jogos de interesses no mundo e no Brasil, com fortes repercussões em nosso Estado.” Ele destaca como desejável “elevar nossa participação nas questões de interesses da comunidade baiana a níveis superiores”, e reconhece que “ampliamos bastante o diálogo com o Poder Público, garantindo-nos oportunidades de interveniência em temas de extraordinária relevância. Acumulamos alguns êxitos expressivos, mas [ainda] há muito o que fazer.” (Idem)

A recessão agrava a situação na indústria imobiliária, causando um desemprego, em 1983, da ordem de 40% da força de trabalho empregada no ano anterior (Tribuna da Bahia, 09/04/83). Frente a esse quadro, Lebram posiciona-se criticamente: “quando se procurar novamente o empresariado para levar o país para frente, o Governo não vai contar com ele, porque ninguém se arriscará novamente. Hoje é muito mais fácil qualquer pessoa aplicar em papéis, o grande negócio hoje nesse país.” (Tribuna da Bahia, 23/04/83)

Aqui, o capital imobiliário indica disposição de romper seu pacto com o Estado, devido a seu completo alijamento na redefinição da estrutura da economia e, conseqüentemente, do poder.

As críticas começam a se direcionar mais para o coração da estrutura de poder: seu modelo econômico. Para Lebram, “se o SFH não for repensado, a coisa vai complicar devido à taxa de inflação de 120% ao ano, taxa para a qual não foi planejado para funcionar.” Para ele, o que teria que mudar era a inflação e o modelo econômico brasileiro, o qual, em sua visão, seria absurdo, pois “prioriza 8% da economia em detrimento dos outros 92%, que empobrecem continuamente.” (Jornal da Bahia, 21/05/83)

A recessão atingiu fortemente o capital imobiliário, na medida em que o desemprego provocou uma queda acentuada da demanda da classe média. É verdade que, ainda no segundo semestre de 1983, algumas medidas do governo federal trazem um certo alívio ao setor imobiliário, que se recupera levemente. Embora saudasse essas medidas, Lebram observa que “permanecem os principais fatores críticos: inflação, dívidas interna elevadíssima e também elevadíssima dívida externa.” Além disso, comenta sobre o imobiliário que “o nosso setor não concorreu para que nada disso acontecesse. Ao invés, somos responsáveis por produtos — unidades habitacionais” (A Tarde, 02/09/83), como que dizendo que o setor não deveria “pagar a conta”.

Mas as medidas de recuperação não são suficientes e o setor imobiliário volta à carga: “Não dá mais... é muito difícil de se prever no Brasil de hoje onde existe uma política econômica de tentativa. E o que é pior, tentativas mal-sucedidas, que não dão segurança a ninguém.” (A Tarde, 12/08/83)

Capital imobiliário e Estado dos exteriores do regime autoritário

A ADEMI saudava a presença de Nelson da Matta na presidência do BNH como uma “esperança de superação da recessão e da incerteza.” (Informe ADEMI, A Tarde, 26/01/84) Ao deixar a presidência da ADEMI, Paulo Lebram denuncia em público que a Caderneta de Poupança Bradesco, obrigada por lei a aplicar 80% do captado na própria região, não havia aplicado mais do que 1%, situação agravada pelo fato de ser esse o grupo que mais captou e menos aplicou na Bahia (Jornal da Bahia, 28/04/84). As acusações de Lebram ganham grande repercussão, recebendo apoio amplo da comunidade local: do prefeito Manoel Castro, do ex-governador Antônio Carlos Magalhães, da Associação Comercial (capital comercial), do FIEB (capital industrial), etc.

O Secretário da Fazenda do Estado, Benito Gama, assim se manifesta: “... se querem nos discriminar, também nós os discriminaremos. A época do colonialismo já passou.” (Jornal da Bahia, 07/05/84) E acrescenta: “Sei que vou enfrentar uma luta muito grande. Mas estou disposto a enfrentá-la até as últimas conseqüências.” (Idem) O novo presidente da ADEMI, Cândido Braga, critica os agentes financeiros que desviam recursos da poupança popular para jogar em áreas do mercado financeiro que possuem retorno mais rápido e garantido. Lebram reforça suas críticas ao dizer que o procedimento do Bradesco respalda-se “na certeza da impunidade que grassa no Brasil de hoje.” (Jornal da Bahia, 29 e 30/04/84) Abre-se, assim, uma forte disputa entre a fração do capital imobiliário e o capital financeiro, uma luta desigual dadas as forças em pugna. Entretanto, com os apoios conseguidos, o Bradesco retoma poucos dias depois os financiamentos, o que é saudado pela ADEMI (Jornal da Bahia, 18/05/84).

Agudiza-se a crise, passando o BNH a ser alvo de críticas dos mais variados setores da sociedade: os mutuários, o capital financeiro, a sociedade em geral. Neste contexto, a ADEMI sai em sua defesa. Apesar das dificuldades, “o BNH já construiu mais de 4 milhões de unidades habitacionais”, além de atuar na área de saneamento básico. Assim, “entendemos que investir cegamente contra o BNH é um erro crasso (...) investir contra o BNH significa, também, investir contra nós mesmos.” (Informe ADEMI, A Tarde, 12/07/84) Lembrando que não pretendia com isto que o BNH fosse imune a críticas, a ADEMI-BA afirma que “pode tratar desse tema com autoridade, porque há anos — sem jogar confetes enganadores — tem sido uma entidade enfileirada entre aquelas habituadas a exigir do BNH desempenhos mais eficientes.” (Idem)

O capital imobiliário sente neste episódio que, apesar de todas as críticas e problemas, o BNH ainda representava alguma garantia de acesso ao Estado e a manutenção, com recursos públicos, de uma política habitacional para as classes médias. Assim, a extinção do BNH interessaria menos ao setor imobiliário do que a qualquer outro.

Ao defender o BNH, o presidente da ADEMI retorna as críticas ao modelo econômico. “Temos de ter uma política voltada para o mercado interno. Enquanto estivermos preocupados apenas com o financiamento de exportações, com o déficit público, o déficit das estatais, não podemos acreditar que alguém, em sã consciência, vá colocar dinheiro em investimento produtivo, enquanto o próprio governo estimula os ganhos especulativos.” (A Tarde, 19/07/84) Também para o próprio Nelson da Matta, a reformulação da política salarial resolveria 80% dos maiores problemas do SFH, localizando no contexto da economia nacional e não no próprio SFH a raiz do problema do BNH (A Tarde, 19/07/84). Para ele, a solução global da crise do SFH só “ocorrerá quando as taxas financeiras

deixarem de ser especulativas e passarem a ser produtivas, e caírem de nível.” (Idem) Com estas declarações, configura-se uma luta surda dentro do próprio Estado, entre os setores favoráveis à atividade produtora, dentre os quais o BNH, apoiado pelo capital imobiliário, e os setores pró-capital financeiro. Nesta luta entre frações do capital, o pôndulo se inclinava fortemente para aquele último.

Sentindo a impossibilidade de reversão da política salarial e da política financeira de taxas de juros elevadas, o BNH propõe, ao final do governo Figueiredo, a implantação de um bônus para os mutuários, de modo a reduzir a alta inadimplência existente na época. A implantação do bônus representava, num contexto de crise generalizada do Estado, da economia, e de prevalência dos interesses do capital financeiro, a conquista de um espaço dentro do Estado por parte do BNH e dos interesses a ele coligados. Além de atender aos interesses do capital imobiliário, a decisão do Estado respaldava-se na intenção de recuperar a legitimidade frente à classe média.

Avaliando a conjuntura para o final do Estado autoritário, Paulo Lebram nos diz: “Há falta de diretrizes. Existe hoje no país uma crise de austeridade, de confiança, de credibilidade, enquanto, por sua vez, a maioria das instituições está entrando em colapso, a exemplo das universidades, dos hospitais e da própria Previdência Social...” A crítica amplia-se ao Estado em seu todo: “O Brasil tem hoje uma máquina estatal superdimensionada, por isso mesmo deficitária e ociosa, e que não tem cumprido com as suas finalidades.” (A Tarde, 31/08/84)

O capital imobiliário e o Estado na redemocratização

Às vésperas do início da Nova República, o capital imobiliário de Salvador acreditava nas idéias de Tancredo Neves de redirecionamento da economia para o mercado interno, onde se destacava a produção imobiliária, e as aplaudia, considerando-o como a “figura-símbolo da Nova República, pela credibilidade pessoal que soube mobilizar e construir junto a todos os segmentos de nossa sociedade.” (Informe ADEMI, A Tarde, 28/03/85) Segundo a ADEMI, a construção civil passaria a ter prioridade em seu governo (Informe ADEMI, A Tarde, 10/01/85). Com isto, os empresários locais mostraram-se dispostos a apoiar o novo governo, considerando todavia necessária a vigilância sobre os agentes financeiros, para evitar que os conglomerados desviassem recursos da habitação para outros setores (Tribuna da Bahia, 20/03/85).

A decisão do governo federal de aumentar as taxas de juros dos financiamentos repercutiu mal junto aos empresários imobiliários. A ADEMI pleiteou junto à CEF a revogação desta decisão, por considerá-la contrária à “política e [a]os objetivos sociais do Governo da Nova República.” (Informe ADEMI, A Tarde, 30/05/85) Uma primeira crítica explícita à Nova República surge quando a CEF decide restringir a autonomia das suas gerências locais. A ADEMI argumenta que a Caixa, “mesmo na fase do autoritarismo centralizador”, tivera sempre uma política de relativa autonomia para as agências locais, e que se observava “justamente agora, após o advento da Nova República, uma tendência inversa.” Registre-se não apenas a crítica aos descaminhos do novo governo, mas a referência à fase de “autoritarismo centralizador”, a qual nunca fora feita. Esta colocação mostra o comportamento extremamente pragmático do capital imobiliário de se conformar ao Estado, às suas características básicas, sem criticar-lhe de maneira acerba enquanto este ainda estiver atendendo aos seus interesses.

Em meados de 1985, o governo federal definia a tão esperada fórmula de reajuste das prestações da casa própria. Para o empresário Paulo Lebram, "... o BNH administra um sistema que funciona como se fosse uma balança. E quando ele paga 240% durante o ano, e recebe 112%, fica uma diferença. É claro que esse buraco terá de ser coberto pelos fundos que o próprio banco dispõe." E alerta: "... mas a continuidade desse processo, por mais algum tempo, vai tornar o sistema inviável. Aí sim, poderá não haver muitas alternativas." (A Tarde, 21/06/85) Descartando a possibilidade de subsídio, Lebram prega a necessidade de reformulação urgente e completa do SFH.

Já para o presidente da ADEMI, Cândido Braga, ao estabelecer o índice de 112%, o governo está subsidiando a habitação, solução à qual é totalmente favorável, pois "o sacrifício será positivo porque visa a paz social." (Informe do Empresário, 27/06/85) Nesta mesma linha, situa-se a posição da ADEMI como um todo, para a qual os índices "harmonizavam os critérios técnicos de preservação do BNH e do SFH com os interesses sociais, ou seja, dos mutuários." (Informe ADEMI, A Tarde, 27/06/85) A ADEMI ainda lembra que os índices anunciados representam "um reconhecimento tácito" do governo federal de que, no período de achatamento salarial, os mutuários pagaram mais do que efetivamente deviam. Esta decisão seria "uma forma de reposição ou devolução dessa diferença", além do reconhecimento da tese da própria ADEMI de que o Tesouro da União deva arcar com essa diferença.

Com a manutenção do fechamento dos financiamentos, as empresas recorriam basicamente à produção com recursos próprios, porém para consumidores de alta renda. Nesse contexto, "cabe assim alertar, mais uma vez, que se não forem concedidos financiamentos para novos projetos imobiliários (...) com a redução da oferta em relação a uma demanda reprimida (...) ocorrerão inevitáveis distorções no mercado, dando margem à especulação, aos preços elevados artificialmente." (Informe ADEMI, A Tarde, 25/07/85) Podemos entender esse alerta como a responsabilização do capital financeiro, por parte do capital imobiliário, por futuras elevações artificiais dos preços dos imóveis, e pela conseqüente contração da demanda.

Nesse contexto de escassez de financiamentos, a ADEMI desenvolve a argumentação de que é preciso desfazer o mito de que o setor imobiliário é, no sistema imobiliário, o que corre menos riscos e obtém maiores lucros (Informe ADEMI, A Tarde, 01/08/85). Entre vários argumentos, a ADEMI mostra que, enquanto os agentes financeiros têm a garantia hipotecária como segurança do financiamento, o capital imobiliário "representa o setor que opera com menor margem de segurança." (Informe ADEMI, A Tarde, 01/08/85) Ela lembra ainda que não há exemplo de agente financeiro ligado a banco comercial, que faça parte de grandes conglomerados, que tenha "quebrado". Por outro lado, a rotatividade das empresas do setor imobiliário mostra-se intensa, tendo sido desativadas algumas de porte e consideradas sólidas, muitas "vitimadas pelas freqüentes mudanças das regras do jogo." Por fim, a ADEMI clama que "é justo e necessário" que as empresas imobiliárias "recebam um tratamento condizente com essa responsabilidade e com os riscos que assumem." (Informe ADEMI, A Tarde, 01/08/85)

A não-definição de uma política para o setor leva Cândido Braga a observar que a "desordem econômica" está instalada no Brasil - "... o ministro da Habitação diz uma coisa, o da Fazenda diz outra (...) se ficar nisso o caos vai continuar..." — e a pedir uma ordem econômica para o país, a qual depende de uma "vontade presidencial de não beneficiar só quem vive de juros." (Jornal da Bahia, 27/08/85) Neste sentido, ele

sugere o tabelamento dos juros bancários para eliminar a “ciranda financeira”, que são “aplicações de dinheiro para fazer mais dinheiro; e não para financiar atividades produtivas.” (Informe ADEMI, A Tarde, 29/08/85)

Note-se, a esta altura, menos de meio ano de Nova República, o início de um desencanto com o novo governo, incapaz de alterar o quadro herdado do anterior. Os mesmos elementos permanecem: altas taxas de juros, predominância do capital financeiro na determinação da política econômica, imobilismo do Estado no sentido de romper com essa situação. “Esperávamos que, com a Nova República, alguma coisa mudasse. Acontece que ninguém vai mudar o Brasil simplesmente mudando as siglas, o que precisa mudar é a mentalidade dos homens. Enquanto não houver uma mudança de comportamento, não houver austeridade, nada será resolvido. O nome *nova* não modifica nada.” (A Tarde, 29/08/85) Num raro momento de concordância, Cândido Braga coloca que faltam recursos: “É difícil a liberação de empréstimos. Tanto o incorporador tem receio quanto o agente financeiro, mas é preciso soltar mais dinheiro para as empresas; afinal, é tremenda a carência habitacional de Salvador.” (A Tarde, 29/08/85)

A questão da ausência de definições por parte do governo mostra o quanto o setor era atrelado ao Estado. Nas palavras de Braga: “Somos empresários, e a razão de existir de qualquer empresa no sistema capitalista, de economia de mercado, é o lucro. E um lucro, por sinal, que, em nosso caso, freqüentemente não se realiza, pois operamos com capital de risco, e um risco que se torna excessivo pelas práticas casuísticas e constantes mudanças nas regras do jogo (...) O que pleiteamos são definições claras, políticas econômicas ou urbanísticas que não sofram alterações a toda hora.” (Informe ADEMI, A Tarde, 05/09/85)

Enquanto o capital financeiro argumenta que a perda de depósitos na Caderneta de Poupança responde pela ausência de financiamentos, Paulo Lebram questiona este argumento, mostrando a existência em Salvador de agentes que, nos dois ou três anos anteriores, não tinham celebrado um único contrato de financiamento, ao passo que um determinado agente aplicara apenas 7% do total captado em Salvador, quando a exigência legal é de aplicação de 80% dos recursos captados (Informe ADEMI, A Tarde, 03/10/85). A esse respeito, a ADEMI pergunta: “por que o BNH não fiscaliza o cumprimento da norma, por ele próprio estabelecida, de que os agentes financeiros devam aplicar no mínimo 80% dos recursos de poupança no financiamento de projetos imobiliários?” (Informe ADEMI, A Tarde, 10/10/85) A persistência dessa situação indica não ter o Estado força suficiente para enfrentar o capital financeiro, o qual se torna hegemônico dentro das forças que compõem o Estado.

O imobilismo do Estado frente ao capital financeiro faz com que o próprio capital imobiliário passe a exercer pressão sobre aquele. Assim é que a ADEMI solicita ao BNH, bem como aos agentes financeiros, que informem a situação de captação e aplicações de cada agente financeiro (Informe ADEMI, A Tarde, 17/10/85). Em seguida, a ADEMI resolve procurar diretamente os agentes, e argumenta que teria tido mais êxito se o BNH tivesse colaborado, fornecendo os dados de captações e aplicações dos agentes, proposta recusada pelo Banco sob alegação de “um suposto sigilo bancário”, o que foi criticado pela ADEMI (Informe ADEMI, A Tarde, 24/10/85).

Esta decisão do capital imobiliário local parece indicar seu sentimento de que o Estado estaria capturado pelo capital financeiro, e de que seria mais fácil e exitoso negociar diretamente com os agentes financeiros do que com ele. Por outro lado, ela

indica igualmente que o capital imobiliário estaria premido por uma nova realidade, buscando uma maior independência em relação ao Estado, cuja legitimidade estaria fortemente abalada.

A ADEMI decide então mobilizar os agentes financeiros no sentido de “que se empenhem num mutirão conjunto com as empresas imobiliárias, liberando os recursos necessários.” (Informe ADEMI, A Tarde, 31/10/85) A estratégia da ADEMI obtém êxito quando o Bradesco se propõe a “aplicar um montante substancial de recursos no financiamento de novos projetos imobiliários.” (Informe ADEMI, A Tarde, 07/11/85) Configura-se, assim, uma aliança não usual entre capital imobiliário e capital financeiro, com a intervenção ou o beneplácito do Estado.

Ao final de 1985, era grande a expectativa em relação ao destino do SFH e do BNH. A ADEMI reiterava sua posição: “reformular o SFH, mas ao mesmo tempo salvar, preservar o SFH, esta é a posição defendida pelas ADEMIs de todo o país. Fora disso, será o caos social, maior desemprego, um retrocesso brutal.” Se o SFH “deu certo antes que a crise econômica eclodisse no país, por que acabar com o sistema?” (Informe ADEMI, A Tarde, 20/11/85) Ao final daquele ano, a insuficiência de financiamentos fez aumentar “o número de projetos imobiliários bancados pelas próprias empresas com recursos próprios”, embora, “poucas tenham condições de fazê-lo.” (Informe ADEMI, A Tarde, 09/01/86) Reforça-se deste modo uma posição de alguma independência do capital imobiliário em relação ao Estado, situação causada pela crise.

O relativo otimismo dos empresários imobiliários baianos no início de 1986 recebe uma ducha fria quando o governo federal decide aumentar o empréstimo compulsório para as cadernetas de poupança, o que prejudicaria a produção de habitações para a classe média (A Tarde, 29/01/86). Esta decisão acaba por deflagrar uma guerra aberta do capital imobiliário contra o Estado. A idéia de um congelamento dos preços é vista pelo empresário Juvenalito Andrade como sendo de “um artificialismo primário” porque, uma vez terminado o prazo, “os preços se recompõem, elevando-se em níveis que compensem o período congelado.” Para ele, “o governo deveria ter coragem de atacar os crescentes gastos públicos que têm sido os permanentes fatores de inflação e alta de juros.” Andrade lembra ainda que, para combater o desvio de recursos da área habitacional, o governo já dispõe de mecanismos, como a fiscalização, “e se não [os] coloca em prática, reforça a idéia de que no Brasil as leis não são feitas para serem aplicadas.” (A Tarde, 29/01/86) Com essas críticas, o Estado parece ter sido totalmente atingido em sua credibilidade frente ao capital imobiliário. A Nova República já não se diferenciaria muito do governo anterior.

À medida que aumentam as especulações sobre a extinção do SFH, a ADEMI busca novos aliados. Para Braga, argumentando que o sistema habitacional já produzira mais de 4 milhões de moradias, a maioria de nível popular, a extinção do SFH “só interessa àqueles que estão contra os interesses da classe média e da população de baixa renda do país”. (Correio da Bahia, 29/01/86) Ao final de fevereiro de 1986, a situação na área imobiliária nacional era completamente confusa. Para a ADEMI, “em suma, mantém-se o clima de indefinição e incertezas, levando a intranquilidade ao setor imobiliário. A reformulação do SFH poderá ser adiada indefinidamente. Ou poderá vir de estalo, no bojo de algum novo ‘pacote’ econômico-financeiro. Até porque, embora a República seja Nova, as práticas das mudanças inesperadas permanecem, com as abruptas mudanças das regras do jogo...” (Informe ADEMI, A Tarde,

20/02/86) Ou seja, o Estado perde completamente a credibilidade frente ao capital imobiliário. Este sente que está perdendo terreno frente a um Estado que lhe foge do controle, e frente a uma nova situação definida pelos interesses do capital financeiro. O que começa a se esboçar, na verdade, é um quadro de esgotamento da capacidade de um tipo de Estado ao qual se agarravam múltiplos interesses.

Capital imobiliário e o plano cruzado

O Plano Cruzado decretado pelo governo federal em fevereiro de 1986 ganha o apoio do capital imobiliário de Salvador, que passa a acreditar que “acabaram-se as negociatas, a boa vida de quem vivia de especulação financeira. A partir de agora, nós acreditamos que o imóvel será um dos principais investimentos do mercado.” (A Tarde, 05/03/86) A ADEMI registra que a decisão de Sarney foi “firme e corajosa”, manifesta-se dizendo que “estamos sensibilizados com o momento político que atravessamos, e entendemos perfeitamente que a população precisa usufruir da casa própria” (Correio da Bahia, 06/03/86), e lembra que “a demanda só poderá ser atendida se forem liberados financiamentos para novos projetos.” (Informe ADEMI, A Tarde, 06/03/86)

Passado um mês do Plano Cruzado, os empresários ainda aguardavam a definição de regras para reativação da construção imobiliária no país, sendo-lhes “incompreensível a pouca diligência das autoridades econômicas” quanto a esta definição. Lembrando que a atividade de construção é a que mais absorve mão-de-obra pouco qualificada, a que trabalha com materiais nacionais, e não causa qualquer interferência no balanço de pagamentos, eles afirmam que “a falta de diretrizes, ainda, mantém inseguros os incorporadores.” (Tribuna da Bahia, 04/04/86)

As primeiras reações dos investidores ao Plano Cruzado faz o capital imobiliário eleger um outro inimigo. Além das taxas de juros mais altas dos títulos de renda fixa, que afasta os depositantes das cadernetas de poupança, Cândido Braga anota que “a especulação desmedida e quase selvagem das bolsas de valores tem promovido a retirada veloz do dinheiro, que antes era aplicado em poupança, para o mercado de ações.” (Correio da Bahia, 09/04/86) Visualiza-se, assim, uma situação em que o capital imobiliário se sente espremido entre o capital financeiro e, agora, o capital industrial.

Alguns grupos financeiros ameaçaram entregar suas cartas patentes ao governo se não fossem promovidas mudanças, o que veio a provocar uma concordância entre o capital imobiliário e o financeiro. Segundo os empresários do setor, com a poupança em baixa, os agentes do SFH não tiveram outra escolha senão suspender os financiamentos até que o nível dos depósitos se recuperasse (Tribuna da Bahia, 11/04/86). Eles voltam a defender não só a redução das taxas de juros, como o tabelamento das mesmas, “pois num país com inflação zero é inadmissível juros de até 40% ao ano.” (Tribuna da Bahia, 17/04/86)

Essas demandas do capital imobiliário delinham sua relação com o Estado e com o capital financeiro. O Estado torna-se prisioneiro/parceiro do capital financeiro, que — pode-se dizer — comanda a economia e o próprio Estado. Nesse jogo, o capital imobiliário fica a reboque e se mantém em grande parte imobilizado. Apesar das críticas à Nova República, e das primeiras manifestações de insatisfação com o Plano Cruzado, o momento ainda é de crença. Para Braga, a expectativa do setor é de que “o presidente Sarney encontre uma saída para o impasse e apresente uma alternativa

para financiamento de imóveis para classe média e baixa.” (Tribuna da Bahia, 11/04/86)

À medida que o tempo vai passando e os financiamentos não acontecem, e que a definição das regras para o SFH vai sendo postergada, o capital imobiliário retoma suas críticas ao Estado. Assim, Paulo Lebram afirma que o setor imobiliário tem produzido muito mais fora do SFH, acrescentando: “... para se conseguir manter um nível razoável de atividade, é preciso ter muita criatividade e coragem por parte do empresário. Quem acreditou está bem, porque tem gente que fica esperando por dias melhores. No Brasil, dias melhores nunca chegam.” (Tribuna da Bahia, 08/08/86)

Conclusões

Ao longo desta exposição, observamos o comportamento do capital imobiliário em seu relacionamento com o Estado e com o capital financeiro. Seus agentes mantêm estreitas relações com a burocracia estatal, marcadas frequentemente pela subserviência e bajulação. Em muitos casos, este comportamento é movido por questões de identidade ideológica, como aconteceu no período do regime autoritário. Porém, ao sentirem o seu deslocamento da estrutura de poder, esses agentes voltam-se violentamente contra o Estado.

A análise ressalta também um comportamento que pode, via de regra, ser extrapolado para outros setores do capital no Brasil: sua extrema dependência em relação ao aparelho estatal. O Estado do regime autoritário criou um “leviatã”, do qual esperava-se “o sol e a chuva”, provocando um grande imobilismo na sociedade brasileira, até hoje difícil de romper.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- PINHO, J.A.G. de. Políticas Públicas de Habitação, Capital Imobiliário e o Estado em Salvador. Relatório de Pesquisa. Mestrado em Administração. UFBA. CNPq. 1992a.
- PINHO, J.A.G. de. Capital Imobiliário: “mocinho” ou “bandido”. *Acumulação urbana e a cidade*. Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro & Luciana Correa do Lago (orgs.) Rio de Janeiro. IPPUR/UFRJ. 1992b.
- PINHO, J.A.G. de. “Estado: do “olimp” ao “limbo”: Relações Estado Capital Imobiliário em Salvador”. IV Encontro Nacional da ANPUR. Salvador. 1991.