UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO

ESTEVAM VANALE OTERO

**Reestruturação Urbana
em Cidades Médias Paulistas**
a cidade como negócio

São Paulo
2016

ESTEVAM VANALE OTERO

Reestruturação Urbana em Cidades Médias Paulistas:
a cidade como negócio

Tese apresentada ao Programa de Pós-
Graduação da Faculdade de Arquitetura e
Urbanismo da Universidade de São Paulo
para obtenção do título de doutor em
Arquitetura e Urbanismo

Área de Concentração: Planejamento
Urbano e Regional

Orientadora: Profª Drª
Maria Lúcia Refinetti Rodrigues Martins

São Paulo
2016

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

E-mail: estevamotero@gmail.com

O87r Otero, Estevam Vanale
Reestruturação urbana em cidades médias paulistas: a cidade como negócio / Estevam Vanale Otero. -- São Paulo, 2016.
342 p. : il.

Tese (Doutorado - Área de Concentração: Planejamento Urbano e Regional) – FAUUSP.
Orientadora: Maria Lúcia Refinetti Rodrigues Martins

1.Mercado imobiliário – São Paulo 2.Cidades médias – São Paulo
3.Reestruturação urbana I.Título

CDU 332.72 (816.1)

Para Juliana, por tudo

AGRADECIMENTOS

A pesquisa de que resulta esta tese não teria sido possível sem o apoio de muitas pessoas, que doaram seu tempo, conhecimento e paciência para permitir que este produto hoje existisse.

Em primeiro lugar cabe um agradecimento especial a minha orientadora, Maria Lúcia Refinetti Martins, pelo apoio em todos os momentos, por me ajudar a encontrar o rumo em meio ao emaranhado de dados e informações que, por vezes, nublavam o caminho a seguir, e pela amizade de tantos anos me acompanhando em minha trajetória intelectual e profissional.

Às professoras Mariana Fix, do Instituto de Economia da Unicamp, e Beatriz Rufino, da FAU USP, cujos comentários na banca de qualificação tanto contribuíram ao amadurecimento do trabalho. A esta última cabe ainda um agradecimento especial, pela disponibilização de bases de dados e bibliografia fundamentais às análises acerca do PMCMV nessas cidades.

Aos professores da FAUUSP e colegas do LABHAB Ermínia Maricato, João Sette Whitaker Ferreira e Karina Leitão, pela referência que são e pelo espaço construído para o debate sobre as cidades brasileiras.

Agradeço aos professores Jefferson Goulart, da FAAC/Unesp, e Eliana Terci, da Esalq/USP, pelos debates intelectualmente instigantes a respeito do tema, que tanto ajudaram a dar forma a esta pesquisa.

Ao professor do Instituto de Economia da Unicamp Fernando Macedo, mestre generoso que acabou por tornar-se um amigo, bem como aos pós-graduandos do IE/Unicamp Beatriz Mioto, Carlos Penha Filho e Raul Ventura Neto.

Aos colegas do Instituto de Pesquisas e Planejamento e da Prefeitura Municipal de Piracicaba, Alex Perez, Márcio Pizol, Maria Beatriz Silotto Dias de Souza, Pedro Sérgio Piacentini, Rafael Camargo, Rosalina Castanheira e Sabrina Rodrigues Bologna, pela generosidade e apoio que demonstraram desde sempre.

Aos técnicos da Prefeitura Municipal de Bauru Natasha Lamônica, Luiz Moraes e Elaine Breve, da SEPLAN, e Ana Lúcia Conceição, da Secretaria de Finanças. À técnica da Prefeitura Municipal de São José do Rio Preto, Gisele Madi de Freitas, e ao secretário da SMPLAN, Milton Faria de Assis Jr.

Aos funcionários das Gidur/CEF Élton Alberto de Campos, de Piracicaba, Antônio Clivatti, de Bauru, e ao amigo Daniel Yuhasz, da Gidur/CEF de Niterói, pela disponibilização das informações sobre o PMCMV.

À secretária do Secovi/SP, Regional de Bauru, Cláudia Salles, e à secretária do Secovi/SP, Regional de São José do Rio Preto, Rosa Anay.

Agradeço aos profissionais que, generosamente, cederam seu precioso tempo para conceder as entrevistas tão fundamentais a esta tese: Ângelo Frias Neto, Bruno Pegorin, César Jacobelis, Fernando Martini, João Chaddad, Jorge Aversa, Lauro Pinotti, Marcelo Moraes e Sérgio Furtuoso.

À arquiteta Victória Brunner e à discente Bianca Moraes pelo auxílio na elaboração dos mapas, bem como à arquiteta Amanda Maia e à discente Patrícia Ferneda pela transcrição das entrevistas.

E, por fim, agradeço muitíssimo ao suporte de minha família, Caio, Nina e, especialmente, Juliana, sem cujo apoio e compreensão a pesquisa e redação desta tese seriam impossíveis.

RESUMO

A partir dos anos 2000 a produção do espaço urbano nas cidades médias de Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto acelerou-se significativamente. Assistiu-se à explosão da oferta de uma série de novos produtos imobiliários, voltados a um amplo leque de potenciais consumidores: residências em condomínios verticais e horizontais, bem como novos loteamentos urbanos, destinados a uma ampla gama de segmentos sociais, promoveram a modificação da paisagem e borraram os limites entre o rural e o urbano; grandes centros comerciais vieram conformar novas centralidades; os fluxos intra e interurbanos reconfiguraram-se, imprimindo novos sentidos à urbanização. O conjunto dessas modificações vem promovendo a reestruturação urbana dessas cidades, impactando e alterando as dinâmicas e condicionantes que configuraram seus espaços intraurbanos até fins do século XX, com profundas implicações na definição dos *valores de uso* e dos *valores de troca* das distintas *localizações* do território municipal. Condutor do processo, o circuito imobiliário vem adquirindo proeminência cada vez maior em suas economias locais, moldando as legislações urbanísticas conforme os interesses envolvidos na ampliação dos valores fundiários e imobiliários. A presente tese busca analisar e compreender os processos macroeconômicos e espaciais que conferiram relevância a esses centros urbanos, bem como a forma como se estruturaram seus tecidos urbanos ao longo do século XX. Tendo por base esta compreensão é desenvolvida análise sobre as transformações recentes na estruturação urbana dessas cidades médias, resultando em continuidades e rupturas, decorrentes da intensa atividade imobiliária de que são palco.

Palavras-chave: mercado imobiliário; cidades médias; reestruturação urbana

ABSTRACT

Since the 2000s, the production of urban space in medium-sized cities of Bauru, Piracicaba and São José do Rio Preto has been accelerating significantly. We have seen the explosion in the supply of a lot of new housing products, focused on a wide range of potential consumers: houses and apartments, as well new developments, for a wide range of social segments, promoted the landscape changes and blurred the boundaries between rural and urban; malls formed new centralities; intra and interurban flows have been changed, by setting new directions to urbanization. This set of changes has been promoting a urban restructuring of this cities, impacting and modifying dynamics and conditionings that have configured their urban spaces until the end of the twentieth century, with profound entailments for the definition of the *use values* and *exchange values* on the different *localizations* within the municipal territory. The real estate market, as a process conductor, has been increasing its prominence in its local economies, shaping the urban legislation as the interests involved in the expansion of land and real estate values. This thesis aims to analyze and understand the macroeconomic and spatial processes that have given importance to these urban centers, as well as the way they had been structured their urban fabrics throughout the twentieth century. Based on this understanding, it analyzes the recent changes in the urban structure of these medium-sized cities, highlighting the continuities and ruptures resulting from intense estate activity that they are stage.

Key-words: real estate market; medium-sized cities; urban restructuring

LISTA DE MAPAS

Mapa 1	Divisão Territorial da Província de São Paulo em 1872.....	33
Mapa 2	Avanço da cultura do café e expansão da rede ferroviária paulista.....	37
Mapa 3	Núcleos urbanos com mais de 15 mil habitantes no Brasil em 1940.....	50
Mapa 4	Núcleos urbanos com mais de 15 mil habitantes em São Paulo em 1940.....	51
Mapa 5	Núcleos urbanos com mais de 15 mil habitantes no Brasil em 1950.....	52
Mapa 6	Expansão da indústria no estado de São Paulo e sua localização no Sudeste.....	56
Mapa 7	Taxa Geométrica de Crescimento Anual da População por Região Administrativa do Estado de São Paulo – 2000 a 2010.....	68
Mapa 8	Política Nacional de Desenvolvimento Regional – Mapa da Tipologia.....	72
Mapa 9	Localização dos cursos de pós-graduação no Brasil em 2005 – cursos reconhecidos e recomendados.....	79
Mapa 10	Centros urbanos paulistas com nível de gestão relevante do território.....	80
Mapa 11	Rede urbana e centros urbanos subordinados a Bauru.....	98
Mapa 12	Rede urbana e centros urbanos subordinados a Piracicaba.....	101
Mapa 13	Rede urbana e centros urbanos subordinados a São José do Rio Preto.....	104
Mapa 14	Bauru - Evolução da Mancha Urbana – 1940, 1960, 1980 e 2000.....	111
Mapa 15	Bauru – Estrutura Urbana Básica.....	112
Mapa 16	Bauru – Conjuntos Habitacionais implantados entre 1966 e 2005 e favelas existentes em 2010.....	117
Mapa 17	Bauru – Concentração de Chefes de Família com Rendimento superior a 20 Salários Mínimos por setor censitário (valor nominal 2000).....	120
Mapa 18	Piracicaba - Evolução da Mancha Urbana – 1940, 1960, 1980 e 2000.....	127
Mapa 19	Piracicaba – Estrutura urbana básica.....	128
Mapa 20	Piracicaba - Conjuntos habitacionais implantados entre 1969 e 2006.....	131
Mapa 21	Piracicaba – Concentração de Chefes de Família com Rendimento superior a 20 Salários Mínimos por setor censitário (valor nominal 2000).....	132
Mapa 22	São José do Rio Preto - Evolução da Mancha Urbana – 1923, 1958, 1981 e 2000.....	139
Mapa 23	São José do Rio Preto – Estrutura urbana básica.....	140
Mapa 24	São José do Rio Preto – Conjuntos Habitacionais implantados entre 1968-2007 e Loteamentos Irregulares.....	145
Mapa 25	Concentração de Chefes de Família com Rendimento superior a 20 Salários Mínimos por setor censitário (valor nominal 2000).....	146
Mapa 26	Bauru - ZEIS 2 e empreendimentos do PMCMV contratados – 2009 a 2015.....	182
Mapa 27	Bauru - Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) – 2010.....	187
Mapa 28	Piracicaba - ZEIS 2 e empreendimentos do PMCMV contratados – 2009 a 2015.....	189
Mapa 29	Piracicaba - Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) – 2010.....	195

Mapa 30	São José do Rio Preto - Empreendimentos do PMCMV contratados – 2009 a 2015.....	197
Mapa 31	São José do Rio Preto - Mapa de Vazios Urbanos com Potencial para AEIS.....	201
Mapa 32	São José do Rio Preto - Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) – 2010....	202
Mapa 33	Bauru - <i>Shopping Centers</i> , hipermercados e “loteamentos fechados” implantados – 1972 a 2013.....	220
Mapa 34	Bauru - Concentração de chefes de famílias com renda superior a 10 salários mínimos em 2010.....	222
Mapa 35	Piracicaba - <i>Shopping Centers</i> , hipermercados e “loteamentos fechados” implantados – 1977 a 2014.....	227
Mapa 36	Piracicaba - Concentração de chefes de famílias com renda superior a 10 salários mínimos em 2010.....	228
Mapa 37	São José do Rio Preto - <i>Shopping Centers</i> , hipermercados e “loteamentos fechados” implantados de 1974 a 2014.....	235
Mapa 38	São José do Rio Preto - Concentração de chefes de famílias com renda superior a 10 salários mínimos em 2010.....	236
Mapa 39	Piracicaba – Alterações do Zoneamento Urbano do Distrito Sede – 2006 e 2015..	290
Mapa 40	Piracicaba - Zonas Institucionais (ZIT) e Áreas de Urbanização Restrita (AUR) na orla do rio Piracicaba em seu trecho urbano central.....	294
Mapa 41	Piracicaba - Zonas Especiais Institucionais (ZEIT) e Zonas Especiais de Proteção da Paisagem Construída (ZEIPC) na orla do rio Piracicaba em seu trecho urbano central.....	295
Mapa 42	Piracicaba - Zonas Especiais Institucionais (ZEIT), Zonas Especiais de Proteção da Paisagem Construída (ZEIPC) e perímetros com parâmetros edílios específicos na orla do rio Piracicaba em seu trecho urbano central.....	297

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Bauru - Verticalização no entorno da Av. Getúlio Vargas.....	119
Figura 2	Bauru - Ausência de asfaltamento na periferia - Jardim Viaduto.....	119
Figura 3	Bauru - Verticalização na região sul, entorno da Av. Getúlio Vargas.....	119
Figura 4	Piracicaba – Centro, verticalização e setores residenciais de alta renda.....	133
Figura 5	Piracicaba – Conjunto Habitacional Jardim Gilda (2010).....	133
Figura 6	Piracicaba – Favela Portelinha (2014).....	133
Figura 7	São José do Rio Preto – Verticalização residencial e comercial no entorno da Av. José Munia.....	146
Figura 8	Centro Comercial “Villagio Mall Center”.....	223
Figura 9	Empreendimento Reserva Jequitibá.....	231
Figura 10	Expansão do Plaza Avenida Shopping.....	238
Figura 11	Expansão do Plaza Avenida Shopping.....	238
Figura 12	Iguatemi Business São José do Rio Preto.....	238
Figura 13	Integrato Iguatemi e Shopping Iguatemi São José do Rio Preto.....	239
Figura 14	Georgina Business Park.....	240
Figura 15	“Loteamentos fechados” em Bauru – imagens aéreas.....	248
Figura 16	“Loteamentos fechados” em Bauru – imagens aéreas.....	248
Figura 17	“Loteamentos fechados” em Bauru – imagens aéreas.....	248
Figura 18	“Loteamentos fechados” em Bauru – imagens aéreas.....	248
Figura 19	“Loteamentos fechados” em Piracicaba – imagens aéreas.....	249
Figura 20	“Loteamentos fechados” em Piracicaba – imagens aéreas.....	249
Figura 21	“Loteamentos fechados” em Piracicaba – imagens aéreas.....	249
Figura 22	“Loteamentos fechados” em Piracicaba – imagens aéreas.....	249
Figura 23	“Loteamentos fechados” em São José do Rio Preto – imagens aéreas.....	250
Figura 24	“Loteamentos fechados” em São José do Rio Preto – imagens aéreas.....	250
Figura 25	“Loteamentos fechados” em São José do Rio Preto – imagens aéreas.....	250
Figura 26	“Loteamentos fechados” em São José do Rio Preto – imagens aéreas.....	250
Figura 27	Comercialização dos lotes do empreendimento Alphaville Piracicaba.....	279
Figura 28	Imagem aérea da orla do rio Piracicaba em seu trecho urbano.....	292
Figura 29	Verticalização em área na orla do rio Piracicaba antes sujeita a restrição de gabarito de até dois pavimentos (setor E).....	298
Figura 30	Verticalização em área na orla do rio Piracicaba antes sujeita a restrição de gabarito de até quatro pavimentos (Setor B).....	298

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Rede Urbana de São Paulo – centros urbanos com nível de gestão relevante do território – matriz das regiões de influência.....	78
Gráfico 2	Proporção dos vínculos empregatícios no Grande Setor da Construção Civil em relação aos empregos formais totais 2002-2013.....	90
Gráfico 3	Bauru – Participação por setor no PIB municipal – 1959 a 2010.....	109
Gráfico 4	Piracicaba – Participação por setor no PIB municipal – 1959 a 2010.....	123
Gráfico 5	São José do Rio Preto – Participação por setor no PIB municipal – 1959 a 2010.....	137
Gráfico 6	Taxa de delito - Homicídio doloso por 100 mil habitantes - Bauru, Piracicaba, São José do Rio Preto e São Paulo (capital) – 1999 a 2014.....	212
Gráfico 7	Taxa de delito - Roubo por 100 mil habitantes e roubo de veículos por 100 mil veículos: Bauru, Piracicaba, São José do Rio Preto e São Paulo (capital) – 1999 a 2014.....	213
Gráfico 8	Bauru – Vínculos empregatícios formais por grandes setores do IBGE (2002 – índice = 100) - 2002 a 2014.....	258
Gráfico 9	Piracicaba – Vínculos empregatícios formais por grandes setores do IBGE (2002 – índice = 100) - 2002 a 2014.....	258
Gráfico 10	São José do Rio Preto – Vínculos empregatícios formais por grandes setores do IBGE (2002 – índice = 100) - 2002 a 2014.....	259

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Indústria de Transformação: participação regional no Valor de Transformação Industrial (VTI) – 1939/2004.....	44
Tabela 2	Municípios brasileiros com população urbana entre 15 mil e 25 mil habitantes em 1940.....	47
Tabela 3	Municípios brasileiros com população urbana entre 25 mil e 50 mil habitantes em 1940.....	48
Tabela 4	Municípios brasileiros com população urbana entre 50 mil e 100 mil habitantes em 1940.....	49
Tabela 5	Municípios brasileiros com população urbana entre 100 mil e 500 mil habitantes em 1940.....	49
Tabela 6	Municípios brasileiros com população urbana superior a 500 mil habitantes em 1940.....	49
Tabela 7	Evolução demográfica dos municípios com população total entre 100 mil e 500 mil habitantes em 2010 no estado de São Paulo – 1970-2010.....	66
Tabela 8	Taxa Geométrica de Crescimento Anual da População (em % a.a.) por Região Administrativa e média do Estado de São Paulo – 1980 a 2010.....	67
Tabela 9	Tipologia do PIB Municipal em 2008 - Cidades de Porte Médio do Estado de São Paulo em 2010 (exceto Região Metropolitana de São Paulo).....	69
Tabela 10	Estratos superiores da rede urbana brasileira em 2007 – Metrôpoles e Capitais Regionais.....	74
Tabela 11	Cidades médias paulistas selecionadas: população e caracterização PNDR.....	83
Tabela 12	Participação da Indústria e dos Serviços no PIB Municipal – 1959 a 2010 – anos selecionados (em %).....	83
Tabela 13	Aprovação de lotes urbanizados nos municípios paulistas entre 2010 e 2014 – vinte primeiras posições.....	86
Tabela 14	Vínculos empregatícios formais - Total e Grande Setor da Construção Civil – Valores absolutos e variação no período (em %) - 2002-2013.....	89
Tabela 15	Proporção dos vínculos empregatícios no Grande Setor da Construção Civil em relação aos empregos formais totais 2002-2013 (em %).....	90
Tabela 16	Bauru – Participação por setor no PIB municipal – 1959 a 2010.....	110
Tabela 17	Bauru – Conjuntos Habitacionais implantados entre 1966 e 2005.....	115
Tabela 18	Piracicaba – Participação por setor no PIB municipal – 1959 a 2010.....	124
Tabela 19	Piracicaba – Conjuntos Habitacionais implantados entre 1969 e 2006.....	130
Tabela 20	São José do Rio Preto – Participação por setor no PIB municipal – 1959 a 2010.....	138
Tabela 21	São José do Rio Preto – Conjuntos Habitacionais implantados entre 1968 e 2007.....	143
Tabela 22	Bauru - Índices da cobertura de atendimento da infraestrutura urbana básica - 1991-2000-2010 (em %).....	151
Tabela 23	Piracicaba - Índices da cobertura de atendimento da infraestrutura urbana básica - 1991-2000-2010 (em %).....	152

Tabela 24	São José do Rio Preto - Índices da cobertura de atendimento da infraestrutura urbana básica - 1991-2000-2010 (em %)	152
Tabela 25	Taxas Geométricas de Crescimento Anual da População - 1980/2010 (em % a.a.)	154
Tabela 26	Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto - Evolução da renda <i>per capita</i> , da pobreza e da desigualdade - 1991-2000-2010 (em R\$ de agosto de 2010)	157
Tabela 27	Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto - Produção Habitacional de Interesse Social por Década	175
Tabela 28	Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto – Déficit Habitacional Municipal total e por faixas de renda selecionadas	176
Tabela 29	PMCMV – Unidades Habitacionais Contratadas - por Faixa e proporção em relação ao déficit habitacional - Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto, 2009 a 2015	180
Tabela 30	Bauru - PMCMV – Empreendimentos contratados - 2009 a 2015	183
Tabela 31	Piracicaba - PMCMV – Empreendimentos contratados - 2009 a 2015	190
Tabela 32	São José do Rio Preto - PMCMV – Empreendimentos Contratados – 2009 a 2015	198
Tabela 33	Bauru - “Loteamentos fechados” implantados de 1972 a 2013	219
Tabela 34	Piracicaba - “Loteamentos fechados” implantados de 1977 a 2014	224
Tabela 35	São José do Rio Preto - “Loteamentos fechados” implantados de 1974 a 2014	234
Tabela 36	Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto - Lotes urbanos vazios segundo lançamento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) — 2000 a 2014	247
Tabela 37	Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto – Total de domicílios e acréscimo de domicílios por década –1970 a 2010	251
Tabela 38	Bauru – Vínculos empregatícios formais por grandes setores do IBGE –2002 a 2014	256
Tabela 39	Piracicaba – Vínculos empregatícios formais por grandes setores do IBGE –2002 a 2014	256
Tabela 40	São José do Rio Preto – Vínculos empregatícios formais por grandes setores do IBGE - 2002 a 2014	257
Tabela 41	Bauru - Investimentos superiores a US\$ 1 milhão anunciados (em US\$ milhões) – 1998 a 2013	260
Tabela 42	Piracicaba - Investimentos superiores a US\$ 1 milhão anunciados (em US\$ milhões) – 1998 a 2013	263
Tabela 43	São José do Rio Preto - Investimentos superiores a US\$ 1 milhão anunciados (em US\$ milhões) – 1998 a 2013	266
Tabela 44	PMCMV - Unidades Contratadas e Valor Total dos Contratos de Pessoa Jurídica – Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto – 2009 a 2015	269
Tabela 45	Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto – Participação do IPTU e do ITBI na Receita Municipal – 2000 a 2014	273
Tabela 46	Alterações na legislação urbanística e edícula na orla do rio Piracicaba	299

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

a.a.	ao ano
ABL	Área Bruta Locável
ACIA	Associação Comercial, Industrial e Agrária de Rio Preto
ACIPI	Associação Comercial e Industrial de Piracicaba
ACP	Área de Concentração de População
AEIS	Áreas de Especial Interesse Social
ALESP	Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
ANPUR	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional
AUR	Área de Urbanização Restrita
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
CDHU	Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo
CEF	Caixa Econômica Federal
CENA	Centro de Energia Nuclear na Agricultura
CETESB	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
CIESP	Centro das Indústrias do Estado de São Paulo
Cohab	Companhia de Habitação Popular
Cosipa	Companhia Siderúrgica Paulista
CPM/Bird	Projeto Especial de Cidades de Porte Médio
CPM/Normal	Programa Cidades Médias
CTI	Centro Tecnológico de Informática
DATAR	Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale
EMDHAP	Empresa Municipal de Desenvolvimento Habitacional de Piracicaba
EMPLASA	Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano SA
ENANPUR	Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional
ESALQ	Escola Superior de Agronomia Luiz de Queiróz
ESP	Estado de São Paulo
FATEC	Faculdade de Tecnologia de São Paulo
FAUUSP	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo
GIDUR	Gerências de Desenvolvimento Urbano e Rural
GIHAB	Gerência Executiva de Habitação
Graprohab	Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais do Estado de São Paulo
HIS	Habitação de Interesse Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFSP	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo
ILP	Instituto do Legislativo Paulista
Inocoop	Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais.
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPPLAP	Instituto de Pesquisas e Planejamento de Piracicaba
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVS	Índice Paulista de Vulnerabilidade Social
ITBI	Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e Direitos Reais sobre Imóveis
LC	Lei Complementar
MI	Ministério da Integração Nacional
MSP	Município de São Paulo
PD	Plano Diretor
PEA	População Economicamente Ativa
PIB	Produto Interno Bruto
PIESP	Pesquisa de Investimentos Anunciados no Estado de São Paulo
PLHIS	Plano Local de Habitação Social

PMB	Prefeitura do Município de Bauru
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PMHIS	Plano Municipal de Habitação de Interesse Social
PMP	Prefeitura do Município de Piracicaba
PMSJRP	Prefeitura do Município de São José do Rio Preto
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNDU	Política Nacional de Desenvolvimento Urbano
Proálcool	Programa Nacional do Álcool
PRODEI	Projeto para Desenvolvimento Industrial
RA	Região Administrativa
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
REGIC	Regiões de Influência das Cidades
Replan	Refinaria do Planalto Paulista
RIDE	Região Integrada de Desenvolvimento
RM	Região Metropolitana
RMBS	Região Metropolitana da Baixada Santista
RMC	Região Metropolitana de Campinas
RMS	Região Metropolitana de Sorocaba
RMSP	Região Metropolitana de São Paulo
RMVPLN	Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte
SEADE	Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
Secovi-SP	Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo
SEPLAN	Secretaria Municipal de Planejamento de Bauru
SJRP	São José do Rio Preto
SMPLAN	Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico, Ciência, Tecnologia e Inovação de São José do Rio Preto
SSP/SP	Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo
Sudene	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TEM	Ministério do Trabalho e Emprego
Unesp	Universidade Estadual Paulista
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
Unimep	Universidade Metodista de Piracicaba
USC	Universidade do Sagrado Coração
USP	Universidade de São Paulo
VGv	Volume Geral de Vendas
VSO	Venda sobre Oferta
VTI	Valor de Transformação Industrial
ZAP	Zona de Adensamento Prioritário
ZAS	Zona de Adensamento Secundário
ZEIPC	Zona Especial de Interesse da Paisagem Construída
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social
ZEIT	Zona Especial Institucional
ZIT	Zona Institucional
ZOCFA	Zona de Ocupação Controlada por Fragilidade Ambiental
ZOCIE	Zona de Ocupação Controlada por Infraestrutura
ZOR	Zona de Ocupação Restrita

Sumário

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1	
Transformações Espaciais da Economia e as Cidades Médias Paulistas	17
1.1. As <i>cidades médias</i> e o desenvolvimento regional	20
1.2. A estruturação da rede urbana paulista	30
1.2.1. Formação do complexo cafeeiro e consolidação da rede urbana paulista	31
1.2.2. Concentração industrial e metropolização	41
1.2.3. <i>Desconcentração concentrada</i> e interiorização do desenvolvimento	54
1.3. Cidades médias no interior paulista	73
CAPÍTULO 2	
Estruturação Intraurbana em Cidades Médias Paulistas	93
2.1. Rede urbana e polarização	97
2.1.1. Bauru	97
2.1.2. Piracicaba	100
2.1.3. São José do Rio Preto	103
2.2. Crescimento populacional, desenvolvimento socioeconômico e estruturação urbana	106
2.2.1. Bauru	106
2.2.2. Piracicaba	120
2.2.3. São José do Rio Preto	133
2.3. Um novo quadro socioeconômico e espacial	147
CAPÍTULO 3	
Atividade Imobiliária e Reestruturação Urbana	161
3.1. Urbanização Dispersa e Fragmentação Socioespacial	163
3.2. Reestruturação Urbana em Cidades Médias: entre o reforço de tendências históricas e a constituição de novas dinâmicas urbanas	172
3.2.1. O lugar dos pobres: “habitação social de mercado” e segregação socioespacial	174
3.2.2. Centro, centralidade e novos produtos imobiliários de alto padrão	204
CAPÍTULO 4	
O Imobiliário nas Economias Locais	243
4.1. Demanda e oferta na produção imobiliária recente	246
4.2. Empresariamento e a produção do espaço urbano	252
4.3. A Produção do Espaço Urbano na Dinâmica Econômica Local	274
4.4. A coalizão pró-crescimento em Piracicaba	280
4.4.1. Viabilizando o crescimento: política urbana e atividade imobiliária	283
4.4.2. A mídia local	299

4.4.3. Os agentes econômicos locais	304
CONSIDERAÇÕES FINAIS	309
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	313

INTRODUÇÃO

As cidades médias, tanto no Brasil quanto em diversos países da Europa e da América Latina, vêm sendo objeto de estudo desde os anos 1970. As atenções dispensadas a esse grupo de cidades deviam-se ao seu papel no desenvolvimento econômico regional - real ou almejado -, considerado de central importância para o próprio desenvolvimento nacional. No caso brasileiro, as cidades médias, em especial aquelas que integram a densa rede urbana paulista, constituíram-se, a partir de então, no palco do “espraçamento espacial da riqueza nacional” (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 27).

Esse fenômeno tem relação com os processos da desconcentração produtiva e da interiorização do desenvolvimento, centrados, sobretudo, na expansão do setor secundário, que tomou o interior paulista como seu principal vetor. Esse movimento seria produto das condições geradas pelo fortalecimento da rede urbana paulista, proporcionando uma “ubiquidade” das economias de urbanização, configurando um “campo aglomerativo” no entorno dinâmico da cidade São Paulo, caracterizado pela oferta de economias externas à produção combinadas ao poder de atração urbana das cidades aí localizadas (AZZONI, 1986).

No contexto do interior paulista, os centros que mais se beneficiaram desse processo foram justamente as cidades médias, resultando em novas configurações que vão caracterizar a rede urbana brasileira no fim do século XX, com a consolidação das aglomerações urbanas não-metropolitanas (IPEA; IBGE; UNICAMP, 2002, p. 40).

O papel desempenhado pelas cidades médias em suas redes urbanas vai muito além, no entanto, de simples espaços de produção industrial, como se poderia depreender da literatura que trata dos processos de desconcentração produtiva no Brasil. No período mais recente as cidades médias vão ganhar relevo pelo seu papel “como pontos de prestação de serviços em escala regional” (CASTELLO BRANCO, 2007, p. 90), articulando suas redes urbanas. Em virtude disso sua importância vai residir, fundamentalmente, em seu papel enquanto centros de consumo, mais que em termos de espaços de produção (SPÓSITO *et al.*, 2007). Especialmente a partir da década de 1980 observa-se uma ampliação significativa do peso do setor de serviços na economia dos centros urbanos com essas características (GOULART *et al.*, 2014a).

Neste início de século XXI, no entanto, a produção – e o consumo – do próprio espaço urbano nessas cidades converte-se numa das dinâmicas centrais às suas economias locais, com profundas implicações na (re)estruturação de seus espaços intraurbanos.

Nós de articulação da rede urbana, as cidades médias apresentam processos de concentração econômica e espacial em relação aos centros menores de suas próprias regiões, ao passo que estabelecem interações entre escalas geográficas múltiplas e diversas (CATELAN, 2012). Plenamente integradas aos processos e dinâmicas da economia nacional e internacional, a própria organização do espaço urbano nesses territórios articula-se aos movimentos do capitalismo global.

Cada vez mais a produção do espaço urbano vem se tornando elemento chave no processo de acumulação capitalista global, absorvendo grandes quantidades de capital sobreacumulado, à procura de alternativas rentáveis para a extração de juros, lucros e renda (HARVEY, 2014; 2013; 2011). Evidentemente, esses processos são distintos em Nova York e Londres, São Paulo e Rio de Janeiro ou Piracicaba e São José do Rio Preto. Entretanto, a centralidade adquirida pelo imobiliário em diferentes escalas geográficas do mundo capitalista e, notadamente nas cidades médias aqui estudadas, vem promover impactos sensíveis em sua organização interna, constituindo espaços com formas e conteúdos sociais muito distintos do que se divisava até então. A cidade converte-se numa mercadoria privilegiada nesse momento, fronteira de valorização de capitais locais e forâneos, em que os *valores de troca* dos espaços construídos ganham relevo sobre os *valores de uso*.

Nesse contexto, em que a produção imobiliária se torna quantitativamente relevante tanto em termos econômicos quanto em relação aos seus impactos urbanos, faz-se necessário apreender as formas assumidas por essa produção tanto quanto a sua lógica econômica, da qual os imóveis não são meramente um reflexo, mas um importante ativo (FIX, 2011).

Para levar a cabo a interpretação sobre a produção do espaço urbano contemporâneo nessas cidades médias, é preciso compreender suas especificidades frente a processos que, ainda que sistêmicos na atual quadra do capitalismo global, apresentam resultados distintos em diferentes contextos urbanos, sociais e econômicos.

A produção imobiliária nas cidades médias aqui tomadas para uma análise mais acurada – Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto – vem resultando numa significativa reestruturação de seus espaços intraurbanos, tanto pelos impactos quantitativos, resultante do porte dos empreendimentos implantados, quanto pelas novas tipologias introduzidas e consolidadas ao longo das últimas duas décadas. A ampliação da atividade imobiliária nesses contextos relaciona-

se tanto às transformações no quadro do desenvolvimento capitalista nacional (e global) quanto a determinantes eminentemente locais, em que se constituíram coalizões de interesse de modo a promover a “máquina de crescimento” local (LOGAN; MOLOTCH, 2007).

Cabe, contudo e de antemão, uma necessária circunscrição da categoria “cidade média”, a fim de estabelecer suas particularidades e características fundamentais.

A despeito das frequentes e reiteradas afirmações quanto à relevância das cidades médias, tanto econômica quanto demograficamente, a literatura que delas trata apresenta escasso consenso a respeito de quais elementos as caracterizariam e definiriam. Sua utilização enquanto categoria de análise varia muito em relação aos objetivos dos especialistas ou às políticas públicas específicas a elas direcionadas (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 2; ARAÚJO *et al.*, 2011, p. 66).

Essa dificuldade em precisar a definição do objeto foi identificada por Spósito (2001), ao observar que a base de sustentação para essa caracterização seria fundamentalmente empírica, resultando mais numa “noção” acerca desse perfil de cidade do que na construção de um “conceito” sólido e universal (SPÓSITO, 2001, p. 613). Ao longo das próximas páginas serão apresentados alguns dos aspectos e elementos que caracterizam as cidades médias, sobre os quais repousa um mínimo de consenso e que se constituem num ponto de partida para a delimitação de nosso objeto de análise. Cabe ressaltar que grande parte da elaboração teórica a respeito do tema tem por referência empírica a rede urbana do centro-sul brasileiro, especialmente o interior paulista e áreas sob sua influência direta, como o norte do Paraná e o Triângulo Mineiro, regiões que se estruturaram atreladas à dinâmica econômica paulista, como analisaremos no capítulo seguinte¹.

Para Amorim Fº e Serra (2001), a caracterização como cidade média é dinâmica e obedece a critérios que respondem a definições que variam no tempo e no espaço. Embora “cômodo e não negligenciável”, não seria possível restringir a definição a uma questão de porte demográfico; para os autores as cidades médias podem apresentar variações consideráveis de país para país e de região para região numa série de aspectos, como tamanho demográfico, relações externas, estrutura interna e problemas sociais.

¹ Algumas das principais reflexões acadêmicas sobre o tema no Brasil vêm sendo desenvolvidas no Departamento de Geografia da Unesp, campus de Presidente Prudente, centro de excelência na pesquisa a respeito das cidades médias brasileiras. Em função disso grande parte das pesquisas toma como recorte empírico o interior de São Paulo, conferindo a esse território um maior acúmulo descritivo e analítico. Ainda assim, há importantes estudos desenvolvidos para outras áreas do país e que contribuem decisivamente à compreensão do tema, caso dos trabalhos pioneiros de Oswaldo Amorim Fº para as cidades médias mineiras desde os anos 1970, bem como os estudos recentes desenvolvidos por Saint-Clair Trindade Júnior para as cidades médias da região amazônica. Uma vez que nossa área de estudo restringe-se ao interior paulista tomamos por base esse acúmulo na busca por apreender suas principais características.

No caso brasileiro as disparidades inter-regionais constroem as possibilidades de estabelecer uma definição unificadora, dadas as grandes desigualdades regionais resultantes do processo de ocupação do território. Esta dificuldade não é, entretanto, uma exclusividade brasileira. Na França, país pioneiro no estudo dessa tipologia urbana e na incorporação das cidades médias nas estratégias de ordenamento do território nacional, o debate em torno da precisão conceitual do objeto marcou os anos 1970.

Michel (1977) observou que o critério exclusivamente demográfico não dava conta de apreender as diferentes dinâmicas espaciais e históricas, uma vez que a “posição de uma cidade na hierarquia urbana e, por consequência, seu pertencimento a tal ou qual categoria estatística variam com a época. Uma cidade não nasce média. Ela não permanece média *ad aeternum*” (MICHEL, 1977, p. 642 *apud* AMORIM Fº, 2007, p. 71).

Em vista disso, Michel constatou que a definição do que seria uma cidade de “porte médio” diz respeito, fundamentalmente, ao espaço regional que este centro urbano integra. Desse modo, uma cidade, para estabelecer esse papel, deve ter “um porte médio principalmente em sua própria região”, apontando, ainda, que não haveria funções próprias às cidades médias; ao contrário, a análise do conjunto das cidades assim classificadas apresentava uma imensa “heterogeneidade funcional” (AMORIM Fº, 2007, p. 71).

Para Michel as cidades médias deveriam ser entendidas e estudadas, fundamentalmente, como um “meio”, especialmente pelo papel de “‘intermediária’ na difusão de uma série de processos socioeconômicos e nos territórios regionais e nacionais”, com destaque para os movimentos migratórios nesses processos (AMORIM Fº, 2007, p. 72). Michel indicou, porém, a necessidade de distinguir entre os papéis desempenhados por essas cidades nos planos econômico e social:

No plano social, a cidade média se insere, incontestavelmente, em uma área geográfica de dimensões limitadas, sobre a qual ela exerce uma atração e à qual ela oferece seus comércios e dispensa seus serviços [...]. Ela corresponde a relações frequentes e locais. Ela é sentida e vivida pelos habitantes. No plano econômico, ao contrário, a cidade média se destaca, cada vez mais, de sua vizinhança geográfica. [...] A cidade média, reforçada pelas municipalidades periurbanas, doravante dela indissociáveis, nada mais é do que um elo, entre outros, de um sistema de cidades (MICHEL, 1977, p. 680,681 *apud* AMORIM Fº, 2007, p. 72).

Até o início dos anos 1970 o Brasil não contava com uma quantidade suficiente de cidades de porte médio; o sistema urbano era caracterizado por algumas metrópoles polarizadoras e muitas cidades de pequeno porte (a exceção era representada pela rede urbana

interiorizada de São Paulo). Em função disso, as cidades médias, ou de porte médio, passaram a ser objeto de estudo mais acurado, uma vez que se entendia, à época, que esses espaços seriam o lócus da desconcentração econômica necessária à manutenção dos níveis de crescimento, bem como à desconcentração das grandes metrópoles, saturadas àquela altura.

Embora controverso e conceitualmente impreciso, o critério demográfico para a identificação das cidades médias, dada sua “simplicidade e comodidade”, foi o indicador utilizado para o estabelecimento dessa primeira classificação. Nesse sentido, a população residente era utilizada como um “*proxy* do tamanho do mercado local, assim como um indicador para o nível de infraestrutura existente e grau de concentração das atividades” (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 3).

Em fins da década de 1970 trabalhos pioneiros situavam essa tipologia urbana no intervalo populacional entre 50.000 e 250.000 habitantes (ANDRADE; LODDER, 1979 *apud* AMORIM Fº; Serra, 2001), limite inferior que posteriormente foi elevado para 100.000 (SANTOS, 1994 *apud* AMORIM Fº; SERRA, 2001), dado o “nível de complexidade da divisão do trabalho, ou, em outros termos, pela diversificação de bens e serviços ofertados localmente”, visto que uma “cidade média deve dar suporte a uma quantidade importante de atividades e serviços que exigem para existir uma população não inferior a 100 mil habitantes” (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 3,4).

Além do porte demográfico, outras questões também se fazem importantes, como se pôde observar na própria motivação da elevação do patamar populacional para caracterizar esse objeto. A definição de cidade média está condicionada, como já mencionado, a fatores *qualitativos* fundamentais à sua caracterização, mais que aqueles de ordem *quantitativa*. A dificuldade nessa definição está na precisa ponderação e mensuração relativa a quais desses critérios qualitativos dariam conta da definição pretendida.

Este esforço para a caracterização da cidade média não implica em tentar construir uma definição conceitual universal ou totalizante, visto que “a busca da apreensão da diversidade parece ser um dos caminhos a serem percorridos” para a definição da cidade média como objeto de estudo (SPÓSITO, 2001, p. 627). Mas para circunscrever a noção acerca do objeto é preciso estabelecer alguns parâmetros para sua análise. Para tanto é fundamental distinguir entre *cidade de porte médio*, *cidade intermediária* e a *cidade média*, propriamente dita. Para tanto nos apoiamos na definição elaborada por Trindade Jr. (2011).

A *cidade de porte médio* seria aquela definida a partir de seu patamar populacional. Comumente no Brasil identificam-se os municípios com esse perfil dentre aqueles situados no

intervalo demográfico entre 100 mil e 500 mil habitantes, ainda que não exista um consenso absoluto em torno dessa faixa. Apesar de relevante, o peso populacional deve ser relativizado, uma vez que uma cidade que apresente população nesse intervalo desempenha papéis muito distintos se localizada num contexto metropolitano, no interior paulista ou em meio à região amazônica.

As *cidades intermediárias* seriam aquelas que realizariam a função de *relais*, de intermediação entre as metrópoles e grandes aglomerações e as pequenas cidades e áreas rurais em seus espaços regionais, “independentemente de sua expressividade político-econômica no contexto hierárquico de uma rede urbana” (TRINDADE JR., 2011, p. 136).

Já as *cidades médias*, objeto que nos interessa aqui, seriam caracterizadas como

aquelas que assumem um determinado papel na estrutura urbana regional como centro sub-regional, não sendo simplesmente centros locais, mas núcleos urbanos com capacidade de polarizar e influenciar um número significativo de cidades menores e articular relações de toda ordem. Funcionam, assim, como anteparos e suportes às metrópoles regionais, não compondo junto com estas uma unidade funcional contínua e/ou contígua” (TRINDADE JR., 2011, p. 136).

Trindade Jr. observa que o que vai definir a cidade média é o “seu papel enquanto espaço relacional no contexto regional em que se insere” (TRINDADE JR., 2011, p. 144), muito mais do que seu porte populacional ou grau de infraestrutura e modernização.

Repostas em evidência a partir da década de 1990, as cidades médias passaram a demandar maior precisão em relação à sua definição conceitual. Castello Branco (2006), ao observar que as definições de cidade média e de seu papel na rede urbana constituem problemáticas relevantes à geografia urbana, procura qualificar os enquadramentos sob os quais comumente se classifica essa tipologia urbana: porte populacional, características funcionais ou, ainda, seu papel de elo de ligação entre os centros locais e os grandes centros (CASTELLO BRANCO, 2006, p. 246,247). Em trabalho posterior a autora vai caracterizar as cidades médias como “nós da rede urbana [que] servem a sua área de influência como pontos de prestação de serviços em escala regional” (CASTELLO BRANCO, 2007, p. 90).

Sobressaem na caracterização das cidades médias, portanto, seus aspectos funcionais e o papel desempenhado em âmbito regional, fazendo eco às observações de Lajugie, para quem a cidade média “se define, antes de tudo, por suas funções, pelo lugar que ela ocupa na rede urbana, entre a metrópole, com vocação regional, e os pequenos centros urbanos, com influência puramente local” (LAJUGIE, 1974 *apud* AMORIM Fº; RIGOTTI, 2003).

De modo complementar Spósito (2001) também chama a atenção para a importância dos aspectos funcionais, não havendo correlação direta entre o porte populacional de uma cidade e o papel desempenhado por esta na rede urbana, observando que “cidades de mesmo porte populacional podem desempenhar papéis que diferem em sua natureza e importância” (SPÓSITO, 2001, p. 614). Mesmo dentre as cidades identificadas comumente como cidades médias, estas não apresentam “homogeneidade de funções ou papéis”; pelo contrário, a diversidade, como já dito, parece caracterizar essa tipologia urbana (SPÓSITO, 2001, p. 627).

Ainda que munidos de um esboço de definição conceitual que permite uma aproximação para a caracterização desse conjunto de cidades e, por conseguinte, para a identificação do objeto de maneira mais objetiva, a classificação peremptória de quais cidades se enquadrariam na classificação pretendida não é consensual.

Castello Branco (2006) procurou estabelecer essa definição a partir de uma base de critérios quantitativos que, em conjunto, respondessem à conceituação demandada: tamanho populacional e econômico, grau de urbanização, centralidade e qualidade de vida (CASTELLO BRANCO, 2006, p. 246-249).

A definição de cidade média estaria relacionada diretamente ao seu papel regional e ao “potencial de comunicação e articulação proporcionado por suas situações geográficas, tendo o consumo papel mais importante que a produção na estruturação dos fluxos que definem o papel intermediário dessas cidades” (SPÓSITO, 2001, p. 635).

Dois elementos que sobressaem dessa afirmação de Spósito vão nos interessar sobremaneira na definição e circunscrição de nosso objeto de estudo: a questão da “situação geográfica” na estruturação das redes urbanas e o papel das cidades médias como articuladoras dessas redes; e o relevo conferido contemporaneamente ao consumo na constituição desses polos que coordenam seus espaços regionais. Quanto a este último ponto, cabe destacar a importância que a produção e o consumo do próprio espaço urbano adquirem contemporaneamente, convertendo-se em elemento-chave para a compreensão das novas dinâmicas que afetam as cidades com esse perfil.

A questão da “situação geográfica” seria, para Spósito, um dos principais determinantes dos papéis desempenhados pelas cidades médias na hierarquia urbana. Devido a isso, o fato de uma cidade constituir-se ou não como “média” dependeria, fundamentalmente, de um contexto determinado em que se estabeleceriam “relações espaciais [...] com os espaços mais próximos e com os espaços mais distantes”, com cidades de porte maior e de porte menor; essas relações estariam “diretamente relacionadas às possibilidades de circulação de pessoas, mercadorias,

informações, valores e ideias” (SPÓSITO, 2001, p. 628). As condições favoráveis da situação geográfica de determinada cidade estariam relacionadas a duas escalas: a das distâncias espaciais e da conectividade proporcionada pelos sistemas informacionais contemporâneos (SPÓSITO, 2001, p. 630).

Desse modo a distância relativa a outros centros hierarquicamente superiores na rede urbana, associada à melhoria das condições e à diminuição dos custos dos transportes e comunicações, num contexto de transformações espaciais da economia, acabou por conferir um papel de relevo a determinados centros urbanos, convertidos em polos regionais. As cidades médias constituídas nesse processo passaram a “capturar os consumidores de outras cidades e/ou espaços rurais para a esfera econômica delas” (SPÓSITO, 2001, p. 631). Esse novo contexto está relacionado à significativa expansão das grandes redes de comércio e serviços em direção a essas cidades, com a descentralização de empresas que antes tinham atuação restrita às metrópoles, numa estratégia de procurar polarizar mercados consumidores regionais (SPÓSITO *et al.*, 2007, p. 55), “reforçando papéis regionais das cidades médias em detrimento dos papéis terciários das cidades pequenas, **ao mesmo tempo que a competitividade se impôs sobre os capitais locais e regionais de modo inexorável**” (SPÓSITO, 2007a, p. 238,239. Grifo nosso).

Ainda que essas observações de Spósito refiram-se ao movimento econômico operado pela centralização do comércio varejista nesses territórios, seria possível identificar também essa “captura” dos consumidores regionais com relação ao consumo do ambiente construído nas cidades médias? Até que ponto esses consumidores, em âmbito regional, notadamente a partir dos anos 2000, passaram a ser capturados, também, pelos empreendimentos imobiliários implantados nessas cidades médias, procurando por seus valores de uso e de troca? Esse consumo do espaço urbano, centralizado nas cidades médias mas abrangendo um mercado regional, seria o elemento a permitir a compreensão da expansão da produção imobiliária nesses locais no período recente? Procuraremos, nas próximas páginas, lançar luz sobre essas questões, buscando compreender a forma assumida por essa produção em suas estruturas intraurbanas.

A despeito da compreensão acerca da relevância funcional dessas cidades enquanto polos regionais, fundamentais à atual dinâmica de desenvolvimento, justamente os impactos internos à estrutura urbana desses centros frente aos processos econômicos contemporâneos ainda carece de estudos mais aprofundados, que deem conta de conhecer as especificidades e funções do espaço intraurbano dessas cidades médias (ARAÚJO *et al.*, 2011, p. 71). Seus espaços urbanos converteram-se em fronteiras de valorização dos capitais locais, regionais e nacionais. Esse elemento vem imprimindo profundas transformações no espaço intraurbano desses territórios e as formas urbanas decorrentes desse processo ainda são pouco compreendidas.

Poucas pesquisas se debruçaram sobre a questão da organização morfológico-funcional do espaço intraurbano das cidades médias (AMORIM Fº, 2007, p. 82). O preenchimento dessa lacuna apresenta-se como um importante desafio à compreensão das cidades médias, um dos mais dinâmicos territórios do Brasil contemporâneo². Esta pesquisa de doutorado inscreve-se nesse esforço para preencher essa lacuna e contribuir à ampliação do conhecimento acerca da dinâmica de produção e estruturação do espaço urbano nas cidades médias paulistas.

Seriam suas dinâmicas, tensões e condicionantes semelhantes àquelas que ordenam o desenvolvimento urbano das grandes metrópoles nacionais? Se são distintas, essa distinção residiria exatamente no quê? Essas diferenças seriam meramente de escala, ou seriam identificáveis outros conteúdos nos processos que estruturam seus espaços urbanos? E, por fim, compreendendo esses processos e sua lógica, isso seria importante para quê?

Partindo-se da premissa de que há particularidades na produção e estruturação do espaço urbano, seu conhecimento se faz de fundamental importância para um consequente ordenamento do território, com vistas à construção de cidades mais democráticas, equilibradas e com uma (mais) justa distribuição dos ônus e bônus da urbanização. Essa compreensão permite, ainda, identificar os óbices, intransponíveis ou não, à construção de melhores cidades médias.

Corrêa (2007) observa que, dadas as suas especificidades, a apreensão da dinâmica intraurbana não pode ser dissociada e tomada isoladamente da questão do tamanho demográfico e das funções urbanas, uma vez que esses três elementos apresentariam uma inter-relação que demandaria, obrigatoriamente, uma análise conjunta (CORRÊA, 2007, p. 25). A relação intrínseca

² Uma das mais expressivas e auspiciosas iniciativas que buscam incorporar o intraurbano na análise acerca das cidades médias vem sendo desenvolvida no âmbito da pesquisa “Cidades Médias: agentes econômicos e reestruturação urbana e regional”, a qual reúne pesquisadores e universidades de Brasil, Argentina e Chile. Quatro livros foram publicados até o momento, debruçando-se sobre oito cidades médias ou intermediárias desses três países: Passo Fundo (RS) e Mossoró (RN) (SPÓSITO *et al.*, 2010), Tandil (Argentina) e Uberlândia (MG) (ELIAS *et al.*, 2010), Chillán (Chile) e Marília (SP) (SPÓSITO *et al.*, 2012) e Campina Grande (PB) e Londrina (PR) (ELIAS *et al.*, 2013). Ademais, diversas pesquisas de pós-graduação têm sido levadas a cabo no Departamento de Geografia da Unesp/Presidente Prudente, tendo por objeto as dinâmicas intraurbanas nas cidades médias. Outra investigação recente que buscou analisar a estruturação contemporânea das cidades médias paulistas face às transformações da economia nacional foi a pesquisa “Processos Contemporâneos de Desenvolvimento Urbano em Cidades Médias: Estatuto da Cidade, expansão imobiliária, engrenagem econômica e dinâmica decisória político-institucional [2001-2011]”, desenvolvida com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP). A pesquisa contou com investigadores da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da Universidade Estadual Paulista (FAAC/UNESP - Bauru), do Departamento de Economia, Administração e Sociologia da ESALQ/USP e da Faculdade de Engenharia, Arquitetura e Urbanismo da Universidade Metodista de Piracicaba (FEAU/Unimep). O autor compôs a equipe desta pesquisa, que buscou analisar, a partir do estudo comparativo de três cidades de porte médio do interior paulista – a saber, Piracicaba, Bauru e Rio Claro – suas dinâmicas urbanas contemporâneas, tomando por eixos de estudo três dimensões complementares: econômica, urbanística e político-institucional (GOULART *et al.*, 2014a).

entre as escalas interurbana e intraurbana, bem como a necessidade de estudos que comportem essas dimensões em suas inter-relações tampouco escapou a Spósito (2007a, p. 235).

Num contexto em que o consumo adquire centralidade econômica naquelas cidades caracterizadas como médias, deve-se destacar, para a necessária compreensão de suas dinâmicas intraurbanas, a relevância que o consumo – e resalte-se, a produção – do próprio espaço urbano adquire em suas economias locais, fato que terá implicações profundas na estruturação e reestruturação desses territórios.

As transformações econômicas operadas no interior paulista ao longo das últimas décadas geraram “uma ampliação não apenas demográfica das cidades de porte médio, mas também da capacidade e da qualidade de consumo de seus moradores”, cenário em que o espaço urbano converte-se numa das “mercadorias” mais importantes nesse contexto, uma vez que o “aparecimento de novos empreendimentos fundiários e imobiliários [nas cidades médias] estimula e reflete esse movimento de crescimento quantitativo e qualitativo” (SPÓSITO, 2007b).

Nosso interesse por essas observações relaciona-se a um ponto que se constitui central nesta tese, diretamente relacionada à compreensão da dinâmica intraurbana dessas cidades médias: a de que as cidades assim caracterizadas – neste caso, aquelas integradas à rede urbana de São Paulo – passam por um processo de “reestruturação”, tanto em âmbito regional quanto intraurbano, este último ao qual dedicaremos especial atenção³. Conforme nota Melazzo, essa reestruturação evidencia o fato de que as

dinâmicas da urbanização no Brasil são cada vez mais extensas, complexas e diversas. Novas configurações territoriais são produzidas, redefinindo os sistemas e redes urbanos, intensificando interações e aglomerações espaciais, rehierarquizando as cidades e impactando-as internamente por meio de distintos processos, em múltiplas dimensões e a partir de diferentes escalas geográficas (MELAZZO, 2012, p. 161).

O conceito de reestruturação aqui utilizado decorre da observação que essas cidades passam por transformações que não implicam em mera evolução – ainda que se perceba o aprofundamento de tendências históricas de estruturação de seus espaços urbanos – mas numa transformação significativa da maneira como essas cidades se organizam e são produzidas. Tomando por base a definição de Soja (1993), temos que

³ Segundo a elaboração de Villaça (2001), o espaço intraurbano estrutura-se vinculado ao “deslocamento do ser humano, enquanto portador da mercadoria força de trabalho ou enquanto consumidor”, enquanto a estruturação do espaço regional é dominada pelo “deslocamento das informações, da energia, do capital constante e das mercadorias em geral – eventualmente até da mercadoria força de trabalho” (VILLAÇA, 2001, p. 20,21).

a reestruturação, em seu sentido mais amplo, transmite a noção de uma “fredda”, senão de uma ruptura nas tendências seculares, e de uma mudança em direção a uma ordem e uma configuração significativamente diferentes da vida social, econômica e política (SOJA, 1993, p. 193).

Não se aventa, aqui, a ideia de que essas cidades “evoluem” para uma estrutura radicalmente distinta daquela que moldou as relações sociais e seus espaços urbanos até o último quarto do século XX. Muitas das tendências e dinâmicas presentes nas cidades médias aqui analisadas vêm aprofundando e radicalizando os padrões históricos de estruturação de seus espaços urbanos. Entretanto, os novos papéis desempenhados por essas cidades, em que a própria produção do espaço urbano ganha proeminência como uma das mais importantes “mercadorias” em suas economias locais, vêm acarretando em significativas transformações em seus territórios. Novamente recorrendo à definição de Soja,

a reestruturação deve ser considerada originária de e reativa a graves choques nas situações e práticas sociais preexistentes, e desencadeadora de uma intensificação de lutas competitivas pelo fluxo das forças que configuram a vida material. Assim, ela implica fluxo e transição, posturas ofensivas e defensivas, e uma mescla complexa e irresoluta de continuidade e mudança. Como tal, a reestruturação se enquadra entre a reforma parcial e a transformação revolucionária, entre a situação de perfeita normalidade e algo completamente diferente (SOJA, 1993, p. 194).

Nesse sentido, destaque-se a atividade imobiliária, cuja relevância e peso nas economias locais dessas cidades ampliaram-se grandemente nesse início de século. Spósito, observadora atenta das dinâmicas e processos de que são sujeito e objeto as cidades médias, foi das primeiras a constatar uma reestruturação das cidades enquadradas nesse rol de cidades, verificando que as mesmas vêm atravessando “mudanças significativas, oferecendo-se elementos para se reconhecer uma reestruturação e não apenas estruturação de seus espaços urbanos”, identificando que, a despeito de algumas semelhanças em relação às metrópoles “no que tange aos interesses que as determinam, [...] diferem significativamente no que diz respeito às estruturas urbanas geradas” (SPÓSITO, 2007b).

A promoção imobiliária recente resultou de uma conjunção de fatores, cujas determinantes e resultados serão analisados mais detidamente nos capítulos seguintes da tese. Cumpre destacar, contudo, que se constituiu, no último período, uma ampla “coalizão de interesses” (LOGAN; MOLOTCH, 2007), amalgamando distintas frações das elites locais com vistas à dinamização do setor imobiliário, setor que ganhou expressiva relevância nas economias

locais dessas cidades nesse início de século XXI. Essas elites locais, cujos capitais provêm de origens distintas (mercantil, industrial, fundiário etc), vêm diversificando seus investimentos, empreendendo significativamente no segmento imobiliário, um dos principais refúgios desse capital em busca de sua reprodução e acumulação. Essa orientação dos investimentos das elites locais, isoladamente ou associados a capitais forâneos, promoveu a dinamização dos circuitos imobiliários e fundiários no período recente, promovendo modificações significativas e reestruturando o espaço urbano contemporâneo nesses territórios.

Para Roberto Lobato Corrêa a própria qualificação de uma cidade como *média* demandaria a existência de uma elite local, detentora de capitais próprios e dotada de interesses específicos (CORRÊA, 2007, p. 31,32). Entretanto, uma das características do quadro contemporâneo dessas cidades médias diz respeito à perda de autonomia que seu atual estágio de desenvolvimento acarretou, uma vez que “os atores locais [...] entram **em confronto ou em aliança** com atores nacionais e internacionais que impõem a realização de interesses externos às regiões que essas cidades representam” (SPÓSITO, 2007a, p. 244. Grifo nosso), implicando numa necessária relativização à atuação dessas elites locais face a dinâmicas que são nacionais ou, até, internacionais. O segmento imobiliário é o palco de muitos desses conflitos mas, também, de alianças táticas e estratégicas em prol da objetivação de seus interesses: a ampliação das rendas fundiárias e dos lucros imobiliários.

Devemos destacar o papel que os poderes públicos locais vêm desempenhando nesse contexto de dinamização dos mercados fundiários e imobiliários locais, entre o incentivo constrangido e o apoio aberto. Recorremos a Harvey (1996; 2014) na busca por compreender a atuação dos poderes públicos locais frente a esses cenários. O autor vai destacar o papel de liderança assumido por diversos governos locais na dinamização econômica, configurando um “empresariamento urbano”, ordenador e condutor das ações que este vai desenvolver na “formulação da política urbana e [nas] estratégias de crescimento urbano” (HARVEY, 1996, p. 49). Essas estratégias têm por objetivo garantir vantagens competitivas relativas frente a outras cidades, de modo a influir nas decisões locacionais de grandes grupos empresariais, notadamente industriais, processo que por vezes se reduz à chamada “guerra fiscal”. Originalmente formulado num contexto em que se tinha em vista o setor secundário como motor do desenvolvimento da economia urbana, Harvey atualiza seu conceito e observa que o *entrepreneurialism* vem se tornando cada vez mais relevante na construção das políticas públicas voltadas ao urbano mundo afora, articulando poderes públicos, um sem número de formas organizacionais da sociedade civil e interesses privados, sempre com vistas à constituição da “máquina de crescimento” (HARVEY, 2014, p. 188).

Nessas cidades médias em que o consumo assume papel de relevo, notadamente o consumo do espaço urbano, o “empresariamento urbano” por parte dos governos locais vai-se revestir de feições que os aproximam de um promotor imobiliário: incentivos à implantação de *shopping centers* e centros empresariais, alterações na legislação de parcelamento do solo de modo a viabilizar a constituição de “loteamentos fechados”, ampliações dos perímetros urbanos e alterações nas legislações edilícias a fim de fomentar determinados empreendimentos imobiliários etc. Essas estratégias são assumidas pelos poderes públicos municipais (executivos e legislativos) como necessárias à expansão econômica local, procurando constituir um “ambiente favorável aos negócios”, buscando com isso atrair “fontes externas de financiamento, e novos investimentos diretos ou novas fontes de emprego” (HARVEY, 1996, p. 53,57). Como bem observado pelo autor, essas estratégias estimulam

o desenvolvimento das atividades e dos esforços que possuem maior capacidade *localizada* de aumento dos valores das propriedades, da base tributária, da circulação local de receitas e (mais frequentemente como consequência da lista precedente) do emprego (HARVEY, 1996, p.183. Grifos no original).

No caso das cidades médias estudadas, observa-se a importância do papel desempenhado pelos poderes públicos locais no sentido de viabilizar um ambiente de negócios em que o segmento imobiliário desponta como um dos mais relevantes setores econômicos nas economias urbanas locais, em que as disputas interurbanas pelos consumidores estabelecidos regionalmente também se darão em torno dos produtos imobiliários aí ofertados, constituindo-se o espaço urbano em mais um dos - e dos mais relevantes - elementos a serem consumidos nesses territórios. A implicação dessa oferta imobiliária, alçada à posição de produto relevante da economia local em escala regional, vem acarretando em impactos profundos na (re)estruturação urbana das cidades aqui estudadas.

Ao longo das páginas seguintes serão analisadas as principais características e dinâmicas que estruturam os territórios que são objeto desta pesquisa, buscando elucidar quais as determinantes e condicionantes da produção do espaço urbano nas cidades médias paulistas, avaliando seus impactos contemporâneos nesses territórios. Para tanto, a tese está estruturada em quatro capítulos, cujos conteúdos se encadeiam e se complementam com o fito de atingir os objetivos a que a pesquisa se propõe.

No primeiro capítulo, intitulado “Transformações Espaciais da Economia e as Cidades Médias Paulistas”, foi desenvolvida uma análise acerca dos processos econômicos, demográficos

e espaciais que resultaram na atual configuração da rede urbana paulista e do papel de intermediação desempenhado pelas cidades médias aí posicionadas.

Na sequência tratou-se da dinâmica demográfica e econômica que acabou por configurar o interior paulista como a mais estruturada e equilibrada rede urbana do Brasil, o que acabou por torná-lo no único espaço apto a receber os efeitos da desconcentração produtiva que teve curso no Brasil a partir dos anos 1970, cujos efeitos positivos (e negativos) ainda se fazem muito presentes.

Essa revisão, ao resgatar a trajetória histórica do desenvolvimento econômico e demográfico desses centros urbanos, teve por objetivo caracterizar apropriadamente as cidades da rede urbana paulista, de modo a poder identificar aquelas que se enquadrariam em nossa definição de cidade média. Na última seção desse capítulo são expostos os critérios que levaram ao estabelecimento do recorte empírico do estudo, apontando as cidades de Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto como objetos para o desenvolvimento e aprofundamento da pesquisa.

No capítulo 2, denominado “Estruturação intraurbana em cidades médias paulistas”, desenvolveu-se análise acerca dos processos históricos – econômicos, demográficos e sociais – que estruturaram as cidades de Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto, configurando relações socioespaciais que conformaram distintos territórios nesses municípios. Na primeira seção enfocou-se o papel regional desempenhado pelos três municípios, polos de suas respectivas redes urbanas, com atenção à infraestrutura que configura e caracteriza essa polarização regional. Na seção seguinte detalhou-se o processo de desenvolvimento e estruturação urbana em cada uma das três cidades. Especial ênfase foi dada à segunda metade do século XX, período em que se assistiu ao intenso crescimento populacional e urbano, além de econômico, que conferiu às mesmas muitos dos elementos e dinâmicas que as caracterizam. Na terceira seção desse capítulo foram destacados os processos que levaram à constituição das desigualdades socioespaciais visíveis em cada uma delas, e que caracteriza(ra)m as estruturas urbanas dessas cidades médias. Essas desigualdades entre os diferentes territórios ocupados pelos distintos segmentos sociais que as habitam acabou por definir tendências e padrões duradouros, que influenciam e condicionam seus desenvolvimentos urbano e imobiliário até os dias de hoje.

A partir do capítulo 3, “Atividade Imobiliária e Reestruturação Urbana”, analisamos de que maneira as mudanças espaciais na economia nacional e os novos papéis desempenhados por essas cidades vêm acarretando em impactos profundos na dinâmica intraurbana dessas cidades, no sentido do que muitos autores vêm chamando de “reestruturação regional e urbana” (SPÓSITO, 2007a, 2007b; SOJA, 1993) e que, nos casos aqui analisados mais detidamente, têm

profunda relação com a atividade imobiliária, resultando na fragmentação e na dispersão da urbanização pelos territórios municipais.

A atividade imobiliária recente será tratada, de modo mais específico, na segunda seção desse capítulo, de modo a caracterizar essa produção nesse começo de século XXI, detendo-se nas tipologias e produtos imobiliários que se consolidaram no período, analisando os impactos decorrentes dessa produção sobre a estrutura urbana legada por seus processos históricos de desenvolvimento urbano. O objetivo da seção é o de investigar até que ponto se observam continuidades e aprofundamentos nas tendências históricas e, em que medida, assiste-se a uma ruptura com aqueles padrões, em direção a uma reestruturação mais profunda de seus espaços intraurbanos.

No capítulo 4, intitulado “O imobiliário nas economias locais”, foi analisado o peso do segmento imobiliário nas economias locais das respectivas cidades, apresentando que seu fortalecimento decorre da proeminência que vai assumir no período recente, constituindo-se num dos mais relevantes esteios econômicos desses centros urbanos, o que ajuda a explicar o poder e a capacidade de conduzir as políticas urbanas que acumulou no último período.

Na primeira seção do capítulo discutiu-se a relação entre a demanda e a oferta na produção do espaço urbano, observando as correlações e as contradições entre a produção efetivada e as necessidades, especialmente em termos de espaços residenciais, aí verificadas.

Na seção seguinte discutiram-se as grandezas econômicas representadas pelo segmento imobiliário face às economias locais, buscando mensurar sua importância em termos de investimentos, emprego, renda e geração de impostos localmente, procurando identificar, aí, as origens de sua influência na moldagem das políticas urbanas municipais.

Na terceira seção do capítulo revisamos os conceitos de “empresariamento urbano” (HARVEY, 1996; 2014) e de “máquina de crescimento” (LOGAN; MOLOTCH, 2007) que, em nosso entender, permitem interpretar as modificações na legislação urbana sempre com vistas à viabilização da atividade imobiliária, em benefício dos empreendedores que, nesses casos, têm imbricações fortes com as elites locais.

Por fim, na quarta seção, nos debruçamos sobre o contexto recente da regulação e produção do espaço urbano em Piracicaba. Dentre as três cidades estudadas é a que apresenta o processo de reestruturação menos desenvolvido, francamente em evolução, para o que vem concorrendo a formação de uma ampla coalizão de interesses com vistas à consolidação de seu papel regional e em que o segmento imobiliário vem tendo um peso cada vez mais significativo.

Para tanto, buscou-se identificar os principais agentes envolvidos na produção e regulação do espaço urbano em Piracicaba, abrangendo os principais atores políticos, empresariais e da sociedade civil, componentes do que vimos chamando de coalizão de interesses na constituição da máquina de crescimento local (LOGAN; MOLOTCH, 2007). Precedeu-se a uma revisão das alterações legais dos dispositivos de ordenamento urbano, parcelamento do solo e código de edificações, as quais tiveram por objetivo, por vezes explícitos, em outras subjacentes às exposições justificativas oficiais, viabilizar e concorrer para a promoção do “empresariamento urbano” de que trata Harvey (1996). Nosso objetivo aqui foi o de procurar responder a que interesses correspondem as ações e práticas de ordenamento urbano desenvolvidas no período recente, em que o imobiliário converteu-se num dos motores da economia local. Essa coalizão construiu uma narrativa em que a cidade é tratada como um grande empreendimento imobiliário, voltando-se à extração de rendas fundiárias e lucros imobiliários. Por fim, observamos de que maneira diversos agentes econômicos locais, oriundos de setores distintos, convergem para o imobiliário em virtude das oportunidades que aí se abriram, ampliando e fortalecendo a coalizão pelo crescimento urbano.

CAPÍTULO 1

Transformações espaciais da economia e as cidades médias paulistas

Neste Capítulo 1 objetiva-se estabelecer as bases para a compreensão das transformações espaciais da economia brasileira, de modo geral, e do interior paulista, particularmente, à luz da evolução da rede urbana e sua hierarquia, subordinada à metrópole paulista. Essa análise tem o intuito de identificar critérios para a caracterização das cidades médias paulistas, identificando seus papéis nas regiões por elas polarizadas e as transformações recentes em suas estruturas urbanas.

Para tanto esta exposição estrutura-se em três seções: na primeira, intitulada “As Cidades Médias e o Desenvolvimento Regional”, procura-se recuperar a importância das cidades médias no debate brasileiro e internacional – mais especificamente, francês – para o enfrentamento do problema das desigualdades regionais. Grande parte do interesse despertado por essa tipologia urbana tem origem, justamente, na busca por um desenvolvimento econômico e demográfico mais equilibrado.

Em seguida, o estudo procedeu à recuperação do processo histórico de desenvolvimento econômico e demográfico no interior do estado de São Paulo, com vistas à compreensão da dinâmica que resultou na estruturação da rede urbana paulista, mais complexa, equilibrada e hierarquizada do país.

Esta seção estrutura-se a partir das correlações entre os ciclos de desenvolvimento econômico e o processo de urbanização que se desenrolou no país e no estado de São Paulo vinculado àqueles. Três subseções compõem este título: “Formação do complexo cafeeiro e consolidação da rede urbana paulista”, onde é exposta a correlação entre a expansão da cultura do café e do sistema ferroviário no estado de São Paulo e sua importância na urbanização e na estruturação da rede urbana paulista. No segundo item, sob o título “Concentração industrial e metropolização” será analisada a industrialização brasileira ao longo do século XX, processo que se deu de maneira fortemente concentrada na Região Metropolitana de São Paulo, e seus correspondentes impactos no desenvolvimento econômico, demográfico e urbano do interior paulista. Na terceira subseção, denominada “*Desconcentração Concentrada* e interiorização do desenvolvimento” são tratados os aspectos envolvendo as transformações processadas no interior de São Paulo no marco do processo de interiorização da indústria, que teve essa região do Brasil como um de seus espaços privilegiados de localização. Com isso pretende-se construir um quadro contemporâneo da dinâmica urbana e socioeconômica da região à luz de sua constituição histórica.

A partir dessa explanação procura-se estabelecer as bases conceituais para a caracterização do objeto, partindo dos escassos consensos estabelecidos nessa definição. Na

terceira seção, intitulada “Cidades Médias no Interior Paulista” procura-se transpor essa conceituação para a definição das cidades que se caracterizariam como cidades médias no estado de São Paulo.

A análise conduziu à pré-seleção de sete cidades assim caracterizadas, a partir das funções desempenhadas pelas mesmas em suas redes urbanas e sua posição na hierarquia da rede de cidades do estado de São Paulo, cuja metodologia de seleção será exposta ao longo do texto. A fim de proceder à sequência da pesquisa, foi estabelecido o recorte empírico para o desenvolvimento do estudo, tomando as cidades médias de Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto para o aprofundamento dos estudos acerca de suas dinâmicas intraurbanas. As três cidades apresentam intensa atividade imobiliária no período recente, responsável direta pelo processo de reestruturação urbana de que são objeto essas cidades, como se pretende demonstrar ao longo dos demais capítulos da tese de doutoramento.

1.1. As *cidades médias* e o desenvolvimento regional⁴

Os profundos desequilíbrios regionais, resultantes do acelerado crescimento econômico que se observou na Europa logo após a 2ª Guerra Mundial, levaram a que o tema se constituísse em importante objeto de pesquisas, voltadas a compreender suas determinantes e interessadas em combater seus efeitos. À época as disparidades regionais eram comumente associadas a disparidades econômicas (estrutura econômica, níveis de produção e renda, qualidade de vida etc.) entre distintas regiões de um mesmo país; essa interpretação foi posteriormente alargada às diferenças entre países. A partir da década de 1950 essas reflexões tornaram-se sistemáticas, levando à constituição de uma nova disciplina, a Ciência Regional (BENKO, 1999, p. 14). Contribuiu para tal a própria evolução da compreensão da região como “produto social

⁴ A noção de cidade média presente no Brasil referencia-se principalmente na construção francesa desse conceito. Os estudos franceses acerca da hierarquia da rede urbana e o papel desempenhado pelas cidades médias no equilíbrio e desenvolvimento regional vieram subsidiar, no Brasil, a constituição de políticas públicas que tinham esses centros urbanos como objeto privilegiado de estudo desde os anos 1970. A época pesquisadores franceses prestaram consultoria ao governo brasileiro para a caracterização das cidades médias e à constituição de programas de desenvolvimento regional, especialmente desenhados tendo estas como territórios de atuação. Em vista disso, o resgate da experiência francesa na identificação dessa tipologia urbana será debatido neste trabalho, como base para a caracterização e interpretação das cidades médias brasileiras. Não se ignora a existência de outras experiências de planejamento regional com propostas de reorganização do território, algumas delas contemporâneas da experiência francesa, a exemplo das *new towns* inglesas. Entretanto, a abordagem conceitual e a construção teórica que se deu à tipologia *cidade média* no Brasil são herdeiras diretas da metodologia francesa e, por isto, esta será tomada por referência neste trabalho.

gradualmente construído por sociedades nos respectivos espaços de vida”, entendimento que uniu as contribuições de economistas, geógrafos, historiadores e sociólogos ao longo do século XX (BENKO, 1999, p. 20). A França, marcada por um desenvolvimento peculiar que produziu um sistema urbano bastante desequilibrado, caracterizado pela macrocefalia de Paris, descrito na obra de Gravrier (1947) *Paris et le Désert Français*, apresentou alguns dos estudos pioneiros tanto na tentativa de apreensão dos aspectos fundamentais do problema quanto na procura de uma “reorganização econômica do espaço francês” (BENKO, 1999, p. 78).

Além da exacerbação dos desequilíbrios urbano-regionais descritos na obra clássica de Gravrier, Amorim Fº e Serra (2001) apontam dois outros problemas geográficos e socioeconômicos que deram ensejo à preocupação com as cidades médias e pequenas: a piora acentuada da qualidade de vida nas grandes aglomerações urbanas, acompanhada do agravamento dos problemas sociais nessas cidades; e a frágil organização hierárquica das cidades, decorrente do formato primaz do sistema urbano, caracterizado pela “insuficiência de centros intermediários dinâmicos que pudessem contribuir para a interiorização do desenvolvimento” (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 5).

Num contexto de uma sociedade intensamente urbanizada e, mais que isso, em que a concentração do desenvolvimento industrial e dos influxos econômicos havia promovido um processo de acentuada metropolização, o debate sobre um desenvolvimento regional mais equilibrado envolvia, necessariamente, a incorporação da rede urbana nessa equação. Nesse sentido, torna-se importante a contribuição de Perroux (1955) para a compreensão do papel do sistema urbano e, particularmente, dos centros urbanos regionais no desenvolvimento econômico de uma determinada região. O crescimento econômico seria, fundamentalmente, “pontual e dinâmico (...) em função da estrutura espacial e industrial da região e da armadura urbana” (BENKO, 1999, p. 78). Ainda para Perroux

o crescimento regional depende do crescimento que começa nos centros urbanos e da difusão desse crescimento por toda a região. Não há um mecanismo nacional de crescimento; o crescimento nacional depende exclusivamente do desempenho econômico das regiões, **tal como este depende do dos centros urbanos que as constituem** (BENKO, 1999, p. 78-79. Grifo nosso).

Os centros urbanos relevantes na hierarquia das cidades conformariam, então, polos de desenvolvimento regional, para os quais se direcionariam os fluxos econômicos de um território estabelecido, colocado sob o “raio de ação” de uma determinada cidade. Desse modo, a própria “noção de região aparece então com o significado de território explorado pela economia urbana

de uma ‘metrópole regional’” (GEORGE, 1968 *apud* LENCIONI, 2009, p. 141). Os conceitos de fluxos, rede urbana, área de influência e polarização urbana ganham destaque nos estudos sobre as regiões. A partir de então os aspectos envolvendo as funções urbanas e regionais das cidades, a hierarquia urbana, a concentração espacial das atividades e a divisão do trabalho vão compor o estudo regional (LENCIONI, 2009, p. 141).

Nesse contexto se inscreve a importante contribuição de Michel Rochefort. *L'organisation urbaine de l'Alsace* (1960), sua tese de doutoramento, estabelece a relação entre cidade e região, onde aquelas se constituiriam como centros que coordenam e dirigem as atividades produtivas (LENCIONI, 2009, p. 142). Nesse trabalho Rochefort definiu três níveis hierárquicos e funcionais na rede urbana alsaciana: grandes cidades, cidades médias e organismos urbanos elementares. Essa hierarquia seria firmada segundo critérios demográficos, elementos de organização interna das cidades e relações que estabeleceriam com outros centros urbanos (AMORIM Fº, 2007, p. 70).

Rochefort observou que determinadas cidades estabelecem um papel de coordenação e direção em seu contexto regional, assegurando papéis específicos às demais cidades que pertencem ao seu campo de polarização. Assim, essas cidades se constituiriam em polos regionais. Compondo um sistema urbano que estabeleceria uma hierarquia frente a outras cidades que também se constituiriam em polos de direção e comando, estas cidades poderiam ser classificadas em polos regionais, nacionais ou, até, internacionais (LENCIONI, 2009, p. 142). Essa formulação fazia eco às observações de Mackinder e seu conceito de “nodalidade” e a La Blache, que chamou a atenção para o “fato de algumas cidades se constituírem em ‘formadoras de unidade’, organizando regiões” (LENCIONI, 2009, p. 108).

Os estudos desenvolvidos no período subsidiaram a construção de uma política nacional para o enfrentamento dos desequilíbrios persistentes no espaço econômico francês, materializados na intensa centralização em Paris e na “fragilidade urbano-econômica” do restante do território. A política de ordenamento territorial (*aménagement du territoire*) formulada com esse fito previa ações voltadas à desconcentração e descentralização espacial, tanto das atividades econômicas quanto da população. Numa primeira fase (1954-1962), essas iniciativas tiveram um enfoque setorial, privilegiando ações de fomento à indústria, à produção energética e à reconversão econômica regional, sempre com vistas à desconcentração e descentralização espaciais (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 6).

A partir dos anos 1960 essas políticas ganham novo alento com a instauração de um Plano Nacional com enfoque regional, a adoção de programas regionais e a instituição de uma

política de ordenamento territorial mais ampla (BENKO, 1999, p. 112). Para levar a cabo esses objetivos foi criado, em 1963, um órgão de coordenação da política de ordenamento e desenvolvimento territorial, a *Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale* (DATAR), tornando-se as cidades o objeto principal das políticas, dada a importância de seu papel na articulação do sistema territorial (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 6).

Nesse momento começa a ganhar corpo a noção de “metrópoles de equilíbrio”, aglomerações metropolitanas regionais com população na faixa entre 100 mil e um milhão de habitantes, fundamentais à estratégia de um desenvolvimento mais harmônico entre as regiões francesas. A política de fortalecimento das “metrópoles de equilíbrio”, fundamentada na classificação da hierarquia urbana francesa formulada por Hautreux e Rochefort (1964) foi consagrada no 5º Plano de Desenvolvimento Econômico e Social (1966). Oito cidades ou aglomerações urbanas foram selecionadas nesse momento para receber os investimentos destinados a promover um desenvolvimento territorialmente mais equilibrado⁵. Dentre as medidas adotadas com o intuito de promover o desenvolvimento econômico dessas aglomerações estavam a canalização de investimentos industriais, a instalação de numerosos equipamentos terciários, muitas vezes transferidos de Paris, o investimento nas redes de comunicação e transportes etc. (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 6).

Observaram-se, contudo, indícios de que essas “metrópoles de equilíbrio” realizariam o papel de “dreno” de capitais e recursos humanos em suas respectivas regiões da mesma forma que Paris o fazia em nível nacional. Assim, seriam necessárias cidades intermediárias que fizessem o papel de ligação entre as pequenas cidades e o meio rural e aquelas, atuando como *relais*, ou seja, como elemento de intermediação entre os grandes centros e as cidades menores e os espaços rurais, constituindo-se numa “consequência lógica do aprofundamento da orientação de descentralização e de procura de maior equilíbrio” (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 7).

Em virtude dessa constatação a política de ordenamento urbano passa por um redirecionamento a partir dos anos 1970. Incorporaram-se e aplicaram-se os conceitos desenvolvidos anteriormente de *cidade média* e de *polo de crescimento*, que passaram a orientar, então, a política de planejamento urbano-regional do *aménagement du territoire*. A formulação do 6º Plano de Desenvolvimento Econômico e Social (1971/1975) vai privilegiar as cidades médias sem, contudo, abandonar a política das metrópoles de equilíbrio, que passa, a partir de então, a apresentar outra natureza (AMORIM Fº; RIGOTTI, 2003; AMORIM Fº; SERRA, 2001).

⁵ As metrópoles de equilíbrio selecionadas então foram: Lille-Roubaix-Tourcoing, Nancy-Metz, Estrasburgo, Lyon-Grenoble-Saint-Etienne, Marselha, Toulouse, Bordeaux e Nantes-Saint-Nazaire.

A política de ordenamento urbano-regional em direção às cidades médias francesas rapidamente tornou-se referência internacional, orientando e subsidiando ações semelhantes em outros contextos nacionais. Ainda que não fosse a

solução para todos os problemas espaciais, [...] a experiência francesa mostrou uma alternativa para aqueles países e regiões nos quais os problemas de desequilíbrio urbano-regional e interurbano se apresentam mais agudos (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 7).

No Brasil, o estudo mais sistemático a respeito das cidades pequenas e médias teve início nos anos 1970. Os estudos brasileiros referenciaram-se nas iniciativas de reordenamento territorial e no planejamento do desenvolvimento urbano-regional implementadas na França no contexto da *aménagement du territoire*.

Aqui como lá, a preocupação central em relação a esse objeto era a promoção de um desenvolvimento econômico e urbano mais equilibrado. O processo de industrialização ao longo do século XX no Brasil teve como corolário a explosão metropolitana, promovendo concentração em termos econômicos e demográficos. A consecução desses objetivos ficava constrangida pelos já referidos desequilíbrios do sistema urbano brasileiro. A concentração das principais cidades ao longo da costa, frutos do processo de ocupação do território, bem como a concentração industrial na Grande São Paulo, que atingiu seu auge em 1970, punham empecilhos a qualquer desconcentração e descentralização econômica, visto que o país carecia de centros urbanos intermediários aptos a receber investimentos industriais que mantivessem a expansão econômica nacional.

Em virtude disso foram instituídas, a partir daquele momento, políticas urbanas e econômicas voltadas ao desenvolvimento das cidades médias brasileiras, tendo por objetivos a

procura de maior equilíbrio interurbano e urbano-regional, a necessidade de se interromper o fluxo migratório na direção das grandes cidades e metrópoles, a busca de maior eficiência para alguns ramos produtivos e a necessidade de multiplicação de postos avançados de expansão do sistema socioeconômico nacional (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 9).

Um dos poucos territórios que apresentava um conjunto desses centros “intermediários” articulados em rede localizava-se no centro-sul do país, notadamente no interior paulista. Legado da estrutura conformada pelo “complexo cafeeiro” (CANO, 2007a; 2007b) onde, porém, subsistiu desde o século XIX uma significativa base industrial local (NEGRI, 1996), o interior de São Paulo apresentava-se como espaço apto ao espraiamento da indústria a partir da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP).

Além da desconcentração industrial com vistas à manutenção do ritmo de crescimento econômico, as políticas de reforço às cidades médias objetivavam, ainda, à desconcentração do crescimento demográfico, interpondo-se como “diques” à explosão populacional metropolitana, prestando-se a desviar e reorientar os fluxos migratórios inter-regionais em direção a esses centros urbanos. Implícito no primeiro plano, esse objetivo é explicitado no II PND - Plano Nacional de Desenvolvimento (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 13).

A contradição imanente à política de desenvolvimento regional dizia respeito à dicotomia entre a distribuição regional da riqueza e a aceleração do crescimento econômico (nos termos de Amorim Fº e Serra, o embate entre equidade regional *versus* eficiência), disputa vencida por esta última (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 14). No caso de parte do interior paulista, aquele localizado no interior do “campo aglomerativo” da metrópole (AZZONI, 1986), a transferência das plantas industriais para as cidades médias dessa região permitia a manutenção dos níveis de produtividade, sem as “deseconomias de aglomeração” presentes na RMSP, constituindo, além disso, novos pontos de produção e intermediação do sistema socioeconômico nacional (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 18,19).

Em vista dessas questões, as cidades médias foram eleitas como o objeto privilegiado para a consecução de políticas voltadas à desconcentração econômica. O II PND dedicou toda uma seção à política urbana, consubstanciada na Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU). A PNDU comportava diretrizes para cidades de porte médio enquanto estratégia de desenvolvimento territorial, sintetizadas no “Programa Cidades Médias”, desenhado para a realização de investimentos públicos em cidades médias, a fim de dotá-las de infraestrutura urbana adequada, de modo a torná-las aptas a receberem investimentos industriais privados. O entendimento do que caracterizaria essa tipologia urbana obedecia a alguns critérios: posição geográfica, população, importância socioeconômica e função na rede urbana regional e nacional (STEINBERGER; BRUNA, 2001, p. 51).

Entretanto, o próprio Plano continha uma série de contradições entre suas diretrizes de caráter centralizador em termos econômicos e a política de desenvolvimento urbano, com suas diretrizes eminentemente descentralizadoras (SOUZA, 2004, p. 141), uma vez que

a política urbana postulava desconcentração geográfica, mas a política econômica buscava um novo patamar de substituição de importações, com ênfase nos setores de bens de capital e insumos básicos, que possuíam caráter nitidamente reconcentrador em termos espaciais. Isso equivale a reconhecer uma contradição entre os discursos das políticas enfeixadas no mesmo plano de governo (STEINBERGER; BRUNA, 2001, p. 46).

Steinberger e Bruna (2001) apontam, ainda em consonância com o indicado por Souza (2004), que a política urbana constante do II PND acabava sendo contraditória à economia de mercado e suas tendências à concentração de investimentos. De modo a resolver esse conflito o Plano propunha o reforço das cidades de porte médio como polos secundários, que conciliariam as vantagens da economia de aglomeração com um desenvolvimento urbano e regional mais equilibrado. Esse “equilíbrio”, todavia, não envolvia a ideia de “homogeneidade e simetria, pois se tratava de um equilíbrio relativo adequado às características da dinâmica regional e nacional pretendida” (STEINBERGER; BRUNA, 2001, p. 51). Assim, essas políticas de *desconcentração concentrada* tinham por objetivo “*desconcentrar dentro de um certo limite espacial, para não colocar em xeque os níveis de produtividade alcançados nos grandes centros urbanos do país*” (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 14. Grifo no original).

As ações voltadas às cidades médias nesse programa nacional tinham por objetivos: 1) propiciar novos polos de desenvolvimento; 2) desconcentrar a população e as atividades econômicas; 3) criar novos empregos; e 4) reduzir as disparidades de renda. Isso seria conseguido por meio da concentração das ações governamentais, investimentos no melhoramento da infraestrutura urbana contribuindo, assim, à ampliação da escala das aglomerações. Michel Rochefort, que já havia realizado trabalho de hierarquização da rede urbana francesa na década de 1960, assessorou o Ministério do Planejamento brasileiro na classificação dos centros urbanos e definição daqueles que seriam objeto das ações do programa (PONTES, 2001, p. 571,572).

O primeiro pacote do Programa Cidades Médias, conhecido como CPM/Normal, foi executado entre 1976 e 1979 com recursos exclusivamente federais. Das 76 cidades objeto desse financiamento no biênio 1976/1977 nada menos que 40 localizavam-se no interior paulista (STEINBERGER; BRUNA, 2001, p. 53). Ressalte-se que as três cidades aqui tomadas como recorte empírico da tese fizeram parte desse primeiro aporte do programa⁶.

O CPM/Normal foi instituído em 1976, tendo por objetivo fortalecer as cidades de porte médio selecionadas através de ações “inter e intraurbanas”. O conceito norteador do programa em relação às estratégias interurbanas era de que, “ao expandirem sua capacidade produtiva e o mercado da região por elas liderado, apresentassem economias de aglomeração e reduzissem os fluxos migratórios que se dirigiam para as regiões metropolitanas” (STEINBERGER; BRUNA, 2001, p. 52). Isso seria conseguido mediante o oferecimento de

⁶ As cidades paulistas contempladas na primeira fase do programa foram: Americana, Andradina, Araçatuba, Araraquara, Araras, Assis, Avaré, Barretos, Bauru, Bebedouro, Bragança Paulista, Botucatu, Catanduva, Cubatão, Fernandópolis, Franca, Itapetininga, Itapeva, Jaboticabal, Jaú, Limeira, Lins, Marília, Mogi-Mirim, Mogi-Guaçu, Ourinhos, Pinhal, Piracicaba, Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto, Rio Claro, São Carlos, São João da Boa Vista, São José do Rio Preto, São Vicente, Sorocaba, Tatuí, Tupã e Votuporanga.

incentivos e pela implantação de equipamentos terciários de âmbito regional, buscando atrair investimentos industriais para essas cidades. Conjuntamente, a atuação intraurbana estava representada pelo investimento em áreas urbanas carentes. A exiguidade dos recursos foi um dos grandes problemas em sua implementação (PONTES, 2001, p. 604).

A partir de 1979 desenvolveu-se nova versão do programa, agora com muito mais recursos, oriundos de contrato de empréstimo junto ao Banco Mundial. O Projeto Especial de Cidades de Porte Médio (CPM/Bird), tinha por objetivo “realizar investimentos de impacto em cidades estrategicamente localizadas no espaço nacional” (STEINBERGER; BRUNA, 2001, p. 54). O peso elevado das cidades paulistas no início do programa foi fortemente reduzido na etapa seguinte. Bauru e São José do Rio Preto foram contempladas nessa nova fase do programa, diferentemente de Piracicaba⁷.

Avaliação dos resultados do CPM/Normal levada a cabo pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP) em 1984 apontou que os seus resultados poderiam ser qualificados como “desprezíveis”, bastante aquém das expectativas suscitadas. Foi apontado que os impactos regionais das ações empreendidas haviam sido praticamente nulos, restringindo-se a melhorias urbanas pontuais. As ações voltadas a melhorias na infraestrutura viária e transportes receberam a maior parte dos recursos, secundados por saneamento e infraestrutura, planejamento e administração, habitação e infraestrutura econômica.

Dentre essa avaliação altamente negativa, aquele relatório apontava como maior qualidade a inclusão do tema do “aproveitamento do potencial regional e local das cidades médias como uma questão nacional” (STEINBERGER; BRUNA, 2001, p. 60). Amorim Fº, em avaliação de ambas as fases do programa, publicada também em 1984, acrescenta a isso o fato de o programa ter despertado nos administradores municipais maior consciência acerca dos problemas locais, promovendo ainda maior compreensão acerca das realidades regionais e nacional. No entanto, suas observações a respeito do CPM/Bird são semelhantes às da FAUUSP com relação à fase anterior do programa: as ações de âmbito regional haviam sido relegadas ao segundo plano, privilegiando-se, novamente, projetos no âmbito intraurbano (STEINBERGER; BRUNA, 2001, p. 60).

⁷ Treze cidades paulistas contempladas na primeira etapa do programa foram mantidas nesta fase: Araçatuba, Araraquara, Bauru, Botucatu, Franca, Itapetininga, Marília, Presidente Prudente, Ribeirão Preto, São Carlos, Sorocaba, São José do Rio Preto e Tatuí. Três novas cidades de São Paulo passaram a compor o programa nessa fase: Campinas, São José dos Campos e Santos (STEINBERGER; BRUNA, 2001, p. 54).

Devido à crise que se abateu sobre a economia brasileira naquele momento, com expressiva perda de dinamismo do setor secundário, o debate e as políticas públicas voltadas ao enfrentamento dos desequilíbrios regionais arrefeceram ao longo dos anos 1980. Findo o programa CPM/Bird em 1986 desapareceram políticas destinadas às cidades médias como, de resto, qualquer vestígio de planejamento nacional ou regional de longo alcance.

Apenas em meados da década de 1990 o debate envolvendo essa tipologia urbana tornou a apresentar-se relevante, em virtude das transformações espaciais da economia nacional e global. Aquele momento ficou marcado por três fenômenos políticos e econômicos que condicionaram a política urbana e regional a partir de então, a saber: a “reestruturação produtiva” decorrente das mudanças verificadas nos âmbitos da produção e da organização empresarial; a “abertura econômica”, implicando na redução ou remoção das barreiras tarifárias à importação de insumos, componentes ou produtos finais; e a “redução do papel do Estado”, resultando em redução do investimento estatal e privatização de setores estratégicos (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 22-25).

Esse conjunto de fatores parece ter concorrido para um cenário sugerido por Amorim Fº e Serra de um processo simultâneo de “concentração e desconcentração”, uma vez que variados setores/ramos econômicos foram afetados de forma distinta por essa dinâmica, produzindo resultados diferenciados (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 22). As próprias mudanças tecnológicas informacionais e as alterações nos padrões de mobilidade acarretaram numa dissociação entre os espaços de produção e os de comando, mantendo a centralidade da metrópole paulista na economia, conforme já havia notado Azzoni (1986) mesmo no auge do processo de desconcentração industrial, aspecto reiterado por Lencioni (2004). Desse modo, verificou-se

uma tendência à reconcentração espacial, particularmente ligada aos imperativos da acumulação financeira internacional, à organização de alguns setores industriais e à qualidade dos mercados do trabalho, como demonstra a participação da metrópole de São Paulo no conjunto das atividades econômicas do estado e do país. [...] Ao mesmo tempo, verifica-se, também, o desenvolvimento rápido de centros urbanos intermediários, cujo crescimento está cada vez mais relacionado aos circuitos do capitalismo mundial. [...] Nesse caso, o responsável pela difusão do crescimento não é mais a empresa, mas o tecido produtivo e gerencial. Enfim, novas estratégias de gerenciamento da produção (como a terceirização, o *just-in-time*, dentre outros novos conceitos), ao lado da aplicação de novas tecnologias de produção e comunicação, permitiram o crescimento de cidades localizadas num raio de 50 a 150 quilômetros dos grandes centros metropolitanos, como Campinas, no entorno de São Paulo (IPEA; IBGE; UNICAMP, 2002a, p. 263).

Segundo Amorim F^o e Serra (2001), mesmo com essas expressivas e profundas mudanças na economia mundial, as cidades médias seguiriam sendo estratégicas ao equilíbrio das redes e hierarquias urbanas, o que explicaria o interesse que continuavam despertando tanto na academia quanto entre agentes do Estado. Para os autores os focos de interesse nessas cidades poderiam ser agrupados em duas vertentes principais. Uma delas seria aquela que privilegia os aspectos ligados à “qualidade de vida” inerente a esses contextos, dentre outros elementos vinculados à noção de identidade e pertencimento. Os próprios autores avaliam, porém, que o conceito de qualidade de vida pertence “mais ao campo da imaginação, do desejo e do mito, do que à ciência” (AMORIM F^o; SERRA, 2001, p. 30).

A outra vertente estaria relacionada ao papel de articulação que as cidades médias estabeleceriam no espaço regional por elas polarizado, atuando no desenvolvimento de “eixos e corredores de transportes e comunicações”, estruturando redes variadas, além de constituírem polos vocacionados ao desenvolvimento tecnológico, naquilo que seria denominado “tecnópoles”, associando diretamente o papel por elas desempenhado à modernização econômica (AMORIM F^o; SERRA, 2001, p. 29). Cabe ressaltar que essas duas vertentes de estudo não dão conta de abarcar a diversidade da rede urbana brasileira, melhor descrevendo aqueles municípios que integram o sistema urbano do centro-sul do país.

Trindade Jr. (2011) vai acrescentar que o papel desses centros na rede urbana brasileira contemporânea nem sempre pode ser vinculados simplesmente à ideia de modernização ou qualidade de vida, uma vez que as disparidades regionais demandam a ampliação dessa caracterização. No Norte do país ele vai destacar os papéis de centros políticos e de dinamizadores dos fluxos econômicos assumidos pelas cidades médias da região.

Uma das melhores sínteses acerca do papel das cidades médias no desenvolvimento regional e na estruturação de redes urbanas contemporaneamente no Brasil foi produzida por Spósito (2001). Para ela, muito mais que espaços de produção, sua relevância agora se estabelece em função do consumo. Isso seria decorrência de quatro fatores principais, produtos das transformações espaciais da economia a partir da década de 1990.

O primeiro deles seria a dissociação entre o local da produção - que beneficiou as cidades de porte médio não-metropolitanas - e o da tomada das decisões, fortemente concentrado na metrópole paulista. As unidades produtivas interiorizadas possibilitaram uma ampliação do mercado de trabalho, criando oportunidades, sobretudo, para segmentos com

melhor formação intelectual e profissional, ampliando a “capacidade de consumo em seu mercado” (SPÓSITO, 2001, p. 631).

O segundo fator estaria diretamente relacionado à progressiva redução dos custos e à melhoria dos transportes e das comunicações, implicando na ampliação da mobilidade regional. Isso geraria as condições para que essas cidades capturassem os consumidores das áreas rurais e de outras cidades das regiões a elas subordinadas (SPÓSITO, 2001, p. 631).

A própria reorganização espacial das atividades econômicas voltadas à comercialização de bens e serviços acabou por reforçar esse processo. A expansão de redes de varejo, supermercados e hipermercados, além dos *shopping centers* e as franquias a eles associados, tendo por locus esses territórios, estabelece outro fator na constituição dos novos papéis para as cidades médias (SPÓSITO, 2001, p. 632-633).

O último fator refere-se ao caráter de entreposto fornecedor de bens e serviços especializados vinculados à modernização do setor agropecuário (SPÓSITO, 2001, p. 634). Observe-se que todos estes fatores referem-se a um papel de relevo na intermediação entre os grandes centros e as pequenas cidades e territórios rurais que esses polos passam a organizar, estruturando redes e estabelecendo hierarquias urbanas.

Ao longo dos anos 2000, a produção do espaço urbano ganhará centralidade nas economias locais das cidades médias paulistas, alcançando uma abrangência regional. Esse elemento, bem como uma necessária circunscrição conceitual do nosso objeto, serão desenvolvidos nas próximas seções.

1.2. A estruturação da rede urbana paulista

A estrutura urbana legada pelo processo histórico de desenvolvimento de São Paulo será um dos elementos fundamentais que explicam porque o interior paulista foi o espaço privilegiado da desconcentração econômica e da interiorização da indústria brasileira a partir de meados dos anos 1970 e até os dias de hoje. Ainda que o desenvolvimento econômico com base no setor secundário tenha se limitado a uma porção específica do espaço da hinterlândia paulista, este buscou e assentou-se sobre uma rede urbana estruturada e hierarquizada que não encontravam paralelo em qualquer outra região brasileira.

As pré-condições que tornavam o interior de São Paulo suporte privilegiado à expansão industrial e à manutenção dos níveis de crescimento econômico do país (AMORIM Fº; SERRA,

2001; STEINBERGER; BRUNA, 2001) eram, ao mesmo tempo, produtos do desenvolvimento econômico e urbano que haviam lhe conferido seu dinamismo durante um século. Santos (1977) capta com precisão o modo como a evolução de uma determinada estrutura econômica e social acaba por condicionar-lhe o desenvolvimento subsequente, o que vale a longa citação a seguir, uma vez que

a redistribuição dos papéis realizados a cada novo momento do modo de produção e da formação social depende da distribuição quantitativa e qualitativa das infraestruturas e de outros atributos do espaço. O espaço construído e a distribuição da população, por exemplo, não têm um papel neutro na vida e na evolução das formações econômicas e sociais.

O espaço reproduz a totalidade social, na medida em que essas transformações são determinadas por necessidades sociais, econômicas e políticas. Assim, o espaço reproduz-se, ele mesmo, no interior da totalidade, quando evolui em função do modo de produção e de seus momentos sucessivos. Mas o espaço influencia também a evolução de outras estruturas e, por isso, torna-se um componente fundamental da totalidade social e de seus movimentos.

Os objetos geográficos aparecem nas localizações correspondentes aos objetivos da produção num dado momento e, em seguida, pelo fato de sua própria presença, influenciam-lhes os momentos subsequentes da produção (SANTOS, 1977, p. 91).

Em virtude disso procurou-se resgatar a constituição do sistema urbano paulista, processo que o qualifica como o mais estruturado e hierarquizado do país, o que explica seu dinamismo e o porquê de grande parte deste ter sido privilegiado pelo processo de interiorização da indústria. Mesmo aqueles territórios que não se tornaram relevantes em termos de espaços de produção industrial, restando relativamente marginalizados no processo de desconcentração econômica, contemporaneamente vão se tornar expressivos como pontos de intermediação entre os grandes centros e as pequenas cidades e espaços rurais, especialmente na distribuição de bens e na oferta de serviços além de, como veremos, na oferta do próprio espaço urbano. A posição dos centros urbanos na hierarquia das cidades e sua situação geográfica tornam-se fator determinante no seu desenvolvimento subsequente (SPÓSITO, 2001).

1.2.1. Formação do complexo cafeeiro e consolidação da rede urbana paulista

A transformação de São Paulo em polo dinâmico da economia nacional a partir do último quartel do século XIX, com a expansão da cultura cafeeira em direção ao oeste paulista, promoveu alterações significativas na estruturação do sistema urbano vinculado a essa expansão. A compreensão dessa articulação entre o desenvolvimento econômico decorrente do café e a urbanização é fundamental para apreender as características próprias desse território, e que darão origem às condições fundamentais à dinâmica territorial do interior paulista no século XXI.

Nesse contexto, papel de relevo foi desempenhado pela rede ferroviária em São Paulo, constituída fundamentalmente para o escoamento da produção cafeeira, tornando-se suporte essencial ao desbravamento e ocupação de novos territórios. 1872 marca a inauguração do primeiro ramal da Companhia Paulista de Estradas de Ferro, ligando Campinas a Jundiaí, passo inicial ao devassamento do interior pelas inúmeras empresas ferroviárias que se foram constituindo a partir daquele momento.

Cabe a ressalva de que a associação direta e determinista entre desenvolvimento econômico e urbanização é equívoca, visto que a condição semiperiférica da economia paulista no período colonial não foi empecilho a que esse território se configurasse como o segundo conjunto de núcleos urbanos do Brasil às vésperas da proclamação da República. A expansão do café sobre o oeste paulista deu-se, até certo limite, sobre uma base territorial previamente estruturada.

O Censo de 1872 vai identificar um significativo conjunto urbano em São Paulo. Do total de 642 municípios existentes no Brasil, naquele ano, 89 localizavam-se em São Paulo (13,9% do total). A rede urbana paulista apresentava, à época, uma estrutura peculiar, com núcleos articulados numa rede relativamente estruturada. Apesar daquele Censo não apresentar dados sobre população urbana⁸, é possível inferir que, a despeito da extensão e relativa densidade de sua rede urbana, as cidades paulistas não parecem apresentar porte populacional significativo. Desses 89 núcleos, apenas 31 municípios paulistas apresentavam população total superior a dez mil habitantes, quase o mesmo número de Pernambuco (30 municípios nessa faixa), e menos que Bahia (39) e Minas Gerais (70) (IBGE, 2011). Como podemos ver no Mapa 1, praticamente todo o oeste e norte do estado de São Paulo eram rarefeitos quanto à urbanização, não apresentando municípios constituídos nessas regiões. Observe-se situação semelhante no oeste paranaense e no então Mato Grosso.

Naquele momento os impactos da produção cafeeira na estruturação do interior paulista eram ainda reduzidos, visto que o primeiro grande salto na expansão da cultura do café vai se dar entre os anos de 1876 e 1883, quando sua capacidade de produção dobrou (CANO, 2007a, p. 44).

Até que ponto esse fato contribuiu para o posterior desenvolvimento da rede urbana interiorizada é de difícil mensuração; este dado não pode, porém, ser desconsiderado nessa

⁸ O levantamento censitário apenas distingue entre população livre e escrava. Geiger (1963) vai estimar a população residente em núcleos urbanos naquele ano em aproximadamente 10% da população brasileira (p.20). O primeiro Censo a distinguir entre as populações urbana e rural foi o de 1940.

análise. Ainda assim, a importância do complexo econômico⁹ originado da cultura do café é inegável, ao criar as condições para a industrialização brasileira concentrada em São Paulo no começo do século XX, bem como sua posterior *desconcentração concentrada* em direção ao interior paulista no fim daquele século.

Mapa 1 – Divisão Territorial da Província de São Paulo em 1872

Fonte: IBGE, 2011.

A transição da economia de perfil marcadamente primário-exportador para uma economia industrial em São Paulo, diretamente decorrente daquela, origina-se nas condições específicas que a expansão da cafeicultura apresentou nesse estado. Cano (2007a) analisa as razões dessa transformação e aponta os principais fatores desse desenvolvimento e posterior concentração industrial ter se dado em São Paulo e não em outros estados que também apresentavam a cultura.

O primeiro desses fatores foi a expressiva expansão da área plantada a partir de 1886 que, a despeito das oscilações cíclicas da atividade, vai sendo ampliada até 1930 (CANO, 2007a). Como demonstra Furtado (2002), o fato de o Brasil controlar três quartos da oferta mundial de café o colocava na condição de exercer um virtual controle e manipulação dos preços. A defesa

⁹ Cano (2007a) define como complexo econômico o conjunto de partes que compõe uma economia, a maneira como cada uma delas atua no processo de seu crescimento, bem como os graus e tipos de inter-relacionamentos que se estabelecem entre elas, de modo a contribuir com o “surgimento de um conjunto econômico integrado” (p.25).

dos preços do café foi bem sucedida criando, porém, o efeito indesejável de encorajar novas inversões no plantio de cafeeiros, ampliando o potencial de crise de superprodução (FURTADO, 2002, p. 179-181).

A expansão da oferta de força de trabalho é o segundo fator apontado por Cano (2007a) na conformação do complexo cafeeiro, decorrência direta do ingresso da mão de obra imigrante de origem europeia em São Paulo a partir do fim do século XIX, substituindo a mão de obra escrava, uma vez que o tráfico negreiro estava proibido desde 1850. Além de proporcionar mão de obra ao cultivo do café, a imigração permitiu a liberação de capitais antes imobilizados na compra de escravos, ampliou a oferta de trabalho em atividades urbanas, assim como o mercado de bens de consumo leve. Esse conjunto de fatores propiciou o surgimento em São Paulo de um incipiente embrião de economia capitalista, face às condições pré-capitalistas observadas nos demais estados brasileiros, mesmo aqueles integrados à economia cafeeira (NEGRI, 1996, p. 31,32). Cano (2007a) sintetiza as principais vantagens que o regime de trabalho livre proporcionava: 1) diminuição dos custos e aumento da produtividade com a maior utilização de equipamentos agrícolas; 2) aumento da renda em espécie, implicando em diversificação agrícola; 3) ampliação do poder aquisitivo de uma ampla camada pelo assalariamento, aumentando o mercado de bens de consumo corrente; e 4) alargamento da disponibilidade de mão de obra à expansão urbano-industrial, devido às crises cíclicas do café (CANO, 2007a, p. 58).

O terceiro fator apontado por Cano decorre do papel de apropriação e incorporação de terras pela abertura de frentes pioneiras. A dinâmica decorrente desse processo permitiu a expansão da cultura em direção a novas terras, promovendo indiretamente a conversão das terras antigas em capital financeiro, ampliando a fluidez monetária no complexo, bem como a diversificação de culturas agrícolas (CANO, 2007a, p. 64).

Este último ponto conduz ao quarto fator de estruturação do complexo cafeeiro em São Paulo. Cano (2007a, 2007b) vai apontar que a agricultura paulista se expandia e se diversificava, apresentando-se como a mais dinâmica do país tanto na produção de alimentos quanto de matérias primas (notadamente algodão e cana-de-açúcar), servindo de base à expansão urbana e de uma importante agroindústria no interior.

O quinto fator deve-se à expansão ferroviária em São Paulo, que contribuiu decisivamente no processo de acumulação do complexo. Além de importantes na redução dos custos de produção, devido à alta lucratividade que apresentavam também se constituíam em excelente oportunidade de inversão dos capitais novos ou excedentes do complexo. Além disso, o desenvolvimento ferroviário teve outro impacto positivo no estado de São Paulo: sua expansão

demandou a implantação de importantes oficinas de reparo, manutenção e montagem, levando à capacitação de mão de obra operária (CANO, 2007a, p. 58-61).

A expansão da rede ferroviária estadual contribuiu à estruturação regional, condicionando seu futuro desenvolvimento industrial e urbanização. Na década de 1920 essa rede já interligava todas as regiões do estado, conectando-o aos estados vizinhos. As ferrovias foram elemento de dinamização do “complexo cafeeiro”, uma vez que diminuía os custos de transporte do café; constituíam-se em atividade lucrativa em si, representando ótimo investimento aos capitais “sobrantes”; permitiam e viabilizavam o desbravamento das fronteiras agrícolas para a expansão do próprio café, contribuindo para a criação de novos núcleos urbanos nessas frentes pioneiras; e contribuíam para o desenvolvimento de uma indústria de material de transporte, destinada à manutenção da própria estrutura ferroviária (NEGRI, 1996, p. 34).

Devido à importância que a expansão das ferrovias teve na estruturação da rede urbana paulista cabe uma análise mais detida de seu papel nesse processo, uma vez que as diversas companhias que empreenderam a extensão dos trilhos por todo o estado apresentaram, desde sua origem, capitais, objetivos e contextos de atuação distintos.

A primeira ferrovia de São Paulo promoveu a ligação da capital ao porto de Santos em 1865, justamente para realizar o transporte do café até o embarque para sua decorrente exportação. Executada com capitais ingleses, a The São Paulo Railway atingiu Jundiaí em 1868, drenando praticamente todo o café do estado para o porto de Santos; devido à sua condição de monopolizadora do transporte a empresa jamais manifestou interesse em expandir sua malha. Seu sucesso econômico, todavia, incentivou a formação de diversas companhias ferroviárias que promoveram, em seguida, a integração do estado por meio das linhas férreas. Essa etapa de expansão foi realizada predominantemente com capitais nacionais ligados, de diferentes formas, à cafeicultura (TEIXEIRA, 2010, p. 246).

A primeira dessas ferrovias foi a Companhia Paulista de Estradas de Ferro, constituída em 1868 com capital exclusivamente nacional, vinculado ao café, ligando Campinas e Jundiaí já em 1872. A Paulista percorreu territórios já desbravados e povoados, caracterizando-se como via de escoamento do café que avançava pelo interior. Entre 1874 e 1876 dão-se as obras que atingiram Rio Claro, sede das oficinas de manutenção da companhia a partir de 1892, impulsionando sobremaneira seu desenvolvimento (HOGAN *et. al.*, 1986, p. 17). A ferrovia atingiu São Carlos em 1884 e Araraquara no ano seguinte. Até 1929 o ramal-tronco da Paulista, seguindo em direção ao norte, chegou à divisa com Minas Gerais, no município de Colômbia.

Duas outras ferrovias da mesma época também avançaram em direção aos cafezais do interior, apresentando características semelhantes às da Paulista em seus traçados, visando ao escoamento de zonas cafeeiras já consolidadas: a Mogiana (1872) e a Ituana (1873). Os acionistas desta última eram grandes cafeicultores da região de Itu, interessados em escoar a produção de suas fazendas em direção a Jundiaí e, de lá, ao porto de Santos. A Mogiana, também originada de capitais preponderantemente gerados pelo café, partia de Campinas em direção ao Triângulo Mineiro, até a cidade de Araguari, atingida no começo do século XX.

Outra ferrovia vinculada aos interesses do café foi a Estrada de Ferro de Araraquara, também conhecida como Araraquarense, fundada em 1901 por fazendeiros que tinham negócios na região. Em 1912 atingiu São José do Rio Preto, vindo a passar por problemas financeiros pouco depois, o que levou ao seu encampamento pelo governo estadual em 1919 (TEIXEIRA, 2010, p. 250). O ritmo de evolução do ramal arrefeceu a partir desse momento, atingindo a cidade de Mirassol, distante apenas 20 km de Rio Preto, apenas em 1933. Alcançou o limite do estado na cidade de Rubineia, às margens do Rio Paraná, em 1952. A Araraquarense, assim como a Sorocabana e a Noroeste, analisadas a seguir, foram as principais zonas de produção de café do estado de São Paulo em 1940, demonstrando o caráter itinerante da cultura (SAES, 2010, p. 15).

A Estrada de Ferro Sorocabana (1875) teve seu desenvolvimento com sentido distinto das anteriores. Mais que o café, o que impulsionou sua implantação foram os interesses dos produtores de algodão da região de Sorocaba, cultura que se desenvolveu fortemente à época devido à elevação dos preços decorrente da Guerra Civil Americana. Posteriormente o café ganhou importância na região acessada pela Sorocabana. Esta ferrovia veio a atingir os limites do estado às margens do rio Paraná no começo do século XX, tendo sido determinante no desbravamento de uma região ainda escassamente povoada do estado, integrando-a à dinâmica econômica do café e incentivando a constituição de núcleos urbanos na região (TEIXEIRA, 2010, p. 247-9).

A Companhia Estrada de Ferro Noroeste do Brasil (1905), à semelhança da Sorocabana, também promoveu o desbravamento de uma vasta região do oeste paulista. Diferente, porém, de todas as demais, a Noroeste não teve por objetivo promover o escoamento de um produto agrícola, mas de efetivamente integrar e conectar a distante região do Mato Grosso ao Centro-Sul brasileiro, projeto há muito acalentado, além de “pacificar” as tribos de índios caingangues que, até o começo do século XX, ainda eram senhores da região noroeste de São Paulo além de Bauru (GHIRARDELLO, 2002).

As vastas terras devolutas da região, expulso o elemento indígena, foram apropriadas para a execução de parcelamentos rurais, num verdadeiro processo de colonização da área em pleno século XX. Foi criada uma empresa, com capitais nacionais e estrangeiros, que tinha por objetivo o loteamento das terras recém-disponibilizadas: a *The San Paulo Land, Lumber & Colonization Company*. As cidades fundadas na região da noroeste, de modo distinto à cidade colonial ou mesmo às cidades cafeeiras do século XIX, que tinham como referência a igreja, vão surgir em “solo laico”, ao redor das estações ferroviárias (GHIRARDELLO, 2002, p. 172). Lins (1913), Avanhandava (1914) e Araçatuba (1914) surgirão de parcelamentos urbanos em torno de estações da Noroeste, promovidos pelo poder público, destinadas a servir de suporte à colonização agrícola (GHIRARDELLO, 2002, p. 123). A fundação de cidades constituía-se num empreendimento privado, determinando “a lógica da especulação imobiliária e do lucro como base para a vida urbana” (GHIRARDELLO, 2002, p. 221).

Mapa 2 – Avanço da cultura do café e expansão da rede ferroviária paulista

Fonte: MILLIET *apud* MATOS (1990); SAES (1981). Elaborado pelo autor.

No Mapa 2 podemos observar a relação entre a marcha do café rumo ao oeste paulista e a expansão da rede ferroviária no estado. Além das ferrovias, estão identificadas algumas cidades localizadas ao longo das ferrovias paulistas.

O binômio café-ferrovias promoveu mudanças demográficas importantes no território paulista. 1874, ano em que os cafezais e as empresas ferroviárias ainda principiavam o desbravamento do oeste paulista, marca a mais baixa participação no cômputo da população estadual da região que, *grosso modo*, constituirá a Grande São Paulo: apenas 46.775 pessoas frente a uma população total de 837.354 (CAMARGO *apud* SAES, 1981, p. 44)¹⁰. A essa época 80% da população paulista concentrava-se nas zonas Mojiana, Central (região de Campinas) e no Vale do Paraíba, áreas produtoras também de 80% do café de São Paulo (CAMARGO *apud* SAES, 1981, p. 45).

A expansão do café e da rede ferroviária promoveram mudanças que já se fizeram sentir muito rapidamente: em 1890 a quantidade de mercadorias exportadas pelo porto de Santos triplicara frente às 50 mil toneladas de 1868, quando a linha Santos-Jundiaí completava seu primeiro ano de existência. A população do estado saltara para quase um milhão e quatrocentos mil habitantes, cerca de 75% a mais que o verificado pelo Censo de 1872. No decurso desse tempo as ferrovias paulistas já contavam com 2.425 km de extensão e os cafeeiros já ultrapassavam os cem milhões de pés (MATOS, 1990, p. 112).

A expansão dos trilhos e dos pés de café vai alterando a demografia estadual, abrindo novas frentes de urbanização e semeando cidades ao longo das ferrovias. Em 1905 o outrora importante Vale do Paraíba, responsável em 1854 por três quartos do café paulista, era apenas a sexta região em importância da produção, atrás da Paulista, Araraquarense, Central, Alta Sorocabana e Mojiana, nessa ordem. A região onde se localizava a cidade de São Paulo já representava pouco mais de 12% dos 2.279.608 paulistas (CAMARGO *apud* SAES, 1981, p. 44,45). Por ser o entroncamento de todas as linhas que buscavam acessar o porto de Santos, a condição privilegiada da cidade de São Paulo em pouco tempo lhe vai conferir uma posição de destaque no conjunto urbano estadual.

O caráter itinerante da cultura do café vai moldando a rede urbana do estado de São Paulo, em que a infraestrutura ferroviária tem lugar de relevo. As ferrovias constituem-se em “plantadoras de cidades”, especialmente nas três primeiras décadas do século XX, em que a efetiva colonização do oeste paulista vai seguir

as novas ferrovias, cujas terras griladas ou enormes latifúndios são loteados e vendidos. Por necessidade ferroviária – cruzamento de trens, abastecimento de

¹⁰ Não se trata, evidentemente, de valores comparáveis em termos de densidade, visto que a região da Alta Sorocabana, por exemplo, engloba uma área que inclui partes das atuais Regiões Administrativas de Marília e Presidente Prudente. Os dados interessam, contudo, para expressar o rápido movimento demográfico que se sucedeu no estado de São Paulo acompanhando a dinâmica do café e das ferrovias, com a decadência, inclusive, de algumas áreas pioneiras.

água ou de lenha – de quinze em quinze quilômetros, mais ou menos, são estabelecidas estações ou simples ‘chaves’, para as quais convergem o homem e suas riquezas ou em cujas margens traçam-se cidades que florescem rapidamente (MATOS, 1990, p. 152)

Entre 1900 e 1930 surgiram 120 novas cidades (MATOS, 1990, p. 152) e a população estadual saltou de pouco menos de 2 milhões e 300 mil habitantes para cerca de 6 milhões. Em 1940 as principais zonas produtoras eram a Noroeste, a Araraquarense e a Alta Sorocabana, com cerca de dois terços da produção estadual. Nessas três zonas residiam aproximadamente 2,5 milhões de pessoas, quase 35% dos paulistas. Todo esse expressivo contingente demográfico deve ser atribuído à expansão da cafeicultura e das linhas férreas, uma vez que essas áreas encontravam-se “desabitadas” no ano de 1854, primórdios da expansão cafeeira em São Paulo (CAMARGO *apud* SAES, 1981, p. 44,45)¹¹.

Um conjunto complexo e articulado de fatores conformou o que Cano denominou “complexo cafeeiro”, conferindo características próprias à economia e à rede urbana paulistas, destacando-se nesse conjunto o papel de relevo desempenhado pelas ferrovias; além destes, é importante ressaltar que o complexo cafeeiro, a partir da expansão da atividade nuclear, “passou a induzir crescentemente, o surgimento de uma série de atividades tipicamente urbanas”, como a industrial, bancária, de transportes, construção civil, comunicações, dentre outras, o que requereu a ampliação do próprio aparelho do Estado (CANO, 2007a, p. 76).

O conjunto desses fatores conferiu condições específicas à economia paulista, diferenciando-a daquela do restante do país e, mesmo, da dos demais estados cafeeiros. No período entre 1870 e 1929, momento associado à expansão econômica atrelada à dinâmica do “complexo cafeeiro”, conformou-se e consolidou-se a estrutura da rede urbana paulista, fortemente articulada à expansão do café, seguindo o traçado das ferrovias implantadas para seu transporte (NEGRI, 1996, p. 41).

Mesmo as recorrentes crises de superprodução do café, resultado direto da contínua expansão da área plantada, redundando em queda de seus preços internacionais, afetaram menos São Paulo que os demais estados da federação. Em virtude de suas terras mais férteis, da recente abertura de frentes agrícolas pioneiras no oeste do estado, da juventude de seus cafeeiros e da existência de relações capitalistas mais avançadas, associada a uma abundância de mão de obra que permitiu um rebaixamento de 30% dos salários no auge da crise, São Paulo conseguiu

¹¹ Para uma análise pormenorizada da relação entre o povoamento do estado de São Paulo, a expansão do café e das ferrovias ver Saes (1981) e Matos (1990).

superar melhor esses difíceis momentos que outros estados cafeicultores tradicionais, como Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo. Em virtude das crises por que passavam outras economias regionais brasileiras, agudizadas pela 1ª Guerra Mundial, que restringiu suas possibilidades de exportação e importação de mercadorias, São Paulo acumulava as condições para sua futura expansão em direção ao domínio do mercado nacional (CANO, 2007b, p. 66-67).

Com a política oficial de valorização do café deu-se início à recuperação da economia nacional, do que decorreu a transferência de recursos do café para outras atividades agrícolas, ferrovias, geração de energia elétrica e, sobretudo, para a indústria nascente. Para Furtado, a política de defesa do café, ao manter níveis elevados de acumulação no setor exportador, associado ao encarecimento das importações após a crise de 1929, a existência de capacidade ociosa em algumas indústrias voltadas ao mercado interno, além da existência de uma incipiente indústria de bens de produção, conduziu a uma rápida ascensão da produção industrial (FURTADO, 2002, p. 202).

Como bem sintetizou Negri

a indústria brasileira, em particular aquela que vai indicar mais tarde a liderança paulista, nasce atrelada à dinâmica da acumulação da economia cafeeira. Não há ainda *industrialização*, entendida *stricto sensu* como uma dinâmica assentada no capital industrial. Mas o nascimento industrial já indica a natureza contraditória de uma dinâmica que tende a negar-se pelo próprio crescimento da atividade fabril (NEGRI, 1996, p. 28. Grifos no original).

Ainda que não se possa identificar uma verdadeira “industrialização” nesse período que se encerra com a crise de 1929, observa-se uma importante expansão industrial basicamente no ramo de bens de consumo não-duráveis (especialmente têxteis e alimentos) nas diversas regiões do país. O diferencial do estado de São Paulo é que este apresentava no momento “terras disponíveis e incorporadas, abundante oferta de força de trabalho e disponibilidade tecnológica” (CANO, 2007b, p. 160), fundamentais à sua futura expansão. A abundante mão de obra representava, além de oferta de trabalho, demanda crescente à nascente indústria paulista.

Em síntese, o “complexo cafeeiro” de São Paulo constituiu-se de um complexo de fatores interdependentes que permitiu a criação de

“espaços” para a acumulação, que se fez acompanhar de efeitos multiplicadores ao nível da urbanização, migração, atividades industriais, de serviços, comerciais, de administração pública, e, em especial, na estrutura e dinâmica da circulação dentro do território estadual (NEGRI, 1996, p. 34).

A consolidação do complexo cafeeiro conduziu à pioneira resolução de uma série de problemas de infraestrutura – ferroviária, portuária, de comunicações e urbanização – que beneficiaram a indústria, reduzindo os gastos de inversão e os custos de produção. Além disso, gestou a formação e desenvolvimento de um mercado de trabalho, bem como de uma agricultura diversificada que permitiu o suprimento a sua força de trabalho urbana, bem como o “abastecimento de matérias-primas à indústria nascente” (CANO, 2007a, p. 234).

1.2.2. Concentração industrial e metropolização

Segundo Cano (2007b) o entendimento do desenvolvimento econômico e da concentração industrial na região da Grande São Paulo é indissociável da compreensão do processo de formação e integração do mercado nacional, que teve São Paulo muito precocemente como polo, e que engendrou as condições para essa concentração e o bloqueio ao desenvolvimento autônomo de outras regiões do país. O autor divide em dois períodos esse processo de formação do mercado nacional: de 1850 a 1929, em que a economia cafeeira se afirma como a mais importante dinâmica econômica do país; e de 1929 em diante, quando os resultados da crise da quebra da Bolsa de Valores de Nova York acarretam no “deslocamento do centro dinâmico” da economia nacional, com a recuperação econômica via industrialização.

Até o fim do século XIX observava-se baixa integração inter-regional, verificando-se a existência de complexos econômicos regionais pouco integrados, cada um com sua “economia” e indústrias descentralizadas. A falta de integração do mercado gerava certo grau de proteção “natural” às indústrias sediadas regionalmente (CANO, 2007b, p. 61-62).

Para a efetivação de um real “mercado nacional” seria necessário eliminar os entraves a essa integração, representado à época pela precariedade da infraestrutura de transportes e pelas barreiras tarifárias interestaduais. A eliminação gradual destas e os investimentos realizados a partir da década de 1930, sobretudo em novas conexões rodoviárias nacionais, “possibilitaram ao capital a remoção das principais barreiras que dificultavam a integração do mercado nacional” (CANO, 2007b, p. 188).

A integração possibilitou uma maior complementaridade inter-regional, acarretando no crescimento das economias de todas as regiões do país. Entretanto esse crescimento não se deu de forma homogênea, acelerando-se sobremaneira em São Paulo: sua economia de escala, o avanço das relações capitalistas em sua economia, a abundância de mão de obra assalariada e grande demanda de consumo impulsionavam sua indústria; por outro lado, sua dinâmica e diversificada agricultura barravam o caminho a que outras regiões do país suprissem sua

demanda. Esse conjunto de razões acabou por gerar efeitos de bloqueio, quando não de destruição, ao desenvolvimento industrial em outras regiões do país. Observa-se um diferencial de crescimento entre as regiões, tendo São Paulo à frente, levando à articulação entre a concentração industrial e a integração do mercado nacional. Desse modo se observa que a concentração tem raízes profundas e históricas no próprio processo de formação industrial brasileiro (CANO, 2007b, p. 198,204).

É importante ressaltar que a indústria em São Paulo não se restringia à região que conformará a Grande São Paulo apresentando, historicamente, “forte penetração no interior”:

a de bens de consumo leve estava se diversificando e não apresentava razões locais rígidas; a de beneficiamento tinha que acompanhar a penetração espacial das culturas pelo interior; a de madeira, a de papel e papelão e a de minerais não-metálicos, assim como a maior parte da produção de bens intermediários tinham que se instalar junto às fontes fornecedoras de suas matérias-primas. Os demais segmentos industriais, evidentemente, se concentrariam na capital paulista e nos municípios do seu Entorno, acompanhando o acelerado processo de urbanização do espaço territorial, já se beneficiando de economias de escala e de aglomeração (NEGRI, 1996, p. 45).

A partir de 1929 o Brasil adentra um verdadeiro processo de industrialização, em que as condições históricas que constituíram o espaço econômico paulista reafirmam a concentração industrial nessa região. Com a Crise de 1929 a dificuldade encontrada para exportar e, por conseguinte, importar, levou a um redirecionamento ao mercado interno. Elevou-se a competição inter-regional, para a qual São Paulo estava mais capacitada para vencer pois, em 1929, já concentrava 37,5% da produção industrial e pouco mais de 25% da produção agrícola brasileira (CANO, 2007b, p. 185).

Até o ano de 1955 o país vai atravessar o período denominado de “industrialização restringida”, caracterizado pela expansão apoiada na necessidade de exportações, de modo a gerar divisas para financiar a importação de bens de capital e de bens intermediários, dado que até esse momento a indústria nacional apresentava pequeno desenvolvimento desses segmentos (NEGRI, 1996, p. 59).

Entre 1947 e 1955 o Brasil vai apresentar um acelerado crescimento industrial de 9% ao ano, fruto, sobretudo, das medidas econômicas adotadas pelo governo federal, e para o que

foi decisivo um conjunto de condições, dentre as quais se destacam: a significativa ampliação do mercado doméstico na década de 1930; as políticas protecionistas da indústria interna e de apoio à substituição de importações e os investimentos estatais tanto em infraestrutura de energia e de transportes como na produção de bens intermediários (SERRA *apud* NEGRI, 1996, p. 62).

A participação do Estado nacional se fez sentir, ainda, por meio da criação de empresas estatais e investimentos produtivos diretos, bem como de órgãos de fomento, como a Companhia Vale do Rio Doce (1942), a Fábrica Nacional de Motores (1943), a Acesita (1944), a Companhia Siderúrgica Nacional (1946), o BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (1952), além da instituição do monopólio do petróleo com a criação da Petrobrás (1954). Com isso o Estado nacional tornou-se, a partir da década de 1940, o maior investidor do Brasil, especialmente no segmento das indústrias de base (SCHIFFER, 2004, p. 86). Além disso, realizaram-se empreendimentos de vulto na infraestrutura rodoviária quadruplicando, entre 1928 e 1955, a extensão da rede, estimulando a integração do mercado nacional por meio da redução dos custos do transporte rodoviário (NEGRI, 1996, p. 62-63). No período verificou-se uma concentração da produção industrial no espaço que irá conformar a Grande São Paulo, que amplia sua participação de 29,3 para 34,8% do valor de produção total brasileira entre 1939 e 1956. O interior paulista, ainda que perca importância em relação ao valor de produção estadual no período (de 35,5 para 33,4%) amplia sua participação em termos nacionais, passando de 16,1 para 17,4% (NEGRI, 1996, p. 87).

Grande parte do desenvolvimento industrial no interior paulista nesse período se deu na atual Região Administrativa de Campinas, secundada pela de Ribeirão Preto. Como observou Negri na metade do século XX o interior já vai assumindo “os traços que mais tarde serão ressaltados pela ‘interiorização’” (NEGRI, 1996, p. 91), representados por uma indústria que era basicamente produtora de bens não-duráveis, complementada pela “mais dinâmica e diversificada agropecuária e agroindústria do país” (NEGRI, 1996, p. 92).

É a partir desse momento que se observa um aumento da importância das migrações inter-regionais no Brasil; até 1940 apenas 6,7% dos brasileiros residia fora de suas regiões de nascimento, passando para 8,2% em 1950, atingindo 12,7% em 1970 (CANO, 2007b, p. 238-239, 288). E o mais importante destino dessas migrações foi o estado de São Paulo, em função da expansão e diversificação agrícola, não apenas cafeeira, mas também para a produção de alimentos e matérias primas para suas agroindústrias, assim como de sua industrialização crescente e da urbanização acelerada que tem curso nesse momento (CANO, 2007b, p.240-241).

Este processo de concentração industrial só será reforçado no período seguinte, denominado de “industrialização pesada” (1955-1970). Este período foi caracterizado pela

articulação de um bloco expressivo de investimentos apoiados no setor produtivo estatal e na entrada de capitais estrangeiros, propiciando a instalação

de amplo conjunto de plantas produtoras de bens de capital, intermediárias e de consumo duráveis (NEGRI, 1996, p. 101).

O Plano de Metas condicionou e direcionou os novos rumos econômicos e políticos do Brasil em sua opção por “expandir o setor privado industrial por meio de associações com o capital estrangeiro” (SCHIFFER, 2004, p. 89). Desde então setores industriais importantes foram “desnacionalizados”, como a indústria automobilística, que já nasceu sob controle de capitais estrangeiros, ou a eletrônica, em que uma “indústria nacional nascente” foi depreciada e levada à falência sendo, em seguida, incorporada por grupos multinacionais (DEÁK, 2004, p. 33-34).

Os investimentos realizados no bojo do Plano de Metas de Juscelino Kubitschek em indústria pesada e de bens duráveis, tendo a indústria automobilística como eixo estruturador, reforçaram a concentração em São Paulo reforçando, por conseguinte, o bloqueio à industrialização da periferia nacional (CANO, 2007b, p. 252).

Tabela 1 – Indústria de Transformação: participação regional no Valor de Transformação Industrial (VTI) – 1939/2004

	1939	1949	1959	1970	1975	1980	1985	1989	1995	1996	2004
Norte *	1,1	0,7	0,9	0,8	1,3	2,4	2,5	***	***	4,2	5,0
Nordeste	10,9	9,1	6,9	5,7	6,6	8,1	8,6	8,1	8,1	7,3	8,5
Minas Gerais	7,6	6,6	5,8	6,5	6,3	7,7	8,2	8,2	8,8	8,4	9,9
Espírito Santo	0,3	0,4	0,3	0,5	0,6	0,9	1,2	***	***	1,1	1,6
Rio de Janeiro	25,5	20,6	17,6	15,5	13,5	10,6	9,5	10,3	8,6	8,1	8,1
São Paulo	40,7	48,9	55,6	58,2	55,9	53,4	51,9	50,2	49,8	50,9	43,1
RMSP **	26,3	32,4	41,0	43,5	38,8	33,6	29,4	28,8	25,4	27,3	16,9
Interior **	14,4	16,5	14,6	14,7	17,1	19,8	22,5	21,4	24,4	23,6	26,2
Paraná	2,3	2,9	3,1	3,1	4,0	4,4	4,9	5,3	5,5	5,4	7,0
Santa Catarina	2,1	2,4	2,2	2,6	3,3	4,1	3,9	4,0	4,4	4,6	5,0
Rio Grande do Sul	9,1	7,9	7,0	6,3	7,5	7,3	7,9	7,8	8,2	7,9	8,2
Centro-Oeste *	0,4	0,5	0,6	0,8	1,0	1,1	1,4	***	***	2,2	3,6

Notas:

* A partir de 1989 Norte inclui Tocantins e Centro-Oeste exclui Tocantins

** RMSP e Interior: estimados em 1939 pelo Valor de Produção; 1949/85: Censos Industriais; a partir de 1989: participações calculadas sobre o total do estado de São Paulo, com base no Valor Adicionado Fiscal informado pela SESP e FSeade.

*** Por resíduo (100% - regiões calculadas): Norte + Espírito Santo + Centro-Oeste teria 6,1 em 1989 e 6,6 em 1995

Fonte: CANO (2008, p.174. Notas no original).

A participação paulista no Valor de Transformação Industrial passa de pouco menos da metade do total nacional em 1949 para 58,2% em 1970, como vemos na Tabela 1, aprofundando-

se em praticamente todos os segmentos industriais (NEGRI, 1996, p. 105-106). Desse modo, o Plano de Metas foi decisivo no processo de concentração industrial, mediante incentivos e grandes investimentos em infraestrutura de transporte, comunicações e energia. Contudo, é nesse momento que se construiu uma nova política regional, baseada em incentivos aos investimentos para o Nordeste, com a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), em 1959 (COUTINHO, 2003, p. 39).

A partir da década de 1950 o modal rodoviário sobrepujou o ferroviário, tão importante na estruturação da rede urbana paulista. Em 1961 a rede rodoviária estrutural havia sido asfaltada, de modo que

o interior do estado de São Paulo passou a ter, além de extensa rede ferroviária, uma completa rede rodoviária ligando suas Regiões Administrativas aos estados vizinhos e à capital. Esses aspectos, aliados à agricultura de dimensão nacional, ao acelerado progresso de urbanização no período 1959/1970 e à resolução da oferta energética, constituem bases para a consolidação de uma indústria interiorizada, que, em 1970, respondia por quase 30% do valor de produção industrial de São Paulo e por 16% do nacional (NEGRI, 1996, p. 116).

Em vista disso é possível observar que o interior paulista, às vésperas da implementação do II PND, que tinha como mote central a interiorização do desenvolvimento, apresentava condições específicas em termos de infraestrutura e dinâmica econômica. Estas diziam respeito às próprias características históricas do desenvolvimento de seu espaço econômico. A compreensão desse processo e dessas condições permitem uma avaliação muito mais acurada acerca dos efetivos impactos e implicações das políticas nacionais de desenvolvimento econômico implementadas a partir de meados da década de 1970.

Os investimentos realizados em indústria pesada e de bens duráveis no período denominado de “industrialização pesada” (1956-1970), consubstanciadas especialmente no Plano de Metas de Juscelino Kubitschek, tinham a indústria automobilística como eixo estruturador. Neste momento viu-se reforçada a concentração espacial da indústria na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Os investimentos aí concentrados acabaram por reforçar o bloqueio à industrialização da periferia nacional (CANO, 2007b, p. 252). Como se pode ver na Tabela 1, a área compreendida pela RMSP passa de uma participação no Valor de Transformação Industrial (VTI) de 26,3% do total nacional em 1939 para 43,5% em 1970, auge da concentração industrial no Brasil.

1.2.2.1. Industrialização e mudanças demográficas

Em termos demográficos a cidade de São Paulo, que contava com apenas 31.385 habitantes em 1872 atingiu, em 1920, 579.033 e, em 1940, 1.326.261 habitantes. Neste último ano, em que tem início uma incipiente metropolização, a área que corresponderá à RMSP contava com 1.568.945 moradores. No auge da concentração industrial na região, no ano de 1970, a metrópole contava já com 8.139.730 habitantes. O vertiginoso crescimento demográfico tem relação direta com a expansão e concentração da indústria nessa porção do território.

Ao longo do século XX o processo de concentração econômica na região da Grande São Paulo acabou por ampliar, significativamente, o peso demográfico dessa aglomeração urbana frente ao conjunto do estado de São Paulo. Se em 1940 a população da RMSP representava 21,8% do estado de São Paulo, essa proporção vai se ampliar até atingir a taxa de 45,8% do total da população paulista em 1970 (Censos Demográficos 1940 e 1970). Diferentemente da concentração industrial, o auge da concentração populacional será atingido no ano de 1980, quando se constatou que 50,3% da população do estado residia na RMSP (Censo Demográfico 1980).

Tomando como referência o ano de 1920, Faria (1976) aponta que 4,5 milhões de brasileiros viviam em cidades com mais de 20 mil habitantes, relativamente dispersas pelo território brasileiro. Após essa data a urbanização se acelerou, resultando tanto no crescimento da população urbana quanto no de novos núcleos urbanos: entre aquele ano e 1970 o número de cidades com população superior a 20 mil habitantes passou de 74 para 270 (FARIA, 1976, p. 98).

Com base nas informações do Censo de 1940 – o primeiro a trazer dados referentes à população vivendo em áreas urbanas – podemos observar os impactos promovidos pela expansão do café e das ferrovias na rede urbana paulista. Naquele ano o Brasil contava com 41.169.321 habitantes, 12.877.647 deles vivendo em cidades. Os cinco estados mais populosos do Brasil eram, pela ordem, São Paulo (7.180.316 habitantes), Minas Gerais (6.736.416), Bahia (3.918.112), Rio de Janeiro (3.611.998) e Rio Grande do Sul (3.320.689). Somados, São Paulo e Minas Gerais abrigavam pouco mais de um terço da população brasileira. Entretanto, ao analisarmos apenas os dados referentes à população urbana, observamos uma expressiva alteração nesse quadro. O estado de São Paulo, o mais urbanizado, apresentava 3.168.111 pessoas residindo em áreas urbanas, seguido do Rio de Janeiro (2.212.211 residentes urbanos), Minas Gerais (1.693.040), Rio Grande do Sul (1.034.486) e Bahia (936.571).

Desses dados depreende-se que um quarto dos brasileiros que residiam em núcleos urbanos vivia em cidades paulistas. Esses dados escondem, ainda, uma grande irregularidade na

distribuição dessa população urbana, tornando ainda mais expressivos os números de São Paulo. O segundo estado com a maior população urbana, o Rio de Janeiro, apresentava uma condição de grande primazia da cidade do Rio de Janeiro, a maior cidade do país à época, em que residiam 1.519.010 pessoas, ou seja, quase 70% de todos os fluminenses que residiam em áreas urbanas. O terceiro estado mais urbanizado, Minas Gerais, apresentava quase metade dos habitantes urbanos de São Paulo, num território que possuía uma área mais que duas vezes maior que o território paulista (586.522,12 km² frente aos 248.222,80 km² do estado de São Paulo).

Tabela 2 - Municípios brasileiros com população urbana entre 15 mil e 25 mil habitantes em 1940

Cidade	Estado	População urbana	Cidade	Estado	População urbana
Itajubá	MG	15.192	São Gabriel	RS	17.773
Montes Claros	MG	15.316	Presidente Prudente	SP	17.927
Macaé	RJ	15.329	Diamantina	MG	18.095
São Jerônimo	RS	15.370	Barretos	SP	18.110
Guaratinguetá	SP	15.395	Jequié	BA	18.286
Ubá	MG	15.410	Conselheiro Lafaiete	MG	18.299
Paulista	PE	15.423	Jaú	SP	18.606
Magé	RJ	15.577	Goiânia	GO	18.889
Alagoinhas	BA	15.612	Londrina	PR	19.100
Erechim	RS	15.843	Limeira	SP	19.299
Nova Friburgo	RJ	16.041	Catanduva	SP	19.321
Itaperuna	RJ	16.096	Cachoeira do Sul	RS	19.621
Itajaí	SC	16.285	Feira de Santana	BA	19.750
Lavras	MG	16.491	Cruz Alta	RS	19.866
Sobral	CE	16.536	Caxias do Sul	RS	20.123
Alegrete	RS	16.686	Mamanguape	PB	20.211
Araguari	MG	16.821	Botucatu	SP	20.305
Araçatuba	SP	17.060	Lins	SP	20.468
Goiana	PE	17.133	Passo Fundo	RS	20.584
Ponte Nova	MG	17.316	Barra do Piraí	RJ	20.600
Corumbá	MS	17.426	São Leopoldo	RS	21.239
Joinville	SC	17.569	Garanhuns	PE	21.245
Vassouras	RJ	17.661	Cachoeiro do Itapemirim	ES	21.636
São Gabriel	RS	17.773	Nova Lima	MG	21.837
Presidente Prudente	SP	17.927	Uberlândia	MG	22.123
Diamantina	MG	18.095	Parnaíba	PI	22.176
Barretos	SP	18.110	Uruguaiana	RS	22.176
Jequié	BA	18.286	Mogi das Cruzes	SP	22.318
Conselheiro Lafaiete	MG	18.299	Santo Amaro	BA	22.494
Jaú	SP	18.606	Franca	SP	24.038
Goiânia	GO	18.889	Juazeiro do Norte	CE	24.155
Londrina	PR	19.100	Campo Grande	MS	24.479
Limeira	SP	19.299	Cuiabá	MT	24.833

Fonte: IBGE, 2011. Elaborado pelo autor.

Assim, além de mais populoso, mais urbanizado, o território paulista também era mais denso demograficamente. Essa intensa urbanização não se devia, diferentemente do caso

fluminense, a uma primazia da cidade de São Paulo frente ao restante do estado. Naquele ano a capital paulista apresentava uma população urbana de 1.258.482 habitantes, cerca de 40% dos paulistas urbanos.

Tabela 3 - Municípios brasileiros com população urbana entre 25 mil e 50 mil habitantes em 1940

Cidade	Estado	População urbana	Cidade	Estado	População urbana
Caruaru	PE	25.417	Uberaba	MG	31.259
São Carlos	SP	25.746	Olinda	PE	31.666
Rio Claro	SP	26.571	Bagé	RS	33.125
Barbacena	MG	26.576	Araraquara	SP	33.172
São João Del Rei	MG	26.864	Ilhéus	BA	33.426
Santana do Livramento	RS	26.995	Piracicaba	SP	33.771
Itabuna	BA	27.550	Bauru	SP	33.891
Taubaté	SP	28.309	Teresina	PI	34.695
Marília	SP	28.358	Campina Grande	PB	38.427
São José do Rio Preto	SP	28.608	Santa Maria	RS	41.688
Ponta Grossa	PR	29.587	Vitória	ES	42.444
Florianópolis	SC	29.764	Ribeirão Preto	SP	48.017
Jundiaí	SP	31.087			

Fonte: IBGE, 2011. Elaborado pelo autor.

Tomando por recorte apenas os municípios com população urbana superior a 15 mil habitantes, observamos que quase 25% desses núcleos ficavam em São Paulo (26 entre 108 municípios). Minas Gerais apresentava 17 municípios nesse recorte, seguido do Rio Grande do Sul (16) e o Rio de Janeiro (12). Há um relativo equilíbrio entre os três primeiros estados em relação ao número de municípios na faixa entre 15 mil e 25 mil habitantes urbanos: 11 em São Paulo, como vemos na Tabela 2. Na faixa imediatamente superior, aquela que congrega os municípios com população urbana entre 25 mil e 50 mil habitantes, o estado de São Paulo se destaca: dos 25 municípios que se enquadravam nesse grupo, nada menos que dez encontravam-se em São Paulo, três em Minas Gerais e três no Rio Grande do Sul, como vemos na Tabela 3.

A lista dos 15 municípios com população urbana entre 50 mil e 100 mil habitantes apresenta três cidades paulistas (Sorocaba, Santo André e Campinas), número igual ao de cidades fluminenses; observam-se, ainda, duas cidades gaúchas e uma mineira (Tabela 4).

Na faixa entre 100 mil e 500 mil habitantes consta uma cidade paulista (Santos), inferior ao número de cidades fluminenses na categoria, como vemos na Tabela 5.

Apenas duas cidades brasileiras situavam-se no estrato superior a 500 mil habitantes urbanos, na verdade, numa faixa demográfica muito superior: São Paulo e Rio de Janeiro, como observamos na Tabela 6.

Tabela 4 - Municípios brasileiros com população urbana entre 50 mil e 100 mil habitantes em 1940

Cidade	Estado	População urbana	Cidade	Estado	População urbana
Aracaju	SE	50.306	São Gonçalo	RJ	66.842
Rio Grande	RS	51.331	Manaus	AM	67.437
Natal	RN	51.479	Juiz de Fora	MG	73.537
Petrópolis	RJ	55.006	Santo André	SP	77.560
Sorocaba	SP	55.039	João Pessoa	PB	79.300
São Luis	MA	60.966	Maceió	AL	80.045
Pelotas	RS	66.293	Campinas	SP	84.055
Campos do Goytacazes	RJ	66.644			

Fonte: IBGE, 2011. Elaborado pelo autor.

Tabela 5 - Municípios brasileiros com população urbana entre 100 mil e 500 mil habitantes em 1940

Cidade	Estado	População urbana	Cidade	Estado	População urbana
Curitiba	PR	102.898	Belo Horizonte	MG	177.004
Nova Iguaçu	RJ	110.679	Belém	PA	177.156
Niterói	RJ	124.507	Porto Alegre	RS	263.012
Fortaleza	CE	145.944	Salvador	BA	290.443
Santos	SP	157.781	Recife	PE	324.242

Fonte: IBGE, 2011. Elaborado pelo autor.

Tabela 6 – Municípios brasileiros com população urbana superior a 500 mil habitantes em 1940

Cidade	Estado	População urbana
São Paulo	SP	1.258.482
Rio de Janeiro	RJ	1.519.010

Fonte: IBGE, 2011. Elaborado pelo autor.

Além da distribuição relativamente equilibrada entre diferentes estratos demográficos observa-se, ainda, que a população urbana de São Paulo distribuía-se geograficamente pelo território do estado. Dos 26 municípios paulistas aqui identificados nos estratos superiores do sistema urbano brasileiro apenas dois (Santo André e Mogi das Cruzes), além da capital, inscrevem-se na área que comporá posteriormente a Região Metropolitana de São Paulo. Todos os demais 23 distribuem-se pelo interior paulista.

Como podemos observar no Mapa 3, o conjunto urbano do estado de São Paulo apresenta-se distribuído pelo território paulista, estabelecendo hierarquias e conformando verdadeiramente uma rede urbana, articulada por vias de comunicação e transporte. Esse cenário é bastante distinto do restante do país, em que os núcleos urbanos apresentam-se dispersos e desarticulados de uma hierarquia clara entre cidades de variados portes. Essa situação já

preludia as razões que privilegiarão o território paulista quando da desconcentração industrial a partir dos anos 1970.

Mapa 3 – Núcleos urbanos com mais de 15 mil habitantes no Brasil em 1940

Fonte: IBGE, 2011. Elaborado pelo autor.

No mapa 4 podemos observar com mais detalhes a rede urbana paulista composta pelos mais expressivos núcleos urbanos do estado. Nota-se que todos se encontram articulados pelas linhas férreas em operação no estado de São Paulo no ano de 1940.

Mapa 4 – Núcleos urbanos com mais de 15 mil habitantes em São Paulo em 1940

Fonte: IBGE, 2011; SAES, 1981. Elaborado pelo autor.

A despeito da intensa concentração econômica e do espantoso crescimento demográfico metropolitano, não houve uma regressão do sistema urbano brasileiro em direção a uma primazia da cidade de São Paulo. Ao contrário, entre 1920 e 1970 verificou-se uma diminuição do peso relativo das grandes aglomerações metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro frente ao conjunto urbano brasileiro. Nesse período, o peso relativo da população urbana dos municípios de São Paulo e Rio de Janeiro face ao conjunto de cidades com mais de 20 mil habitantes se reduz de 52,8 para 28,1% (FARIA, 1976, p. 103). Relativamente ao conjunto de municípios com mais de 100 mil habitantes a tendência para o período entre 1960 e 1970 era de redução de participação, de 64,5 para 61,8% (FARIA, 1976, p.105).

Faria aponta, ainda, que nesse período as cidades não-metropolitanas com população superior a 250 mil habitantes vinham apresentando crescimento demográfico de 6,8% a.a., superior ao dos centros metropolitanos paulistano e carioca (4,7% a.a.) e mesmo dos demais municípios metropolitanos (4,3% a.a.) (FARIA, 1976, p. 105). Tudo isso apontaria, segundo ele, para um sistema urbano mais equilibrado.

Na realidade esse equilíbrio era relativo, uma vez que apenas o interior de São Paulo apresentava um esboço de rede urbana interiorizada e mais equilibrada, conforme pode ser visto no Mapa 5, extraído de Geiger (1963), para o Brasil no ano de 1950.

Mapa 5 - Núcleos urbanos com mais de 15 mil habitantes no Brasil em 1950

Fonte: Geiger, 1963.

A rede urbana do estado de São Paulo, a 1950, apresentava muitas peculiaridades em relação às demais do Brasil, fruto de seu processo histórico de desenvolvimento. Naquele ano, excetuando-se a capital, o estado de São Paulo contava com 17 municípios com população total

na faixa entre 50 mil e 100 mil habitantes¹², e três apresentando número superior a 100 mil residentes¹³, entre população urbana e rural (Censo Demográfico 1950).

Geiger (1963), ao analisar o estado de São Paulo a partir dos dados do Censo de 1950, vai apontar algumas das características dessa rede urbana paulista que a diferenciavam das demais redes brasileiras. Percebia-se já claramente o contexto urbano-regional que levará a que a desconcentração industrial brasileira, ganhando fôlego nos anos 1970, privilegie, justamente, o interior paulista. Para ele, a

rede urbana de São Paulo caracteriza-se, de um lado, por apresentar grande variedade de tipos de cidades, grande escalonamento hierárquico, cidades de diversos estilos; de outro, por apresentar, em relação às demais redes do País, apreciável quantidade de cidades evoluídas, centros urbanos grandes e médios, de funções múltiplas (GEIGER, 1963, p. 250).

Em 1970, os municípios paulistas na faixa entre 50 e 100 mil habitantes chegavam a 24¹⁴, sendo que aqueles com população total de mais de 100 mil moradores já somavam 21¹⁵, excluindo-se novamente a capital. Destes, dois terços localizavam-se fora dos limites da RMSP (Censo Demográfico 1970).

Não por acaso, Faria observava, em meados dos anos 1970, que tinha curso uma incipiente desconcentração industrial em direção às cidades médias do sudeste. Essa desconcentração vai ocorrer, especialmente, no interior paulista, um dos únicos espaços geográficos em que se apresentava, à época, um conjunto de cidades médias articuladas em rede, possibilitando as chamadas *economias de aglomeração*¹⁶, condicionando o futuro desenvolvimento econômico baseado no espraiamento territorial da indústria (ANDRADE; SERRA, 2001, p. 166-167).

¹² Taubaté, Jundiaí, Mogi das Cruzes, São Caetano do Sul, Sorocaba, Bragança Paulista, Franca, Piracicaba, Barretos, Araraquara, São José do Rio Preto, Bauru, Lins, Marília, Tupã, Araçatuba e Presidente Prudente.

¹³ Campinas, Santo André e Santos.

¹⁴ Marília, Guarujá, Franca, Limeira, São Carlos, Diadema, Rio Claro, Guaratinguetá, Americana, Barretos, Bragança Paulista, Itapetininga, Jacareí, Catanduva, Assis, Jaú, Suzano, Carapicuíba, Araras, Tupã, Pereira Barreto, Botucatu, Andradina e Cubatão.

¹⁵ Campinas, Santo André, Santos, Osasco, Guarulhos, Ribeirão Preto, São Bernardo do Campo, Sorocaba, Jundiaí, Piracicaba, São Caetano do Sul, São José dos Campos, Mogi das Cruzes, Bauru, São José do Rio Preto, São Vicente, Taubaté, Araçatuba, Presidente Prudente, Mauá e Araraquara.

¹⁶ Entendida como economias de escala, economias de localização e economias de urbanização (ANDRADE; SERRA, 2001, p. 132).

1.2.3. *Desconcentração concentrada e interiorização do desenvolvimento*

No início dos anos 1970 a estrutura urbana brasileira impunha limitações ao processo de interiorização do desenvolvimento. À época essa estrutura

era formada por alguns centros primazes, representados por duas metrópoles de alcance nacional (São Paulo e Rio de Janeiro), poucas metrópoles de alcance regional, um limitado número de centros intermediários e uma vasta rede de pequenas cidades, que, em vez de assumirem funções complementares aos demais centros, serviam unicamente como elo entre o meio rural e o urbano (ANDRADE; LODDER, 1979 *apud* AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 10).

A insuficiência de centros urbanos intermediários dinâmicos, articulados em uma bem estruturada rede urbana, era um empecilho à interiorização do desenvolvimento (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 10). A exceção nesse contexto era representada pela rede urbana do interior paulista, resultado, como vimos, de seu processo histórico de estruturação e desenvolvimento econômico, em que o “complexo cafeeiro” teve papel fundamental. Em 1970, portanto antes das grandes políticas e ações estatais voltadas à desconcentração produtiva da Grande São Paulo, o interior paulista já se apresentava como um dos mais importantes espaços industriais do país.

A regionalização administrativa do estado de São Paulo, implementada em 1967 por meio do Decreto nº 48.162, tinha por base a noção de região funcional, podendo-se constatar que

as regiões e sub-regiões administrativas guardam estreita relação com o processo histórico e o povoamento de seu território. Dos onze centros urbanos que nos anos de 1960 passaram a desempenhar função de sedes administrativas do Estado [de São Paulo], oito já cumpriam importante papel de estruturação da rede urbana no século XIX. Por estas e outras razões, é que se admite que as regiões administrativas do Estado representem uma espécie de regionalização historicamente construída (SILVA NETO, 2003 *apud* DUARTE; NAVARRO, 2009, p. 78).

No ano de 1970 o interior de São Paulo – compreendido pelo estado de São Paulo exceto os municípios hoje integrantes da RMSP - apresentava-se como a terceira força em termos de participação nacional no VTI, com 14,7% do total (quase igual ao seu percentual de 1939, que era de 14,4%, quando já ocupava essa posição relativa); à época a indústria de transformação da RMSP representava 43,5% do VTI nacional, secundada pela do estado do Rio de Janeiro, com 15,5%, praticamente igual ao do conjunto do interior paulista. Ressalte-se que o ano de 1970 representa o ápice da concentração industrial no estado de São Paulo, com este apresentando 58,2% do total do VTI nacional.

Como se pode perceber a partir dos dados expostos na Tabela 1, o interior paulista já apresentava significativa produção industrial a essa época, resultado do processo histórico de constituição de seu espaço econômico, fornecendo as bases para sua futura expansão econômica a partir dessa data, ultrapassando o estado do Rio de Janeiro já em 1975 e chegando aos anos 2000 como o mais importante conjunto industrial brasileiro, representando cerca de um quarto da indústria de transformação nacional.

Essa transformação inscreve-se num amplo processo de desconcentração produtiva em termos regionais por que passa o Brasil a partir da década de 1970, resultado tanto de políticas públicas desenhadas com essa intenção, quanto dos movimentos gerais do capitalismo. Cano (2008) classifica esse processo de desconcentração que vai de 1970 a 1980 como de *desconcentração virtuosa*, com o PIB das demais regiões brasileiras crescendo mais que o de São Paulo (9% a.a. contra 8,2% a.a.) (CANO, 2008, p. 49). Ainda segundo ele, essa desconcentração apresentava dois sentidos: de São Paulo em direção às outras regiões do país, e da Grande São Paulo em direção ao interior paulista. Além disso, essa expansão econômica teve por base o crescimento do setor secundário, especialmente os segmentos de bens intermediários (10,6% a.a.) e o de bens de consumo durável e de capital (11% a.a. no período), fortemente impulsionados pelos projetos dirigidos ou impulsionados pelo II PND (CANO, 2008, p. 65).

Essa forte expansão industrial perdeu fôlego ao fim daquela década, entrando num processo francamente recessivo no começo dos anos 1980, quando a indústria de transformação paulista declinou 7,1% entre 1980 e 1985. Na chamada “década perdida” a desconcentração industrial teve continuidade menos por uma expressiva expansão da periferia nacional que pela estagnação, quando não retração, do polo econômico paulista, uma vez que a indústria de transformação de São Paulo cresceu a taxas medíocres de 0,2% a.a. entre 1980 e 1989, ao passo que no restante do país as taxas foram de 1,5% a.a. A esse período Cano denominou de *desconcentração espúria*.

A retração industrial na metrópole veio acompanhada, por outro lado, de uma diversificação do setor terciário. O interior paulista também foi afetado pela crise; contudo, passou por reestruturação agrícola e agroindustrial ao longo do período, sendo objeto, ainda, da implantação de segmentos industriais modernos na região de Campinas e no Vale do Paraíba, sendo o grande beneficiado pela desconcentração industrial da Grande São Paulo (CANO, 2008, p. 119-120), como pode ser observado no Mapa 6.

Como exposto na Tabela 1, a participação do interior na indústria nacional manteve-se constante ao longo de grande parte do século XX, acelerando-se a partir do ano de 1970. Negri

(1996) aponta que no período 1970/1975 o VTI do interior cresceu 19,5% a.a., enquanto na metrópole as taxas apontavam crescimento de 13,4% a.a. Entre 1975 e 1980, período de desaceleração industrial em todo o país, o VTI do interior paulista se expandiu a 8,2% a.a., o dobro da metrópole. Mesmo no começo da década de 80, marcado pelo período recessivo 1981/1983, a indústria do interior seguiu crescendo: 26,5% entre 1980 e 1985, enquanto o VTI da indústria metropolitana encolheu 2,6%. Nesse último ano o Valor de Transformação Industrial do conjunto do interior já representava 43,4% do estado de São Paulo (era 25,3% em 1970), frente a 29,8% da capital e 26,8% do conjunto dos demais municípios metropolitanos, respectivamente (NEGRI, 1996, p. 181).

Mapa 6 – Expansão da indústria no estado de São Paulo e sua localização no Sudeste

Fonte: Théry e Mello, 2008, p. 157.

Inúmeros fatores conjugados contribuíram a que o interior paulista se constituísse, em seu conjunto, como o mais significativo parque industrial do Brasil no início do século XXI. Esses fatores serão elencados a seguir, tomando por referência a análise realizada por Cano (2008), sem que sua ordem signifique hierarquia em termos de importância ou sequência cronológica dos acontecimentos.

Um primeiro fator a ser apontado envolve as *deseconomias de aglomeração*, um conjunto de variáveis diversas relacionadas às condições de concentração da metrópole, impactando negativamente os custos de produção. Dentre elas podem-se indicar os altos tempos de deslocamento de mercadorias e trabalhadores no espaço intraurbano; os altos custos dos terrenos, afetando as decisões locais de instalação ou ampliação das empresas, assim como na definição do espaço de moradia dos trabalhadores, ao ampliar o custo de reprodução de sua força de trabalho; o aumento da insegurança pessoal e da criminalidade; o agravamento das condições ambientais e da poluição do ar e dos recursos hídricos.

Quanto a este último ponto, cabe ressaltar que a piora considerável das condições ambientais, decorrentes da poluição gerada pela concentração industrial na metrópole, acabaram por fomentar a criação da Cetesb – Centro Tecnológico de Saneamento Básico (atualmente, Companhia Ambiental do Estado de São Paulo) em 1968, tornando-se “importante instrumento de controle de ampliação ou instalação de unidades industriais” por meio do controle de seus impactos ambientais (NEGRI, 1996, p. 182).

Dentre as *deseconomias de aglomeração* deve ser incluída a intensa mobilização sindical que teve lugar na metrópole ao fim dos anos 1970, pressionando por aumentos salariais. Storper vai atribuir às grandes greves operárias do período o papel de um dos fundamentais impulsionadores da “descentralização” da indústria (*apud* SCHIFFER, 2004). Entretanto, como pode ser observado na Tabela 1, a desconcentração industrial em direção ao interior havia tomado impulso logo no começo da década de 1970. Além disso, este espaço já apresentava, como visto, uma importante base secundária desde o início do século, resultado do processo histórico de formação de seu espaço econômico.

Um segundo fator que contribuiu à desconcentração foram as *políticas estaduais de descentralização*, representadas especialmente pelos investimentos em melhorias da infraestrutura rodoviária, consubstanciados no Plano Rodoviário de Interiorização do Desenvolvimento de 1972/75, procurando atender às necessidades do que se denominava “tendências naturais” do processo de expansão industrial fora da Região Metropolitana” (NEGRI, 1996, p. 183). Além disso, o governo estadual atuou fortemente em políticas de caráter “persuasivo”, constituindo um

sistema de informações destinado a auxiliar empresários em suas decisões locacionais, orientando-os a investir no interior. É importante mencionar, ainda, os investimentos estaduais em pesquisa e tecnologia, especialmente na Região de Campinas, com a criação da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), em 1965, e do Centro de Energia Nuclear na Agricultura (CENA), no fim daquela década, integrado à Escola Superior de Agronomia Luiz de Queiróz (ESALQ) da USP, em Piracicaba (NEGRI, 1996, p.184-90).

Um terceiro fator foram as *políticas de atração municipal*, com a concessão de grandes benefícios pelas municipalidades, como isenção de tributos, concessão de terrenos, constituição de distritos industriais, execução gratuita de infraestrutura etc.

Um quarto fator foram as *políticas federais de incentivo às exportações e o Proálcool*, quando houve expressiva expansão da produção para exportação tanto de produtos agroindustriais quanto manufaturados, amplamente incentivados por meio de subsídios federais. Em vista da estrutura econômica pré-existente no interior paulista, associada à mais moderna e diversificada agricultura, este espaço foi um dos mais beneficiados por essa política. Com relação ao Proálcool – Programa Nacional do Álcool (1974), inicialmente voltado à produção de álcool anidro para adição à gasolina (1975/79) e, posteriormente, para a produção de álcool hidratado em substituição àquela, o interior paulista foi duplamente beneficiado. Em primeiro lugar, porque o interior constituía-se, como até hoje, numa das mais modernas e produtivas zonas sucroalcooleiras do país; em segundo lugar, porque abriga praticamente todo o parque industrial produtor de equipamentos para usinas de açúcar e álcool, especificamente nas regiões de Piracicaba e Ribeirão Preto (NEGRI, 1996, p. 185-187).

O quinto fator a contribuir a esse processo foram os *investimentos federais* realizados entre fins dos anos 1960 e início dos 80, e que tiveram efeitos multiplicadores com resultados duradouros ao longo do tempo. Dentre estes cabe destacar a Replan – Refinaria do Planalto Paulista, em Paulínia, iniciada em 1969; a ampliação da Refinaria Presidente Bernardes, em Cubatão, no início da década de 1970; a construção da Refinaria Henrique Lage, em São José dos Campos, concluída em 1980; a expansão da Cosipa, em Cubatão, no início dos anos 1970; a criação da Embraer, em São José dos Campos, em 1969; a criação do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento da Telebrás em Campinas, em 1976; e a criação do CTI – Centro Tecnológico de Informática, também em Campinas, em 1983 (NEGRI, 1996, p. 188-190).

Não apenas o interior paulista, mas, de modo geral, toda a periferia nacional, cresceu a taxas mais elevadas que a metrópole paulista a partir de meados dos anos 1970 fruto das políticas

de investimento federais, consubstanciadas no II PND, última grande reflexão em termos de desenvolvimento regional para o Brasil (COUTINHO, 2003, p. 41).

A questão da desconcentração produtiva e do desenvolvimento regional já aparecia “implícita” no I PND, onde se propunham programas de desenvolvimento regional para as regiões consideradas prioritárias – sobretudo Norte e Nordeste – por meio de incentivos fiscais. No II PND a questão da necessidade da desconcentração é explicitada, propondo-se atenuar os “desníveis regionais de desenvolvimento industrial, evitando-se a continuação da tendência à concentração da atividade industrial em uma única área metropolitana” (II PND, 1974 *apud* NEGRI, 1996, p. 141).

Esse Plano previa uma série de ações integradas e descentralizadas em relação ao polo econômico de São Paulo. Grande parte do crescimento econômico e industrial do período decorre das ações e investimentos previstos no referido Plano, que buscava complementar a estrutura industrial nacional em petroquímica e metais não-ferrosos, contribuindo decisivamente para as transformações espaciais da indústria nacional (NEGRI, 1996, p. 142,149).

Muitos autores definem a política do II PND como de *desconcentração concentrada*, uma vez que a estratégia escolhida foi da “concentração regional com contenção das metrópoles nacionais e reforço das cidades de porte médio” (STEINBERGER; BRUNA, 2001, p. 45), representado pelo investimento nas regiões dinâmicas do Sudeste, com vistas ao desenvolvimento econômico, e contenção das grandes metrópoles do país.

Azzoni (1986), ao estudar a desconcentração da indústria no começo dos anos 1980 observa que ela obedecia a padrões determinados:

A constatação da existência de uma metrópole nacional congestionada e com altos custos para os empresários não garante uma desconcentração industrial no nível de áreas distantes do território. Ao contrário, apontam para um preenchimento da área vizinha, inicialmente, com posterior espraiamento para áreas próximas (AZZONI, 1986, p. 44).

Desse modo, o interior paulista apresentava-se como o espaço privilegiado dessa desconcentração. Para Azzoni, as condições produzidas pelo fortalecimento da estrutura urbana paulista teriam gerado uma “ubiquidade” das economias de urbanização. Isso constituiria toda a região no que ele vai chamar de “campo aglomerativo”, combinando a oferta de economias externas à produção ao poder de atração urbana das cidades aí localizadas, mantendo-se a RMSP como centro dinâmico (AZZONI, 1986, p. 80-81). Daí decorre que para ele não se verificaria uma “reversão da polarização” econômica estabelecida pela concentração industrial na metrópole

paulista, mas um “espraçamento da indústria *dentro da área mais industrializada do País*” (AZZONI, 1986, p. 126. Grifo no original), caracterizando-se um processo de *desconcentração concentrada*.

Azzoni reforça o caráter regional dos processos de decisão locacional da indústria ao criticar ações do tipo do Programa Cidades Médias, uma vez que ações como essa estariam sempre fadadas ao fracasso, “exceto nos casos em que o potencial aglomerativo da *região onde se insere a cidade* seja suficiente para garantir-lhe o desenvolvimento” (AZZONI, 1986, p. 126. Grifo no original).

A desconcentração espacial da indústria em direção ao interior, como observa Azzoni, deu-se fundamentalmente em termos de unidades produtivas, permanecendo o centro de decisões vinculado à metrópole paulista. Lencioni (2004) considera, inclusive, que melhor seria descrever o processo como uma “expansão da concentração, (...) no qual a cidade de São Paulo afirma e desenvolve sua centralidade” (LENCIONI, 2004, p. 70).

Diniz (1993) vai observar que o espraçamento da indústria respeitou um limite definido pelo que ele veio a denominar “novo polígono de aglomeração industrial” tendo por vértices as cidades de Belo Horizonte-Uberlândia-Londrina/Maringá-Porto Alegre-Florianópolis-São José dos Campos-Belo Horizonte (DINIZ, 1993, p. 85-86). Dentro do polígono industrial concentravam-se, no começo dos anos 1990, 70% das áreas industriais com mais de 10.000 trabalhadores e mais de 75% do emprego industrial (excluindo-se cinco áreas do estado do Rio de Janeiro). Diniz e Crocco (1996) associaram isso à força do “campo aglomerativo” de São Paulo (DINIZ; CROCCO, 1996, p. 86). Os autores observaram, ainda, que esse

processo tenderia a reforçar a localização industrial na rede de cidades médias desta região (...). Estas cidades beneficiam-se da proximidade com os grandes centros sem os custos decorrentes da concentração urbana, inaugurando um padrão locacional da indústria com uma relativa dispersão, coerentemente com o mesmo fenômeno que se observa a nível mundial (DINIZ; CROCCO, 1996, p. 88. Grifo nosso).

Ainda que apresente limitações, o fenômeno da desconcentração econômica iniciado em 1970 alterou a geografia da indústria brasileira, convertendo o interior de São Paulo, em seu conjunto, no maior parque industrial do Brasil. Em 2004, conforme vimos na Tabela 1, o VTI do interior correspondia a 26,2% do total nacional, muito à frente da ainda significativa RMSP, com 16,9%. Parte importante dessa realocação industrial se deu nas cidades médias do interior paulista, que se fortaleceram sobremaneira como resultado desse processo, produzindo um fenômeno que vai caracterizar esse momento, com a consolidação das aglomerações urbanas

não-metropolitanas, com articulações e espacialidades as mais variadas, de acordo com as especificidades locais (IPEA; IBGE; UNICAMP, 2002a, p. 40).

Com efeito, **a localização da indústria no interior de São Paulo tendeu a favorecer municípios de porte médio, dotados de infraestrutura, próximos à malha viária, e mais distantes dos problemas crônicos das grandes cidades.** Na verdade, muitos desses municípios de São Paulo já vinham crescendo em ritmo superior ao da área metropolitana (...).

O impacto do desempenho da agropecuária e da agroindústria associada, principalmente da atividade sucroalcooleira e da indústria de sucos concentrados, contribuiu para o fortalecimento das cidades médias do interior do estado de São Paulo, como Ribeirão Preto, Araraquara, São Carlos, dentre outras (IPEA; IBGE; UNICAMP, 2002a, p. 41. Grifo nosso).

Dados recentes apontam que a indústria segue expandindo-se no interior paulista, notadamente na área inscrita genericamente no “campo aglomerativo” apontado por Azzoni. Neste começo do século XXI as regiões administrativas de Campinas e Sorocaba foram as que tiveram a mais significativa expansão econômica baseada no crescimento da atividade industrial. Pesquisa da Fundação Seade (2013) indica a existência de dois eixos dinâmicos na economia paulista: aquele representado pela intensificação industrial nas regiões administrativas de Campinas e Sorocaba, no denominado “corredor asiático”¹⁷, onde se encontra uma estrutura produtiva diversificada; e no chamado “complexo industrial da cana”, envolvendo a produção de açúcar e álcool, nas regiões administrativas do corredor centro-noroeste do estado¹⁸:

Embora a participação do Estado de São Paulo na indústria nacional tenha se reduzido ligeiramente entre 2000 e 2010 (de 45,1% para 42,0%), tanto as Regiões Administrativas de Campinas e Sorocaba quanto aquelas pertencentes ao conglomerado industrial da cana ganharam espaço na indústria brasileira. Em conjunto, as RAs de Campinas e Sorocaba ampliaram sua participação de 9,4% para 11,2% do produto industrial do país, no período, uma proporção superior à de Minas Gerais, o segundo Estado mais industrializado. Já o produto industrial das regiões do complexo industrial da cana passou de 5,0% para 5,4%, um percentual comparável aos Estados do Paraná e do Rio de Janeiro (SEADE, 2013, p. 5).

Ainda que a indústria tenha perdido centralidade no quadro recente da economia brasileira, e mesmo que esta não seja o único elemento dinamizador da economia das cidades

¹⁷ “Corredor asiático” é uma expressão informal utilizada para caracterizar a presença crescente de empresas japonesas, sul-coreanas e chinesas nas RAs de Campinas e Sorocaba, em especial no segmento automotivo e nos de máquinas e equipamentos, material eletrônico e equipamentos de comunicação, máquinas e equipamentos de informática e produtos químicos. Entre as maiores empresas estão Toyota, Hyundai, Honda, Stanley, Sumitomo, LG, Samsung, Huawei, ZTE, CJ e Ajinomoto” (SEADE, 2013, p. 4).

¹⁸ Englobando as Regiões Administrativas de Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, Bauru, Marília, Franca, Araçatuba, Barretos e Presidente Prudente (SEADE, 2013, p. 6)

médias do interior paulista, como veremos mais adiante, é evidente que o setor secundário ainda apresenta uma intensa proeminência numa vasta área do interior do estado de São Paulo.

Das cidades aqui tomadas como recorte empírico da pesquisa, apenas Piracicaba, integrante da Região Administrativa de Campinas, inserida no denominado “corredor asiático”, apresenta uma economia de perfil marcadamente industrial, cuja tipologia é caracterizada pelo Seade como de relevância estadual; Bauru e São José do Rio Preto apresentam base econômica caracterizada como multissetorial. Ambas encontram-se fortemente integradas ao complexo agroindustrial da cana, responsável por boa parte de seu dinamismo industrial. Apesar das duas últimas apresentarem um peso maior do setor de serviços em suas economias, em todas o terciário vem apresentando evolução muito acelerada nas últimas décadas, resultado da caracterização destas como polos regionais, referência na oferta de comércio e serviços em escala regional. O fenômeno do crescimento, fortalecimento e preponderância do setor terciário caracteriza as cidades médias contemporaneamente, em consonância ao observado por Spósito (2001).

1.2.3.1. Transformações da rede urbana paulista no contexto da desconcentração produtiva

Como observaram Amorim F^o e Serra (2001), a partir dos anos 1970 o sistema urbano nacional evoluiu rapidamente em direção a uma situação “hierarquicamente mais equilibrada” (AMORIM F^o; SERRA, 2001, p. 11). Produziu-se uma maior “interiorização da rede urbana”, com a difusão do “fenômeno das aglomerações urbanas”¹⁹ (MOTTA; AJARA, 2000, p. 20). A análise acerca da nova configuração da rede urbana brasileira indicava que ela tinha

se tornado mais complexa com a configuração de diversas espacialidades, reflexo de distintas articulações socioespaciais que se formaram entre as cidades. Essa complexidade, que expressa a desconcentração das atividades produtivas e o surgimento de novos espaços economicamente dinâmicos, configura-se em função das peculiaridades da estrutura produtiva e de especificidades físico-espaciais que modelam distintamente o território construído (MOTTA; AJARA, 2000, p. 20).

Com relação às mudanças na rede urbana brasileira, uma das mais significativas refere-se a que nas diversas regiões do Brasil vinham ocorrendo mudanças no formato das redes urbanas regionais, sendo verificado o “peso crescente das aglomerações urbanas metropolitanas e dos

¹⁹ O estudo “Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil” (2002) apontou, em 1999, a existência de 11 aglomerações urbanas no interior paulista, polarizadas pelos seguintes municípios: São José dos Campos, Ribeirão Preto, Santos, Sorocaba, São José do Rio Preto, Jundiaí, Limeira/Rio Claro, Araraquara/São Carlos, Araçatuba, Mogi-Guaçu/Mogi-Mirim, Guaratinguetá/Aparecida.

centros urbanos médios, e com espraiamento do fenômeno de consolidação de aglomerações urbanas não-metropolitanas” (MOTTA; AJARA, 2000, p. 17. Grifo nosso), fenômeno esse intimamente ligado ao dinamismo econômico regional. Foi observado ainda que a rede urbana nacional apresentava-se num momento de transição, para um desenvolvimento sob a forma de eixos; em relação ao território paulista identificou-se que o dinamismo da Região Metropolitana de São Paulo

ensejou o aparecimento de um grande número de aglomerações na área do seu entorno, ao longo de dois eixos rodoviários principais, constituídos pelas rodovias Carvalho Pinto/Presidente Dutra, no Vale do Paraíba, em direção ao Rio de Janeiro, e Anhanguera/Bandeirantes, em direção a Campinas e Ribeirão Preto (MOTTA; AJARA, 2000, p. 15).

Negri (1996) já observava que o processo de desconcentração industrial no interior paulista teve relação direta com a intensificação da urbanização e, sobretudo, com a importância crescente das cidades médias, que passavam a apresentar significativo crescimento demográfico, especialmente aquelas localizadas nos

eixos de penetração da Via Dutra (até São José dos Campos e Taubaté), da Via Anhanguera (até Ribeirão Preto), da via Washington Luiz (até São José do Rio Preto) e da Rodovia Castelo Branco (até Sorocaba) (NEGRI, 1996, p. 169).

O papel privilegiado das cidades médias como articuladoras de “eixos ou corredores de transportes e desenvolvimento”, constituindo “pivôs de articulação” na estruturação de redes urbanas regionais ou nacionais, também foi constatado por Amorim Fº e Serra (2001, p. 28).

Para Braga, “o processo de crescimento das cidades médias e a formação de aglomerados urbanos em torno de alguns desses centros é um dos processos fundamentais na dinâmica urbano-regional brasileira nas últimas décadas” (BRAGA, 2005, p. 2241).

Esse aumento da participação das cidades de médio porte na rede urbana paulista produziu significativas alterações com relação aos aspectos demográficos. Ao fim do século XX, as maiores cidades do interior localizavam-se nas áreas mais industrializadas e de maior desenvolvimento do estado, demonstrando a relação entre crescimento econômico e demográfico.

A principal característica da rede urbana do estado [de São Paulo], nas últimas décadas, é o crescimento de um número considerável de cidades médias no interior, concentrando parcela crescente da população, muitas delas articuladas em regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas. Esse processo, engendrado com a interiorização do desenvolvimento, expressa-se em uma

dinâmica socioespacial que se repete nas diversas realidades territoriais como ambientes construídos pelo capital e para o capital.

A rede urbana do estado de São Paulo, além da grande diversidade e da alta densidade de centros, apresenta as interações espaciais mais intensas e complexas de todo o país. (IPEA; IBGE; UNICAMP, 2002b, p. 120).

Este processo esteve intimamente vinculado, conforme destacam Brandão e Macedo (2007), ao processo de interiorização do desenvolvimento que configurou novos espaços urbanos-regionais no estado de São Paulo, alterando e “fortalecendo as funções de algumas aglomerações do interior, que ampliaram sua centralidade na rede urbana estadual” (BRANDÃO; MACEDO, 2007, p. 25).

Nesse sentido, o processo de desconcentração econômica da Grande São Paulo também se fez acompanhar por uma “desconcentração urbana e demográfica” em direção ao interior, ainda que isto não represente uma perda da centralidade exercida pela metrópole de São Paulo no processo de acumulação, como observado por Brandão e Macedo (2007), fato também ressaltado por Lencioni (2004).

Em termos nacionais, Andrade e Serra (2001) observaram que os municípios da faixa demográfica entre 50 mil e 500 mil habitantes foram os que mais aumentaram sua participação no conjunto do país entre 1970 e 2000: de 26,5% para 35,7% da população brasileira, respectivamente. Internamente a esse grupo, o conjunto dos municípios com população na faixa entre 100 mil e 250 mil habitantes, passou de 10,4% para 12,7%, no mesmo período, enquanto aqueles com população entre 250 mil e 500 mil habitantes passaram de 5,1% para 10,6% da população do país (ANDRADE; SERRA, 2001, p. 134-135).

Apesar de incorporarem nessa faixa populacional as cidades localizadas em regiões metropolitanas, Andrade e Serra reiteram o grande aumento verificado naquelas cidades de porte médio *não-metropolitanas*, ainda que a um ritmo menor que naquelas: o conjunto das cidades de porte médio metropolitanas passou de 2,578 milhões para 5,627 milhões de habitantes entre 1970 e 1991; já o conjunto representado pelas cidades de porte médio não-metropolitanas passou, no mesmo período, de 10,295 milhões para 20,157 milhões de habitantes (ANDRADE; SERRA, 2001, p. 143), fenômeno que eles associam aos efeitos da *desconcentração concentrada* da indústria a partir dos anos 1970. As regiões Sul e Sudeste somadas respondiam, em 2000, por 70% dos municípios com população na faixa entre 100 mil e 500 mil habitantes, “muito provavelmente no interior do polígono desenhado por Diniz e Crocco”²⁰ (ANDRADE; SERRA, 2001, p. 139).

²⁰ Refere-se ao “novo polígono de aglomeração industrial” definido, em princípios dos anos 1990, por Diniz (1993) e Diniz & Crocco (1996) como os limites à desconcentração industrial.

Atualizando a análise de Andrade e Serra com os dados do Censo 2010 podemos constatar que o conjunto de municípios na faixa demográfica de 50 mil a 500 mil habitantes era composto por 570 cidades, cuja participação no total da população brasileira naquele ano equivalia a 37,16% do total, maior, portanto, que aquela observada por eles no início do século XXI. Na faixa entre 100 mil e 250 mil habitantes incluíam-se 184 municípios, em que viviam 27.595.348 pessoas, 14,47% da população brasileira, constatando-se um crescimento expressivo nesse estrato. Na faixa entre 250 mil e 500 mil habitantes observa-se relativa estabilidade: 10,99% da população brasileira, ou 20.969.823 de pessoas, viviam nas 61 cidades enquadradas nesse recorte (Censo Demográfico 2010).

Esse mesmo movimento também foi bastante expressivo no estado de São Paulo. Entre os anos de 1970 e 2010 o mais significativo incremento populacional se deu no grupo de municípios de porte médio, aqueles situados na faixa entre 100 mil e 500 mil habitantes, aí incluídos aqueles localizados nas aglomerações metropolitanas. Estes ampliaram sua participação no total da população estadual de 22% para 32,3% no período (BRANDÃO; MACEDO, 2007, p. 25; Censo Demográfico 2010). Tomando-se apenas as cidades desse conjunto não pertencentes a aglomerações metropolitanas em 2010, teríamos um grupo de 29 municípios, em que residiam 5.366.178 paulistas²¹. A partir de 1980, quando atingiu o auge (50,3%), a participação da RMSP na população estadual começou a declinar, atingindo 48,9% (1991), 48,3% (2000), passando a 47,7% do total de paulistas em 2010 (IBGE/Censos Demográficos 1980, 1991, 2000 e 2010). Na Tabela 7 podemos observar a evolução demográfica desde 1970 dos municípios que apresentavam população entre 100 mil e 500 mil habitantes no ano de 2010 no estado de São Paulo; encontram-se indicados aqueles inseridos em alguma das cinco Regiões Metropolitanas paulistas.

Entre 1991 e 2000 a população do interior paulista cresceu a taxas de 1,9% a.a., superiores ao conjunto metropolitano que, no mesmo período, aumentou sua população a uma taxa de 1,6% a.a. Esse crescimento foi desigual, sendo mais acentuado nas Regiões Administrativas de Campinas e Sorocaba, com evolução demográfica de 2,3% a.a., secundadas pelas de São José dos Campos e de Santos, com 2,1% a.a. (BRANDÃO; MACEDO, 2007, p. 27).

²¹ Até maio de 2014 o estado de São Paulo possuía quatro regiões metropolitanas: a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), a Região Metropolitana de Campinas (RMC), a Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS) e a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN). Em 8 de maio de 2014 foi sancionada pelo governador do estado de São Paulo a criação da Região Metropolitana de Sorocaba (RMS), contando com pouco menos de dois milhões de habitantes. O conjunto destas, somadas às Aglomerações Urbanas de Jundiaí e Piracicaba, além das Microrregiões Bragantina e de São Roque, compõem a Macrometrópole Paulista, onde vivem 74% dos paulistas e estão concentrados 83% do PIB estadual (EMPLASA, 2012).

Tabela 7 – Evolução demográfica dos municípios com população total entre 100 mil e 500 mil habitantes em 2010 no estado de São Paulo – 1970-2010

Município	1970	1980	1991	2000	2010	R M
Santos	345.630	416.677	428.923	417.983	419.400	RMBS
Mauá	101.700	205.736	294.998	363.392	417.064	RMSP
São José do Rio Preto	122.134	188.599	283.761	358.523	408.258	-
Mogi das Cruzes	138.751	197.935	273.175	330.241	387.779	RMSP
Diadema	78.914	228.663	305.287	357.064	386.089	RMSP
Jundiaí	169.076	258.809	289.269	323.397	370.126	-
Carapicuíba	54.873	185.822	283.661	344.596	369.584	RMSP
Piracicaba	152.505	214.307	283.833	329.158	364.571	-
Bauru	131.936	186.659	261.112	316.064	343.937	-
São Vicente	116.485	193.008	268.618	303.551	332.445	RMBS
Itaquaquecetuba	29.114	73.068	164.957	272.942	321.770	RMSP
Franca	93.638	148.990	233.098	287.737	318.640	-
Guarujá	94.021	151.120	210.207	264.812	290.752	RMBS
Taubaté	110.585	169.259	206.965	244.165	278.686	RMVPLN
Limeira	90.963	150.561	207.770	249.046	276.022	-
Suzano	55.460	101.056	158.839	228.690	262.480	RMSP
Praia Grande	19.694	66.004	123.492	193.582	262.051	RMBS
Taboão da Serra	40.945	97.656	160.084	197.644	244.528	RMSP
Sumaré	23.074	101.851	226.870	196.723	241.311	RMC
Barueri	37.808	75.338	130.799	208.281	240.749	RMSP
Embu das Artes	18.141	95.800	155.990	207.663	240.230	RMSP
São Carlos	85.425	119.535	158.221	192.998	221.950	-
Marília	98.176	121.768	161.149	197.342	216.745	-
Jacareí	61.216	115.738	163.869	191.291	211.214	RMVPLN
Americana	66.316	121.998	153.840	182.593	210.638	RMC
Araraquara	100.438	128.122	166.731	182.471	208.662	-
Presidente Prudente	105.707	136.849	165.484	189.186	207.610	-
Indaiatuba	30.537	56.243	100.948	147.050	201.619	RMC
Cotia	30.924	62.948	107.453	148.987	201.150	RMSP
Itapevi	27.569	53.442	107.976	162.433	200.769	RMSP
Hortolândia	-	-	-	152.523	192.692	RMC
Rio Claro	78.040	110.202	138.243	168.218	186.253	-
Araçatuba	108.512	129.307	159.557	169.254	181.579	-
Santa Bárbara d'Oeste	31.018	76.628	145.266	170.078	180.009	RMC
Ferraz de Vasconcelos	25.134	55.046	96.166	142.377	168.306	RMSP
Francisco Morato	11.231	28.537	83.885	133.738	154.472	RMSP
Itu	49.091	74.203	107.314	135.366	154.147	RMS
Itapeçerica da Serra	25.314	60.473	93.146	129.685	152.614	RMSP
São Caetano do Sul	150.130	163.086	149.519	140.159	149.263	RMSP
Pindamonhangaba	48.222	69.568	102.063	126.026	146.995	RMVPLN
Bragança Paulista	63.676	84.050	108.980	125.031	146.744	-
Itapetininga	63.606	84.381	105.132	125.559	144.377	-
Mogi Guaçu	42.710	73.570	107.454	124.228	137.245	-
Franco da Rocha	36.303	50.794	85.535	108.122	131.604	RMSP
Jaú	56.301	74.012	94.116	112.104	131.040	-
Botucatu	51.954	64.545	90.761	108.306	127.328	-
Atibaia	36.838	57.820	86.336	111.300	126.603	-
Araras	53.422	65.010	87.459	104.196	118.843	-
Cubatão	50.906	78.631	91.136	108.309	118.720	RMBS
Ribeirão Pires	29.048	56.530	85.085	104.508	113.068	RMSP
Catanduva	58.251	72.865	93.317	105.847	112.820	-
Barretos	65.574	72.768	95.414	103.913	112.101	-

Guaratinguetá	68.869	84.864	102.072	104.219	112.072	RMVPLN
Sertãozinho	31.066	51.543	78.776	94.664	110.074	-
Santana de Parnaíba	5.390	10.098	37.762	74.828	108.813	RMSP
Votorantim	26.932	53.158	80.728	95.925	108.809	RMS
Birigui	34.976	50.893	75.125	94.300	108.728	-
Jandira	12.499	36.043	62.697	91.807	108.344	RMSP
Tatuí	39.760	55.467	76.816	93.430	107.326	RMS
Várzea Paulista	9.894	33.818	68.921	92.800	107.089	-
Valinhos	30.775	48.928	67.886	82.973	106.793	RMC
Poá	32.373	52.787	76.302	95.801	106.013	RMSP
Salto	21.772	42.379	72.333	93.159	105.516	RMS
Ourinhos	49.221	59.738	76.923	93.868	103.035	-
Itatiba	28.376	41.630	61.645	81.197	101.471	RMC
Caraguatatuba	15.073	33.802	52.878	78.921	100.840	RMVPLN

Fonte: IBGE/Censos Demográficos 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010; EMPLASA. Elaborado pelo autor.

Tabela 8 – Taxa Geométrica de Crescimento Anual da População (em % a.a.) por Região Administrativa e média do Estado de São Paulo – 1980 a 2010

Localidade	1980/1991	1991/2000	2000/2010
Região Administrativa de Ribeirão Preto	2,86	1,91	1,64
Região Administrativa de Campinas	2,91	2,31	1,49
Região Administrativa de São José dos Campos	2,77	2,15	1,30
Região Administrativa de Sorocaba	2,65	2,31	1,29
Região Administrativa de Santos	2,19	2,17	1,21
Estado de São Paulo	2,12	1,82	1,09
Região Administrativa Central	2,70	1,82	1,09
Região Administrativa de São José do Rio Preto	1,59	1,59	1,02
Região Administrativa de Franca	2,52	1,92	0,99
Região Metropolitana de São Paulo	1,86	1,68	0,97
Região Administrativa de Bauru	2,01	1,69	0,97
Região Administrativa de Araçatuba	1,44	1,04	0,90
Região Administrativa de Barretos	2,64	1,13	0,60
Região Administrativa de Marília	1,35	1,34	0,59
Região Administrativa de Presidente Prudente	0,94	0,80	0,56
Região Administrativa de Registro	1,86	1,77	0,15

Fonte: SEADE – Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Elaborado pelo autor.

Na década entre os anos de 2000 e 2010 as tendências mantiveram-se relativamente estáveis, com destaque para a Região Administrativa de Ribeirão Preto, o mais expressivo crescimento demográfico dentre todas as demais do estado. Secundando Ribeirão Preto aparecem as RAs de Campinas, São José dos Campos, Sorocaba e Santos, nessa ordem de grandeza, com taxas superiores à média estadual (1,09% a.a.). Todas as demais regiões cresceram a ritmo inferior ao estado, inclusive a própria RMSP (com uma taxa de 0,97% a.a.), como podemos observar na Tabela 8.

Não parece ser casual que algumas das regiões que vieram apresentando o mais expressivo crescimento demográfico são aqueles que também apresentaram o mais significativo dinamismo econômico, caso das RAs de Sorocaba e Campinas. Além disso, esse dinamismo econômico vincula-se à expansão do setor secundário, uma vez que essas regiões coincidem com os territórios que melhor se inseriram no processo de desconcentração industrial, constituindo-se nas áreas industriais dinâmicas do estado de São Paulo nesta segunda década do século XXI, como demonstra o já mencionado estudo do SEADE (2013). No mapa 7 podemos observar a distribuição geográfica das RAs de maior crescimento demográfico.

Mapa 7 – Taxa Geométrica de Crescimento Anual da População por Região Administrativa do Estado de São Paulo – 2000 a 2010

Fonte: SEADE – Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Elaborado pelo autor.

No nível local, contudo, é preciso resistir à tentação fácil da associação mecânica e determinista que vincula expansão demográfica ao dinamismo do setor secundário da economia. O que podemos observar ao analisar as Tipologias dos PIBs²² – Produto Interno Bruto dos

²² A tipologia do PIB dos municípios paulistas considera o peso relativo da atividade econômica dentro do município e no Estado e, por meio de análise fatorial, identifica sete agrupamentos de municípios com comportamento similar. Os agrupamentos são os seguintes: 1) Perfil agropecuário com relevância no Estado; 2) Perfil industrial; 3) Perfil agropecuário; 4) Perfil multissetorial; 5) Perfil de serviços da administração pública; 6)

municípios de porte médio do estado é que as economias locais apresentam uma grande variedade de padrões, correspondendo à amplitude dos contextos em que se inserem, com implicações variadas e complexas em termos de crescimento populacional, como podemos verificar na Tabela 9.

Tabela 9 – Tipologia do PIB Municipal em 2008 - Cidades de Porte Médio do Estado de São Paulo em 2010 (exceto Região Metropolitana de São Paulo)

Município	Crescimento demográfico anual 2000-2010 (% a.a.)	Tipologia do PIB Municipal (2008)
Indaiatuba	3,22	Perfil industrial com relevância no Estado
Praia Grande	3,09	Perfil multissetorial
Valinhos	2,55	Perfil industrial com relevância no Estado
Caraguatatuba	2,50	Perfil de serviços
Hortolândia	2,40	Perfil multissetorial
Itatiba	2,26	Perfil industrial
Sumaré	2,08	Perfil industrial com relevância no Estado
Botucatu	1,63	Perfil agropecuário com relevância no Estado
Bragança Paulista	1,62	Perfil de serviços
Jaú	1,58	Perfil de serviços
Pindamonhangaba	1,56	Perfil industrial com relevância no Estado
Sertãozinho	1,52	Perfil industrial com relevância no Estado
Várzea Paulista	1,46	Perfil industrial
Americana	1,44	Perfil industrial com relevância no Estado
Birigui	1,44	Perfil de serviços
Itapetininga	1,41	Perfil agropecuário com relevância no Estado
São Carlos	1,41	Perfil multissetorial
Tatuí	1,41	Perfil industrial
Jundiaí	1,36	Perfil industrial com relevância no Estado
Araraquara	1,35	Perfil multissetorial
Taubaté	1,34	Perfil industrial com relevância no Estado
Araras	1,33	Perfil de serviços
Itu	1,32	Perfil industrial com relevância no Estado
São José do Rio Preto	1,32	Perfil multissetorial
Atibaia	1,31	Perfil agropecuário com relevância no Estado
Salto	1,27	Perfil de serviços
Votorantim	1,27	Perfil de serviços
Estado de São Paulo	1,09	-
Franca	1,04	Perfil multissetorial
Limeira	1,04	Perfil industrial com relevância no Estado
Piracicaba	1,03	Perfil industrial com relevância no Estado
Rio Claro	1,03	Perfil industrial com relevância no Estado
Mogi Guaçu	1,01	Perfil agropecuário com relevância no Estado
Jacareí	1,00	Perfil industrial com relevância no Estado
Guarujá	0,95	Perfil multissetorial
Marília	0,95	Perfil multissetorial
Ourinhos	0,95	Perfil de serviços
Presidente Prudente	0,94	Perfil multissetorial

Perfil industrial com relevância no Estado; 7) Perfil de serviços (SEADE – Informações dos Municípios Paulistas).

Cubatão	0,93	Perfil industrial com relevância no Estado
São Vicente	0,92	Perfil multissetorial
Bauru	0,86	Perfil multissetorial
Barretos	0,76	Perfil agropecuário com relevância no Estado
Guaratinguetá	0,73	Perfil industrial
Araçatuba	0,71	Perfil multissetorial
Catanduva	0,65	Perfil de serviços
Santa Bárbara d'Oeste	0,58	Perfil industrial com relevância no Estado
Santos	0,03	Perfil multissetorial

Fonte: SEADE – Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Elaborado pelo autor.

Como será analisado em seção posterior, há um forte descolamento entre as dinâmicas de crescimento demográfico e de produção do espaço urbano em nível local. A despeito da redução expressiva das taxas geométricas de crescimento populacional, assistiu-se a uma explosão da produção imobiliária a partir da virada do século XXI que não obedece a correlações imediatas com demografia ou perfil econômico específico.

Estudo da Emplasa publicado em 2011 constatou evolução da rede urbana paulista entre os anos de 1999 e 2009, representada pela ampliação do número de municípios nos seus estratos superiores, os quais teriam passado de 137 para 162. Essa caracterização incluía aqueles integrantes de regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas, qualquer que fosse sua função ou papel nesse contexto, ou ainda aqueles caracterizados como centros regionais ou sub-regionais (EMPLASA, 2011, p. 36).

Em termos econômicos, o mesmo estudo apontou que esses municípios foram responsáveis por 89,2% de todo o PIB paulista no ano de 2007. Os principais centros polarizadores do estado, constituindo-se “nós” da rede urbana, apresentavam economia multissetorial ou industrial relevante, localizados especialmente nas regiões metropolitanas (à época, São Paulo, Campinas e Baixada Santista) e nas aglomerações urbanas (EMPLASA, 2011, p. 28-29).

A organização da rede urbana paulista se dá, historicamente, sob a forma de eixos de desenvolvimento, ao longo dos quais se organizam e se articulam a produção, o consumo e a população. Ao longo desses eixos configuram-se “rotas de avanço” da economia e da urbanização, fortalecendo

a centralidade de lugares determinados – nós de articulação funcional. Nesse sentido, funcionam como ossatura dos processos de complementaridade funcional, integração da economia e unificação do mercado de trabalho e também da periferização da ocupação dos espaços urbanos (EMPLASA, 2011, p.30).

A expansão da urbanização levou à configuração de “espacialidades regionais articuladas por centros urbanos com funções polarizadoras”, resultando no crescimento demográfico de cidades de médio e grande portes, acompanhada da expansão das atividades econômicas, verificando-se a presença de grandes equipamentos de comércio e serviços. Em termos urbanos, disseminou-se, de um lado, modelo de produtos imobiliários de alto e médio padrões e, de outro, ocupações urbanas precárias nas principais aglomerações e centros urbanos. Ainda segundo a Emplasa, outra característica desse momento refere-se à “formação e/ou aprofundamento das redes e/ou processos de articulação e integração funcional entre municípios-polo e centros urbanos de sua área de influência” (EMPLASA, 2011, p. 31), produtos diretos do processo de interiorização do desenvolvimento econômico que tomou corpo nos anos 1970. Ainda que mais fortemente concentrados no entorno metropolitano de São Paulo, este processo também vai reforçar o papel das aglomerações e centros urbanos localizados fora desse contexto (SANTOS *et al.*, 2011).

As importantes alterações observadas na dinâmica econômica do interior paulista, intensificadas a partir dos anos 1970, implicaram em impactos na renda regional. A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) veio constatar, em meados da década passada, que o interior paulista caracterizava-se como uma vasta região de Alta Renda, representando uma área com alto rendimento domiciliar médio²³. Isto significa que essas regiões concentrariam “meios suficientes para lidar com seus projetos de desenvolvimento, não sendo necessário aportes adicionais de recursos da União” (ARAÚJO; GALVÃO, 2004, p. 45). Esse estudo, cuja análise desenvolve-se em nível microrregional, identificou praticamente a totalidade do interior paulista como de alto rendimento domiciliar médio, como se pode observar no Mapa 8.

Observe-se que a área ocupada pelo grupo de microrregiões de Alta Renda guarda, em certa medida, semelhança com o “polígono de aglomeração industrial” definido por Diniz (1993) como os limites à desconcentração industrial.

Observadas as limitações do processo de desconcentração produtiva na resolução das desigualdades regionais históricas do Brasil, é forçoso constatar que o processo que se desenvolveu ao longo das últimas quatro décadas produziu alterações significativas na estrutura

²³ A caracterização das microrregiões foi elaborada a partir das variáveis “rendimento domiciliar médio por habitante” segundo dados do Censo 2000 do IBGE, e “variação do PIB” das Microrregiões Geográficas entre 1990 e 1998, construindo um quadro da dinâmica regional brasileira a partir de cartogramas, classificando-se as microrregiões em quatro grupos: 1) Alta Renda: alto rendimento domiciliar médio, independentemente do grau de dinamismo; 2) Dinâmicas: áreas de médio e baixo rendimento e alto crescimento do PIB; 3) Estagnadas: áreas de médio rendimento e taxas de crescimento do PIB médias e baixas; e 4) Baixa Renda: áreas com baixos rendimentos e médios e baixos crescimentos do PIB (MI, 2005).

econômico-territorial do país. E dentro desse processo é importante ressaltar o papel das cidades médias que vêm sendo, desde a década de 1970, o palco do “espraiamento espacial da riqueza nacional” (AMORIM Fº; SERRA, 2001, p. 27).

Mapa 8 - Política Nacional de Desenvolvimento Regional – Mapa da Tipologia

Fonte: MI, 2005.

A despeito dessa riqueza – ou, melhor dizendo, muito possivelmente em função dela –, diversos autores identificam uma correlação entre os processos de desconcentração industrial e interiorização do desenvolvimento ao surgimento e acirramento dos problemas urbanos nas cidades do interior paulista. Negri (1996) aponta que além das indústrias também os problemas das metrópoles migraram para esses centros urbanos. Cano (2011) também aponta para esse processo, observando que “todas as cidade de porte médio que receberam o impacto da industrialização” passaram a apresentar problemas urbanos antes exclusivos da metrópole,

ressalvando, porém, que estes mesmos problemas também poderiam ser encontrados nas cidades que restaram à margem do processo de desconcentração industrial (CANO, 2011, p. 172)²⁴.

Face a tudo que já foi exposto, é preciso reiterar o papel expressivo desempenhado pelas cidades médias no desenvolvimento urbano e regional nas últimas quatro décadas no Brasil e, sobretudo, no estado de São Paulo, ressaltando que o rebatimento desse desenvolvimento em seu espaço intraurbano ainda segue escassamente conhecido e analisado.

1.3. Cidades médias no interior paulista

O estudo Regiões de Influências das Cidades – 2007 (REGIC), publicado pelo IBGE (2008), e o qual subsidia nossa caracterização da hierarquia urbana paulista contemporânea, traça um quadro da evolução da rede urbana brasileira desde 1966. Desde então o

avanço da divisão técnica e territorial do trabalho e as transformações decorrentes das novas formas de comunicação ampliaram a organização em redes - de produção e distribuição, de prestação de serviços, de gestão política e econômica - cujos nós são constituídos pelas cidades (IBGE, 2008, p. 9).

Os critérios para a definição do grau de centralidade de uma determinada cidade envolveram a avaliação do nível de gestão do território por ela exercido. Privilegiou-se no estudo o grau de centralidade dos poderes Executivo e Judiciário no nível federal, bem como a centralidade empresarial, presença de equipamentos e serviços. Para a caracterização da hierarquia, tomou-se como referência, além do nível de centralidade na gestão do território, a intensidade dos relacionamentos estabelecidos com outras cidades e a dimensão de sua região de influência. A partir dessas considerações os centros urbanos brasileiros foram classificados em cinco grandes níveis.

²⁴ Há farta bibliografia específica que aponta para os problemas urbanos advindos das expressivas expansões demográfica e econômica decorrentes daquele processo, com claro comprometimento da qualidade de vida nesses territórios. Esse quadro pode ser observado tanto em cidades que se inseriram com sucesso no processo de interiorização do desenvolvimento e desconcentração industrial, casos de Piracicaba e Rio Claro, quanto naquelas em que o setor secundário apresenta participação menos expressiva, como Bauru. Para mais informações sobre o quadro urbano de Piracicaba no contexto da interiorização do desenvolvimento ver Siqueira (1993), Pólis (2003) e Funes (2005). Para Rio Claro ver Lourenção (1986), Silva (1994), Fileni (2004) e Carmo (2006). Para Bauru ver Losnak (2004). O quadro contemporâneo da dinâmica urbana nesses três municípios foi objeto de pesquisa recente de que fez parte o autor. Os impactos econômicos hodiernos na estrutura urbana desses municípios identificados na pesquisa foram expostos em Goulart *et al.* (2013), Goulart *et al.* (2014a), Goulart *et al.* (2014b). São José do Rio Preto é outro exemplo de cidade que, a despeito de não ser observados ali os impactos positivos da industrialização, também se encontram problemas urbanos de monta. Esse caso específico será detalhado à frente.

O primeiro e mais importante hierarquicamente é o nível **Metrópoles**, englobando os 12 principais centros urbanos brasileiros, todos de grande porte e com fortes relacionamentos entre si, além de apresentarem uma área de influência direta bastante extensa. Este se subdivide em três subníveis, conforme a extensão territorial e a intensidade das relações: Grande Metrópole Nacional, representada exclusivamente por São Paulo; Metrópole Nacional, posto ocupado por Rio de Janeiro e Brasília; e Metrópole, as quais, ainda que de menor expressão que as anteriores, apresentam porte e projeção nacional. A este último subnível pertencem Manaus, Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Curitiba, Goiânia e Porto Alegre.

O segundo nível refere-se às **Capitais Regionais**, representando os 70 centros urbanos que ocupam o estrato superior da rede urbana. Sua capacidade de gestão encontra-se no nível imediatamente inferior ao das metrópoles, restringindo-se sua área de influência ao âmbito regional. Também apresenta três subníveis: o primeiro grupo, denominado Capital Regional A, refere-se às capitais estaduais não caracterizadas como metrópoles, mais a cidade de Campinas (SP), totalizando 11 cidades com medianas de 955 mil habitantes; os outros dois subníveis (Capital Regional B e Capital Regional C) apresentam menor porte em relação ao grupo anterior, além de ter um padrão de localização regionalizado, sendo o grupo B mais presente no sistema urbano do Centro-Sul, enquanto o nível C pode ser encontrado nas demais regiões do país. Segundo o estudo existiam no Brasil, em 2007, 20 cidades enquadradas na categoria de Capital Regional B, com medianas de 435 mil habitantes, e 39 Capitais Regionais C, com medianas de 250 mil habitantes (IBGE, 2008, p. 11). Das 70 cidades enquadradas nessa categoria 20 pertencem à rede urbana de São Paulo, sendo que nada menos que 12 dessas localizam-se no estado de São Paulo.

O primeiro estudo do IBGE a respeito da rede urbana brasileira, tendo por referência o ano de 1966 e publicado em 1972, intitulado “Divisão do Brasil em regiões funcionais urbanas”, denominava essa tipologia urbana de “Centro Regional” sendo, igualmente, o segundo nível funcional da hierarquia urbana nacional e o que melhor se enquadra em nossa caracterização de “cidade média”.

Tabela 10 – Estratos superiores da rede urbana brasileira em 2007 – Metrôpoles e Capitais Regionais

UF	Cidade	Contagem populacional	Nível de centralidade	Denominação de centralidade
SP	Sub-ACP de São Paulo (SP1)	19.592.271	1A	Gde. Metrópole Nacional
RJ	ACP do Rio de Janeiro	11.849.940	1B	Metrópole Nacional
DF	ACP de Brasília	3.278.649	1B	Metrópole Nacional
AM	ACP de Manaus	1.646.602	1C	Metrópole

PA	ACP de Belém	2.114.383	1C	Metrópole
CE	ACP de Fortaleza	3.250.937	1C	Metrópole
PE	ACP de Recife	3.677.355	1C	Metrópole
BA	ACP de Salvador	3.664.096	1C	Metrópole
MG	ACP de Belo Horizonte	5.100.265	1C	Metrópole
PR	ACP de Curitiba	3.001.839	1C	Metrópole
RS	Sub-ACP de Porto Alegre (RS1)	2.941.435	1C	Metrópole
GO	ACP de Goiânia	1.937.368	1C	Metrópole
MA	ACP de São Luís	1.211.270	2A	Capital Regional A
PI	ACP de Teresina	937.078	2A	Capital Regional A
RN	ACP de Natal	1.169.369	2A	Capital Regional A
PB	ACP de João Pessoa	955.116	2A	Capital Regional A
AL	ACP de Maceió	989.135	2A	Capital Regional A
SE	ACP de Aracaju	799.071	2A	Capital Regional A
ES	ACP de Vitória	1.609.628	2A	Capital Regional A
SP	Sub-ACP de Campinas (SP2)	2.460.923	2A	Capital Regional A
SC	ACP de Florianópolis	806.132	2A	Capital Regional A
MS	ACP de Campo Grande	724.524	2A	Capital Regional A
MT	ACP de Cuiabá	757.138	2A	Capital Regional A
RO	Porto Velho	369.345	2B	Capital Regional B
TO	Palmas	178.386	2B	Capital Regional B
PB	ACP de Campina Grande	434.880	2B	Capital Regional B
BA	ACP de Feira de Santana	571.997	2B	Capital Regional B
BA	ACP de Ilhéus - Itabuna	430.748	2B	Capital Regional B
BA	Vitória da Conquista	308.204	2B	Capital Regional B
MG	ACP de Juiz de Fora	529.166	2B	Capital Regional B
MG	Montes Claros	352.384	2B	Capital Regional B
MG	ACP de Uberlândia	608.369	2B	Capital Regional B
SP	ACP de Ribeirão Preto	722.182	2B	Capital Regional B
SP	ACP de São José do Rio Preto	491.468	2B	Capital Regional B
PR	Cascavel	285.784	2B	Capital Regional B
PR	ACP de Londrina	689.316	2B	Capital Regional B
PR	ACP de Maringá	507.416	2B	Capital Regional B
SC	Blumenau	292.972	2B	Capital Regional B
SC	Chapecó	164.803	2B	Capital Regional B
SC	ACP de Joinville	694.355	2B	Capital Regional B
RS	ACP de Caxias do Sul	458.909	2B	Capital Regional B
RS	Passo Fundo	183.300	2B	Capital Regional B
RS	Santa Maria	263.403	2B	Capital Regional B
AC	Rio Branco	290.639	2C	Capital Regional C
RR	Boa Vista	249.853	2C	Capital Regional C
PA	Marabá	196.468	2C	Capital Regional C
PA	Santarém	274.285	2C	Capital Regional C
AP	ACP de Macapá	436.251	2C	Capital Regional C
TO	Araguaína	115.759	2C	Capital Regional C

MA	Imperatriz	229.671	2C	Capital Regional C
CE	ACP de Juazeiro do Norte - Crato - Barbalha	403.723	2C	Capital Regional C
CE	Sobral	176.895	2C	Capital Regional C
RN	Mossoró	234.390	2C	Capital Regional C
PE	Caruaru	289.086	2C	Capital Regional C
PE	ACP de Petrolina - Juazeiro	498.877	2C	Capital Regional C
AL	Arapiraca	202.398	2C	Capital Regional C
BA	Barreiras	129.501	2C	Capital Regional C
MG	Divinópolis	209.921	2C	Capital Regional C
MG	Governador Valadares	260.396	2C	Capital Regional C
MG	ACP de Ipatinga – Cel. Fabriciano - Timóteo	452.903	2C	Capital Regional C
MG	Pouso Alegre	120.467	2C	Capital Regional C
MG	Teófilo Otoni	126.895	2C	Capital Regional C
MG	Uberaba	287.760	2C	Capital Regional C
MG	Varginha	116.093	2C	Capital Regional C
ES	Cachoeiro de Itapemirim	195.288	2C	Capital Regional C
RJ	ACP de Campos dos Goytacazes	426.154	2C	Capital Regional C
RJ	ACP de Volta Redonda - Barra Mansa	572.305	2C	Capital Regional C
SP	Araçatuba	178.839	2C	Capital Regional C
SP	Araraquara	195.815	2C	Capital Regional C
SP	Bauru	347.601	2C	Capital Regional C
SP	Marília	218.113	2C	Capital Regional C
SP	Piracicaba	358.108	2C	Capital Regional C
SP	Presidente Prudente	202.789	2C	Capital Regional C
SP	Sub-ACP de Santos (SP3)	1.552.406	2C	Capital Regional C
SP	Sub-ACP de São José dos Campos (SP4)	1.321.951	2C	Capital Regional C
SP	Sub-ACP de Sorocaba (SP5)	1.081.042	2C	Capital Regional C
PR	Ponta Grossa	306.351	2C	Capital Regional C
SC	Criciúma	185.506	2C	Capital Regional C
RS	Ijuí	76.739	2C	Capital Regional C
RS	Sub-ACP de Novo Hamburgo/São Leopoldo	730.626	2C	Capital Regional C
RS	ACP de Pelotas - Rio Grande	534.285	2C	Capital Regional C
MS	Dourados	181.869	2C	Capital Regional C

Fonte: IBGE, 2008. Elaborado pelo autor. Nota: A Sub-ACP de Jundiá (SP6) não consta da tabela por Jundiá ser caracterizada como Centro de Zona A segundo a REGIC 2007, nível inferior na hierarquia de cidades.

À época, este apresentava duas subdivisões: o nível 2A (composto por 29 cidades) e o nível 2B (composto por 37 cidades) (CASTELLO BRANCO, 2007, p. 91). Os municípios que integram os estratos superiores da rede urbana brasileira (Níveis 1 [Metrópoles] e 2 [Capitais Regionais]) podem ser observados na Tabela 10.

O terceiro nível, o dos **Centros Sub-Regionais**, é integrado por 169 cidades, comportando atividades menos complexas de gestão do território, com área de atuação reduzida,

relacionando-se, externamente à sua rede, geralmente apenas com as três metrópoles nacionais. Subdivide-se em dois subníveis: Centro sub-regional A, constituído por 85 cidades com medianas de 95 mil habitantes; e Centro sub-regional B, integrado por 79 cidades com medianas de 71 mil habitantes (IBGE, 2008, p. 11).

Os **Centros de Zona**, quarto nível hierárquico da rede urbana brasileira, constituem-se de 556 cidades de menor porte, com funções de gestão elementares e atuação restrita ao seu entorno imediato. Comporta dois tipos: Centros de Zona A, com 192 cidades com medianas de 45 mil habitantes e Centros de Zona B, representados por 364 cidades com medianas de 23 mil habitantes (IBGE, 2008, p. 11-12).

Os **Centros Locais** são representados pelas restantes 4.473 cidades brasileiras, cuja centralidade e área de atuação não ultrapassam os limites do próprio município. A mediana desse grupo é de 8.133 habitantes, raramente ultrapassando 10 mil habitantes de população total (IBGE, 2008, p. 12).

Dentre as 12 redes urbanas identificadas no estudo, articuladas às metrópoles que as polarizam, a mais extensa territorialmente e expressiva econômica e demograficamente é, sem sombra de dúvida, aquela estruturada a partir da Grande Metrópole Nacional de São Paulo. A rede urbana paulista abarcava, em 2007, todo o território do estado, partes do Sul de Minas Gerais e do Triângulo Mineiro, estendendo-se a oeste por Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rondônia e Acre. Os municípios que a integram representavam, então, aproximadamente 28% da população brasileira, responsáveis por cerca de 40,5% do PIB nacional para o ano de 2005. Os centros com nível de gestão relevante do território que compõem a rede urbana polarizada por São Paulo podem ser vistos no Gráfico 1, indicando-se as relações de subordinação que estruturam essa rede.

Apesar da extensão e amplitude da rede urbana de São Paulo, é forçoso observar que ela é bastante desigual em sua organização. O território paulista apresenta uma muito maior densidade de centros urbanos posicionados nos estratos superiores da hierarquia urbana, articuladas por uma expressiva infraestrutura viária. O governo do estado de São Paulo, como já visto anteriormente, foi determinante na implantação da infraestrutura, sobretudo rodoviária, presente no interior do estado, elemento fundamental à interiorização da indústria a partir dos anos 1970, como apontado por Cano (2008) e Negri (1996). Essa infraestrutura diferenciada confere uma maior articulação àquela porção da rede urbana de São Paulo localizada em território paulista.

Gráfico 1 – Rede Urbana de São Paulo – centros urbanos com nível de gestão relevante do território – matriz das regiões de influência

Fonte: IBGE, 2008. Elaborado pelo autor. Os retngulos brancos indicam as cidades paulistas.

Outro exemplo da diferenciao desse territrio, que ilustra a desigualdade regional brasileira, a localizao dos cursos de Ps-Graduao no Brasil para o ano de 2005, constante no REGIC 2007; esta se apresentava fortemente concentrada nas capitais at aquele ano, exceo quase que exclusiva do interior de So Paulo, como pode ser visto no Mapa 9.

Mapa 9 – Localização dos cursos de pós-graduação no Brasil em 2005 – cursos reconhecidos e recomendados

Fonte: IBGE, 2008.

A dificuldade em se estabelecer definições gerais à caracterização dos centros urbanos localizados em distintas realidades regionais nos conduz à circunscrição do objeto a um território que apresenta dinâmicas e condicionantes comuns aos elementos que os constituem. Em função disso, a fim de estabelecer um marco balizado para a identificação das características, funções e dinâmicas comuns a um conjunto de cidades médias, este trabalho restringe a análise aos centros urbanos localizados no estado de São Paulo.

Trinta e dois centros urbanos paulistas apresentam nível de gestão relevante do território, distintamente posicionados na hierarquia da rede urbana de São Paulo, muitos deles com relações de subordinação entre si, como se pode observar no Gráfico 1. A partir das hierarquias e regiões de influência identificadas pelo REGIC 2007 procurou-se reconhecer quais

as cidades que se enquadram ao papel de cidades médias, ou seja, quais estabelecem funções de articulação e intermediação em seus espaços regionais face ao debate anteriormente mencionado. O Mapa 10 espacializa os mais relevantes centros urbanos do estado em termos de gestão do território.

Mapa 10 – Centros urbanos paulistas com nível de gestão relevante do território

Fonte: IBGE, 2008; EMPLASA, 2009. Elaborado pelo autor.

As Capitais Regionais, em seus três subníveis, são as que melhor se enquadram na definição dos papéis e funções, bem como em relação ao porte demográfico, característicos das cidades médias. Essa tipologia será utilizada como referência para a subsequente análise da dinâmica intraurbana das cidades médias paulistas selecionadas, na busca por se construir uma interpretação a respeito das particularidades e padrões de sua estrutura urbana. Doze cidades integram a categoria das capitais regionais no estado de São Paulo: Campinas (Capital Regional A); Ribeirão Preto e São José do Rio Preto (Capitais Regionais B); Santos, São José dos Campos, Piracicaba, Araçatuba, Sorocaba, Bauru, Marília, Presidente Prudente e Araraquara (Capitais Regionais C).

Uma observação importante para a delimitação de nosso objeto diz respeito à metodologia que norteou o estabelecimento da hierarquia da rede urbana. Baseado em estudo de

Maria Luísa Castello Branco, a REGIC adota o conceito de Área de Concentração de População (ACP) na identificação de territórios urbanos homogêneos, com ocupação contínua e coesão interna, constituindo grandes aglomerados. Para o estado de São Paulo foram caracterizadas três ACPs: Ribeirão Preto, São José do Rio Preto e São Paulo, sendo esta constituída por seis sub-ACPs (São Paulo, Campinas, Santos, São José dos Campos, Sorocaba e Jundiaí)²⁵. A ACP de Ribeirão Preto possuía 791.295 habitantes em 2010; a de São José do Rio Preto, 502.494, e a de São Paulo, expressivos 27.520.455 moradores (Censo Demográfico 2010).

A fim de estabelecer a base empírica a partir da qual será realizada a análise acerca da reestruturação urbana e regional de que são objeto as cidades médias fez-se necessário estabelecer critérios para a identificação dos territórios que obedecem às premissas da pesquisa. Para tanto, dentre as Capitais Regionais de níveis B e C paulistas, foram selecionadas aquelas que se enquadram no intervalo demográfico entre 100 mil e 500 mil habitantes, não compondo aglomerações urbanas de cunho metropolitano.

É necessário salientar que um dos poucos consensos presentes nos estudos sobre as cidades médias refere-se à exclusão dessa categoria daquelas cidades que, a despeito de apresentarem porte populacional que as enquadraria na faixa demográfica, localizam-se em contextos geográficos metropolitanos ou Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDEs). Castello Branco faz essa mesma ressalva para o caso de cidades que compõem Áreas de Concentração de População (ACPs)²⁶, segundo classificação do Instituto Brasileiro de Geografia

²⁵ A ACP de Ribeirão Preto é composta pelos municípios de Jardinópolis, Ribeirão Preto, Serrana e Sertãozinho. A ACP de São José do Rio Preto pelos municípios de Bady Bassit, Cedral, Guapiaçu, Mirassol e São José do Rio Preto. A ACP de São Paulo é composta por Alumínio, Americana, Araçariguama, Araçoiaba da Serra, Arujá, Atibaia, Barueri, Bertioga, Boituva, Bom Jesus dos Perdões, Cabreúva, Caçapava, Caieiras, Cajamar, Campinas, Campo Limpo Paulista, Carapicuíba, Cosmópolis, Cotia, Cubatão, Diadema, Embu das Artes, Embu-Guaçu, Ferraz de Vasconcelos, Francisco Morato, Franco da Rocha, Guararema, Guarujá, Guarulhos, Hortolândia, Indaiatuba, Iperó, Itanhaém, Itapeceira da Serra, Itapevi, Itaquaquecetuba, Itatiba, Itu, Itupeva, Jacaré, Jaguariúna, Jandira, Jundiaí, Juquitiba, Louveira, Mairinque, Mairiporã, Mauá, Mogi das Cruzes, Mongaguá, Monte Mor, Morungaba, Nazaré Paulista, Nova Odessa, Osasco, Paulínia, Pedreira, Pindamonhangaba, Piracaia, Pirapora do Bom Jesus, Poá, Porto Feliz, Praia Grande, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Salto, Salto de Pirapora, Santa Bárbara d'Oeste, Santa Isabel, Santana de Parnaíba, Santo André, Santos, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, São José dos Campos, São Lourenço da Serra, São Paulo, São Roque, São Vicente, Sorocaba, Sumaré, Suzano, Taboão da Serra, Taubaté, Tremembé, Valinhos, Vargem Grande Paulista, Várzea Paulista, Vinhedo e Votorantim (EMPLASA, 2009, p. 23-25).

²⁶ “As ACPs são definidas como grandes manchas urbanas de ocupação contínua, caracterizadas pelo tamanho e densidade da população, pelo grau de urbanização e pela coesão interna da área, dada pelos deslocamentos da população para trabalho ou estudo. As ACPs se desenvolvem ao redor de um ou mais núcleos urbanos, em caso de centros conurbados, assumindo o nome do município da capital, ou do município de maior população. As 40 ACPs, constituídas por agregação de 336 municípios, são: Manaus, Belém, Macapá, São Luís, Teresina, Fortaleza, Juazeiro do Norte–Crato–Barbalha, Natal, João Pessoa, Campina Grande, Recife, Petrolina–Juazeiro, Maceió, Aracaju, Salvador, Feira de Santana, Ilhéus–Itabuna, Belo Horizonte, Ipatinga–Coronel Fabriciano–Timóteo, Juiz de Fora, Uberlândia, Vitória, Rio de Janeiro, Campos dos Goytacazes, Volta Redonda–Barra Mansa, São Paulo, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, Curitiba, Londrina, Maringá, Florianópolis, Joinville, Porto Alegre, Caxias do Sul, Pelotas–Rio Grande, Campo Grande, Cuiabá, Goiânia e

e Estatística (IBGE), uma vez que, em nenhuma dessas situações, essas cidades de “porte médio” apresentariam “funções” de cidade média (CASTELLO BRANCO, 2006, p. 252).

Spósito (2001) sintetiza essa condição ao observar que

cidades de porte médio que compõem áreas megalopolitanas, metropolitanas ou aglomeradas não são, de fato, cidades médias, pois que, se do ponto de vista demográfico, assim poderiam ser qualificadas, do ponto de vista econômico, compõem uma área urbana estruturada funcionalmente, com grau significativo de integração ou coesão interna e, por isso, não podem ser estudadas com base nas divisões político-administrativas que orientam a coleta dos dados populacionais (SPÓSITO, 2001, p. 627)²⁷.

A despeito de compor uma ACP, o que invalidaria seu enquadramento enquanto cidade média, o município de São José do Rio Preto apresenta características funcionais e posição na rede urbana paulista que lhe conferem especificidades que merecem um olhar mais detido. Toda a população residente em sua ACP representava, em 2010, aproximadamente 500 mil habitantes, dos quais pouco mais de 400 mil residentes na cidade-polo, ambos, portanto, em nosso enquadramento demográfico. Seu papel enquanto centro regional, polarizando vasta porção do norte e oeste paulistas, além de partes do Triângulo Mineiro e do estado do Mato Grosso do Sul, ofertando serviços em âmbito regional, também a qualificam à categoria de estudo, devido ao papel desempenhado na intermediação que estabelece entre as pequenas cidades e espaços rurais de sua rede, e a capital paulista, com a qual estabelece uma relação imediata. Já Ribeirão Preto, devido ao seu porte demográfico e da aglomeração a qual polariza, foi descartado como objeto de estudo.

Desse modo, neste estudo, definiu-se um primeiro recorte, caracterizando como cidades médias seis Capitais Regionais C e uma Capital Regional B que, por sua situação geográfica, posição na hierarquia urbana, região de influência e porte populacional enquadram-se na definição buscada. Esses sete centros estão identificados na Tabela 11. Todos eles enquadram-se na caracterização da Política Regional de Desenvolvimento Regional (PNDR 2005) na categoria de Alta Renda, condição que se refere às microrregiões sediadas por estes centros, uma vez que todas as referidas cidades são sedes de Regiões de Governo, e apenas Piracicaba não é também

Brasília. A ACP de São Paulo está dividida, tendo como núcleo principal a cidade de São Paulo, sendo Campinas, Jundiaí, Santos, São José dos Campos e Sorocaba os outros núcleos. Na ACP de Porto Alegre, identifica-se subdivisão embrionária, tendo Porto Alegre como núcleo principal e Novo Hamburgo–São Leopoldo como sub-núcleo” (CASTELLO BRANCO *apud* IBGE, 2008, p. 11).

sede de Região Administrativa, compondo a Região Administrativa de Campinas, cidade à qual também se subordina na rede urbana paulista.

Tabela 11 – Cidades médias paulistas selecionadas: população e caracterização na PNDR

Município	População 2010	PNDR 2005
Araçatuba	181.579	Alta Renda
Presidente Prudente	207.610	Alta Renda
Araraquara	208.662	Alta Renda
Marília	216.745	Alta Renda
Bauru	343.937	Alta Renda
Piracicaba	364.571	Alta Renda
São José do Rio Preto	408.258	Alta Renda

Fonte: Censo Demográfico 2010/IBGE; PNDR 2005. Elaborado pelo autor.

Relativamente ao perfil econômico dos municípios aqui analisados, cabe observar que, destes, apenas Piracicaba apresenta um setor industrial significativo, sendo caracterizado, segundo a tipologia econômica estabelecida pelo SEADE, como de “Perfil Industrial com Relevância no Estado”; as demais cidades caracterizam-se como “Perfil Multissetorial”, sem um predomínio de nenhum setor específico. Entretanto, e fazendo eco à extensa bibliografia que discorre sobre o tema (SPÓSITO *et al.*, 2007; CASTELLO BRANCO, 2007; AMORIM F^o; SERRA, 2001), vêm apresentando uma expansão bastante expressiva do setor de serviços em suas economias nas últimas décadas. Isso vale inclusive para Piracicaba, em que o secundário já não apresenta a mesma relevância observada até a década de 1980.

Tabela 12 - Participação da Indústria e dos Serviços no PIB Municipal – 1959 a 2010 – anos selecionados (em %)

ANO	ARAÇATUBA		ARARAQUARA		BAURU		MARÍLIA		PIRACICABA		PRESIDENTE PRUDENTE		SÃO JOSÉ DO RIO PRETO	
	Ind.	Serv.	Ind.	Serv.	Ind.	Serv.	Ind.	Serv.	Ind.	Serv.	Ind.	Serv.	Ind.	Serv.
1959	40,03	42,71	45,45	40,78	22,73	74,60	27,55	53,44	49,98	33,76	19,15	66,66	16,67	76,73
1970	32,05	50,71	45,12	50,02	23,39	71,96	41,12	48,56	47,15	43,84	31,82	62,43	23,27	74,48
1985	39,54	49,99	48,95	42,62	34,65	60,31	39,69	49,96	62,84	33,19	27,41	69,96	29,82	67,91
2000	19,72	69,71	22,63	63,95	18,98	70,76	17,66	71,75	30,44	54,53	17,66	71,75	13,90	75,74
2010	18,54	69,23	22,81	63,76	18,60	70,27	21,16	67,74	35,29	48,58	18,35	70,06	15,44	72,99

Fonte: Ipeadata. Elaborado pelo autor.

Os efeitos do processo de interiorização do desenvolvimento ocorridos a partir dos anos 1970 tiveram impactos importantes nessas cidades, ainda que nunca tenham se convertido em centros industriais relevantes, como se objetivava à época. A exceção, já mencionada, é o município de Piracicaba, um dos centros mais bem sucedidos na atração de empresas no movimento de desconcentração industrial. O auge da participação da indústria nas economias locais pode ser identificado, quase que invariavelmente, em 1985, momento em que os investimentos realizados no bojo do II PND encontravam-se maduros e os efeitos mais perversos da crise da dívida, que transformou os anos de 1980 na “década perdida”, ainda não se haviam feito sentir de maneira mais profunda nesses centros.

Como pode ser observado na Tabela 12, em todos os municípios o nível de participação da indústria na composição dos respectivos PIBs municipais apresenta tendência declinante, após sensível elevação no período entre 1970 e 1985 (à exceção de Marília, praticamente estável). Desde 1985 o setor secundário vem diminuindo sensivelmente sua participação, numa redução à cerca da metade do que representava em proporção do PIB no decurso desses 25 anos.

De modo geral, todos os municípios analisados apresentavam, no ano de 2010, PIB industrial na faixa dos 20% de suas economias; em São José do Rio Preto a indústria era responsável, em 2010, por meros 15% de sua economia local. A notável exceção era Piracicaba, em que o setor industrial respondia por pouco mais de um terço de sua economia. Ainda assim, trata-se de um dos níveis mais baixos de sua história econômica, como se vê na Tabela 12. Desde 1959 a indústria apresentava-se como o setor mais significativo de sua economia, só sendo superada pelo terciário no ano 2000, resultado de duas décadas de estagnação econômica e retração industrial.

O setor de serviços (que aqui incorpora o comércio) apresenta o mais notável avanço no período para todos os municípios, como se depreende da análise da evolução do terciário entre 1959 e 2010. Em todos os municípios analisados observa-se que os serviços respondem por aproximadamente dois terços dos PIBs locais, atingindo quase 73% no caso de São José do Rio Preto, nível mais elevado dentre as cidades do recorte. O menor nível é o de Piracicaba, cerca da metade da economia local, o que se deve, fundamentalmente, à pujança industrial da cidade, e não da irrelevância do terciário; mesmo neste município, a participação dos serviços se apresenta superior à indústria.

A função de centro provedor de serviços em escala regional passa a caracterizar esses territórios, com acentuação dessa característica ao longo dos anos 2000. Esses municípios vão se estabelecer não apenas como polos de suprimento comercial – em que os *shopping centers* vão

desempenhar um papel bastante relevante – mas também no provimento a serviços educacionais, médicos e financeiros, dentre outros, às cidades por eles polarizadas.

Esse processo de centralização dos fluxos regionais ocorre, por vezes, à custa de outras cidades da região, mesmo que não pertencentes às suas redes urbanas. É o caso de Limeira, sede da Superintendência Regional da Caixa Econômica Federal até 2004 (responsável, entre outras atribuições, pelos contratos de financiamento habitacional e desenvolvimento urbano), quando esta foi transferida para Piracicaba. Este município vem passando por profunda reestruturação regional, reforçando seu papel de centralidade no último período, processo que será mais bem detalhado em seção posterior.

Dentre as transformações contemporâneas na estrutura econômica desses municípios tem especial importância, neste trabalho, a ampliação significativa que o setor imobiliário vem apresentando no período recente, adquirindo centralidade na economia urbana das cidades médias, de um modo geral, redundando numa expressiva produção de espaço urbano, para o que concorreram uma série de fatores que serão desenvolvidos nas seções seguintes. Aqui, serão tomados alguns indicadores preliminares dessa atividade imobiliária, de modo a verificar a correção de nossa hipótese.

Uma vez que este trabalho tem por objetivo estudar a reestruturação regional, mas, em especial, a reestruturação urbana por que vêm passando as cidades médias paulistas, tomando por hipótese que esta resulta, em larga medida, de uma expressiva atividade imobiliária que vêm se desenvolvendo nesses territórios, refinar esse recorte se faz necessário. Para tanto, esta pesquisa vale-se de alguns indicadores da atividade imobiliária para traçar um panorama geral que permita estabelecer a base empírica do estudo.

Distintamente do cenário observado nas grandes regiões metropolitanas, nas cidades médias do interior paulista são encontradas extensas áreas propícias à expansão do tecido urbano por meio da implantação de novos parcelamentos do solo. Esse quadro, somado ao fato de a tipologia “loteamento fechado” haver se consolidado como produto imobiliário no interior paulista – dados os aspectos culturais locais e a abundância de terras disponíveis –, parece explicar a intensa produção de lotes urbanos que se verifica nessa região do estado no início da segunda década do século XXI, especialmente nas cidades médias paulistas. A produção de lotes urbanizados será um dos indicadores utilizados para verificar a dinâmica imobiliária nas cidades médias pré-selecionadas.

A partir da Tabela 13, construída com base nos dados organizados pelo Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de

São Paulo (Secovi-SP), decorrentes da sistematização das informações referentes aos novos loteamentos analisados e aprovados pelo Graprohab²⁸, podemos compor um quadro da produção imobiliária em termos de parcelamento do solo urbano nos municípios do estado de São Paulo. No intervalo entre 2010 e 2014, período abarcado pela pesquisa do Secovi, foram aprovados no território paulista 605.848 novos lotes urbanos, sendo o ano de 2014 aquele com maior número de aprovações (148.221 lotes), quase o dobro do ano de 2010 (77.611).

Tabela 13 – Aprovação de lotes urbanizados nos municípios paulistas entre 2010 e 2014 – vinte primeiras posições

		TOTAL DE LOTES APROVADOS					
		19/01/2010	11/01/2011	10/01/2012	08/01/2013	07/01/2014	2010
		a	a	a	a	a	a
Município		21/12/2010	20/12/2011	18/12/2012	29/10/2013	16/12/2014	2014
1	SÃO JOSÉ DO RIO PRETO	2.902	7.910	7.115	3.569	7.171	28.667
2	PIRACICABA	2.686	5.031	189	3.349	1.549	12.804
3	ARARAQUARA	1.956	2.119	2.147	1.877	3.009	11.108
4	MIRASSOL	1.125	757	-	1.817	5.918	9.617
5	FRANCA	2.484	822	1.482	2.591	2.219	9.598
6	INDAIATUBA	-	1.106	3.232	2.740	2.219	9.297
7	BARRETOS	-	1.157	1.779	1.393	4.297	8.626
8	MARÍLIA	1.799	195	3.498	1.743	1.385	8.620
9	RIBEIRÃO PRETO	894	1.919	1.164	2.287	2.011	8.275
10	SOROCABA	1.534	825	1.375	2.480	1.041	7.255
11	VOTUPORANGA	1.328	1.166	1.594	2.012	580	6.680
12	SÃO JOÃO DA BOA VISTA	1.286	1.840	118	1.463	1.688	6.395
13	LEME	-	-	872	3.347	1.920	6.139
14	SERTÃOZINHO	1.162	703	2.172	533	1.473	6.043
15	CAMPINAS	2.540	807	4	1.706	767	5.824
16	CATANDUVA	717	-	388	2.560	2.088	5.753
17	PRESIDENTE PRUDENTE	200	996	1.390	2.763	320	5.669
18	MOCOCA	207	537	1.395	1.634	1.859	5.632
19	SALTO	-	540	2.365	1.178	1.470	5.553
20	TAUBATÉ	428	811	731	2.076	1.470	5.516

Fonte: Graprohab *apud* SECOVI-SP. Relatório de Aprovação de Loteamentos – Por Município (2010 a 2014)²⁹. Elaborado pelo autor.

Na referida tabela podemos identificar os vinte municípios paulistas que tiveram mais lotes urbanizados aprovados no período entre 2010 e 2014; observe-se que, dentre estes

²⁸ “O GRAPROHAB - Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais do Estado de São Paulo foi reestruturado por meio do Decreto Estadual nº. 52.053, de 13 de agosto de 2007, e tem por objetivo centralizar e agilizar os procedimentos administrativos de aprovação do Estado, para implantação de empreendimentos de parcelamentos do solo para fins residenciais, conjuntos e condomínios habitacionais, públicos ou privados”. Fonte: Cetesb. Disponível em: <<http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/cetesb/graprohab.asp>>. Acesso em 30 de maio de 2014.

²⁹ Disponível em: <<http://www.secovi.com.br/pesquisas-e-indices/>>. Acesso em 20 de janeiro de 2014.

municípios com o mais expressivo incremento de lotes urbanizados, cinco constituem-se em Capitais Regionais de nível C (Araraquara, Piracicaba, Marília, Presidente Prudente e Sorocaba) e, duas, de nível B (Ribeirão Preto e São José do Rio Preto). Das dez cidades do estado de São Paulo que apresentaram a maior produção de lotes urbanizados, quatro são cidades médias, selecionadas em nosso recorte empírico, figurando nas três primeiras posições (São José do Rio Preto, Piracicaba e Araraquara, nessa ordem) e na oitava (Marília). As demais cidades de nosso recorte preliminar aparecem na 17^a (Presidente Prudente), 26^a (Araçatuba) e 76^a posição (Bauru).

Ao ampliarmos a agregação dos dados à escala das regiões metropolitanas e Áreas de Concentração de População (ACPs) podemos observar que, no mesmo intervalo de tempo (entre 2010 e 2014), a maior produção se deu, também, na ACP de São José do Rio Preto, com 46.358 novos lotes, com destaque para o município de Mirassol, o qual figura como aquele de quarta maior produção de novos lotes urbanizados no decurso dos cinco anos pesquisados, em todo o estado de São Paulo, a despeito de apresentar pouco mais de 50 mil habitantes (Censo Demográfico 2010). Em segundo lugar aparece o conjunto da Região Metropolitana de Campinas, com novos 36.968 lotes, seguido do Município de São José do Rio Preto, individualmente, e da RMSP (24.156 lotes); na ACP de Ribeirão Preto foram aprovados novos 18.722 lotes. Esses dados são extremamente relevantes ao demonstrar a expressiva produção de espaço urbano que as cidades médias do interior vêm apresentando, especialmente São José do Rio Preto, em cuja ACP residem cerca de 500 mil habitantes.

Piracicaba e Araraquara também apresentam números impressionantes, tendo-se em conta seus portes demográficos. Considerando-se que esses dados não computam a produção de unidades habitacionais prontas em condomínios (horizontais ou verticais), também expressivo nas cidades médias paulistas, tem-se um quadro de acelerada produção imobiliária nesse período recente, com grandes e profundos impactos no tecido urbano dessas cidades, por se tratar de tipologia que representa a expansão e espraiamento da urbanização.

Ainda procurando captar os impactos da dinâmica imobiliária nas economias urbanas dos municípios pré-selecionados e, correlatamente, as transformações urbanas decorrentes dessa produção, nos valem da análise do comportamento do emprego no setor da construção civil nessas cidades.

A partir de dados disponibilizados pela Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), fez-se uma análise do peso do setor da Construção Civil (Grandes Setores do IBGE) na estrutura do emprego em cada uma das cidades médias ao longo da década de 2000, comparando-as entre si e em relação às mesmas informações

para o estado de São Paulo (ESP), Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) e município de São Paulo (MSP). Apesar das limitações de tais dados, restritos ao mercado de trabalho formal, justamente num setor marcado pela intensa precariedade das relações trabalhistas, o indicador permitiu visualizar grandes discrepâncias e características muito peculiares a cada cidade estudada.

No período consultado, no intervalo de 12 anos entre 2002 e 2013, observou-se que o peso do Grande Setor da Construção Civil³⁰ nas cidades analisadas cresceu expressivamente, representando, em quase todos os casos, a maior evolução do índice de empregos. No contexto de expansão do emprego formal que marcou o período, é preciso destacar que o setor da construção civil foi um dos motores dessa ampliação, notadamente nas cidades médias estudadas, sendo o setor que mais cresceu em quase todas elas.

Observe-se, ainda, que a variação do emprego no setor da Construção Civil no período 2002 a 2013 foi superior à variação total dos vínculos empregatícios em praticamente todos os casos tabulados, à exceção apenas dos municípios de São Paulo, Araraquara e Presidente Prudente. Cumpre destacar que o emprego na Construção Civil teve significativo crescimento inclusive em âmbito estadual, representando o setor em que os vínculos se elevaram de forma mais expressiva, mais que o dobro do aumento total do índice de emprego.

Dentre os casos selecionados, o Grande Setor da Construção Civil não representou a maior evolução dentre todos os setores apenas nos municípios de São Paulo (em que a maior elevação se deu no setor de Serviços, com aumento de 195,30%, situando-se em nível próximo da elevação no Comércio, com 123,61% de aumento), Araraquara e Presidente Prudente. Nestas duas a expansão do emprego no setor apresentou os segundos piores índices dentre todos os setores, superiores apenas ao Agropecuário.

Outro aspecto a ressaltar é o fato de que alguns dos municípios estudados vêm apresentando expansão do emprego na Construção Civil em níveis superiores à média estadual. Este é o caso de São José do Rio Preto, Bauru e Araçatuba, ressaltando-se, no caso deste último, que a expansão se deu sobre uma base originalmente bastante exígua, de apenas 634 postos de trabalho formais em 2002. Dentre as cidades médias selecionadas na tabela devem-se destacar, ainda, aquelas que apresentam os números mais relevantes de vínculos empregatícios no setor: São José do Rio Preto, com 9.966 empregos na Construção Civil em 2013, Bauru (7.378) e

³⁰ Além da Construção Civil, os demais Grandes Setores Econômicos constantes da classificação do IBGE, e para os quais a RAIS disponibiliza o número de vínculos empregatícios, são: Indústria, Comércio, Serviços e Agropecuária.

Piracicaba (7.153), devendo-se levar em consideração, contudo, que se tratam das mais populosas cidades do recorte analisado.

Tabela 14 – Vínculos empregatícios formais - Total e Grande Setor da Construção Civil - Valores absolutos e variação no período (em %) - 2002-2013

	Empregos na Construção Civil em 2002	Total de vínculos empregatícios em 2002	Empregos na Construção Civil em 2013	Total de vínculos empregatícios em 2013	Variação dos empregos na Construção Civil 2002-2013 (em %)	Variação dos empregos totais 2002-2013 (em %)
Araçatuba	634	30.402	2.406	54.834	279,50%	80,36%
Bauru	2.437	64.315	7.378	129.238	202,75%	100,95%
São José do Rio Preto	4.119	76.188	9.966	140.718	141,95%	84,70%
ESP	292.507	8.608.048	707.300	14.024.340	141,81%	62,92%
RMSP	182.361	4.906.071	439.558	7.684.602	141,04%	56,63%
Piracicaba	3.038	71.311	7.153	134.033	135,45%	87,96%
MSP	138.763	1.149.364	316.320	2.839.354	127,96%	147,04%
Marília	1.745	40.534	3.451	64.346	97,77%	58,75%
Presidente Prudente	1.791	41.694	2.495	67.790	39,31%	62,59%
Araraquara	2.768	46.171	3.611	75.373	30,46%	63,25%

Fonte: MTE/RAIS. Relação Anual de Informações Sociais – Por Município (2002-2013). Dados organizados em função das variações no Grande Setor da Construção Civil. Elaborado pelo autor.

Com o intuito de extrair conclusões sobre o peso do setor da Construção Civil nas economias locais – tomando como base para tal análise o comportamento do mercado de trabalho formal – optou-se por analisar a participação relativa do setor no mercado de trabalho local, expresso em porcentagem na Tabela 15. Aí podemos observar importantes discrepâncias entre os municípios com relação ao peso que o mercado de trabalho na Construção Civil apresenta em relação aos empregos totais, bem como suas variações e tendências ao longo do período 2002-2013.

Observe-se que o emprego no setor da Construção Civil apresenta um peso muito mais elevado no município de São Paulo (MSP) em relação às demais realidades estudadas, mesmo comparando-se ao contexto de sua região metropolitana, situando-se numa faixa superior a 10% ao longo de quase todo o período. Já em relação à média estadual, mesmo com a expressiva elevação ocorrida ao longo do período, seu peso no total de empregos formais raramente ultrapassou os 5% do total de vínculos empregatícios.

Tabela 15 – Proporção dos vínculos empregatícios no Grande Setor da Construção Civil em relação aos empregos formais totais 2002-2013 (em %)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Araçatuba	2,09	2,47	2,31	2,59	2,95	2,93	3,65	3,28	3,99	3,91	3,87	4,39
Araraquara	6,00	3,53	2,97	3,16	3,90	4,50	4,17	4,34	6,26	6,72	5,74	4,79
Bauru	3,79	4,64	7,77	8,21	7,51	9,97	11,14	7,33	11,71	10,95	5,11	5,71
Marília	4,31	5,23	4,84	4,54	5,18	6,15	5,99	6,16	7,12	6,80	6,89	5,36
Piracicaba	4,26	3,44	3,41	3,39	8,46	7,28	7,55	7,64	4,77	5,67	5,13	5,34
Presidente Prudente	4,30	4,10	2,52	4,36	4,10	4,51	5,72	5,13	4,93	4,89	3,57	3,68
São José do Rio Preto	5,41	4,15	3,93	3,40	4,29	4,20	5,69	5,52	6,09	6,76	6,52	7,08
MSP	12,07	11,29	9,61	8,53	8,28	8,13	10,02	9,98	11,31	10,50	11,01	11,14
RMSP	3,72	3,63	3,41	3,53	3,81	4,20	4,72	5,19	5,33	5,74	5,48	5,72
ESP	3,40	3,20	3,07	3,40	3,49	3,93	4,39	4,69	4,92	5,18	4,94	5,04

Fonte: MTE/RAIS. Relação Anual de Informações Sociais – Por Município (2002 a 2013). Elaborado pelo autor.

A fim de permitir uma melhor visualização do indicador lançamos mão do Gráfico 2, em que é possível observar as variações do emprego no Grande Setor da Construção Civil ao longo do período.

Gráfico 2 – Proporção dos vínculos empregatícios no Grande Setor da Construção Civil em relação aos empregos formais totais 2002-2013 (em %)

Fonte: MTE/RAIS. Relação Anual de Informações Sociais – Por Município (2010 a 2014). Elaborado pelo autor.

Observe-se como o peso relativo do emprego na Construção Civil, tanto no caso da média do estado de São Paulo quanto da RMSP, em relação ao recorte, apresenta-se em níveis reduzidos. No outro extremo, o município de São Paulo apresenta índices bastante elevados de participação no emprego total, fruto das peculiaridades da produção imobiliária nesse território. O que chama a atenção são os índices alcançados por Piracicaba, em 2006, e Bauru, nos anos de 2007, 2008, 2010 e 2011, quando chegam a apresentar valores superiores aos registrados no município de São Paulo, denotando expressiva atividade da construção civil em seus contextos específicos.

Os dados apresentados até aqui chamam a atenção para alguns municípios em especial, em que se observam dinâmicas próprias que demandam análises mais aprofundadas: São José do Rio Preto, que vem aliando uma expressiva expansão horizontal, por meio de novos parcelamentos do solo urbano, com crescimento do emprego na Construção Civil; Piracicaba, também com grande expansão dos loteamentos, associado a elevado peso dos empregos na Construção Civil; e Bauru que, a despeito de não figurar entre as cidades que mais aprovaram lotes urbanizados no estado (apresentando a última posição nesse quesito entre as cidades médias pré-selecionadas), apresentou elevados níveis de emprego no setor, em valores muito próximos aos da cidade de São Paulo, denotando intensa atividade imobiliária.

Devido a essas características e peculiaridades, cuja compreensão demanda uma análise mais detida, os municípios de Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto serão objeto de estudo aprofundado nas seções seguintes, em que se buscará analisar de que modo essa produção imobiliária vem impactando seus territórios, reestruturando seus espaços urbanos e modificando as relações sociais e dinâmicas espaciais estruturadas ao longo de seus processos históricos de desenvolvimento.

CAPÍTULO 2

Estruturação intraurbana nas cidades médias paulistas

Neste capítulo será procurado identificar e analisar a estruturação urbana das cidades médias Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto, especialmente seus processos de urbanização decorridos a partir da segunda metade do século XX, quando se consolidaram as dinâmicas e características que passaram a condicionar a produção do espaço urbano nessas cidades.

Quando nos reportamos ao conceito de “estruturação urbana”, tomamos por base a definição de Villaça (2001) que, apoiado em Bastide (1971), vai caracterizar “estrutura” como

um todo constituído de elementos que se relacionam entre si de tal forma que a alteração de um elemento ou de uma relação altera todos os demais elementos e todas as demais relações. As estruturas são dotadas de movimento e o grande desafio intelectual reside em desvendar a fonte desse movimento (VILLAÇA, 2001, p. 12).

A noção de movimento que embasa a definição de Villaça é de suma importância, dado que as dinâmicas que condicionam o processo de produção do espaço urbano, ao passo que orientam os sentidos da ocupação e, por conseguinte, a “estruturação” do território, acabam por se modificarem nesse processo, adquirindo novos significados e novos valores, uma vez que essa estruturação é “socialmente produzida e ao mesmo tempo reage sobre o social” (VILLAÇA, 2001, p. 12).

A fim de apreender a estruturação urbana dessas cidades médias nos valem, ainda tomando como referência o seminal estudo de Villaça (2001) acerca de seis metrópoles brasileiras, dos elementos que esse autor identifica como “estruturantes” do espaço intraurbano, utilizando-nos, aqui, daqueles que se adequam às realidades urbanas e socioeconômicas do recorte de estudo: o centro (nesse caso, municipal), caracterizado como a aglomeração principal de comércio e serviços; os espaços residenciais, identificando-se as porções do território habitadas pelos distintos segmentos sociais, estabelecido o recorte pelas diferenças de renda; e as áreas industriais (VILLAÇA, 2001, p. 12).

Conforme aponta Villaça, o intraurbano estrutura-se, essencialmente, pelo “deslocamento do ser humano, enquanto portador da mercadoria força de trabalho ou enquanto consumidor (mais do que pelo deslocamento das mercadorias em geral ou do capital constante)” (VILLAÇA, 2001, p. 21). As condições desse deslocamento nas cidades apresentam profundas desigualdades, uma vez que as relações entre as distintas posições ocupadas no espaço pelos postos de trabalho, pontos de consumo e as residências diferem em termos de *localização urbana*. Para Villaça a questão da localização adquire fundamental importância pelas condições únicas de que se reveste, irreproduzíveis em seus diferentes atributos no espaço. Para ele, a localização

urbana é determinada por duas categorias de atributos: a existência de uma rede de infraestrutura (viária, de água e esgotos, energia elétrica, pavimentação etc.), produto do trabalho social e, em princípio, reproduzível em qualquer parte do espaço; e das possibilidades do transporte de produtos, do deslocamento de pessoas e da comunicação. Dentre estes, aquele determinante na definição dos atributos de localização é o deslocamento humano, uma vez que melhores ou piores condições desse deslocamento se definem em função das correlações que se estabelecem em relação aos elementos que compõem a estrutura urbana, os quais incorporam o trabalho social, mas não podem ser por ele (re)produzidos (VILLAÇA, 2001, p. 23,35).

O processo de estruturação urbana das cidades médias Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto conferiu, às distintas porções do território, especificidades que definiram os *valores de uso* e os *valores de troca* de cada uma das localizações urbanas dessas cidades. Ao longo do século XX estabeleceram-se, com clareza, aqueles territórios “reservados” como local de moradia dos ricos ou dos pobres dessas cidades, assim como aqueles locais que adquiriram valor (de troca e de uso) como “ponto” comercial. No entanto, a partir da última década do século XX, ganhando velocidade a partir do ano 2000, a estrutura urbana dessas cidades vem passando por transformações que implicam em mudanças, quantitativas e qualitativas, com profundos impactos em suas organizações intraurbanas.

Uma das premissas deste trabalho é a de que se encontra em curso um amplo processo de “reestruturação urbana” dessas cidades médias, numa “mescla complexa e irresoluta de continuidade e mudança [...], entre a situação de perfeita normalidade e algo completamente diferente” (SOJA, 1993, p. 194), em que a produção de novos territórios e a constituição de novas centralidades conferem novos significados à estruturação pretérita do espaço urbano.

Toma-se o cuidado, aqui, de não se confundir o conceito de reestruturação com “qualquer alteração do espaço urbano, [a qual] não é suficiente para caracterizar a estruturação ou a reestruturação” (VILLAÇA, 2001, p. 13). Como chama a atenção Villaça, buscaremos, aqui, mostrar como essas mudanças advêm de novos elementos, que promovem alterações nos demais elementos dessa estrutura e nas relações estabelecidas entre eles.

No caso dessas cidades médias a oferta de novos produtos imobiliários, como os “loteamentos fechados”, amplamente difundidos como tipologia residencial predominante ao atendimento aos estratos de mais alta renda no período contemporâneo, assim como uma reestruturação do comércio varejista de alto padrão, com o advento dos *shopping centers*, vêm promovendo

alterações profundas na estrutura urbana [que] implicam não apenas alimento ao contínuo processo de estruturação urbana que, a cada nova localização, a cada novo itinerário ou tipo de fluxo se refaz, mas também mudança na lógica que orienta esse processo. O aparecimento de *shopping centers*, redefinindo, multiplicando e segmentando a centralidade urbana e, paralelamente, o surgimento de novos *habitats* e práticas que decorrem dessas mudanças comporiam um complexo sistema de modificações que redefinem a estruturação, possibilitando a adoção da ideia de reestruturação (SPÓSITO; GÓES, 2013, p. 69).

Para demonstrar a ocorrência dessa reestruturação faz-se necessário, preliminarmente, identificar os processos que estruturaram o espaço intraurbano dessas cidades ao longo do século XX, campo em que restam as maiores lacunas no estudo das cidades médias (ARAÚJO *et al.*, 2011, p. 71; AMORIM Fº, 2007, p. 82).

A análise de suas estruturas urbanas, entretanto, é indissociável da compreensão de suas dinâmicas regionais e do papel desempenhado como polos prestadores de uma ampla gama de serviços e comércios em suas respectivas redes urbanas, pelo que passamos a uma breve caracterização das mesmas.

2.1. Rede urbana e polarização

2.1.1. Bauru

O município de Bauru abrigava, em 2010, um contingente populacional de 343.937 habitantes, com uma taxa de urbanização de 98,33%, o que representava 338.184 residentes em áreas urbanas. Foi classificado no estudo Regio 2007 (IBGE, 2008) como Capital Regional C, caracterizando-se como polo regional de uma rede que abrange um conjunto de 28 municípios, totalizando 908.094 habitantes no ano de 2010 (Censo Demográfico 2010). Com cerca de 860 mil residentes urbanos, a rede urbana de Bauru apresentava, então, a elevada taxa de urbanização de 94,78%, bastante superior à média brasileira que, para o mesmo ano, representava 84,36%. A população residente em Bauru correspondia, àquele ano, a pouco mais de um terço de todo o contingente demográfico de sua rede urbana, assim como a cerca de 40% da população urbana.

Jaú, com 131.040 residentes, dos quais cerca de 97% são urbanos, é o mais relevante centro urbano desse conjunto depois de Bauru, integrando essa rede numa posição de subordinação. Caracterizado como Centro Sub-Regional A, vinculam-se diretamente a este alguns centros locais.

Em níveis inferiores na hierarquia da rede urbana de Bauru, mas ainda com algum nível de centralidade encontram-se Lins, caracterizado como Centro de Zona A, com 71.432 habitantes, dos quais 98,83% eram urbanos; Barra Bonita, Centro de Zona B, com 35.246 habitantes, 97,90% deles urbanos; e Bariri, também Centro de Zona A, com 31.593 habitantes, 94,88% residindo na zona urbana. Podemos observar a rede urbana subordinada a Bauru no Mapa 11.

Mapa 11 – Rede urbana e centros urbanos subordinados a Bauru

No primeiro estudo de caracterização da Rede Urbana brasileira, realizado em 1966, Bauru foi classificado como Centro Regional A (nível 2a), segundo nível na hierarquia urbana nacional; ou seja, o município vem mantendo sua posição na rede brasileira de cidades. Na edição seguinte do estudo, em 1978, foi classificado como Capital Regional. Em 1993, terceira edição do mesmo estudo, seu nível de centralidade regional foi classificado como de nível 7, caracterizado como Muito Forte, numa escala de 1 a 8, sendo este o nível máximo. Manteve sua centralidade ao longo dos anos 2000, quando foi classificado como Capital Regional C no estudo de 2007, último disponível sobre a rede urbana brasileira. Neste, integra o nível 4 de gestão do território, inferior

a São José do Rio Preto e Piracicaba, estas no nível 3. Essa caracterização foi desenvolvida a partir dos níveis identificados de gestão federal (órgãos administrativos e operacionais do Executivo e do Judiciário Federais) e de gestão empresarial (sede de grandes empresas).

O nível de centralidade dos comércios e serviços existentes no município foi caracterizado como Elevado (nível 3): a centralidade do comércio atinge nível 2 na gradação do estudo, enquanto os serviços apresentam nível 3³¹. Como observado no próprio estudo, a diversidade de comércios a que correspondia esse nível de centralidade só era verificável em centros urbanos demograficamente relevantes ou capitais estaduais, “áreas que ofertam produtos para um grande volume de população local ou são responsáveis pela distribuição para uma região em seu entorno” (IBGE, 2008, p. 143); os serviços, por outro lado, encontravam-se muito mais concentrados espacialmente, em alguns poucos centros urbanos.

O município é um relevante centro universitário, em nível de graduação, configurando-se polo de atração de estudantes não apenas de sua região; apresenta uma unidade da Universidade de São Paulo, que oferece cursos de Odontologia e Fonoaudiologia, além de um campus da Unesp, congregando três faculdades: Ciências, Engenharia e Arquitetura, Artes e Comunicação. Além destas públicas estaduais, sedia, ainda, tradicional instituição privada local, a Universidade do Sagrado Coração (USC), além de diversos outros centros universitários privados.

O município não é sede de nenhuma das 1.124 maiores empresas nacionais, o que explica seu fraco resultado em termos de nível de gestão do território. Para efeito de comparação, no ano de 2005, tomado como base para o estudo, São Paulo sediava 365 dessas empresas, Campinas, a sétima, 30 empresas, Ribeirão Preto (14ª), 11, Sorocaba (17ª), 9, e Jundiaí (25ª), 5, para ficarmos apenas com as cidades paulistas (IBGE, 2008, p. 141). Em 2006 foi inaugurado no município o Aeroporto Internacional Bauru-Arealva/Moussa Nakhil Tobias, com capacidade para receber voos internacionais. Planejado para tornar-se um aeroporto de carga de alcance regional, opera atualmente apenas algumas linhas regulares de passageiros da TAM e da Azul.

Além de relevante entroncamento ferroviário, desde a década de 1960 Bauru viu ampliar-se a importância da malha rodoviária que a conecta a sua rede urbana e a outros significativos centros urbanos do estado. O município está localizado no eixo da Rodovia Marechal Rondon (SP-300), importante via de conexão do oeste paulista, tendo início em Jundiaí e cruzando, em seu percurso, as cidades de Itú, Botucatu, Lins e Araçatuba, alcançando o Mato

³¹ Ambas as categorias foram hierarquizadas, no estudo Regic 2007, numa escala de 1 a 6, indicando 1 alto nível de centralidade e 6, reduzida importância nesse quesito (IBGE, 2008, p. 143).

Grosso do Sul no município de Três Lagoas. A duplicação do trecho entre Botucatu e Castilho, às margens do rio Paraná, perfazendo 640 km de extensão, foi entregue em setembro de 1998.

No ano de 2001 foi concluída a duplicação da Rodovia Comandante João Ribeiro de Barros (SP-225/BR-369) entre Bauru e Jaú; a via, hoje inteiramente duplicada, faz a ligação entre a Marechal Rondon e a Rodovia Washington Luís, à altura do município de Itirapina. Em sentido contrário, a mesma via, sob o nome de Rodovia Engenheiro João Baptista Cabral Rennó, foi duplicada até o vizinho município de Piratininga no ano de 2015, obra na qual foram implantados diversos dispositivos de acesso e retorno, garantindo acessibilidade e mobilidade a glebas a sudoeste do município de Bauru. No mesmo ano encontravam-se em curso obras de duplicação da mesma via até o entroncamento com a Rodovia Castelo Branco (SP-280), à altura de Santa Cruz do Rio Pardo.

Em 2010 foi concluída a duplicação de outro trecho da Rodovia Comandante João Ribeiro de Barros (SP-294), melhorando a ligação entre Bauru e Marília e vasta porção do oeste paulista até a divisa com o Mato Grosso do Sul, na região da Alta Paulista. Em fevereiro de 2015 inaugurou-se a duplicação da Rodovia Cezário José de Castilho (SP-321), até o município de Arealva, acesso ao Aeroporto Internacional Bauru-Arealva.

A melhoria da acessibilidade rodoviária, decorrente dos investimentos realizados na ampliação da capacidade viária por meio da duplicação das rodovias que acessam Bauru, vem reforçar a centralidade desempenhada na rede de cidades por ela polarizada, uma vez que a

melhoria desses sistemas propiciam maiores oportunidades de mobilidade territorial, fortalecendo os papéis [...] no cumprimento de funções e no oferecimento de bens e serviços para moradores de cidades pequenas e de áreas rurais de municípios de diferentes tamanhos (SPÓSITO *et al.*, 2007, p. 44).

2.1.2. Piracicaba

Capital Regional de Nível C, Piracicaba, a exemplo de outros centros urbanos de mesmas características, constitui-se polo de uma rede urbana que congrega 17 municípios, que totalizavam, em 2010, 784.853 habitantes (Censo Demográfico 2010). Desses, pouco mais de 750 mil viviam em áreas urbanas, caracterizando uma taxa de urbanização de 95,62%, também superior à média brasileira naquele ano, de 84,36%. O município de Piracicaba, em 2010, contava com uma população total de 364.571 habitantes, dos quais 356.743 residiam em áreas urbanas, representando uma taxa de urbanização de 97,85%. Em 2010 a população de Piracicaba representava 46,45% da população de sua rede urbana e proporção pouco maior de sua

população urbana (47,53%). Podemos observar a rede urbana subordinada a Piracicaba no Mapa 12.

Mapa 12 – Rede urbana e centros urbanos subordinados a Piracicaba

Rio Claro, com 186.253 habitantes, dos quais 181.720 residiam na zona urbana, foi caracterizado como Centro Sub-Regional A e mais relevante centro urbano desse conjunto depois de Piracicaba, integrando essa rede numa posição de subordinação, ao qual estão vinculados outros centros locais. Capivari, com 48.576 habitantes e taxa de urbanização de 94,5%, caracterizado como Centro de Zona B, subordina os centros locais de Mombuca e Rafard.

Piracicaba evoluiu na hierarquia da rede urbana brasileira desde o primeiro estudo realizado, em 1966. Naquele ano foi caracterizada como Centro Sub-regional A, terceiro nível na hierarquia urbana à época (nível 3a). Na edição seguinte do estudo, em 1978, foi classificada com Capital Regional, a exemplo das duas outras cidades aqui estudadas. Na terceira edição do estudo, em 1993, seu nível de centralidade regional foi classificado como Forte, de nível 6, numa escala de 1 a 8, sendo este o nível máximo. Sua centralidade reforçou-se ao longo dos anos 2000,

quando foi classificada como Capital Regional C no estudo de 2007. Neste, integra o nível 3 de gestão do território, à semelhança de São José do Rio Preto e num nível superior a Bauru, esta no nível 4.

O nível de centralidade dos comércios e serviços existentes no município foi caracterizado como Elevado (nível 3), ainda que desigual: a centralidade do comércio atingia nível 2 na gradação do estudo, enquanto os serviços apresentam apenas nível 4. Destaca-se, ainda, o nível de centralidade exercido pelo ensino de pós-graduação em Piracicaba, “considerada como a capacidade de um centro de atrair alunos e profissionais do ensino” (IBGE, 2008), decorrência da presença de tradicionais centros de pesquisa e ensino, como a Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ/USP), a Faculdade de Odontologia da Unicamp e a Universidade Metodista de Piracicaba (Unimep), contando com programas de pós-graduação de excelência nessas instituições. Apresenta, ainda, nível elevado de centralidade (nível 3) na oferta de serviços de saúde em âmbito regional. A cidade é sede, ainda, de quatro das 1.124 maiores empresas brasileiras.

A rede de rodovias que conecta Piracicaba às cidades de sua rede e aos centros urbanos mais expressivos do estado de São Paulo é elemento fundamental para se compreender a crescente ampliação de sua importância na hierarquia da rede urbana brasileira. No período recente assistiu-se à implementação de vultosos investimentos na ampliação e melhoria da malha rodoviária de acesso ao município, composta exclusivamente por vias estaduais, aumentando sua conectividade e, como consequência, os fluxos que tem origem ou destino na cidade.

Em 1987 foi concluída a duplicação da SP-304 (Rodovia Luiz de Queiroz), acesso do município à Via Anhanguera (SP-330), em cujo trajeto cruza os municípios de Santa Bárbara d'Oeste, Americana e Nova Odessa, pertencentes à Região Metropolitana de Campinas. Em 1997 foi inaugurada a duplicação da Rodovia Dep. Laércio Corte (SP-147), ligação entre Piracicaba e Limeira; no ano seguinte foi inaugurada a duplicação da Rodovia Fausto Santomauro (SP-127), ligação com a cidade de Rio Claro e a Rodovia Washington Luís (SP-310), uma das principais vias de ligação com as regiões norte e oeste do estado.

No ano de 2001 deu-se uma das mais importantes intervenções em termos de acessibilidade e conectividade regional, com a inauguração do prolongamento da Rodovia dos Bandeirantes (SP-348), de Campinas ao município de Cordeirópolis e a SP-310. Apesar de não atravessar Piracicaba diretamente, a nova via cruza a Rodovia Luiz de Queiroz a pouco mais de 20 quilômetros do seu núcleo urbano.

Em 2005 concluiu-se a duplicação de outro trecho da SP-127, sentido sul, até Saltinho, melhorando o acesso à Rodovia Marechal Rondon (SP-300). No ano de 2015 foi concluída a duplicação da Rodovia do Açúcar (SP-308), ligação entre o município e Sorocaba, no trecho entre Piracicaba e Capivari. Nesse mesmo ano deu-se início às obras de duplicação da SP-304, até a cidade de São Pedro. Em 2012 tiveram início as obras de trecho do anel viário da cidade, planejada de modo a criar uma via de contorno, conectando as rodovias SP-304, SP-308, SP-147 e SP-127, margeando os distritos industriais Unileste e o Parque Automotivo. Paralisada devido a um acidente com vítimas fatais, a previsão de conclusão das obras é o primeiro semestre de 2016.

O reforço da centralidade que vem se processando em Piracicaba no período recente, coerente com sua caracterização como cidade média, reforça seu papel enquanto prestadora de serviços aos centros subordinados em sua rede urbana (e mesmo externos a ela). Significativamente, sua importância cada vez maior como centro articulador de uma rede urbana regional levou à constituição da Aglomeração Urbana de Piracicaba, por meio da Lei Complementar Estadual nº 1.178, de 26 de junho de 2012. Esta aglomeração urbana compreende 22 municípios: Água de São Pedro, Analândia, Araras, Capivari, Charqueada, Conchal, Cordeirópolis, Corumbataí, Elias Fausto, Ipeúna, Iracemápolis, Leme, Limeira, Mombuca, Piracicaba, Rafard, Rio Claro, Rio das Pedras, Saltinho, Santa Gertrudes, Santa Maria da Serra e São Pedro.

2.1.3. São José do Rio Preto

Capital Regional de Nível B, São José do Rio Preto constitui-se polo de uma rede urbana que congrega portentosos 146 municípios, em que residiam, em 2010, 2.229.571 habitantes (Censo Demográfico 2010). Desses, cerca de dois milhões viviam em áreas urbanas, com uma taxa de urbanização de 91,79%, superior à média brasileira segundo aquele Censo (84,36%). O município de Rio Preto, em 2010, contava com uma população total de 408.258 habitantes, sendo 383.490 urbanos, representando uma taxa de urbanização de 93,93%. Apresentava, dentre as cidades deste estudo, o menor peso demográfico dentre sua rede urbana: 18,31% da população de sua rede urbana viviam na cidade polo, proporção quase idêntica se tomado apenas o recorte da população urbana (18,74%). Diretamente subordinados a Rio Preto encontram-se os Centros de Zona A de Fernandópolis, Jales, Santa Fé do Sul e Votuporanga, além dos Centros de Zona B de Monte Aprazível e Palmeira d'Oeste, aos quais se vinculam inúmeros Centros Locais. Podemos observar a rede urbana subordinada a São José do Rio Preto no Mapa 13.

Mapa 13 – Rede urbana e centros urbanos subordinados a São José do Rio Preto

Dentre os municípios com elevado nível de gestão do território subordinados a Rio Preto destaca-se Araçatuba, Capital Regional C, com 181.579 habitantes e taxa de urbanização de 98,07%, constituindo o centro mais relevante de sua rede, ao qual se subordinam os Centros de Zona A de Birigui e Penápolis, assim como os Centros de Zona B de Auriflama, General Salgado e Guararapes. Destacam-se, ainda, Catanduva, com 112.820 habitantes em 2010 (taxa de urbanização de 99,20%) e Andradina (esta subordinada diretamente a Araçatuba), Centro Sub-Regional B, com 55.334 residentes, 93,34% deles urbanos.

O município de São José do Rio Preto viu reforçada sua centralidade na hierarquia da rede urbana brasileira desde 1966. Naquele ano foi caracterizado como Centro Regional A, segundo nível na hierarquia (nível 2a). Na edição seguinte do estudo, em 1978, foi classificado com Capital Regional, sendo apontado, em 1993, na terceira edição do estudo, como detentor de centralidade regional classificada como Muito Forte, de nível 7. Sua centralidade reforçou-se fortemente ao longo dos anos 2000, quando foi classificada, segundo a Regic 2007, como Capital Regional B. Apresentou, nesse estudo, o nível 3 de gestão do território. Nesse último estudo foi tomado como recorte para sua realização a Área de Concentração de População de São José do

Rio Preto como conjunto. O peso do município face à sua ACP, demográfica, territorial ou economicamente, contudo, é bastante significativo.

O nível de centralidade dos comércios e serviços existentes na área foi caracterizado como Elevado (nível 3), mas também desigualmente distribuído: enquanto a centralidade do comércio atingia nível 1 na gradação do estudo, nível máximo, os serviços apresentam apenas nível 4. A relevância do comércio local se explica dada a importância da cidade na polarização de um extenso território que engloba as porções norte e oeste do estado de São Paulo, vista a extensão de sua rede urbana. Isso se reflete na polarização que estabelece na prestação de serviços educacionais. Diferentemente de Piracicaba, que congrega importantes centros de pesquisa e pós-graduação, de relevância nacional, Rio Preto apresenta posição de relevo na oferta de vagas em ensino de graduação, voltada à população de sua rede regional, sediando um campus da Unesp - o Instituto de Biociências, Letras e Ciências Exatas -, além de um amplo conjunto de centros universitários.

O município constitui-se, ainda, num importante polo prestador de serviços médicos em escala regional, apresentando nível 3 de centralidade nesse item, além de ser sede de uma grande empresa nacional. Possui um aeroporto onde operam linhas regulares da TAM, Passaredo, Pantanal, TRIP e Azul, denominado Aeroporto Estadual Prof. Eriberto Manoel Reino.

À semelhança dos outros dois municípios estudados, a melhoria da acessibilidade rodoviária recebeu expressivos investimentos no período recente. Mais importante cidade localizada no eixo da Rodovia Washington Luís (SP-310), via que tem início na Rodovia Anhanguera (SP-330), à altura do município de Limeira, estendendo-se pelo noroeste paulista até Mirassol, na ACP de São José do Rio Preto. A via foi pavimentada até Rio Preto no ano de 1956, sendo concluída sua duplicação até esta em 1990. Nessa cidade a estrada é cortada pela Rodovia Transbrasiliana (BR-153), ligação entre o sul do país e a região Centro-Oeste, passando por Brasília.

Em 2015 encontravam-se em curso as obras de duplicação do trecho urbano da Transbrasiliana, até o município de Bady Bassitt, membro de sua ACP. A única intervenção já realizada e liberada nessa rodovia se deu com a inauguração de um trevo, em pista dupla, para o acesso ao Shopping Iguatemi, às margens da via e no extremo do setor sudoeste da cidade.

Ainda que não acesse diretamente o município, uma das mais importantes obras de ampliação da mobilidade e acessibilidade rodoviárias na região tratou-se da duplicação da Rodovia Euclides da Cunha (SP-320), partindo de Mirassol, em continuidade à Washington Luís,

em direção ao rio Paraná, até Santa Fé do Sul, passando por Votuporanga e Fernandópolis, reforçando a articulação de Rio Preto com a porção norte do estado de São Paulo.

As intervenções realizadas no modal rodoviário, melhorando em muito a acessibilidade de cargas e veículos particulares, sobretudo a partir do fim da década de 1990, com diversos investimentos recentes e em curso, foi um dos elementos a reforçar a centralidade exercida por essas três cidades em suas regiões. Como se observou, todas se articulam por uma expressiva rede de autoestradas modernas e de alta capacidade, viabilizando a que se estabeleçam como polos de prestação de serviços e comércio em âmbito que extrapola, em muito, seus territórios municipais.

Além disso, a centralidade exercida pelo modal rodoviário no transporte de passageiros, sobretudo o individual em veículos particulares, fez com que essas intervenções constituíssem a infraestrutura necessária e fundamental ao espraiamento dos seus tecidos urbanos, consubstanciado na implantação de empreendimentos imobiliários variados, em que se vão destacar os condomínios e “loteamentos fechados”.

2.2. Crescimento populacional, desenvolvimento socioeconômico e estruturação urbana

2.2.1. Bauru

O primeiro registro de posse e ocupação na região do que viria a se constituir na cidade de Bauru data de 1856, mas apenas em 1884 deu-se a doação para o patrimônio que daria origem à vila, elevada à condição de município em 1896. Contando com pouco mais de sete mil habitantes, incluídos aqueles moradores da área rural, segundo dados do Censo de 1900, o pequeno povoado sofreria importante impulso de sua urbanização com a abertura da Companhia Estrada de Ferro Noroeste do Brasil, a partir de 1906, quando o núcleo urbano contava com pouco mais de 600 moradores (GHIRARDELLO, 2002).

No mesmo ano a cidade foi atingida pelos trilhos da Sorocabana e, em 1910, pelo ramal da Paulista. A condição de entroncamento ferroviário impulsionou decisivamente o desenvolvimento urbano da cidade, atingindo cerca de 20 mil habitantes em 1920 e pouco mais de 55 mil em 1940, dos quais 33.891 residiam no núcleo urbano (Censos Demográficos 1920 e 1940/IBGE).

Com uma agricultura inexpressiva, devido à baixa qualidade de suas terras, a cidade, a partir do funcionamento das ferrovias, fortaleceu-se como “ponto de conexão e de chegada de milhares de passageiros”, passando por um acentuado direcionamento de seu “perfil econômico, com a predominância do setor terciário na economia” (LOSNAK, 2004, p. 62). Na década de 1920 surgiram as primeiras indústrias de bens de consumo, voltadas ao abastecimento das cidades da região, alcançando as regiões da Noroeste e Alta Paulista (FARIA, 1988, p. 12).

Diversificaram-se as atividades econômicas em função do dinamismo conferido pela condição de entroncamento ferroviário, convertendo o município em polo regional significativo no provimento de serviços e comércios. Apesar de não ser o mais populoso município de sua região, contando, a 1934, com menos residentes que Lins, Jaú ou Pirajuí, já se configurava como significativo núcleo urbano, com índice de urbanização de 51,5%, decorrente de seus pouco mais de 22 mil habitantes urbanos, o que lhe conferia o posto de maior cidade da região (LOSNAK, 2004, p. 73).

O alto índice de urbanização observável desde seus primórdios expressava a dinamização decorrida da chegada das ferrovias e o papel que desempenhava na “conexão com as novas áreas de fronteira (Alta Paulista, Noroeste, Mato Grosso e norte do Paraná)”, implicando na potencialização do setor terciário (LOSNAK, 2004, p. 75). Os impactos resultantes desse rápido crescimento da urbanização demandaram, no ano de 1928, a promulgação de seu primeiro Código de Posturas, contando com normas de uso e ocupação do solo, primeiro conjunto de regramentos urbanísticos voltado à organização de seu espaço urbano (CATELAN, 2008, p. 54).

Entre 1940 e 1970 a população empregada em funções tipicamente urbanas vai evoluir consideravelmente em toda a região mas, especialmente, na cidade polo. Em 1940, 20,61% da população economicamente ativa (PEA) estava empregada nos setores secundário e terciário, índice que evolui para 24,27% em 1960, e 60,02% dez anos depois. Visto que a indústria regional era pouco expressiva, a maior parte desse contingente estava vinculada ao terciário (FARIA, 1988, p. 13-14).

Até a década de 1950, os limites da cidade encontravam-se razoavelmente confinados às barreiras naturais representadas pelos córregos das Flores e Água da Ressaca, além do rio Bauru, assim como pela barreira antrópica representada pelo pátio e as linhas férreas, paralelas ao rio Bauru. Nessa década foram construídos um viaduto sobre o córrego Água da Ressaca e, outro, sobre o rio Bauru, franqueando o acesso e viabilizando a expansão em direção ao norte e oeste da cidade (CATELAN, 2008, p. 56).

Segundo dados do Censo de 1960 Bauru apresentava então 93.980 habitantes, dos quais 91,4% residiam na área urbana, índice superior mesmo ao do município de São Paulo à época (88%), demonstrando o perfil eminentemente urbano de sua economia, em que se destacavam o comércio, serviços e transportes (LOSNAK, 2004, p. 77).

A despeito da centralidade desempenhada pelo município na prestação de serviços a uma vasta região as elites locais passaram a atuar fortemente, a partir da década de 1960, no sentido de converter Bauru numa cidade industrial. Uma das principais lideranças políticas à época, o então prefeito Avallone Jr., defendia a industrialização como “uma etapa necessária [...] para o que se entendia como ‘progresso’ local” (LOSNAK, 2004, p. 116). Entre 1964 e 65 o debate em torno da industrialização apontava para a agricultura e o comércio como insuficientes para garantir o desejado progresso, tendo a indústria um papel central para “conquistar uma fase superior da sociedade e da cidade” (LOSNAK, 2004, p. 120).

Entre 1960 e 1964 as estradas que atingiam Bauru foram asfaltadas; em 1961 foi criada a Comissão Municipal de Desenvolvimento Industrial, sendo instituído, também, o Parque Industrial de Bauru, oferecendo terrenos com terraplenagem, água, esgoto, energia elétrica, além de incentivos fiscais, buscando, com isso, atrair as indústrias (LOSNAK, 2004, p. 123-127). As indústrias presentes na região concentravam-se nos segmentos tradicionais, de bens de consumo final e agroindústrias. Um terço do VTI do município, em 1970, era representado pela indústria de alimentos. Entre as década de 1960 e 70 observou-se uma ampliação das indústrias de médio porte visando atender seu mercado regional (FARIA, 1988, p. 20-21).

As ações de planejamento urbano daquela década adotavam uma visão de incentivo à industrialização como etapa fundamental à modernidade. Seu primeiro Plano Diretor, datado de 1967, elaborado pelo Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, também incorporava a ideia da indústria como fundamental ao desenvolvimento do interior, propondo a implantação de um Distrito Industrial na cidade, comportando uma série de incentivos.

Houve uma forte articulação entre a promoção da industrialização como redenção da cidade em direção à modernidade e a produção do espaço urbano. O já citado prefeito Avallone Jr. também era um importante agente na área imobiliária (LOSNAK, 2004; ALVES, 2001). Seu discurso em prol da industrialização também comportava estímulos à comercialização de lotes urbanos, justificada pela demanda que se formaria com o crescimento da cidade. Para ele

vender lotes seria oferecer infraestrutura para uma virtual cidade industrial e operária. As empresas seriam estimuladas a virem para Bauru diante da farta disponibilidade de mão de obra bem situada. Por outro lado, segundo essa

lógica, a iminência da implantação de um parque industrial induziria ao crescimento da cidade, conduzindo à **valorização da terra e incentivando novos investimentos e, assim, propiciando altos lucros para compradores e vendedores de terrenos.** (LOSNAK, 2004, p. 135. Grifo nosso).

A explosão no parcelamento do solo levou à implantação de vários loteamentos distantes da área consolidada, alguns na área rural. O resultado desse processo foi a proliferação de vazios urbanos, desarticulação do tecido urbano e ampliação das distâncias no município. Essas características ainda se faziam muito visíveis no fim do século XX na estrutura urbana de Bauru.

Não por acaso, um dos setores que apresentou maior elevação do emprego foi o de atividades financeiras e comércio e administração de imóveis, com 3.858 empregados em 1970, bastante superior aos 629 registrados em 1950 (FARIA, 1988, p. 22).

A despeito de todos os incentivos, Bauru não logrou converter-se em centro industrial, mesmo durante o processo de desconcentração industrial que se desenrolou a partir da década de 1970. Como podemos ver no Gráfico 3, a participação da indústria na composição do PIB municipal chegou a elevar-se até 1985, regredindo de maneira constante a partir de então.

Gráfico 3 – Bauru – Participação por setor no PIB municipal – 1959 a 2010

Fonte: Ipeadata. Elaborado pelo autor.

O Gráfico 3, apesar de apresentar os pesos relativos de cada setor na economia local, acaba não permitindo uma avaliação sobre a evolução de cada setor no período. Ao se observar os valores absolutos da composição do PIB municipal (Tabela 16) o que se nota é uma regressão da produção industrial ao longo dos anos 1980 e 90. O setor só recupera os níveis de 1985 em fins dos anos 2000. No mesmo intervalo é possível constatar a expressiva e constante expansão do setor de serviços no município de Bauru.

Tabela 16 – Bauru – Participação por setor no PIB municipal – 1959 a 2010

Ano	PIB Municipal a preços constantes	PIB Municipal - indústria	PIB Municipal - serviços	PIB Municipal - serviços - administração pública	PIB Municipal - agropecuária
1959	276.518,77	62.839,84	206.295,66	-	7.383,27
1970	684.955,50	160.189,81	492.886,94	87.075,91	31.878,76
1985	1.659.788,30	575.069,90	1.001.099,89	198.214,69	83.618,51
2000	2.573.411,82	488.352,53	1.820.979,71	254.639,41	5.389,75
2010	3.312.467,82	616.277,28	2.327.639,43	324.851,00	7.970,72

Fonte: Ipeadata. Valores em Mil Reais de 2000. Elaborado pelo autor.

A despeito de não ter se convertido em centro industrial relevante, a retórica do desenvolvimento impactou o imaginário local e refletiu-se na produção do espaço urbano. As décadas de 1950, 60 e 70 assistiram a expressivas transformações que foram decisivas na estruturação do território bauruense, conferindo-lhe muitas das características que vão defini-lo no começo do século XXI. No Mapa 14 é facilmente identificável a explosão urbana decorrida no intervalo entre as décadas de 1960 e 80.

A favelização, fenômeno antes presente apenas nos grandes centros metropolitanos, também passou a se fazer presente no território bauruense a partir da segunda metade do século XX. Data de 1969 a remoção, violenta, do primeiro núcleo de habitação subnormal da cidade, a “maloca do pelota” (LOSNAK, 2004, p. 233). Em 1987 eram observadas quatro aglomerações de barracos, com população estimada em três mil pessoas, ou cerca de 1,5% do contingente populacional total (FARIA, 1988, p. 29). Em 2011, o número de assentamentos irregulares, constatado pelo Plano Local de Habitação Social (PLHIS) de Bauru era de 22 aglomerados subnormais, onde residiam 2.423 famílias, além de cinco parcelamentos irregulares, contabilizando mais 739 famílias (BAURU, 2011, p.54-55). No Mapa 16 vemos as favelas existentes em Bauru em 2010.

Mapa 14 – Bauru - Evolução da Mancha Urbana – 1940, 1960, 1980 e 2000

Fonte: PMB, 2013. Elaborado pelo autor.

Mapa 15 – Bauru - Estrutura Urbana Básica

Fonte: PMB. Elaborado pelo autor.

A incipiente favelização conviveu com uma explosiva produção de loteamentos urbanos. Nas décadas de 1950 e 1970 foram observados os maiores níveis de parcelamento do solo, contando com 72 e 90 loteamentos implantados nessas décadas, respectivamente. A expressiva produção ultrapassou largamente a demanda (solvable) por novos lotes urbanizados, sendo que muitos deles continuam desocupados até os dias de hoje. Alves (2001) estimava que, ao fim dos anos 1990, cerca de 50% da área urbana encontrava-se desocupada (ALVES, 2001, p. 58). Parte significativa dessa produção destinava-se a compradores de outras cidades, demonstrando que a dinâmica do mercado fundiário ultrapassa o âmbito municipal (SANTOS, 2008, p. 20-21).

A tendência de expansão dos segmentos de alta renda em direção à região Sul já vai se dividir ao longo dos anos 1960, por meio da abertura de loteamentos destinados a esse segmento, destacando-se os loteamentos Jardim Estoril (CAPELOZZA, 2014, p. 3). Nessa porção da cidade concentrava-se a melhor infraestrutura viária, permitindo as melhores condições de

deslocamento. Com a implantação do loteamento Jd. Estoril II, em princípios dos anos 1980, consolida-se a concepção de espaço “exclusivo dos ricos” (ALVES, 2001, p. 81), elegendo o vetor centro-sul como a área privilegiada dessa autoss segregação, ainda que isso ainda se fizesse, formalmente, sem o recurso aos muros e controles de segurança que marcarão o período seguinte.

Faria (1988) destaca quatro elementos que, até meados da década de 1980 vão estruturar o crescimento urbano de Bauru: o sistema viário, as indústrias, os empreendimentos habitacionais populares realizados pela Cohab Bauru e os loteamentos de alto padrão (FARIA, 1988, p. 24).

Atendendo às prédicas do já citado Plano Diretor de 1967, os investimentos viários realizados a partir de então procuraram qualificar a circulação de automóveis e mercadorias, por meio da abertura de amplas avenidas. As mais importantes e cujo papel se apresenta mais relevante na estruturação do tecido urbano são a Av. Rodrigues Alves, Duque de Caxias, Nações Unidas e Getúlio Vargas, além das próprias rodovias que têm importante papel nos deslocamentos intraurbanos. Todas as vias citadas localizam-se na porção centro-sul do município.

Via estrutural, a Rodrigues Alves conecta o centro à Rodovia Marechal Rondon, transpondo-a e alcançando o Distrito Industrial implantado em 1968. Paralela a esta, a avenida Duque de Caxias já se configurava, como até hoje, no limite à área central do município. Ao sul da Duque de Caxias concentram-se os lançamentos imobiliários verticais voltados às camadas de mais altos ingressos, configurando o mercado imobiliário “tradicional” e de apelo comercial³² (Figuras 1 e 3). O sistema viário principal de Bauru e o sentido do deslocamento residencial das elites bauruenses – e da centralidade local – estão apontados no Mapa 15. A indicação do “centro” no mapa corresponde ao espaço histórico de ocupação mais antiga do município.

Com a abertura da avenida de fundo de vale Nações Unidas, a partir da canalização do Córrego das Flores, entre fins dos anos 1950 e início dos 1980, abriu-se nova frente de ocupação, com a implantação de empreendimentos residenciais de alto padrão, lazer e entretenimento e, em cujo entorno, vai ser implantado, ao fim daquela década, o Bauru Shopping Center³³ (FARIA, 1988, p. 24-26). A expansão imobiliária acompanhando o corredor da Avenida Nações Unidas, consolidando a expansão das camadas de alta renda ao longo do vetor centro-sul, articulou uma ampla coalizão de interesses em torno de modificações na política urbana. Em nome da

³² Informação colhida em entrevista com o corretor imobiliário Bruno Pegorin, diretor de Economia e Estatística do SECOVI/SP - Regional Bauru, em 13 de abril de 2015.

³³ Originalmente implantado por um *pool* de empresários locais, atualmente é administrado por um grande grupo do setor, com sede em São Paulo, responsável pelo gerenciamento de 30 *shopping centers* em todo o país.

promoção do “desenvolvimento e da geração de empregos urbanos” (ALVES, 2001, p. 93) foi criada, em fins dos anos 1980, atuando até o início dos 90, a Comissão de Zoneamento Urbano, composta por profissionais ligados à construção civil e representantes da administração municipal, sob cuja responsabilidade encontrava-se a análise de empreendimentos novos, não previstos na legislação, emitindo parecer para sua aprovação. Alves (2001) observa que alguns dos membros da dita Comissão possuíam interesses particulares em alguns dos empreendimentos ali analisados.

Já na década de 1980, a avenida Getúlio Vargas³⁴, vai se constituir no eixo estruturador da expansão dos segmentos de mais alta renda em direção ao sul da cidade, abrindo uma frente imobiliária que vai se consolidar na região no fim dos anos 1990 com a expansão de um novo produto imobiliário: os condomínios horizontais e “loteamentos fechados”.

Uma menção especial cabe à produção dos conjuntos habitacionais voltados aos segmentos populares. A condição de polo regional do município levou à constituição da Cohab Bauru, em 1966, da qual a municipalidade era a sócia majoritária. A produção habitacional levada a cabo pela Companhia foi bastante significativa e contribuiu para sua estruturação urbana.

Apesar de ser responsável pela maior parte da promoção habitacional na cidade, outros agentes também atuaram nesse campo, destacando-se o Inocoop - Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais. Os conjuntos habitacionais implantados pela Cohab obedeceram a um padrão territorial bastante claro. Os empreendimentos realizados nesse período foram implantados nas franjas da cidade, muitas vezes desconectados da malha consolidada, a norte da barreira representada pela ferrovia ou a leste da Rodovia Marechal Rondon (LOSNAK, 2004, p. 205).

Entre 1966 e 1996, a Cohab Bauru foi responsável, diretamente ou em parceria com outros agentes, pela implantação de 16.735 unidades habitacionais, num total de 23.275 moradias populares construídas no período. Para se ter uma ideia da grandeza dos valores, tomando os dados dos Censos de 1970 e 2000, observa-se que os domicílios particulares permanentes em Bauru passaram de 27.291 para 90.600, acréscimo de pouco mais de 63 mil moradias. Desse dado depreende-se que cerca de um quarto de todo o incremento no parque habitacional do município se deveu a programas da Cohab Bauru. Na Tabela 17 podemos ver a produção de conjuntos habitacionais em Bauru entre 1966 e 2005.

34 José Xaides de Sampaio Alves, secretário de Planejamento de Bauru entre 1993 e 1995, descreve em sua tese de doutoramento (2001), com riqueza de detalhes, as pressões recebidas pela administração municipal para a realização das obras de melhorias e expansão da avenida Getúlio Vargas e da avenida Com. José da Silva Marta, ambas no vetor de interesse do mercado imobiliário local. Ver Alves (2001, p.108, nota 10).

Tabela 17 – Bauru – Conjuntos Habitacionais implantados entre 1966 e 2005

	Conjunto Habitacional	Unidades Habitacionais	Empreendedor	Início da implantação
1	Jd. Santana	173	CIA Cafeeira	1966
2	N. J. Redentor I	472	COHAB	1968
3	Jd. Nova Esperança	252	COHAB	1968
4	Parque União	305	Coop. Hab. Trab. Bru	1968
5	Jd. CECAP	100	CECAP	1969
6	Jd. Guadalajara	72	Coop. Hab. Trab. Bru	1970
7	N. Jd. Redentor II	662	COHAB	1973
8	N. Hab. Jd. América	304	Martha & Pinho	1975
9	N. R. Pq. Perdizes	95	CECAP	1977
10	Jd. Nova Esperança II	400	COHAB	1977
11	N. R. Bom Samaritano	105	COHAB	1977
12	N. Jd. Redentor III	132	COHAB	1978
13	Conj. Jd. Rosa Branca	660	Inocoop	1978
14	N. Jd. Eldorado	199	N. Eldorado	1978
15	Jd. Progresso	240	COHAB	1979
16	N. R. Pres. Geisel	2222	COHAB	1979
17	C. H. Alto Alegre	248	COHAB	1980
18	N. R. Octavio Rasi	1008	COHAB	1980
19	N. R. Beija Flor	1446	COHAB	1981
20	Mut. Severina Sbeghen	104	COHAB	1981
21	N. R. P. Colina Verde	316	Coop. Hab. Trab. Bru	1981
22	Mut. Carmem Carrijo Coube	46	COHAB	1982
23	Mut. Ouro Verde	120	COHAB	1982
24	Mut. 9 de Julho	171	COHAB	1982
25	P. R. Jd. Araruna	596	Coop. Hab. Trab. Bru	1982
26	N. R. Edson Gasparini	1228	COHAB	1983
27	Mut. Luiz Edmundo Coube	88	COHAB	1983
28	Eurico Gaspar Dutra	270	Refer	1984
29	Mut. Darcy C. Improtá	157	COHAB	1985
30	N. Edson Fco. da Silva	739	COHAB	1985
31	N. Índia Vanuire	308	COHAB	1988
32	N. Pastor Arlindo L. Viana	484	COHAB	1988
33	P. R. Jd. Camélias	720	Inocoop	1988
34	Mut. Primavera	100	COHAB / CDHU	1989
35	N. R. Mary Dota	3638	COHAB	1990
36	N. Hab. Tibiriçá	28	COHAB	1991
37	Jd. Flamboyant	640	Inocoop	1991
38	Mut. Leão XIII	229	COHAB	1993
39	N. José Regino	1014	COHAB	1993
40	Monte Verde Residencial	256	Andrade Constr.	1994
41	Jd. Marilu I e II	338	Apoema	1995
42	Torre Residencial	108	Audalino Manoel	1995

43	Res. Juréia	100	Prata Constr.	1995
44	Isaura Pita Garms (Bauru I)	914	Apoema	1996
45	Res. Manoel Lopes	288	C. Rosa Branca	1996
46	Vila Tecnológica	88	COHAB	1996
47	Parque dos Sabias I, II, III, IV e V	460	COHAB/Jakef/LR	1996
48	Resid. Parque Andorinhas I, II, III	96	COHAB/Jakef/LR	1996
49	C. Fortunato Rocha Lima (Bauru G)	536	PMB/CDHU	1996
50	Granja Cecília	454	SAT	1997
51	Conj. Hab. Joaquim Guilherme	450	COHAB	1998
52	N. Hab. Nobuji Nagasawa (Bauru 2000)	1256	H. O. Construtora	1998
53	Resid. Parque do Norte - Reloteamento	40	Roberta Lopes Dos Santos - PAR	1998
54	Cond. Resid. Santa Cecília	41	Romano Gonçalves	1999
55	Cond. Bosque da Saúde	171	Santos Carmagnani	1999
56	Quinta da Bela Olinda - Reloteamento	196	VAT Eng. e Com. LTDA	1999
57	Resid. Vanessa	41	Construmeg	2000
58	Cond. Resid. Pinheiros	57	Romano Gonçalves	2000
59	Residencial Parque Paulista	38	Romano Gonçalves	2000
60	Residencial Dutra	283	Santos Carmagnani	2000
61	Cond. Resid. Villaggio Vila Verde	62	Suprema Construtora	2000
62	Residencial Paraíso	20	VAT Eng. e Com. LTDA	2000
63	Cond. Resid. Primavera	32	Romano Gonçalves	2001
64	Conj. Hab. Parque São João	17	SAT – Eng. e Com	2001
65	Residencial Filardi	131	APROJET	2002
66	Cond. Resid. San Francisco	162	IFEM (PLANO PAR)	2002
67	Cond. Resid. Independência	176	Novo Milênio (Plano PAR)	2002
68	Bauru H	240	CDHU	2005
69	Resid. Jardim Orquídeas I e II	236	João Parreira (Plano PAR)	2005
70	Resid. Jardim das Flores	38	José Luiz M. Simonelli (Plano PAR)	2005
TOTAL (1966 a 2005)		27.416		

Fonte: Plano Local de Habitação de Interesse Social. BAURU, 2011, p. 104-105. Elaborado pelo autor.

O impacto quantitativo desses empreendimentos teve reflexo na estruturação da periferia da cidade, uma vez que, como se pode ver no Mapa 16, estes se localizaram, grosso modo, nas franjas do tecido urbano, num amplo arco que se desenvolve de leste a oeste, passando pela região norte.

À época da implantação dos mesmos, muitos se encontravam distantes da malha urbana, “criando-se vazios urbanos estrategicamente localizados”, o que acabou por valorizar “as terras circunvizinhas que viriam a ser novos loteamentos” (CATELAN, 2008, p. 65; ALVES, 2001, p. 117).

Mapa 16 – Bauru – Conjuntos Habitacionais implantados entre 1966 e 2005 e favelas existentes em 2010

Fonte: Plano Local de Habitação de Interesse Social. Bauru, 2011, p.104-105. Elaborado pelo autor.

A produção da Cohab Bauru concorreu para a consolidação da tendência de ocupação desse arco periférico pelos segmentos de mais baixa renda. Nesse sentido, a promoção habitacional pública teve papel determinante na estruturação urbana que caracteriza Bauru; por outro lado, como visto, os investimentos realizados, à mesma época na infraestrutura viária se deram majoritariamente na porção sul da cidade.

Apenas dois dos empreendimentos habitacionais “populares” realizados até o começo dos anos 1980 vão se localizar na região sul da cidade. O primeiro deles, o Núcleo Habitacional Jardim América, foi realizado pelo Inocoop, cuja atuação voltava-se a estratos de renda superiores àqueles normalmente atendidos pela Cohab. A implantação desse conjunto, afastado do tecido urbano à época, promoveu a valorização das terras que restaram desocupadas nesse interstício (LOSNAK, 2004, p. 205). A partir da década de 1990 a promoção de loteamentos populares arrefeceu consideravelmente, paralisando-se quase por completo nos anos 2000, tendência que só vai se alterar, e de maneira profunda, a partir da promulgação do Programa Minha Casa Minha Vida. O acesso à terra urbanizada pelos segmentos de baixa renda teve como uma das únicas alternativas o desdobro de lotes em loteamentos já implantados e não consolidados (BAURU, 2011, p. 100-101).

O parcelamento do solo, que vinha sendo, ao longo de toda a sua história, uma das formas mais significativas de produção do espaço urbano em Bauru passou por um arrefecimento a partir dos anos 1980. Com a promulgação da Lei Federal 6.766/79, regulamentada três anos depois na cidade sob a forma da Lei Municipal 2.339/82 (Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo),

a implantação de loteamentos passou a seguir critérios mais coerentes tanto na escolha das áreas públicas, quanto na implantação do empreendimento impondo maiores encargos ao loteador e exigindo garantias reais de execução das obras de infraestrutura e melhoramentos (Plano Diretor, 1996, p. 33 *apud* CATELAN, 2008, p. 69).

Até então, devido à não obrigatoriedade de implantação de infraestrutura pelo loteador, os parcelamentos realizados eram caracterizados pela precária infraestrutura. Até hoje é frequente a falta de asfalto nos bairros periféricos que tiveram origem em loteamentos implantados anteriormente à década de 1980 (Figura 2). As novas regras disciplinaram as exigências mínimas para o parcelamento do solo; se, por um lado, garantiu padrões mínimos de infraestrutura, encareceu o produto “lote urbanizado”, tendo por correlato a diminuição de sua produção. Por outro lado, a partir da segunda metade da década de 1990 consolidou-se o produto “loteamento

fechado” como principal modalidade de parcelamento do solo, reestruturando parte significativa da cidade de Bauru, especialmente sua região sul. Nessa década foram implantados os primeiros cinco “loteamentos fechados” com as características que notabilizam essa tipologia hoje no interior paulista: Residencial Village Campo Novo (1992), Residencial Tivoli (1994), Jardim Colonial (1995), Residencial Villagio (1997) e Residencial Lago Sul (1999) (CAPELOZZA, 2014, p. 8; BAURU, 2011, p. 101).

Também como correlato dessas maiores exigências para o parcelamento do solo assistiu-se, a partir dos anos 1980, a uma intensificação da verticalização, voltada aos segmentos de maior poder aquisitivo, concentrada na região sul do município, entre a avenida Duque de Caxias e a área do Aeródromo, constituindo uma demanda de atendimento imobiliária denominada de “mercado tradicional” (Figuras 1 e 3).

Figura 1 – Bauru - Verticalização no entorno da Av. Getúlio Vargas. Foto do autor.

Figura 2 – Bauru - Ausência de asfaltamento na periferia - Jardim Viaduto. Foto do autor.

Figura 3 – Bauru - Verticalização na região sul, entorno da Av. Getúlio Vargas. Em primeiro plano, muro do “loteamento fechado” Cidade Jardim. Tomada a partir da rodovia SP-225. Foto do autor.

Mapa 17 – Bauru – Concentração de Chefes de Família com Rendimento superior a 20 Salários Mínimos por setor censitário (valor nominal 2000)

Fonte: IBGE/Censo 2000. Elaborado pelo autor.

Como se pode ver no Mapa 17, em 2000 os setores censitários localizados no vetor centro-sul da mancha urbana, correspondendo ao “mercado tradicional”, apresentavam as maiores concentrações de chefes de família com rendimento igual ou superior a 20 salários mínimos (valor nominal para o ano 2000).

2.2.2. Piracicaba

O processo histórico de ocupação e estruturação do território de Piracicaba produziu dinâmicas e resultou em condicionantes que se fazem sentir até os dias de hoje. Fundada em 1767, a cidade sempre teve a cana de açúcar como elemento relevante de sua economia, ainda que sua absoluta proeminência seja um fato recente. O incentivo ao plantio da cana de açúcar no planalto paulista pelo Morgado de Mateus contribuiu a que muito cedo esta cultura, que até hoje marca a paisagem regional, se estabelecesse fortemente em Piracicaba (BELLOTTO, 2010). Entre o fim do século XVIII e a primeira metade do XIX, período identificado com o ciclo do açúcar paulista, Piracicaba constituiu-se como um dos vértices do chamado “quadrilátero do açúcar”, juntamente com Mogi-Guaçu, Jundiaí e Sorocaba, no interior do qual era produzido o açúcar exportado por São Paulo (PETRONE, 2010).

Elevada à condição de Vila em 1821, sob o nome de Vila Nova da Constituição, tornou-se oficialmente município em 1856. Já em 1877 foi acessada por via férrea da Companhia Ituana (posteriormente incorporada à Sorocabana), estação final do ramal que partia de Itaiaci, no atual município de Indaiatuba. Em 1922 foi acessada por ramal ferroviário da Paulista, que partia de Recanto, no atual município de Nova Odessa.

Além da produção açucareira, o desenvolvimento econômico local experimentado em fins do século XIX baseava-se numa agricultura diversificada e numa incipiente indústria, o que se refletia em seu crescimento urbano. Segundo dados do Censo de 1872, Piracicaba apresentava 15.753 habitantes (cerca de metade dos moradores da capital paulista à época), um terço deles escravos, constituindo-se no 12º município mais populoso do estado de São Paulo.

Para fazer frente a esse contingente populacional a cidade foi objeto de um plano de urbanização para o ordenamento e expansão do tecido urbano, iniciativa do Senador Vergueiro e a cargo do Alferes José Caetano Rosa, resultando na atual malha ortogonal que caracteriza a área central.

O desenvolvimento industrial se fazia visível com a implantação dos complexos fabris ao longo da orla do rio Piracicaba: à margem esquerda destacava-se a Tecelagem Santa Francisca, fundada em 1874, e que se utilizava do potencial hidráulico da queda d'água para a geração de energia elétrica para seu funcionamento, cujo excedente era utilizado na iluminação elétrica do município (o segundo da América do Sul a contar com o serviço); em 1887 a cidade já contava com abastecimento de água encanada e, em 1898, com coleta de esgoto (ELIAS NETTO, 2000, p. 41-50); à margem direita sobressaía o Engenho Central, fundado em 1881, uma das mais modernas instalações industriais para o beneficiamento de açúcar do Brasil. Negri (1996) aponta que essas indústrias eram o 13º e o 4º maiores estabelecimentos em termos de valor de produção do interior do estado no ano de 1907, respectivamente (NEGRI, 1996, p. 46). Esse desenvolvimento econômico vai se refletir no seu crescimento demográfico, atingindo a cifra de 67.732 habitantes em 1920, 6º mais populoso município do estado naquele ano, atrás apenas das cidades de São Paulo, São José do Rio Preto, Campinas, Santos e Ribeirão Preto (IBGE, 2011).

A partir da década de 1930 a economia local, especialmente no meio rural, passou por significativas transformações que vieram impactar o tecido urbano. A diversificação da base produtiva agrícola, até então característica na área rural, passou a dar lugar à monocultura canavieira. Sempre expressiva na região desde o século XVIII, esta cultura passou a predominar incontestavelmente a partir desse momento. Este processo teve por correlatos uma expressiva concentração da base fundiária agrícola, acompanhada pelo esvaziamento da área rural com a

migração desse contingente populacional para a cidade, devido às mudanças na exigência de mão de obra no campo (BILAC; TERCI, 2001).

Segundo as autoras essa especialização econômica vinculada à monocultura canavieira acabou por impulsionar toda uma cadeia produtiva voltada à produção de açúcar e álcool, resultando na formação do complexo metal-mecânico direcionado à produção de equipamentos ao setor sucroalcooleiro; nesse complexo vai se destacar a indústria Oficinas M. Dedini, a qual deu origem à Dedini Indústrias de Base, líder mundial no setor.

A expansão do setor sucroalcooleiro, englobando da cultura da cana de açúcar ao complexo metal-mecânico de indústrias de base, promoveu intenso desenvolvimento econômico, com importantes reflexos na urbanização. A população do município passou de 87.835 habitantes em 1950 para 116.190 apenas dez anos depois, chegando a 152.505 em 1970. Nesse período a população rural do município declinou de 45,6% do total em 1950 para 29,2% e 16,2%, respectivamente, nas décadas seguintes (IBGE, 2011). As taxas anuais de crescimento populacional superavam as médias brasileiras à época.

A partir desse momento, a opção pelo transporte sobre rodas passou a moldar a expansão do tecido urbano e a reconfigurar as áreas já consolidadas. O investimento na abertura ou ampliação de vias expressas tornou-se uma das principais ações do poder público em termos de infraestrutura urbana. Algumas das principais avenidas do município até os dias de hoje foram abertas naquele momento: as vias Centenário, Carlos Botelho, Armando de Salles Oliveira e Beira Rio foram implantadas entre as décadas de 1950 e 1960 (BILAC *et al.*, 2001, p. 106). Essas vias podem ser identificadas no Mapa 19.

O impulso à industrialização, especialmente no contexto da desconcentração produtiva e da interiorização do desenvolvimento, era ponto importante do Plano Diretor elaborado para Piracicaba em 1975, de autoria do escritório do arquiteto Joaquim Guedes³⁵. Mas mesmo antes do desenvolvimento da proposta urbanística a Prefeitura já vinha procurando incentivar a expansão do secundário.

No Código de Obras (Lei 1.297/64), promulgado em 1964, definiu-se um zoneamento para a cidade, procurando ordenar a expansão do tecido urbano e controlar os conflitos de uso.

³⁵ A concorrência pública lançada em 1971, pelo então prefeito Cássio Paschoal Padovani, para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI), tomava por base o Termo de Referência do SERFHAU – Serviço Federal e Habitação e Urbanismo. O processo foi interrompido, sendo retomado por seu sucessor, Adilson Maluf, que convidou os dois escritórios pré-qualificados – o de Joaquim Guedes e o de Jorge Wilhelm – para reapresentarem suas propostas orçamentárias em 1975. A proposta de Joaquim Guedes foi selecionada, por apresentar menor preço. Contudo, apesar de sua elaboração, jamais foi objeto de aprovação no legislativo e não chegou a entrar em vigor (DUARTE, 2003, p. 43).

Dividiu-se a cidade nas seguintes zonas: urbana, suburbana, residencial, central, comercial e industrial (DUARTE, 2003, p. 84).

Na década de 1970, com a implantação do Distrito Industrial Unileste, acelerou-se o crescimento econômico baseado no setor secundário. A fim de atrair indústrias ao município a prefeitura comprometia-se, com a criação do Distrito Industrial Unileste (Lei Municipal 2.039/73), a “instalar na área vias de acesso pavimentadas, rede mestra de água potável, aumentar a rede de energia elétrica, entre outras melhorias” (MARTINS; GALLO, 2003, p. 139 *apud* DUARTE, 2003, p. 49).

O Distrito Industrial foi implantado às margens da Rodovia Luiz de Queiroz, ligação do município com a Rodovia Anhanguera, no ano de 1973, a leste da mancha urbana. No mesmo ano implantou-se o Conjunto Habitacional CECAP, distante oito quilômetros do centro da cidade, no extremo sudeste do perímetro urbano. As glebas em que foram implantados pertenciam, “coincidentemente, [...] ao mesmo proprietário” (DUARTE, 2003, p. 50).

Gráfico 4 – Piracicaba – Participação por setor no PIB municipal – 1959 a 2010

Fonte: Ipeadata. Elaborado pelo autor.

A partir de 1970 é possível identificar, a partir do Gráfico 4, que a participação da indústria na composição do PIB municipal eleva-se significativamente, chegando a representar quase dois terços da economia local em 1985, auge da participação do secundário em seu PIB. A partir de então a participação do setor secundário segue uma trajetória de declínio progressivo,

perdendo a primazia na economia local em meados dos anos 1990 para o setor terciário. A indústria vai se recuperar, ainda que sem retomar a primazia anterior, na década de 2000, com a implantação no município de grandes conglomerados industriais multinacionais.

Tabela 18 – Piracicaba – Participação por setor no PIB municipal – 1959 a 2010

Ano	PIB Municipal a preços constantes	PIB Municipal - indústria	PIB Municipal - serviços	PIB Municipal - serviços - administração pública	PIB Municipal - agropecuária
1959	457.021,61	228.436,61	154.276,26	-	74.308,75
1970	791.326,09	373.112,54	346.885,98	50.683,79	71.327,57
1985	2.474.279,66	1.554.803,40	821.218,10	114.743,26	98.258,17
2000	3.335.787,97	1.015.372,56	1.818.966,13	256.054,12	28.440,83
2010	4.877.521,73	1.721.268,49	2.369.428,54	358.069,80	51.154,63

Fonte: Ipeadata. Valores em Mil Reais de 2000. Elaborado pelo autor.

Tomando-se os valores absolutos da composição do PIB municipal (Tabela 18) é possível observar a expressiva e constante expansão do setor de serviços no município de Piracicaba desde 1959. Daí denota-se que as variações identificadas no Gráfico 4 eram resultado mais da expansão do secundário que de uma retração do terciário no decurso do tempo. A expressividade do setor serviços está relacionada à demanda estabelecida por sua oferta em nível regional. Chama a atenção, também, a irrelevância da agropecuária na economia local.

A partir dos anos 1960 e, em especial, 1970, quando o processo de interiorização da indústria vai impactar fortemente o município em termos econômicos, demográficos e urbanísticos,

a cidade de Piracicaba começa a se expandir de forma fragmentada e atingir áreas distantes da ocupação dos 200 anos anteriores de sua história, por intermédio da abertura de novos loteamentos públicos e privados. Este processo foi acompanhado pela extensão progressiva do perímetro urbano, viabilizando legalmente o espraiamento da malha da cidade e favorecendo a especulação imobiliária (PÓLIS, 2003, p. 19).

Devido a uma condição geográfica singular, situada que estava às margens de um grande rio, o corpo d'água constituía-se numa imponente barreira natural, condicionando a expansão urbana. A transposição do rio Piracicaba realizava-se somente a montante do salto, por meio da ponte rodoferroviária Irmãos Rebouças (Ponte do Mirante), construída em fins do século XIX.

Em vista disso, o desenvolvimento urbano concentrou-se a sua margem esquerda, transbordando à margem oposta no entorno da cabeceira da referida ponte.

Essa situação começa a se alterar a partir dos anos 1960, com a construção de duas novas pontes, a montante (Ponte do Lar dos Velhinhos), e a jusante (Ponte do Morato). A melhoria na acessibilidade viabiliza a urbanização da margem direita do Piracicaba, onde se vai realizar, em 1972, a implantação de um grande loteamento, promovido pela Companhia City. Esse empreendimento, um bairro-jardim de alto padrão, residencial e unifamiliar, vai se constituir numa frente de expansão das elites locais, estabelecendo uma ruptura ideológica e geográfica com a área central, mas mantendo-se em suas proximidades. Não por acaso o empreendimento denominou-se Nova Piracicaba, termo que designa, hoje, essa vasta área nobre localizada num meandro do rio. A caracterização como uma “cidade nova”, marcando semântica e simbolicamente a ruptura com a “Piracicaba Velha”, na margem oposta, fazia eco a estratégia semelhante da elite paulistana no fim do século XIX, descrita por Villaça (2001), quando se estabelece o “Centro Novo”, na margem oposta do córrego Anhangabaú em relação ao “Centro Velho”; evidenciava-se a necessidade de “ser fisicamente destacada da velha e [que] essa separação precisava ser marcada no espaço urbano” (Villaça, 2001, p.195), destacando-se o papel ideológico que esse movimento explicita. Entretanto, a própria situação geográfica do sítio, contido num meandro do rio Piracicaba, impedia a constituição de um vetor claro de expansão dessas elites, restringindo seu deslocamento e expansão continuados, impondo condicionantes à estruturação do espaço urbano piracicabano.

O crescimento populacional observado a partir desse momento teve na migração um componente importante, tanto em âmbito regional quanto interestadual. Como podemos ver no Mapa 18, a expansão da mancha urbana ganhou velocidade a partir dos anos 1960, por meio de um padrão fragmentado e descontínuo, com expressivo crescimento horizontal.

A população de Piracicaba dobrou de tamanho no decurso dos 30 anos entre 1940 e 1970, passando de 76.416 habitantes para pouco mais de 150 mil residentes. O crescimento econômico observado na cidade a partir dos anos 1970 fez com que, nas três décadas subsequentes, a população dobrasse novamente, atingindo 329.158 moradores em 2000 (IBGE, 2011). Ao longo desses 60 anos em que sua população quadruplicou, o perímetro urbano de Piracicaba multiplicou-se, aproximadamente, por vinte (OTERO *et al.*, 2007). A expressiva expansão da mancha urbana veio acompanhada da periferização das camadas de baixa renda, relegadas às franjas do tecido urbano, em ocupações fragmentadas, descontínuas e subequipadas, onde se observavam “a pobreza, a precariedade habitacional e a presença de imóveis subnormais” (PÓLIS, 2003). Configurou-se, a partir de então, uma estruturação do território

claramente marcada pelo padrão centro-periferia de localização das classes sociais no tecido urbano local.

O crescimento econômico do município, um dos grandes beneficiados pelo processo de desconcentração industrial no período pós-1970, teve resultados muito desiguais na sociedade local, sendo apropriado de maneira desequilibrada entre os distintos segmentos sociais. Em 1970 cerca de oito mil famílias, quase 29% da população, eram dependentes de entidades assistenciais (SCARFON, 1979 *apud* GALLO *et al.*, 2003, p. 32). Ao mesmo tempo em que se observava o crescimento industrial era perceptível o aumento da pobreza, dos problemas habitacionais e ambientais (GALLO *et al.*, 2003, p. 33).

A partir de meados dos anos 1960 a favelização, fenômeno urbano até então desconhecido em Piracicaba, passou a marcar a paisagem do município. Isso se deveu ao acelerado crescimento populacional decorrente da expansão industrial e à completa ausência de regulação e controle da ocupação, assim como de políticas públicas habitacionais, resultando no encarecimento do solo urbano. Segundo Funes (2005) a primeira favela de Piracicaba surgiu em 1965, na ocupação até hoje existente Jardim Algodoal, na região norte da cidade. Na mesma década surgiram, ainda, as favelas Vila Cristina e Santo Antônio. A grande expansão da favelização se deu, contudo, nas duas décadas seguintes: nos anos 1970 surgiram 18 novos núcleos, sendo dez a sudoeste da mancha urbana, na região da Vila Cristina e três na região de Santa Terezinha, a noroeste; os demais núcleos se distribuíam na periferia sul (três no Piracicamirim) e a norte (dois núcleos na Vila Industrial).

A severa crise econômica que o país atravessou a partir da década de 1980, em especial o setor secundário, base da economia local, veio afetar sensivelmente a ocupação do espaço urbano, sobretudo naqueles setores ocupados pelas camadas de mais baixa renda. Essa década foi marcada, principalmente, pelo adensamento dos núcleos existentes mas, também, pelo aumento no número de favelas: foram 22 novas ocupações, sendo 12 a noroeste, na região de Santa Teresinha, e dez a sudoeste da mancha urbana, na região do bairro Vila Cristina (FUNES, 2005, p. 116). No ano de 1979 Piracicaba contava com 22 núcleos de favelas, que abrigavam cerca de 10 mil pessoas. Para efeito de comparação, o Censo Demográfico de 1980 apontou para o município uma população total de 214.307 habitantes, dos quais 197.881 viviam na área urbana (IBGE, 2011). A partir dos dados constata-se que cerca de 5% dos residentes urbanos do município viviam em núcleos subnormais em 1979. Em 1992 já se contavam 53 favelas, onde residiam 22 mil pessoas (Siqueira, 1993). Tomando-se por base apenas os residentes urbanos segundo o Censo de 1991 (269.961 habitantes), depreende-se que, no começo daquela década, aproximadamente 8% da população urbana vivia em favelas.

Mapa 18 – Piracicaba - Evolução da Mancha Urbana – 1940, 1960, 1980 e 2000

Fonte: IPPLAP. Elaborado pelo autor.

Piracicaba apresenta um processo de favelização mais profundo e significativo que as outras duas cidades estudadas. Por um lado, é o município que melhor se integrou às dinâmicas da interiorização da indústria a partir de 1970; por outro, foi aquela em que a resistência da população favelada às remoções e reassentamento em periferias distantes e sem infraestrutura articulou-se num movimento organizado em torno da Associação de Favelados de Piracicaba – ASFAP. A luta da associação pelo direito à permanência nos assentamentos existentes, contrapondo-se às ações promovidas no âmbito do Programa de Financiamento de Lotes Urbanos (Profilurb), fez com que a política pública habitacional fosse menos decisiva na estruturação da periferia e na localização dos estratos pauperizados da população. Ainda assim, é visível um padrão de ocupação e localização dos aglomerados subnormais na cidade. Como podemos observar no Mapa 20, a localização das favelas na cidade de Piracicaba obedece a um padrão específico, claramente concentradas nas periferias a noroeste e sudoeste da mancha urbana.

Mapa 19 – Piracicaba – Estrutura urbana básica

Fonte: IPPLAP. Elaborado pelo autor.

Nas décadas de 1990 e 2000 a constituição de novos núcleos subnormais perdeu velocidade, surgindo duas novas ocupações nos anos 1990, uma a sudoeste e outra no sul da cidade, e mais uma na década seguinte, a sudoeste. Segundo o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMP, 2010) Piracicaba apresentava, em 2010, 42 núcleos de favelas, onde residiam 16.581 pessoas, representando cerca de 4,7% dos residentes urbanos do município (355.136 habitantes). Pode-se constatar, portanto, que a proporção de moradores em assentamentos subnormais reduziu-se ao longo das duas décadas referidas.

Em 1985 a ideia de se desenvolver um Plano Diretor para o município foi retomada, tomando-se por base a proposta elaborada pela equipe do arquiteto Joaquim Guedes, em 1975. Aquelas propostas foram revisadas por uma comissão interna à equipe da Prefeitura e, finalmente, aprovadas, dando origem a um amplo arcabouço legal de ordenamento urbano para Piracicaba: leis 2.641/85 (Zoneamento do Solo Urbano), 2.642/85 (Código de Edificações), 2.643/85 (Parcelamento do Solo), 2.644/85 (Processo Permanente de Planejamento) e 2.645/85 (Sistema Viário básico), compondo, em seu conjunto, o Plano Diretor de Desenvolvimento de Piracicaba.

Seis anos depois, em 1991, no bojo das novidades em termos de política urbana trazidas pela Constituição Federal de 1988, deu-se início à revisão do Plano Diretor. Aprovado em 1995 (Lei Complementar 46/95), a nova legislação incorporava todos os dispositivos quanto ao zoneamento e parcelamento do solo vigentes desde 1985. Como ponto de interesse, destacam-se a utilização das bacias hidrográficas municipais como unidades de planejamento e a incorporação dos princípios da função social da propriedade na execução da política urbana. A despeito disso, não se verificaram mudanças na lógica de estruturação do território (DUARTE, 2003, p. 153-154).

Distintamente das outras duas cidades aqui estudadas, Piracicaba apresenta uma peculiaridade interessante, uma vez que a estruturação do território num padrão claro centro-periferia era ainda muito reconhecível no início do século XXI. Os estratos de alta renda no município seguiram elegendo o centro como seu território de moradia, expandindo-se nas imediações deste sem apresentar grandes deslocamentos em relação à centralidade historicamente estabelecida. Essa condição garantiu não apenas uma vitalidade dos comércios e serviços localizados na área central, como atrasou o amadurecimento do produto imobiliário “loteamento fechado” no município. Essa configuração vem passando por rápidas modificações desde o início do século XXI; a reestruturação urbana em curso no município será objeto de avaliação no capítulo seguinte. No Mapa 19 vemos a estrutura urbana básica do município, com a localização do centro, da Esalq/USP e do Distrito Industrial Unileste.

A organização intraurbana da cidade, claramente marcada pelo modelo centro-periferia de localização dos distintos estratos de renda foi resultado, de um lado, da ausência e/ou complacência do poder público na instituição de políticas habitacionais e urbanas que fizessem frente às demandas da totalidade de sua população por moradia e terra urbanizada.

Tabela 19 – Piracicaba – Conjuntos Habitacionais implantados entre 1969 e 2006

Conjunto Habitacional	Unidades Habitacionais	Empreendedor	Início da implantação
1 Jardim Primavera	401	COHAB Bandeirantes	1969
2 Jardim Esplanada	206	COHAB Bandeirantes	1975
3 Jardim Parque Jupia	339	COHAB Bandeirantes	1976
4 Tatuapé 1 (Altos do Tatuapé)	86	EMDHAP	1978
5 Jardim dos Ipês	41	EMDHAP	1978
6 Jardim Ipanema	222	INOCOOP	1979
7 Pq. Res. 1º de Maio	128	Cooperativa de Araras	1980
8 Pq. CECAP - 1º etapa	308	CECAP	1980
9 Res. Pq. Piracicaba	1350	Comercial e Construtora BALBO	1980
10 Pq CECAP - 2º etapa	418	CECAP	1980
11 Jardim Boa Esperança	721	Pref. Municipal de Piracicaba	1980
12 Nova Pompéia	119	Inocoop	1981
13 Jardim Novo Horizonte	681	Programa Municipal de Habitação	1983
14 Pq. Res. Eldorado I	500	COHAB Bandeirantes	1987
15 Nova República	-	COHAB	1988
16 Vila Industrial	347	COHAB Bandeirantes	1990
17 Conj. Hab. Alvorada I	531	Pref. Municipal de Piracicaba	1991
18 Conj. Hab. Alvorada II	423	Pref. Municipal de Piracicaba	1991
19 Conj. Hab. Alvorada III	479	Pref. Municipal de Piracicaba	1991
20 Pq. Res. Eldorado II	519	COHAB Bandeirantes	1992
21 Jardim Vitória	210	Pref. Municipal de Piracicaba	1992
22 Conj. Hab. Mário Dedini	502	CDHU E HABITAT	1994
23 Parque dos Sabiás	220	EMDHAP	1994
24 Vila Liberdade	30	EMDHAP	1995
25 Jardim Oriente	540	EMDHAP/ MBES	1995
26 Conj. Hab. Bosques do Lenheiro	1450	EMDHAP	1997
27 Núcleo Jardim Santa Fé	713	EMDHAP	2004
28 Vila EMDHAP	19	EMDHAP	2005
29 Serra verde	239	EMDHAP	2006
30 Santa Ana	92	EMDHAP	2006
31 Núcleo Jardim Gilda	951	EMDHAP	2006
TOTAL (1969 a 2006)	12.785		

Fonte: IPPLAP; EMDHAP *apud* MAIA, 2015. Elaborado pelo autor.

Mapa 20 – Piracicaba - Conjuntos habitacionais implantados entre 1969 e 2006

Fonte: IPPLAP. A linha vermelha contínua indica o perímetro urbano em 2014. Elaborado pelo autor.

Por outro lado, contudo, o poder público se fez ativamente presente na produção dessa periferia por meio da promoção de conjuntos habitacionais, sempre nas franjas da cidade ou, mesmo, constituindo frentes pioneiras de expansão isoladas e apartadas do tecido urbano consolidado, ainda que sem promover uma concentração de empreendimentos a constituir um setor de baixa renda por meio dessas políticas oficiais. Podemos observar o padrão de localização desses conjuntos no Mapa 20.

Mesmo os mais recentes conjuntos habitacionais implantados no município mantêm a lógica de localização nas franjas da mancha urbana, reforçando padrões de segregação socioespacial, em que se vê o Conjunto Jd. Gilda (Figura 5), parceria entre a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU) e a Empresa Municipal de Desenvolvimento Habitacional de Piracicaba (EMDHAP), entregue em princípios dos anos 2010. Na Tabela 19 temos os conjuntos habitacionais realizados em Piracicaba entre 1969 e 2006.

Mapa 21 – Piracicaba – Concentração de Chefes de Família com Rendimento superior a 20 Salários Mínimos por setor censitário (valor nominal 2000)

Fonte: IBGE/Censo 2000. Elaborado pelo autor.

Como podemos ver no Mapa 21, no ano 2000 era francamente visível um padrão de concentração de chefes de família com rendimento superior a 20 salários mínimos nas proximidades da área central. Àquele momento a população residente nos escassos “loteamentos

fechados” do município pouco representava em termos demográficos frente à concentração dos estratos de mais alta renda que ainda preferiam, naquele momento, as porções centrais do território piracicabano. O primeiro grande empreendimento daquela tipologia, o “Terras de Piracicaba”, a oeste da mancha urbana, ainda estava longe de se consolidar e outros lançamentos significativos com essas características só surgiriam na década seguinte. As figuras 4, 5 e 6 apresentam distintos contextos urbanos – e sociais – no município de Piracicaba.

Figura 4 – Piracicaba – Centro, verticalização e setores residenciais de alta renda. Foto do autor

Figura 5 – Piracicaba – Conjunto Habitacional Jardim Gilda (2010). Foto: Cristiano Diehl Neto

Figura 6 – Piracicaba – Favela Portelinha (2014). Foto: Marco Guarizzo/G1³⁶

2.2.3. São José do Rio Preto

Desde meados do século XIX já se encontravam lavradores e criadores de gado nas cercanias da região do que viria a constituir o município de São José do Rio Preto. O povoado foi fundado oficialmente em 1852, permanecendo de pouca expressão urbana até o fim do século. Em 1892, com a abertura de uma rota terrestre ao Mato Grosso, a vila ganhou dinamismo, vindo

³⁶ **G1.** *Famílias da favela da 'Portelinha' são retiradas pela Prefeitura de Piracicaba*. 14 de agosto de 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sp/piracicaba-regiao/noticia/2014/08/familias-da-favela-da-portelinha-sao-retiradas-pela-prefeitura-de-piracicaba.html>>. Acesso em 02 de fevereiro de 2016.

a se emancipar já em 1894, quando o núcleo urbano contava com aproximadamente 800 habitantes. No ano seguinte foi desenvolvido um plano urbanístico para a cidade, a cargo do engenheiro florentino Ugolino Ugolini, o qual estabeleceu um desenho em malha reticulada de vias ortogonais, correspondendo ao atual centro da cidade, num trecho limitado pelos córregos Canela e Borá e o rio Preto (TEODÓZIO, 2008, p. 27-28).

A chegada dos trilhos da Estrada de Ferro Araraquarense, em 1912, destinada ao escoamento da produção cafeeira, dinamizou a economia local. A condição de ponta de trilhos que caracterizou Rio Preto por décadas (entre 1912 e 1933), dada a crise por que passou a companhia, impedindo a continuação das obras de prolongamento, reforçou sua centralidade regional, “concentrando [...] importantes funções urbanas, incluindo os serviços financeiros-bancários, de uma fortíssima frente de expansão cafeeira do estado de São Paulo” (VASCONCELOS, 1992, p. 35). Essa condição levou ao desenvolvimento de seu comércio, convertendo-o na mais importante atividade econômica da cidade.

Em 1940 o município contava com 74.359 habitantes, dos quais 28.608 residiam no núcleo urbano (IBGE, 2011). No ano de 1942, com a instalação da multinacional Swift & Company, voltada à extração de óleo de milho, algodão, mamona e amendoim, a agroindústria local tomou impulso (SJRP, 2011, p. 23).

Em 1952 foi concluída a elaboração do primeiro plano de ordenamento urbano para Rio Preto, para o qual havia sido contratado o arquiteto Luis Saia. O referido plano jamais foi aprovado ou posto em prática no município, restando do mesmo apenas menções na imprensa local (TEODÓZIO, 2008, p. 59-61).

Os problemas urbanos que surgiam como correlato ao rápido crescimento, notadamente com relação ao precário abastecimento de água e coleta de esgotos, passaram a demandar respostas em termos de planejamento do território e da infraestrutura de suporte a esse desenvolvimento. No ano de 1954, de modo a garantir as condições de infraestrutura necessárias à rápida urbanização, foram construídas a Estação Municipal de Tratamento de Água e a Represa Municipal, elemento marcante na estruturação de Rio Preto (WHITACKER, 2003, p. 168).

Em 1957, o arquiteto Heitor José Eiras Garcia, funcionário do Setor de Obras da Prefeitura de São Paulo, desenvolveu a proposta da primeira Lei de Zoneamento de Rio Preto (Lei nº 535/58), aprovada pela Câmara de Vereadores em 1958. A necessidade de uma Lei de Zoneamento para a cidade decorria de três objetivos principais, constantes na Exposição de Motivos do Projeto de Lei: 1) combater os problemas urbanos, entre eles, a formação de vazios, a especulação imobiliária, a expansão desordenada e a densidade elevada; 2) promover a

industrialização de Rio Preto; e 3) ensejar a elaboração do Plano Diretor (TEODÓZIO, 2008, p. 69-70).

Parte dessa lei, o “Anteprojeto para o sistema viário verde e futuros centros de unidades de vizinhança” propunha uma série de intervenções destinadas à melhoria da mobilidade urbana, superando as barreiras naturais (caso dos cursos d’água) ou antrópicas (como a via férrea). Consoante com a proposta, em seguida à sua aprovação deu-se início às obras de implantação das avenidas de fundo de vale Alberto Andaló e Bady Bassitt, a partir da canalização dos córregos Canela e Borá, respectivamente (TEODÓZIO, 2008, p. 84-85). Duas das principais vias da cidade, promovendo a ligação entre o centro e o setor sudoeste, sua implantação garantiu as condições de infraestrutura adequadas para a expansão dos setores de mais alta renda nessa porção do território, especialmente em seus prolongamentos após a transposição da rodovia Washington Luís: as avenidas José Munia e Presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira, respectivamente. Essa tendência se consolidou ao longo das décadas seguintes e ainda se faz determinante até os dias de hoje.

Segundo dados do Censo Demográfico de 1960, São José do Rio Preto já contava, então, com 84.039 habitantes. Chama a atenção o expressivo crescimento urbano, com 67.921 residentes, crescimento significativo em relação aos 39.606 moradores do núcleo urbano apurados apenas dez anos antes (IBGE, 2011). O crescimento demográfico acelerado e sua consolidação como polo regional reforçou seu setor terciário, constituindo-se

um processo recorrente onde a cidade, face à crescente demanda (fruto do dinamismo agropecuário e agroindustrial) de sua também crescente área de influência, diferencia a oferta de produtos e serviços, e esta oferta diferenciada acaba por acentuar o papel de ‘centro’ regional, o que pode ampliar e intensificar a influência econômica por ela exercida (VASCONCELOS, 1992, p. 131).

Essa expansão expressiva, de mais de 70% da população urbana em apenas dez anos traduziu-se, no território, na implantação de inúmeros parcelamentos do solo executados sem infraestrutura, ausentes de quaisquer “melhoramentos públicos” (TEODÓZIO, 2008, p. 72). É nesse período que, voltada às camadas de maiores ingressos, tem início a verticalização residencial no município, concentrada na área central. Empreendida por incorporadores locais, essa produção habitacional estava fortemente associada, simbolicamente, à modernização da cidade (FRANCISCO, 2007, p. 75).

Em 1965, apenas sete anos após sua aprovação, a Lei de Zoneamento foi revisada, atendendo aos interesses dos especuladores. Dentre os aspectos principais da nova lei (Lei nº

1.143/65), observa-se que esta aboliu a necessidade de provisão de infraestrutura (água, esgoto e pavimentação das ruas) nos novos parcelamentos do solo pelos loteadores, além de conferir a estes o poder de definir o zoneamento da nova urbanização, conferindo ao empreendedor definir, ainda, o tamanho mínimo dos lotes (BUENO, 2003, p. 53).

A partir de então se assistiu a seguidas expansões do perímetro urbano, voltadas à viabilização de loteamentos em áreas até então rurais. Num modelo recorrente a diversas cidades no mesmo período, os parcelamentos do solo ocorreram de modo a atender os interesses dos empreendedores, e não em atenção à capacidade da infraestrutura implantada, restando um sem número de vazios urbanos, que permaneciam desocupados à espera de valorização. O crescimento da mancha urbana correspondia ao expressivo crescimento populacional. O município veio atingir, em 1970, 122.134 habitantes, 110.175 na cidade (taxa de urbanização de 90,2%), um crescimento de 62% da população urbana em uma década. Uma década depois, mantendo o mesmo ritmo de urbanização, a população urbana atingiu 178.970 habitantes, num total de 188.959 residentes no município em 1980 (IBGE, 2011). Segundo Vasconcelos, no período entre 1974 e 1980, a mancha urbana dobrou de tamanho, demonstrando os impactos no território desse crescimento demográfico (VASCONCELOS, 1992, p. 133).

Com a decadência da cultura do algodão, na década de 1960, a incipiente indústria local, bastante dependente desse insumo, atravessou um período de retração. Apostando na industrialização para o progresso local, o setor secundário passou a ser incentivado, contando com o impulso dado pela instalação, em 1967, da delegacia regional do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP). Em 1969 foi criada a Comissão Municipal de Industrialização, contando com empresários ligados à ACIA – Associação Comercial, Industrial e Agrária de Rio Preto. A Comissão propôs a criação de um Distrito Industrial, em área localizada nas proximidades da rodovia Washington Luís, da ferrovia e do aeroporto (TEODÓZIO, 2008, p. 97,107). Em 1970 o então prefeito, Adail Vetorazzo, promulgou lei criando o Projeto para Desenvolvimento Industrial (PRODEI), com o objetivo de

incentivar a instalação e ampliação de indústrias no município, por meio da doação ou cedência de bens imóveis do patrimônio municipal e da concessão de benefícios fiscais. As empresas que se estabelecessem no Distrito Industrial ficariam isentas de todos os impostos municipais, no prazo de 10 anos. [...] A lei garantia que a prefeitura estendesse, às suas expensas, até o Distrito Industrial, as redes de energia elétrica, telefone, água, esgoto e galerias pluviais, colocando a infraestrutura à disposição das indústrias (TEODÓZIO, 2008, p. 108).

Em meados dos anos 1980, ainda com o objetivo de impulsionar a industrialização, a prefeitura passou a promover a implantação de minidistritos industriais. Implantados inicialmente em 1984, Rio Preto contava em 2008 com um total de treze minidistritos, devido à boa avaliação quanto ao sucesso da proposta (TEODÓZIO, 2008, p. 132,136). Ainda assim, o setor secundário continuou pouco expressivo no município. O ano de 1985, auge da participação industrial na economia brasileira corresponde, também, ao pico da importância do secundário na economia riopretense. Conforme o Gráfico 5, a indústria vinha apresentando participação crescente de maneira continuada desde 1959, rondando um terço da participação no PIB municipal. Desde então a queda é contínua, com ligeira melhora a partir de 2000. Vasconcelos observou que, ao longo das décadas de 1970 e 80, a indústria foi o setor em que se identificou a maior expansão do emprego (aproximadamente 10,8% ao ano), secundado pelo setor terciário (expansão de 5,7% ao ano no período) (VASCONCELOS, 1992, p. 145).

Gráfico 5 – São José do Rio Preto – Participação por setor no PIB municipal – 1959 a 2010

Fonte: Ipeadata. Elaborado pelo autor.

A partir da análise da Tabela 20, com os valores absolutos da composição do PIB municipal, observa-se a regressão da produção industrial ao longo dos anos 1980 e 90, com leve recuperação em 2010. Já a expansão do setor serviços, que aqui inclui o comércio, é consistente ao longo do período, representando quase três quartos da economia local. Como visto, os níveis de importância do terciário na economia riopretense encontram-se entre os mais elevados entre as cidades analisadas no recorte, restando pouco relevante o setor industrial. Essa constatação

advém de seu papel na extensa rede de cidades por ela polarizada, o que se coaduna com seu processo de desenvolvimento econômico e urbano.

Tabela 20 – São José do Rio Preto – Participação por setor no PIB municipal – 1959 a 2010

Ano	PIB Municipal a preços constantes	PIB Municipal - indústria	PIB Municipal - serviços	PIB Municipal - serviços - administração pública	PIB Municipal - agropecuária
1959	221.349,08	36.895,59	169.836,26	-	14.617,23
1970	527.609,08	122.782,38	392.964,94	75.877,16	11.861,76
1985	1.732.700,37	516.611,40	1.176.760,52	150.746,93	39.328,45
2000	3.378.527,81	469.748,71	2.558.824,34	255.964,79	7.684,93
2010	4.007.759,43	618.627,83	2.925.197,04	360.747,29	10.439,55

Fonte: Ipeadata. Valores em Mil Reais de 2000. Elaborado pelo autor.

Na década de 1980 consolidou-se a estruturação urbana do município de Rio Preto, com a concentração dos segmentos populares de mais baixa renda a norte da malha urbana, além da via férrea. Expandiu-se a verticalização na área central, em direção ao setor sudoeste (Figura 7), nas proximidades da rodovia Washington Luís, duplicada ao fim dessa década, acompanhando os vetores definidos pelas avenidas Bady Bassitt e Alberto Andaló (FRANCISCO, 2007, p. 97). Começam a se fazer mais significativos, também, os parcelamentos do solo destinados à constituição de “loteamentos fechados”, afirmando tendências que vão se reforçar ao longo do tempo. Conforme aponta Vasconcelos, essa estruturação urbana traduzia-se em

um padrão de urbanização assentado em dois fundamentos básicos. De um lado, o processo de periferização, cuja marca principal é a proliferação de loteamentos populares na periferia da cidade para a localização da população de baixa renda e que, em Rio Preto, tem sua condução a partir dos anos 80 vinculada a uma política oficial do município e comandada diretamente pela Prefeitura Municipal. De outro lado, gerido pelo capital imobiliário, principalmente local, está o processo de adensamento e verticalização da ocupação da área central e regiões contíguas (VASCONCELOS, 1992, p. 129).

Como podemos observar no Mapa 22, o período entre 1958 e 1981 foi marcado por uma expansão horizontal bastante expressiva. Nesse período a mancha urbana vence as barreiras representadas pelas rodovias Transbrasiliana e Washington Luís.

Mapa 22 – São José do Rio Preto - Evolução da Mancha Urbana – 1923, 1958, 1981 e 2000

Fonte: IPPLAP. Elaborado pelo autor.

Vasconcelos observou que o processo de concentração dos estratos de baixa renda nas regiões Norte e Nordeste do município teve início nos anos 1970, por meio da implantação de conjuntos habitacionais voltados à população de renda média-baixa, executados por loteadores e construtores particulares ou pelas Cooperativas Habitacionais, por determinações originadas no mercado fundiário. Entretanto, a partir dos anos 80, esse movimento tornou-se política pública, principalmente relacionada às ações de desfavelamento, constituindo-se numa política explícita do poder público local, que passou a concentrar todas as suas iniciativas voltadas ao assentamento das populações de baixa renda naquele setor (VASCONCELOS, 1992, p. 134).

Mapa 23 – São José do Rio Preto – Estrutura urbana básica

Fonte: SMPLAN/PMSJRP. Elaborado pelo autor.

Concomitantemente, a área central assistiu à intensificação e especialização da ocupação voltada às atividades comerciais e de serviços. Ao longo dos anos 1980 a verticalização também tomou impulso decisivo, especialmente entre os anos de 1980 e 87, no quadrilátero contendo o centro e a Vila Redentora, a sul deste. A implantação do Rio Preto Shopping Center, no final da década de 1980, constituía o “único ponto comercial ‘nobre’ fora da área central”

(VASCONCELOS, 1992, p. 136-139), em meio à área que, nessa década, conformaria o vetor de expansão dos segmentos de alta renda, concentrando grande parte dos “loteamentos fechados”.

A localização do shopping nessa região não é casual. Implantado e administrado por um grupo local, proprietário de vastas glebas no entorno do empreendimento, o equipamento configurou-se como uma “âncora” ao desenvolvimento imobiliário da região (VASCONCELOS, 1992, p. 147). O Mapa 23 apresenta a estrutura urbana básica de Rio Preto.

Na década de 1980 foram urbanizados novos 2.153 hectares, oriundos de parcelamento do solo. Desses, 41% consistiam de loteamentos legais, aprovados pela municipalidade, além de 22% de loteamentos implantados pelo poder público dentro da política habitacional municipal. Significativamente, 37% de toda essa urbanização foi representada por parcelamentos ilegais ou irregulares. Bueno vai chamar a atenção para o fato de que, à época, o negócio dos loteamentos exigia relativamente pouco capital, possibilitando “fácil realização [e] grande rentabilidade” (BUENO, 2003, p. 101,163).

A partir dessa década os problemas urbanos e sociais, decorrentes da rápida urbanização e de políticas urbanas orientadas para os interesses dos promotores imobiliários, tornaram-se patentes. Com o surgimento de algumas favelas no município, verificou-se que este problema veio atingir não apenas as “cidades de porte médio que receberam o impacto da industrialização”, mas também aquelas “que restaram à margem do processo de desconcentração industrial” (CANO, 2011, p. 172).

Ao final da década de 1980 a municipalidade passou a enfrentar a questão da favelização com ações de remoção e reassentamento da população favelada. Treze núcleos de habitação subnormal foram removidos e seus moradores foram deslocados para cinco novos conjuntos habitacionais: Eldorado Parte III, Jardim Viena (São Francisco), Jardim Marajó, João Paulo II e Jardim Anieli, todos na Zona Norte do município (SJRP, 2011, p. 64). No Mapa 24 podemos ver a localização das favelas removidas em São José do Rio Preto até o ano de 2000.

Segundo dados do Censo Demográfico de 1991, Rio Preto atingiu, naquele ano, a população de 283.761 habitantes, dos quais 275.450 urbanos (taxa de urbanização 97,1%, crescimento de 54% na população urbana) (IBGE, 2011). Como resposta a essa expansão e aos problemas urbanos que a cidade acumulava, em 1992, no bojo da promulgação da Constituição Federal de 1988, foi elaborado o Plano Diretor, o qual estabeleceu a Zona Norte como o vetor de expansão dos empreendimentos habitacionais voltados às camadas de baixa renda – reforçando as tendências de segregação socioterritorial impostas pelo processo histórico de

urbanização do município –, definindo restrições à ocupação da Zona Sul, de modo a proteger os mananciais que abastecem o município (TEODÓZIO, 2008, p. 149).

Ao longo dos anos 1990 o parcelamento do solo foi novamente significativo. Aproximadamente 2.500 hectares foram urbanizados, 54% deles devidamente legalizados, ao que se somavam mais 11% de empreendimentos públicos. Entretanto, novamente a promoção de loteamentos irregulares foi expressiva: nada menos que 35% dos loteamentos realizados no período foram ilegais. A irregularidade se dava, de modo geral, pelo parcelamento em áreas rurais, destinando-se os lotes a chácaras de lazer e recreio, com área em torno de 1.000m², desprovidos de infraestrutura urbana. Grande parte desses lotes acabava subdividido em lotes de 250 a 200m², de modo a suprir a demanda dos segmentos de baixa renda. Desse modo, esses loteamentos agregavam, à vulnerabilidade social de seus moradores, intensa precariedade urbanística (BUENO, 2003, p. 163).

Ao longo dos anos 1990, diversas iniciativas do governo municipal visaram o combate à favelização no município, todas elas envolvendo a remoção e o reassentamento, em conjuntos implantados nos extremos da mancha urbana, invariavelmente na Zona Norte da cidade, como o Parque da Cidadania e o Jardim Marisa Cristina, implantados com recursos do Programa Habitar Brasil BID (SJRP, 2011, p. 64). Como podemos ver no Mapa 24, a promoção habitacional de interesse social, promovida e/ou orientada pelo poder público local, foi decisiva para a estruturação urbana do município, ao direcionar o assentamento dos segmentos pauperizados e mais vulneráveis da sociedade riopretense para as franjas periféricas a norte, aí confinando seus pobres. Por outro lado, os aglomerados subnormais desapareceram do município, por meio das remoções concluídas na década de 2000 e a intensificação da fiscalização das ocupações por parte do poder público municipal. A precariedade urbana e habitacional vai ser encontrada em Rio Preto nos loteamentos irregulares implantados entre fins dos anos 1980 e meados dos anos 1990, majoritariamente na área rural, com o consequente desdobro dos lotes, sem nenhum controle da municipalidade. A despeito da produção de mais de 20 mil unidades em conjuntos habitacionais entre 1968 e 2007, o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS) estimou, em 2011, a existência de 10.279 domicílios nos 116 assentamentos irregulares existentes (SJRP, 2011, p. 117-118,138). Na Tabela 21, temos uma relação dos conjuntos habitacionais produzidos em cerca de quatro décadas, com sua espacialização sendo observada no Mapa 24, bem como a localização das favelas removidas no município até o ano 2000.

A partir dos anos 1990, a verticalização para fins residenciais, tipologia que corresponde ao atendimento das demandas habitacionais de amplos setores da classe média local, concentrada no vetor centro-sudoeste, vai ver reduzida sua importância na produção imobiliária local (redução

à metade em relação à década de 1980), com a concorrência representada pelos “loteamentos fechados” no município, uma vez que estes passavam a representar “os mesmos valores associados à verticalização – segurança e **localização** -, somados ao símbolo da qualidade de vida, conferido pela residência unifamiliar, com ampla disponibilidade de áreas verdes e de lazer” (FRANCISCO, 2007, p. 124. Grifo nosso).

Tabela 21 – São José do Rio Preto – Conjuntos Habitacionais implantados entre 1968 e 2007

	Conjunto Habitacional	Unidades Habitacionais	Empreendedor	Início da implantação
1	São José do Rio Preto	94	CDHU	1968
2	São José do Rio Preto “B-1” e “B-2”	532	CDHU	1978
3	Vila União	111	-	1984
4	Jardim Anielli	15	-	1985
5	Eldorado Parte 3	70	-	1985
6	Jardim Marajó	70	-	1985
7	Solo Sagrado	4852	-	1987
8	Cristo Rei	856	-	1987
9	Jardim Viena	56	-	1988
10	João Paulo II	2175	-	1988
11	São José Operário	112	-	1988
12	Renascença	117	-	1988
13	Maria Lúcia	300	-	1989
14	Jardim Antunes	1389	-	1989
15	São José do Rio Preto “C-1”	404	CDHU	1990
16	São José do Rio Preto “D” e “E”	1000	CDHU	1992
17	Jardim Santo Antonio	2340	Morar Melhor – C.E.F.	1992
18	Jardim das Oliveiras	1092	Pró-Moradia – C.E.F.	1992
19	São José do Rio Preto “C-2.2”	256	CDHU	1993
20	São José do Rio Preto “C-2.1”	384	CDHU	1994
21	São José do Rio Preto “H”	61	CDHU	1996
22	São José do Rio Preto “H”	100	CDHU	1997
23	São José do Rio Preto “H”	60	CDHU	1997
24	São José do Rio Preto “F”	247	CDHU	1998
25	São José do Rio Preto “G”	490	CDHU	1998
26	São José do Rio Preto “H”	62	CDHU	1998
27	São José do Rio Preto “H”	48	CDHU	1998
28	Parque Industrial	416	CDHU	2002
29	São José do Rio Preto “I-1”	304	CDHU	2002
30	São José do Rio Preto “I-2”	112	CDHU	2002
31	Parque da Cidadania	848	Crédito Associativo–C.E.F.	2002
32	Parque da Cidadania	352	Habitar Brasil BID	2002
33	Marisa Cristina I e II	88	Morar Melhor – C.E.F.	2002

34	Jardim Arroyo	25	Morar Melhor – C.E.F.	2002
35	Jardim Aroeira	12	C.E.F.	2002
36	Loteamento Ipiguá	84	-	2002
37	Parque da Cidadania	66	Morar Melhor – C.E.F.	2004
38	São José do Rio Preto “J”	128	CDHU	2005
39	São José do Rio Preto “L”	48	CDHU	2005
40	São José do Rio Preto “K”	208	CDHU	2005
41	Resid. Caetano/Jd. Nunes/Pq. Cidad.	79	Carta de Crédito – FGTS	2006
42	Res. Rio das Flores	64	Crédito Associativo – C.E.F.	2007
43	Loteamento Mafalda II	116	Crédito Associativo–C.E.F.	2007
44	Imperador	128	PAR – C.E.F.	2007
45	Jd. das Hortências	144	PAR – C.E.F.	2007
46	Res. Jd. Acácias	102	PAR – C.E.F.	2007
47	Res. Jd. Vitória Régia	104	PAR – C.E.F.	2007
48	Jd. Primavera	192	PAR – C.E.F.	2007
TOTAL (1968 a 2007)		20.913		

Fonte: Plano Municipal de Habitação de Interesse Social. SJRP, 2011, p.66-67; Boscariol, 2011. Elaborado pelo autor.

Os “loteamentos fechados” vão passar a marcar a paisagem da cidade decisivamente a partir da década de 1990, constituindo grandes “enclaves” povoados pelos segmentos de maior poder aquisitivo do município a sudoeste e a leste. Entre meados dos anos 1980 e o final dos 90 vai se processar uma transformação importante no mercado imobiliário local, com o fim do ciclo marcado pelo “amadorismo”, em que bastava o espírito empreendedor dos empresários locais, para um outro, em que já se divisava uma profissionalização da produção do espaço urbano, com empresas capitalizadas e de maior porte (BUENO, 2003, p. 192-193).

São José do Rio Preto vai chegar ao ano 2000 com uma população urbana de 337.289 habitantes, num total de 358.523 (IBGE, 2011). A produção imobiliária realizada pelo “mercado”, ou seja, aquela voltada à demanda solvável num mercado de corte capitalista, também foi decisiva à conformação da estrutura intraurbana riopretense, constituindo, configurando e ressignificando grandes setores do território. Como pode ser visto no Mapa 25, em 2000 é identificável um claro padrão de ocupação do território, com uma concentração de estratos populacionais de alta renda no vetor sudoeste a partir do centro, acompanhando o eixo das avenidas Pres. Juscelino Kubitschek de Oliveira e José Munia; entretanto, já começam a se fazer notar os enclaves de alta renda localizados a leste da mancha urbana, resultado de alguns dos maiores empreendimentos de “loteamentos fechados” do município, constituindo uma tendência que se vai reforçar na década seguinte.

Mapa 24 – São José do Rio Preto – Conjuntos Habitacionais implantados entre 1968-2007 e Loteamentos Irregulares

Fonte: Plano Municipal de Habitação de Interesse Social. SJRP, 2011. Elaborado pelo autor.

Mapa 25 – São José do Rio Preto – Concentração de Chefes de Família com Rendimento superior a 20 Salários Mínimos por setor censitário (valor nominal 2000)

Fonte: IBGE/Censo 2000. Elaborado pelo autor.

Figura 7 – São José do Rio Preto – Verticalização residencial e comercial no entorno da Av. José Munia. Foto do autor.

2.3. Um novo quadro socioeconômico e espacial

O esforço até aqui realizado, em descrever a estruturação das cidades de Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto, legada pelos seus processos de urbanização ao longo do século XX, nos permite apreender algumas de suas características.

Tomando por referência Villaça (2001), segundo o qual a “segregação é um processo necessário para o exercício da dominação social por meio do espaço urbano” (VILLAÇA, 2001, p. 29) pôde-se observar de que modo a produção do espaço urbano nessas cidades decorreu de estritos mecanismos de controle das localizações dos distintos segmentos sociais que compõem suas populações urbanas.

O sentido dessa estruturação deveu muito à atuação dos poderes públicos municipais, quer por meio do planejamento urbano *stricto sensu*, quer por meio de ações e políticas públicas efetivas, o que acabou por configurar seus territórios, atribuindo-lhes distintamente valores de uso e de troca decorrentes dessa estruturação.

Observa-se com clareza, nas três cidades, dentre os elementos de suas estruturas urbanas, a conformação de setores residenciais “exclusivos” dos estratos de média e alta rendas. Nos casos de Bauru e São José do Rio Preto, praticamente coincidindo, inclusive, nas direções que tomaram: os setores ao sul da mancha urbana, sempre vinculadas aos investimentos viários realizados pelas municipalidades. Em Bauru identifica-se, inclusive, o abandono precoce do centro como opção residencial, visto que a intensa verticalização decorrida a partir dos anos 1980, voltada aos segmentos médios, já estabelecia um limite claro na Av. Duque de Caxias, a norte da qual se localiza o centro comercial, de perfil nitidamente popular.

Em Rio Preto, a verticalização decorrida nas décadas de 1970 e 1980 vai tomar o centro como território desses empreendimentos, ainda que, desde então, o movimento em direção à porção sudoeste do território já se definisse claramente, com o estabelecimento dos primeiros “loteamentos fechados” desde o final dos anos 1970, e do Rio Preto Shopping, em fins dos 80, consolidando e direcionando o movimento dessas elites em direção ao vetor sudoeste da cidade, acompanhando as avenidas José Munia e Pres. Juscelino Kubitschek de Oliveira, prolongamentos das avenidas Alberto Andaló e Bady Bassitt, respectivamente.

O caso de Piracicaba apresenta, contudo, particularidades. O centro, mesmo aquela área de cunho nitidamente comercial, permaneceu como opção de moradia às camadas de mais altos ingressos até o fim do século XX, caracterizada pela verticalização desse setor. A peculiaridade da situação geográfica do sítio em que está localizado o centro, às margens de um rio de grandes

dimensões, em que se encontra uma cachoeira, secundada por um complexo de parques implantados a partir de 1970 (OTERO *et al.*, 2011), manteve o valor de uso residencial, apropriado por essas elites locais. Mesmo quando da realização do loteamento Nova Piracicaba, grande empreendimento residencial voltado a esse estrato de renda, no começo dos anos 1970, este vai se localizar nas proximidades do centro. Implantado na margem oposta do rio Piracicaba, ocupação viabilizada pela recém-executada Ponte do Morato, que dá acesso ao empreendimento a partir do centro, revela, mais uma vez, a importância das obras viárias na constituição dos vetores de expansão imobiliária.

A exiguidade do território nessa área impediu a constituição de um vetor de expansão continuada desse setor de alta renda, além do que a proximidade com o centro urbano seguia sendo um importante valor de uso e de troca no município, o que parece explicar a viabilização tardia da tipologia “loteamento fechado” em Piracicaba, quadro que vai se alterar apenas em meados dos anos 2000.

A manutenção dos estratos de mais alta renda na porção central do território piracicabano pode ser identificada no Mapa 21, o qual identifica os setores censitários com maior concentração de chefes de família com altos ingressos no ano 2000. Isso permite compreender o intenso dinamismo comercial apresentado pelo centro da cidade. Em estudo realizado em 2004 pelo Instituto de Pesquisas e Planejamento de Piracicaba (IPPLAP), identificou-se a vitalidade do setor de comércio e serviços aí instalado, apresentando baixa taxa de vacância e tendência a expansão, a partir do Núcleo Comercial do centro, representado pela rua Governador Pedro de Toledo, tradicional via comercial da cidade (IPPLAP, 2004). A despeito dessa vitalidade, identifica-se uma mudança no perfil desse comércio central, com o desaparecimento progressivo dos comércios locais dessa área, substituídos pelas grandes redes nacionais de varejo, que vão se instalar na cidade a partir dos anos 1990, estabelecendo forte concorrência e sobrepujando os capitais locais, movimento perceptível em outras cidades de perfil semelhante (SPÓSITO, 2007a). Verifica-se, ainda, e como decorrência desse mesmo processo, uma migração dos comércios varejistas de alto padrão para algumas vias especializadas (Av. Carlos Botelho) e para o *shopping center* local³⁷.

Em Bauru, o centro “antigo” da cidade, localizado nas imediações da Estação Ferroviária, tão fundamental ao seu desenvolvimento, apresenta um perfil nitidamente popular, cujo limite ao sul se consolidou na década de 1980 pela avenida Duque de Caxias, fronteira a

³⁷ Informações colhidas em entrevista com Sérgio Furtuoso, Secretário Municipal de Trabalho Emprego e Renda (SEMTRE), ex-gerente da Associação Comercial e Industrial de Piracicaba (ACIPI), em 02 de março de 2015, e com Jorge Aversa, ex-presidente da ACIPI, em 12 de março de 2015.

partir da qual se deu a verticalização voltada às camadas de média e alta renda, numa configuração do mercado imobiliário local caracterizado como “tradicional”³⁸. O deslocamento dessas elites acabou por promover o deslocamento, também, da centralidade bauruense. As obras viárias implementadas pela municipalidade, especialmente as avenidas Nações Unidas, concluída no início dos anos 1980, e Getúlio Vargas, ao final dessa década, se tornariam novas centralidades, abrigando em seus entornos os comércios e serviços de alto padrão, bem como as alternativas de lazer e entretenimento, fator reforçado pela instalação do Bauru Shopping (FARIA, 1988, p. 25; CATELAN, 2008, p. 70). Catelan (2012) vai apontar, em seu estudo, que os grandes investimentos comerciais anunciados na primeira década do século XXI em Bauru vão se dar justamente na implantação e ampliação dos *shopping centers* locais, reforçando a centralidade desses espaços (CATELAN, 2012, p. 114-120). Essa reorientação dos investimentos para fora do centro tradicional, acompanhando o movimento das elites em seu deslocamento na abertura de novas frentes de moradia, impõe novas centralidades e promove impactos profundos no antigo centro (VILLAÇA, 2001, p. 277).

Em São José do Rio Preto, até o início dos anos 1990 o comércio de alto padrão via-se concentrado no “centro tradicional”, território que se fortaleceu pelo seu papel terciário na década de 1970, e cuja concentração levou à implantação de um calçadão no núcleo comercial da área no começo dos anos 80 (VASCONCELOS, 1992, p. 138; TEODÓZIO, 2008, p. 122). Entretanto, no início dos anos 1990 já era observável uma expansão dos comércios mais “leves ou sofisticados”, bem como das atividades de lazer, ao longo da avenida Alberto Andaló, além da constatação da consolidação do Rio Preto Shopping como nova localização do comércio de alto padrão no município (VASCONCELOS, 1992, p. 138-139).

Intrinsecamente atrelada à expansão dos “loteamentos fechados” em direção a sudoeste, nessa região do município vão se encontrar três grandes *shopping centers*, configurando novas centralidades que estabelecem uma relação simbiótica com a paisagem tomada por esses espaços residenciais exclusivos. Esses empreendimentos, à semelhança de Bauru, também vão concentrar os investimentos no terciário realizados em Rio Preto (CATELAN, 2012, p. 125-131)

Em todos os casos analisados a mobilidade espacial das elites e o deslocamento da centralidade, acompanhando esse movimento, são elementos estruturadores dos espaços urbanos locais, ainda que apresentem graus distintos de desenvolvimento (VILLAÇA, 2001). Entretanto, gostaríamos de ressaltar que com a consolidação das tipologias “loteamentos fechados” e *shopping*

³⁸ Informações colhidas em entrevista com Bruno Pegorin, Diretor de Economia e Estatística do SECOVI/Bauru, em 13 de abril de 2015.

centers esse processo adquire novos sentidos e significados, para o que apontamos estar em curso, na verdade, uma ampla reestruturação dos territórios urbanos em tela, representada por novos modos de vida e padrões de consumo (SPÓSITO; GÓES, 2003). Os elementos que subsidiam essas conclusões serão aprofundados e mais bem desenvolvidos no capítulo seguinte.

Com relação aos setores residenciais dos segmentos de menores ingressos desses municípios, é possível identificar elementos que estruturam seus territórios urbanos. No caso dos municípios de Bauru e São José do Rio Preto, a atuação dos poderes públicos municipais, notadamente através das políticas habitacionais destinadas aos estratos de mais baixa renda, acabou por definir um amplo setor dessas cidades (coincidentemente, em ambas, a norte do tecido urbano) como o território dos segmentos socialmente vulneráveis. Parece-nos inegável que essas ações se constituíram de uma política deliberada e direcionada para a segregação dessas populações a um estrito quadrante dessas cidades, fazendo eco à construção teórica de Villaça, de que a estruturação intraurbana passa “pelas suas estratificações sociais; pelo desnível de poder econômico e político entre as classes [...]; pela dominação que se dá por meio do espaço urbano” (VILLAÇA, 2001, p. 33). Não por acaso as políticas habitacionais implementadas pelas municipalidades em Bauru e Rio Preto direcionaram os estratos de menores ingressos para a porção norte dessas cidades, no lado oposto da barreira representada pela linha férrea. Nesses setores a acessibilidade apresentava-se mais dificultosa, até porque os investimentos realizados para as melhorias viárias concentraram-se no vetor oposto a essas regiões, como visto anteriormente.

Em Piracicaba, a despeito de as políticas habitacionais da municipalidade não terem contribuído a uma segmentação do seu espaço urbano com a mesma expressividade dos casos anteriores, verifica-se que a opção pela periferização dos empreendimentos habitacionais realizados no decurso do século XX também adotou a mesma lógica, de empreendimentos distantes das áreas habitadas pelos estratos de mais alto poder aquisitivo. Deve-se levar em conta que Piracicaba constitui um caso *sui generis*, uma vez que aí se estruturou um forte e combativo movimento social de repúdio às remoções das favelas existentes, opondo-se ao reassentamento em condições precárias em localizações distantes da cidade consolidada (SIQUEIRA, 1993). Entretanto, é preciso considerar que as concentrações de núcleos subnormais, desde os anos 1960 e 70, deram-se já nos setores habitados pelas populações mais pobres do município, não afetando os interesses imobiliários e fundiários das elites locais. As favelas em Piracicaba, desde aquele momento, vão se concentrar nos setores a sudoeste do centro, após a barreira da via férrea da Companhia Paulista (há décadas já desativada e desmontada), e a noroeste, transposto o vale

do rio Piracicaba. Nesse último setor vão se concentrar, já no início da segunda década do século XXI, os empreendimentos de interesse social do Programa Minha Casa Minha Vida.

Nesse município, justamente, observa-se a mais significativa favelização entre as cidades do recorte, ainda que em Bauru também seja expressiva a presença dessa tipologia urbana e habitacional. A despeito de não apresentar mais favelas em seu território, fruto de intensas políticas de remoção e reassentamento na periferia norte da cidade, São José do Rio Preto apresenta uma particularidade interessante, visto que aí se encontra um intenso processo de parcelamento irregular do solo rural, decorrido principalmente entre fins dos anos 1980 e início dos 90. Aí vão se encontrar as maiores precariedades urbanas e habitacionais, em núcleos habitados pelos segmentos socialmente mais vulneráveis (SJRP, 2011). Não nos parece casual que a explosão dos parcelamentos clandestinos em área rural coincida, temporalmente, com o auge da política de remoção das favelas urbanas do município.

Ao longo das últimas décadas, contudo, o cenário de precariedade urbana e subequipamento das periferias alterou-se profundamente. A partir da década de 1990 constata-se uma elevação dos índices de atendimento da infraestrutura urbana básica, bem como de equipamentos e serviços públicos. Como se pode observar nas Tabelas 22, 23 e 24, desde 1991 todos os índices relativos à cobertura dos serviços de água, coleta de lixo, afastamento do esgoto sanitário ou abastecimento de energia elétrica avançaram até o ponto de praticamente se poder considerar a universalização desses serviços nos municípios estudados. Aquela periferia precária e subequipada, formada a partir da constituição dos bairros populares ao longo das décadas de 1960, 70 e 80, transformou-se e apresenta boas condições de infraestrutura, serviços e equipamentos públicos e sociais. Isso não significou, contudo, a quebra do padrão de segregação, uma vez que, como veremos adiante, a segregação socioespacial alterou-se, aprofundando-se no último período, muito em função das novas dinâmicas e produtos imobiliários recentes.

Tabela 22 – Bauru - Índices da cobertura de atendimento da infraestrutura urbana básica - 1991-2000-2010 (em %)

	1991	2000	2010
população em domicílios com banheiro e água encanada	94,08	97,90	98,49
população em domicílios com energia elétrica	99,13	99,69	99,90
população em domicílios com coleta de lixo*	83,72	98,30	99,46

Fonte: Pnud; Ipea; FJP, 2013. Nota: * somente população urbana. Elaborado pelo autor.

Tabela 23 – Piracicaba - Índices da cobertura de atendimento da infraestrutura urbana básica - 1991-2000-2010 (em %)

	1991	2000	2010
população em domicílios com banheiro e água encanada	93,13	97,71	98,26
população em domicílios com energia elétrica	99,61	99,85	99,98
população em domicílios com coleta de lixo*	96,44	99,4	99,85

Fonte: Pnud; Ipea; FJP, 2013. Nota: * somente população urbana. Elaborado pelo autor.

Tabela 24 – São José do Rio Preto - Índices da cobertura de atendimento da infraestrutura urbana básica - 1991-2000-2010 (em %)

	1991	2000	2010
população em domicílios com banheiro e água encanada	97,63	97,97	97,9
população em domicílios com energia elétrica	99,71	99,87	99,97
população em domicílios com coleta de lixo*	98,86	99,7	99,93

Fonte: Pnud; Ipea; FJP, 2013. Nota: * somente população urbana. Elaborado pelo autor.

É possível observar que há uma constante evolução dos índices de atendimento pelas infraestruturas básicas (água, esgoto, energia elétrica e coleta de lixo), abarcando quase a totalidade da população, em 2010. Cabem algumas ressalvas, entretanto. No município de Bauru é expressiva a quantidade de vias sem pavimentação, guias e sarjetas. Resultado de parcelamentos do solo anteriores à promulgação da Lei Federal 6.766/79, esses loteamentos seguem carentes dessa infraestrutura em vários quadrantes da cidade (CATELAN, 2008). Em Piracicaba as precariedades em termos de infraestrutura vão se concentrar nos aglomerados subnormais de ocupação recente, resultado do persistente fenômeno de favelização no município. Em São José do Rio Preto, os dados escamoteiam o fato de grande parte da precariedade habitacional concentrar-se nos loteamentos clandestinos implantados na Zona Rural entre fins dos anos 1980 e início dos 90. Isso se deve ao fato da metodologia utilizada para caracterizar esse abastecimento de água pelo IBGE considerar que esta “pode ser proveniente de rede geral, de poço, de nascente ou de reservatório abastecido por água das chuvas ou carro-pipa” (PNUD; IPEA; FJP), sendo que o atendimento dos loteamentos clandestinos rurais pela rede geral de abastecimento apresenta-se bastante precário (SJRP, 2011, p. 128). Teodózio chega a afirmar que, no começo

dos anos 2000, com a explosão da urbanização clandestina, o abastecimento oficial de água restringia-se a 75% da população riopretense (TEODÓZIO, 2008, p. 165).

Ainda assim, é forçosa a constatação de que houve uma expansão significativa dos meios de consumo coletivo nos municípios em tela, permitindo-nos inferir que, em termos de “infraestrutura básica”, houve uma relativa homogeneização de seus territórios. Entretanto, as diferenciações na ocupação do espaço urbano em termos de renda, como visto nos Mapas 17, 21 e 25, demonstram que há significativas distinções em termos de *localizações* nesses municípios, definidas ao longo da estruturação urbana processada ao longo do século XX. *Localizações* que são, estas sim, irreproduzíveis (VILLAÇA, 2001, p. 22).

A estruturação urbana dessas cidades médias, tão marcada pelas desigualdades socioterritoriais expostas, foi produto de seus processos de urbanização ao longo do século XX. As marcas distintivas desses processos tomaram forma, sobretudo, a partir da segunda metade do século, período em que, fortalecidas suas centralidades regionais, tornaram-se polo de atração das populações residentes em seus meios rurais, num primeiro momento, passando a atrair, posteriormente, levas populacionais de outras regiões brasileiras.

Isso se traduziu nos elevados índices de crescimento demográfico que observaram ao longo de toda a segunda metade do século, caracterizando sua expansão acelerada e a formação de suas extensas periferias, tendo como contraparte a constituição dos territórios exclusivos aos segmentos de alta renda.

Neste início de século XXI, contudo, constata-se uma alteração importante nas dinâmicas demográficas das cidades aqui estudadas, com uma rápida desaceleração de suas taxas de crescimento demográfico.

Até a década de 1990, estas cresciam a taxas superiores às médias brasileira e paulista; no caso de Bauru e Rio Preto, mais até que suas regiões de Governo e Administrativa, mostrando o potencial de polarização que apresentavam. Esse quadro se altera profundamente no começo do novo século. Pela primeira vez em décadas Bauru vai apresentar taxa de crescimento inferior a todas as médias analisadas: nacional, estadual, de sua Região Administrativa e de sua Região de Governo. Piracicaba também passa por mudanças em sua dinâmica demográfica, crescendo menos que o estado de São Paulo e o Brasil. Rio Preto também, pela primeira vez, vai crescer a uma taxa menor que sua Região de Governo (ainda que em ritmo superior ao estado e ao país como um todo). Na Tabela 25 podemos observar as taxas geométricas de crescimento populacional de distintos níveis geográficos, tomados como comparação aos municípios estudados.

Tabela 25 - Taxas Geométricas de Crescimento Anual da População - 1980/2010 (em % a.a.)

	80/91	91/00	00/10
Brasil	1,93	1,64	1,17
Estado de São Paulo	2,12	1,82	1,09
Região Administrativa de Bauru	2,01	1,69	0,97
Região de Governo de Bauru	2,23	1,80	0,95
Município de Bauru	3,09	2,19	0,86
Região Administrativa de Campinas	2,91	2,31	1,49
Região de Governo de Piracicaba	2,70	2,00	1,20
Município de Piracicaba	2,58	1,90	1,03
Região Administrativa de São José do Rio Preto	1,59	1,59	1,02
Região de Governo de São José do Rio Preto	2,52	2,33	1,35
Município de São José do Rio Preto	3,77	2,78	1,32

Fonte: Censos Demográficos 1980, 1991, 2000 e 2010/IBGE; SEADE. Elaborado pelo autor.

Outra transformação importante que vai se processar ao longo da primeira década do século XXI diz respeito às mudanças na estrutura socioeconômica nacional, representada por um duplo movimento, inédito na história contemporânea brasileira: a ampliação da renda *per capita*, notadamente na base da pirâmide social, e a redução da desigualdade de renda, fortemente influenciada pela massificação dos programas sociais e pela recuperação do valor real do salário mínimo.

Entre os anos de 2001 e 2009 a renda dos 20% mais pobres da população brasileira cresceu 49,52%, ante uma elevação de 8,88% do quintil mais rico, face a uma elevação média de 15,08% na renda da população economicamente ativa (NÉRI, 2011, p. 127). Assistiu-se, ainda, a uma expressiva redução da pobreza e da miséria, com uma ascensão de quase quarenta milhões de pessoas à classe C (definida em função de sua capacidade de consumo), entre os anos de 2003 e 2011 (NÉRI, 2001, p. 27). Essa transformação levou a que se proclamasse, aodadamente, que se constituía no Brasil uma “nova classe média”, resultando numa modificação profunda nas bases que estruturavam a sociedade brasileira.

Pochmann (2011), crítico acerbo dessa aceção, demonstra, reafirmando o duplo movimento de aumento da renda com queda da desigualdade, que não se assiste à “emergência de uma nova classe – muito menos de uma classe média” (POCHMANN, 2011, p. 8). Para o autor trata-se de uma expansão da classe trabalhadora assalariada, absorvida fundamentalmente por funções no setor de serviços, responsável por cerca de nove em cada dez empregos gerados ao longo da década de 2000, possibilitando, de qualquer forma, uma real ascensão econômica.

A singularidade desse momento residiria, ainda segundo Pochmann, no fato de que, desde 2003, era possível constatar um processo concomitante de elevação da renda *per capita* e progressiva redução da desigualdade. Entre 1960 e 1980, período de intensa expansão econômica fundada na dinâmica industrial, havia se dado expressiva elevação da renda, com aprofundamento da desigualdade. A este período seguiram-se duas décadas de estagnação dos dois indicadores. A partir de 2003 essa dinâmica alterou-se, com os efeitos já mencionados, muito como decorrência da expansão do emprego formal, ressaltando-se que grande parte dos postos de trabalho gerados na década percebiam uma remuneração mensal de até 1,5 salários mínimos, com quase dois milhões de novas ocupações. Seguiu-se a esse grupo aquele das remunerações na faixa entre 1,5 e 3 salários mínimos, representando novos 616 mil empregos (POCHMANN, 2011, p. 19). A resultante desse processo seria um reforço da classe trabalhadora, com capacidade de consumo ampliada, mas distante daquilo que se convencionaria denominar “classe média”; por outro lado, essa alteração também conformava um passo importante na superação de uma “sobrepopulação trabalhadora superempobrecida permanente” (PRADO JR., 1966, p. 264 *apud* SINGER, 2012, p. 18).

Sem querer entrar na polêmica se há em curso a formação de uma “nova classe média” (a nosso ver, não há), é crucial, para esta pesquisa, o fato de que se processaram no último período mudanças significativas na base da pirâmide social brasileira, representada fundamentalmente na ampliação da capacidade de consumo de um vasto contingente populacional. Isto nos interessa de maneira decisiva, uma vez que essas mudanças produziram impactos na estrutura urbana das cidades analisadas, incorporando uma demanda antes excluída aos mercados imobiliários e fundiários de corte capitalista.

Segundo Singer (2012), a transformação operada a partir de 2003 deveu-se a uma conjunção de fatores, produto de decisiva ação do Governo Federal, no qual se incluem o Bolsa Família, a expansão do crédito, a política de valorização do salário mínimo e o aumento do investimento público. O processo desencadeado por essas ações, em seu conjunto, teve importante contribuição para a “superação da pobreza [monetária] e aponta para mudanças estruturais” (SINGER, 2012, p. 194). Fiando-nos em dados do Ipea, o contingente de população brasileira situada abaixo da linha da pobreza havia-se reduzido de 35,75%, em 2003, para 15,09%, em 2013 (Ipeadata³⁹). Essa transformação é profunda e não pode ser relegada a um segundo plano.

³⁹ Percentual de pessoas na população total com renda domiciliar per capita inferior à linha de pobreza (Fonte: Pnad/IBGE). Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em 03 de agosto de 2015.

Entretanto, o próprio Singer ressalva que a redução da pobreza monetária não seria um indicador adequado para apontar para a transformação estrutural do quadro social brasileiro. Partindo da elaboração do economista José Eli da Veiga, em acordo com Amartya Sen, a existência/ausência de infraestrutura de saneamento básico seria um indicador bastante adequado para caracterizar o limiar da pobreza, a que aquele denominou “privação das necessidades básicas”. Singer lembra que, em 2008, 56% da população brasileira carecia de acesso a esgotamento sanitário, enquanto 43% das moradias poderiam ser consideradas inadequadas, devido à ausência de serviços de coleta de lixo, abastecimento de água ou coleta de esgoto, ou por apresentarem excessivo adensamento domiciliar (SINGER, 2012, p. 130).

Conforme já expusemos anteriormente neste estudo, as cidades de Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto apresentavam, em 2010, redes de infraestrutura de saneamento básico e coleta de lixo que garantiam, praticamente, a universalização desses serviços nos municípios (Tabelas 22, 23 e 24). O quadro de precariedade urbana e habitacional que caracterizou essas cidades ao longo das décadas de 1960, 70 e 80, já não mais se distingue como característica estruturante de sua urbanização. Por outro lado, esse novo contexto de expansão da renda monetária e diminuição da pobreza veio ampliar, também e profundamente nessas cidades, a capacidade de consumo de seus habitantes, com rebatimentos importantes na dinâmica de produção do espaço urbano.

Nos três municípios assistiu-se a uma consistente elevação da renda *per capita* ao longo das duas últimas décadas. Para o ano de 2010, observa-se que os três apresentam níveis de renda bastante semelhantes, com crescimento da ordem de 60%, em valores reais, para Piracicaba, 57% em Bauru e 46% em São José do Rio Preto, no decurso de duas décadas, conforme se pode ver na Tabela 26.

Essa elevação da renda se fez acompanhar de uma redução dos níveis de pobreza e miséria nesses municípios. Acompanhando o movimento verificado em todo o Brasil, também nas cidades em tela a população nessas condições se viu reduzida consideravelmente. Conforme vemos na mesma tabela, ainda que se conservasse em níveis reduzidos desde o início da década de 1990, o contingente de extremamente pobres vai atingir seus mais baixos índices no ano de 2010. O mesmo comportamento pode ser observado com relação aos índices de pobreza.

Chamam a atenção, entretanto, os valores relativos à evolução da desigualdade de renda. A desigualdade, medida pelo Índice de Gini, não vem caindo nesses municípios na mesma velocidade que no restante do país ao longo dos anos 2000. Em Bauru e Piracicaba ela se encontrava em níveis mais altos que aqueles verificados em 1991. Em Rio Preto, após forte

elevação da desigualdade constatada na década de 1990, o indicador voltou aos níveis anteriores. Isso aponta para uma maior apropriação da renda pelos estratos mais ricos de suas populações ao longo do último período. Ainda que a desigualdade nesses territórios não seja tão elevada quanto aquela verificada nos índices nacionais, esta se ampliou - ou, na melhor das hipóteses, estagnou - no último período. Se houve uma elevação da renda monetária dos mais pobres, num contexto de atendimento de necessidades urbanas básicas, é forçoso observar que os ricos nessas cidades médias passaram a concentrar ainda mais riqueza.

Tabela 26 – Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto - Evolução da renda *per capita*, da pobreza e da desigualdade - 1991-2000-2010 (em R\$ de agosto de 2010)

	Bauru			Piracicaba			São José do Rio Preto		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010
Renda <i>per capita</i> (em R\$ de agosto de 2010)	739,61	987,7	1.163,86	716,25	899,91	1.143,20	802,30	1.008,91	1.169,16
Índice de Gini⁴⁰	0,53	0,58	0,55	0,50	0,53	0,52	0,5	0,55	0,50
% de pobres⁴¹	8,07	7,34	3,71	7,39	6,85	3,11	0,59	1,15	0,46
% de extremamente pobres⁴²	1,67	1,94	1,08	1,19	1,58	0,94	4,17	5,07	1,73

Fonte: PNUD; IPEA; FJP, 2013. Elaborado pelo autor.

O painel até aqui desenhado, buscando apreender as modificações no quadro socioeconômico dessas cidades médias, procura identificar o contexto em que vem se desenrolando uma reestruturação urbana de seus territórios. Percebe-se um aumento da renda monetária, com significativa redução da pobreza, ampliando a capacidade de consumo de amplos contingentes de suas populações. Se, como vimos, o crescimento populacional desses municípios

⁴⁰ O Índice de Gini é uma medida de desigualdade na distribuição da renda, variando de 0 a 1, em que 0 seria a igualdade absoluta, patamar em que todos os indivíduos teriam a mesma renda, e 1 o nível máximo de concentração, em que uma pessoa deteria toda a renda e as demais não teriam renda alguma.

⁴¹ Proporção dos indivíduos com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 140,00 mensais, em reais de agosto de 2010. O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.

⁴² Proporção dos indivíduos com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 70,00 mensais, em reais de agosto de 2010. O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.

desacelerou-se drasticamente, o mesmo não se pode dizer da produção do espaço urbano nesse período.

A ampliação da capacidade de consumir dos mais pobres, finalmente integrados ao mercado imobiliário formal, por um lado, e um significativo contingente de famílias abastadas, por outro, constituíram uma demanda expressiva para a qual o setor imobiliário desenvolveu produtos desenhados sob medida para cada um deles.

A partir de meados da década de 2000, sobretudo a partir de 2006, diversos “gargalos administrativos e financeiros” que constrangiam a produção imobiliária foram eliminados, aumentando a segurança jurídica e financeira do setor (FERREIRA, 2012, p. 23). Além disso, a ampliação do crédito imobiliário também foi grande impulsionador do aquecimento visto no setor na segunda metade da década (ROYER, 2009).

Essa expansão também se traduziu no interior paulista, verificando um aquecimento da produção de unidades prontas em edifícios verticais ao final da década. Em Bauru, entre janeiro de 2009 e dezembro de 2014 (período para o qual temos dados consolidados), foram lançadas 12.162 unidades habitacionais em condomínios verticais (Estudo do Mercado Imobiliário de Bauru - Secovi/SP). Incluem-se nesse total as unidades pertencentes a empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), nas faixas 2 e 3, alcunhadas pelo Secovi de Tipologia “Dois Dormitórios Econômico”.

No município de Piracicaba, entre janeiro de 2005 e março de 2012, foram lançadas 2.976 unidades habitacionais em condomínios verticais, período de pouco mais de sete anos. Entre março de 2012 e março de 2015 foram lançadas outras 7.901 unidades, demonstrando a rápida aceleração dessa produção (Estudo do Mercado Imobiliário de Piracicaba - Secovi/SP).

Já em São José do Rio Preto, entre maio de 2009 e maio de 2015 foram lançadas 12.349 unidades habitacionais em condomínios verticais, além de 501 em condomínios horizontais, perfazendo um total de 12.850 unidades habitacionais em condomínios lançadas em seis anos (Estudo do Mercado Imobiliário de São José do Rio Preto - Secovi/SP).

A verticalização que se desenvolveu nesse período se deu obedecendo a dois padrões locacionais distintos: aqueles produtos imobiliários destinados às classes médias “tradicionais” vieram a ser implantados nas áreas centrais ou de expansão do centro, historicamente ocupadas por esse estrato social, e cuja paisagem já se via dominada pela verticalização residencial.

Por outro lado, os empreendimentos do PMCMV, enquadrados nas Faixas 2 e 3 do programa, foram implantados seguindo a dinâmica do preço da terra urbana, com a busca dos

empreendedores em maximizar seus ganhos por meio da edificação em terras baratas em áreas periurbanas desses municípios. Os empreendimentos enquadrados na Faixa 1, caracterizados como Habitação de Interesse Social, e vinculados à demanda cadastrada pelas prefeituras, vem sendo implantados nas franjas das manchas urbanas, em áreas muitas vezes isoladas e mal integradas à cidade consolidada. Em Bauru, encontravam-se concluídas ou em construção, até junho de 2015, 5.544 unidades habitacionais da Faixa 1 e mais 7.700 das Faixas 2 e 3, decorrência dos contratos estabelecidos nas duas etapas do PMCMV já implementadas. Em Piracicaba esses números correspondiam a 3.056 e 8.382 unidades, respectivamente. Da mesma forma, Rio Preto apresentava 6.555 e 16.852 unidades habitacionais, aquelas da Faixa 1 e estas correspondendo aos empreendimentos das Faixas 2 e 3.

Como podemos observar, a produção imobiliária realizada no âmbito do PMCMV ultrapassa aquela de unidades condominiais que, até fins dos anos 2000, voltavam-se ao atendimento das classes médias “tradicionais” dessas cidades. O alargamento da capacidade de consumo de um amplo segmento social genericamente denominado como “Classe C” irrompeu no mercado imobiliário nesse momento, beneficiado pelas condições de crédito oferecidas pelo PMCMV. Setores populares e de uma “baixa classe média”, historicamente alijados do mercado habitacional de corte capitalista, passaram a se constituir como uma demanda solvável aos empreendedores e financiadores da construção, atendidos agora pela oferta de “habitação social de mercado”, na feliz expressão de Shimbo (2010).

Outro ponto que chama a atenção em relação à promoção imobiliária no período recente diz respeito à produção de terra urbana por meio do parcelamento do solo. Como visto no Capítulo 1, São José do Rio Preto e Piracicaba foram as cidades recordistas na aprovação de novos lotes urbanos entre 2010 e 2014, em todo o estado de São Paulo, independente do porte do município, segundo dados de aprovação de loteamentos junto ao Graprohab.

Dentre os municípios estudados Bauru é aquele que apresenta os números menos expressivos desse conjunto. Caracterizado no passado recente pelo intenso parcelamento do solo, essa modalidade de produção do espaço urbano tornou-se secundária. Entre 1990 e 1999 foram aprovados novos 4.158 lotes, em 14 loteamentos. Já entre 2000 e 2013, foram implantados 22 novos loteamentos na cidade, representando 5.797 novos lotes (SEPLAN; SEPLAN/PMB *apud* BAURU, 2011, p. 101; SECOVI/SP). A desaceleração no parcelamento do solo em Bauru no período recente se deve à exiguidade de área disponível para a expansão urbana, uma vez que a mancha urbana já se espalhou até atingir os limites das Áreas de Proteção Ambiental (APA) que ocupam grande parte do território rural do município: as APAs Rio Batalha (a oeste), Campo Novo (leste) e Água Parada (norte); além dessas, a Área de Proteção ao Manancial do Rio

Batalha, principal fonte de abastecimento de água de Bauru, limita o espraiamento da mancha urbana a sudoeste. A sul a área urbanizada já atingiu os limites do município com a cidade de Agudos.

Em Piracicaba, município em que nem restrições ambientais, nem a escassez de áreas para expansão eram representativas (em 2000, a zona urbana representava cerca de 10% da área total do município), a implantação de loteamentos vicejou no último período. Ao longo da década de 1980 foram implantados 33 novos loteamentos, um acréscimo de 6.173 lotes. Entre 1991 e 2000 houve uma redução, com 19 novos parcelamentos do solo realizados, representando 5.311 lotes. No período que vai de 2001 a 2014 observa-se uma elevação extraordinária na implantação de loteamentos, voltados a diversos perfis. Foram implantados 98 novos loteamentos, totalizando 30.888 lotes. Desse, 17.015 apenas nos últimos cinco anos do intervalo! (IPPLAP; DUARTE, 2003, p. 125). Em São José do Rio Preto, se o espraiamento urbano já era expressivo nas décadas de 1980 e 90, marcado por grande irregularidade nos parcelamentos do solo em área rural, o que vai caracterizar a período recente é a intensificação da produção de loteamentos que atendem aos preceitos legais. Entre 2000 e 2014 foram implantados 98 loteamentos, que correspondiam à oferta de novos 43.424 lotes urbanos (SMPLAN).

Parte expressiva desses novos parcelamentos do solo refere-se a empreendimentos do tipo “loteamento fechado”. A importância que estes vêm assumindo na promoção imobiliária nesses municípios atinge proporções continuamente maiores. Como observado por Spósito (2007b), estas tipologias residenciais abrangem um leque social mais amplo no interior que na metrópole. Isso se reflete no peso relativo que vão assumir em relação ao parcelamento do solo em cada município. Como exposto ao longo deste capítulo, a produção do espaço urbano nas cidades médias aqui analisadas toma grande impulso ao longo das duas primeiras décadas do século XXI. Assumindo características distintas em cada um desses municípios, essa atividade imobiliária vem promovendo uma reestruturação urbana, articulando novas centralidades e estabelecendo novos significados às relações entre as distintas porções do território e entre os diferentes segmentos sociais que habitam essas cidades. Ao longo do próximo capítulo buscaremos analisar os resultados dessa reestruturação, a partir do aprofundamento do estudo acerca da atividade imobiliária recente.

CAPÍTULO 3

Atividade imobiliária e reestruturação urbana

A intensa produção do espaço urbano nesses municípios expressou-se com formas distintas, coerentes com os segmentos sociais a que eram destinados, em pontos também diferentes do território. A fim de compreender a dinâmica de estruturação e reestruturação urbana que se vem procedendo nessas cidades é preciso apreender as formas urbanas produzidas a partir do século XXI, majoritariamente sob o marco do mercado imobiliário de corte capitalista. A cidade enquanto mercadoria passa, nesse momento, a dominar sua lógica de produção. De uma regulação fundamentalmente urbanística, que caracterizava o arcabouço legal urbano nessas cidades até fins do século XX, passa-se a uma regulação eminentemente econômica, em que as demandas dos setores produtores da cidade passam a conduzir decisivamente os destinos da cidade.

Interessa-nos, nesse momento, identificar as **localizações** e as **formas urbanas** produzidas nesse período em que a intensificação da produção imobiliária vem reestruturando as cidades médias aqui objeto de estudo. Essas formas urbanas e localizações distinguem-se, radicalmente, em função do perfil de renda do consumidor desses espaços urbanos, ao que procederemos a uma análise em separado em relação aos conteúdos sociais de cada um desses espaços.

Inicialmente, cabe caracterizar algumas das principais mudanças que se vem verificando no período recente em termos de lógica na estruturação dos territórios urbanos, em que os valores de uso e de troca das distintas porções do território vêm se alterando profundamente.

3.1. Urbanização Dispersa e Fragmentação Socioespacial

Uma das características fundamentais que distinguem a atual dinâmica de produção do espaço urbano em âmbito mundial – e com impactos significativos no interior paulista – refere-se à expressiva dispersão da urbanização, borrando os limites entre o meio rural e aquilo que convencionamos entender como cidade. A suburbanização, referência indelével da cidade norte-americana, expressa, principalmente, pelo espraiamento da mancha urbana em espaços residenciais unifamiliares, com baixas densidades e grandes extensões de terra ocupadas, vem-se reproduzindo ao redor do globo, implicando em mudanças nos “modos de vida, de mobilidade pendular cotidiana e de mobilidade residencial dos que vivem e trabalham em um território urbanizado” (DEMATTEIS, 1998. Tradução do autor).

Longe de caracterizar apenas a cidade anglo-saxônica, matriz onde foi gestado, o fenômeno da suburbanização vem sendo protagonista na “dissolução” da cidade [europeia]

compacta tradicional em uma cidade cada vez mais dispersa e fragmentada” (MONCLÚS, 1998. Tradução do autor). Ainda segundo Monclús esse padrão de urbanização caracteriza-se por

territórios cada vez mais autônomos que se justapõem de forma descontínua e entre os quais proliferam espaços intersticiais, vazios urbanos e “terrains vagues”, produzindo um efeito final de decréscimo generalizado das densidades brutas urbanas. Um espaço urbano fragmentado e disperso no qual se podem distinguir zonas destinadas a usos distintos e com diferentes conteúdos sociais, desde os guetos e bolsões de marginalidade até os mais exclusivos empreendimentos residenciais ou áreas de centralidade. O crescente protagonismo dessas novas paisagens suburbanas torna-se inegável: [...] são cada vez maiores, ocupam muito mais espaço em relação ao que ainda estamos acostumados a identificar com as ‘cidades’ propriamente ditas (MONCLÚS, 1998. Tradução do autor).

Essas novas “periferias” produzidas pela difusão da urbanização pelo território representam uma problemática também nova, uma vez que

na maioria dos casos se apresentam como formas de desenvolvimento não sustentável a médio-longo prazo, dado que são grandes consumidoras de solo e de energia, fontes de contaminação do ar e da água com custos de infraestrutura e de gestão dos serviços destinados a crescer rapidamente a partir de limites de densidade relativamente baixos” (DEMATTEIS, 1998. Tradução do autor).

Ao analisar o fenômeno da dispersão urbana na macrometrópole paulista⁴³, Reis (2006) vai afirmar que essa dispersão da urbanização poderia ser resumida, sinteticamente, por 1) esgarçamento do tecido na periferia dos núcleos urbanos; 2) formação de “constelações ou nebulosas de núcleos urbanos e bairro isolados”, integrados a um conjunto ou sistema de áreas urbanas ou metropolitanas; 3) aumento da mobilidade pendular em escala regional; e 4) “difusão ampla dos modos metropolitanos de vida e consumo” (REIS, 2006, p. 13).

A partir de um referencial europeu, Dematteis vai observar, inclusive, a radical transformação valorativa que se processa na relação entre centro e periferia com a consolidação do fenômeno da dispersão urbana nos países desenvolvidos da Europa. Se antes, no período marcado pelo desenvolvimento industrial fordista, a periferia era identificada como aqueles lugares em que as pessoas moravam “por necessidade”, por não conseguir viver em outros

⁴³ Conjunto de 173 municípios fortemente integrados à dinâmica da metrópole de São Paulo, onde residiam aproximadamente 30 milhões de habitantes em 2010 (três quartos da população do estado de São Paulo), inscritos na área definida, *grossa modo*, entre Limeira e a Baixada Santista, Sorocaba e o Vale do Paraíba (EMPLASA).

lugares, isso se altera nesse novo contexto econômico, que o autor vai identificar como “pós-fordista”. Agora, as periferias já não se estabeleceriam de um modo negativo em relação ao centro. Aquelas apresentariam qualidades “ambientais” que não seriam encontráveis no centro, ao mesmo tempo em que também se tornariam mais independentes deste em relação à oferta de postos de trabalho e de serviços qualificados. Essa “nova periferia”, surgida nas décadas de 1980 e 90, constituiria uma “*cidade sem centro*”, ainda segundo Dematteis (1998. Grifo no original).

Cremos que melhor seria dizer que a produção dessas “novas periferias” constitui novas centralidades, uma vez que a relação destas com o antigo centro urbano e com o consumo da cidade de uma maneira ampla (postos de trabalho e locais de consumo e lazer) se estabelece sob outros parâmetros, fato que o autor parece concordar, ao colocar entre aspas sua locução. Essas novas periferias apresentam conteúdo social também novo, procuradas que são pelos estratos de mais alta renda. Aquela periferia da cidade “fordista” era ocupada pelos segmentos de renda que não tinham condições financeiras de consumir as localizações mais “centrais” das metrópoles europeias.

Fishman (1994 *apud* MONCLÚS, 1998) apontava, no final do século XX, para o surgimento de “um novo tipo de cidade descentralizada coerente com os novos processos sociais, econômicos, tecnológicos e culturais”. As interpretações sobre as causas do fenômeno variavam, segundo Monclús, entre aqueles que identificavam no processo meramente uma mudança de escala territorial em processos pretéritos, e aqueles que viam na suburbanização e na dispersão espacial uma manifestação das mudanças decorrentes da superação do ciclo econômico fordista, impactando as cidades a partir de novas tecnologias e lógicas produtivas.

A associação determinista e mecânica entre a estruturação do espaço intraurbano e as etapas globais de desenvolvimento econômico é problemática e, muitas vezes, equivocada. Villaça (2001) demonstra essa inadequação em sua análise da estruturação das metrópoles brasileiras ao longo do século XX. Se em termos nacionais, ou mesmo regionais, é válida a interpretação acerca dos movimentos globais da economia capitalista e a estruturação do território, o mesmo não é verdadeiro para a devida compreensão da estruturação do espaço intraurbano metropolitano (VILLAÇA, 2001, p. 34). Seria também o caso das cidades médias em tela?

As transformações na dinâmica econômica nacional e regional vieram reforçar o papel desempenhado por essas cidades em suas redes urbanas, fortalecendo-as enquanto prestadoras de serviços a um conjunto de municípios por elas polarizados. Isso não explica, contudo, a dinâmica de (re)estruturação de seus tecidos urbanos, o que torna necessária uma análise mais acurada.

Em Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto o setor terciário vem se tornando cada vez mais relevante em suas dinâmicas econômicas locais e regionais. Entretanto Piracicaba segue sendo um importante centro industrial; as outras duas cidades viram reforçarem-se seus papéis enquanto centros terciários regionais, o que não se constitui de uma novidade, visto que sempre exerceram essas funções em suas respectivas redes urbanas. O que é verdadeiramente novo é o modo – e a escala – com que vem se dando a produção e estruturação do espaço urbano no período recente.

Se Bauru e Rio Preto sempre tiveram sua dinâmica econômica vinculada ao seu papel de centralidade terciária regional, cabe questionar o porquê de, especialmente a partir da década de 1990, suas elites (e, aqui, se faz necessário compreender esse qualificativo em termos regionais) terem escolhido a opção da suburbanização em “loteamentos fechados” como modelo à produção de seus espaços residenciais. Em Piracicaba, ainda que mais tardiamente, o mesmo modelo se consolida e promove uma reestruturação de seu espaço intraurbano, alterando substancialmente a relação entre o centro e a periferia.

Ainda que, como aponta Reis (2006), a dispersão seja evidente no estado de São Paulo, mesmo nos territórios metropolitanos, a amplitude do fenômeno da suburbanização das elites locais é particularmente sensível nessas realidades paulistas, ainda que as motivações e contextos difiram consideravelmente dos processos descritos pela literatura europeia. Sem entrar (ainda) no mérito das causas subjacentes à intensificação da fragmentação socioespacial e da dispersão urbanas, constatamos que o referido modelo vem caracterizando a produção do espaço urbano nas cidades médias do interior paulista. Traço fundamental da reestruturação urbana de que são objeto essas cidades, a urbanização dispersa vem modificando a paisagem de suas áreas periurbanas e moldando novas relações entre os distintos espaços dessas cidades.

Diferentemente das periferias produzidas ao longo das décadas de 1960, 70 e 80, marcadas pela ocupação por uma população de baixa renda, em áreas precárias e carentes dos meios de consumo coletivo, os novos empreendimentos imobiliários, além de incorporarem novos perfis populacionais de renda mais alta, em territórios descontínuos, promovem a “formação de novos núcleos, com múltiplas formas de utilização, em pontos isolados” (REIS, 2006, p. 49), constituindo novas centralidades e moldando relações totalmente novas com a cidade consolidada.

Isso vem ocorrendo devido a algumas características específicas dessas cidades que acabam por viabilizar e ensejar essa produção em larga escala: a existência de uma abundância de terras passíveis de urbanização nas franjas das cidades, com custo relativamente baixo e boas

condições de infraestrutura, sobretudo de mobilidade, que permitem e viabilizam a sua urbanização e ocupação; a presença de amplos segmentos das sociedades locais, capitalizados e com capacidade de investir na produção e consumo do espaço urbano, em níveis bastante elevados; um segmento imobiliário, articulado e empreendedor, constituído de agentes locais e forâneos, com grande capacidade e liberdade de ação; e a atuação dos poderes públicos locais, cuja atuação trafega quase sempre numa estreita faixa entre a leniência e o aberto apoio ao “empresariamento urbano” (HARVEY, 1996).

Para as cidades médias estudadas encaixa-se à perfeição a descrição de Reis (2006), segundo o qual

os empresários [imobiliários] estão substituindo os poderes públicos na definição dos rumos da urbanização. Estão assumindo o controle das diretrizes de desenvolvimento urbano dos municípios. Para os setores de renda média e alta, estão oferecendo infraestrutura urbana e serviços reclamados por esses setores sociais, os mesmos que as administrações públicas vêm enfrentando dificuldades para oferecer os níveis adequados de operação (REIS, 2006, p. 161).

Spósito (2009) vai identificar a cidade dispersa como “**o ambiente de novas práticas socioespaciais**, marcadas pela fragmentação, pela seletividade socioespacial e justificadas pelo espectro da (in)segurança urbana, **a urbanização difusa é, ela mesma, um atalho para a negação da própria cidade**” (SPÓSITO, 2009, p. 50. Grifos no original).

Para essa autora, coloca-se em questão a própria ideia de cidade enquanto unidade espacial, argumento que sintetiza em três pontos: em primeiro lugar, a constatação de que os novos meios de transporte e comunicação viabilizam uma expressiva dispersão no território; essa dispersão concorreria para a dissolução da unidade espacial, visto que, na cidade atual, “a ação sobre o espaço e a sua apropriação são sempre parcelares [...]. Diferentes pessoas movimentam-se e apropriam-se do espaço urbano de modos que lhes são peculiares, segundo condições, interesses e escolhas que lhes são individuais” (SPÓSITO, 2013, p. 134); diretamente relacionado ao primeiro ponto, o espraiamento da urbanização vem borrando a distinção entre a cidade e a não-cidade, em que as articulações entre o urbano e o campo intensificam-se. Como resultado desse processo, a

distância entre os desiguais [...] não se opera mais, predominantemente, a partir da lógica da periferização dos mais pobres e de destinação, aos mais ricos, das áreas centrais e pericentrais [...]. Os sistemas de segurança urbana oferecem condições para que a separação possa se aprofundar, ainda que se justaponham, no ‘centro’ e na ‘periferia’ segmentos sociais com níveis *desiguais* de poder

aquisitivo e com *diferentes* interesses de consumo (SPÓSITO, 2013, p. 140-141. Grifos no original).

Nas cidades médias do interior paulista, a expressão dessa dispersão se dá pela constituição de espaços residenciais fechados, habitados pelos segmentos de alta renda. Essa urbanização dispersa e fragmentada, com um conteúdo social distinto daquele que caracterizou as periferias urbanas até o fim do século XX, ao constituir novas centralidades concorre para a reestruturação urbana da cidade onde se desenvolve. Essa nova dinâmica vai sobrepor-se àquela estrutura pretérita sob uma nova lógica. Agora, a “segregação socioespacial, e sua forma mais avançada e complexa de expressão, a fragmentação socioespacial, são, contraditoriamente, os processos que negam e redefinem a centralidade” (SPÓSITO, 2013, p. 138).

Spósito e Góes (2013), ao se debruçarem sobre a questão do centro e da centralidade nas cidades médias paulistas, vão identificar o centro como as localizações no território onde vai se verificar uma maior densidade de conteúdos econômicos e sociais, políticos e culturais. Os “fluxos que afluem ao centro e dele efluem, assim como as representações que sobre essas áreas se constituem” (SPÓSITO; GÓES, 2013, p. 121) vão configurá-las como centralidades em seus espaços intraurbanos.

A caracterização de centro e centralidade é dinâmica, uma vez que essa concentração e esses fluxos se estabelecem em relação à estrutura intraurbana e aos processos de produção do espaço urbano. Nos termos de Villaça (2001), “nenhuma área *é* ou *não é* centro; como fruto de um processo – movimento – *torna-se* centro” (VILLAÇA, 2001, p. 238. Grifo no original). A leitura desse autor acerca dos processos estruturantes dos espaços intraurbanos metropolitanos privilegia a análise da relação dos espaços de moradia das camadas de alta renda com o centro e a centralidade. Como vimos no Capítulo 2, esses mesmos elementos foram determinantes na estruturação intraurbana das cidades de Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto ao longo do século XX. Contemporaneamente, para as cidades médias do interior paulista, face à intensa suburbanização de suas elites e à fragmentação do território, contudo, estabelecem-se outras dinâmicas que vão relativizar a dialética entre o *centro* e o *não-centro*, bem como quanto a uma definição estrita do que *é centro* e do que *é periferia*.

Apesar da relativa proximidade geográfica, a suburbanização das elites locais em espaços residenciais fechados e controlados por sistemas de segurança promove uma radical apartação social nesses territórios. O mesmo se dá em relação aos deslocamentos realizados dentro da cidade. Segundo Spósito (2013), “mesmo que os circuitos realizados nessa cidade dispersa justaponham-se, em algumas vias ou espaços urbanos, isso não significa que haja condições de

compartilhamento territorial e/ou de convivência e/ou de construção de relações de sociabilidade” (SPÓSITO, 2013, p.140). Nesse sentido, a própria ideia de centralidade “se esmaece”, uma vez que “ela não coincide mais, no plano social, porque não há mais o que é central tanto para uns como para outros” (SPÓSITO, 2013, p.140).

A difusão da mobilidade individual pelo automóvel, suporte e condição fundamental à vida nos “loteamentos fechados” implantados nessas cidades médias, reorganiza os circuitos na cidade e passa a demandar infraestruturas adequadas à sua lógica. Num contexto de progressivo fechamento em “enclaves fortificados” (CALDEIRA, 2000), a relação que os moradores desses territórios estabelecem com a cidade também se dá entre fragmentos do território: o “condomínio”, o *shopping center*, o colégio particular, o hipermercado etc.

A fragmentação socioespacial do território vai se manifestar, também, numa “separação social do consumo”, em que *shopping centers* e hipermercados vão constituir-se em centralidades instantâneas, ao congregar, em espaços compactos e com vasto suporte aos automóveis individuais, uma ampla gama de comércios e serviços, além da oferta de equipamentos culturais, prescindindo em larga medida de qualquer relação com a cidade “aberta”. A *localização* desses grandes equipamentos terciários obedece a um padrão muito próximo, como veremos, dos espaços residenciais habitados pelas camadas de maior poder aquisitivo, viabilizando-se mutuamente. De certo modo, a proliferação dessas novas centralidades configuradas por grandes empreendimentos privados e autônomos em relação à cidade pré-existente parece concorrer para a ampliação da fragmentação socioespacial das cidades em que se dá esse processo⁴⁴.

Se desde o advento do transporte automotivo individual a tendência ao espraiamento do tecido urbano já era reconhecível nas mais diversas escalas urbanas, nesse novo quadro ele vai ser decisivo como suporte técnico à ruptura com a ideia de cidade como totalidade, em direção a uma nova configuração marcada por descontinuidades e fragmentação do território. O automóvel não é a causa dessa transformação, mas sua condição, estando no centro dessa radical mudança “a própria produção capitalista da cidade” (SPÓSITO, 2013, p. 133).

Nas cidades médias paulistas a produção desses espaços suburbanos vem sendo bastante expressiva nas últimas décadas, fato ainda mais relevante ao se colocar essa produção em perspectiva face aos seus portes demográfico e urbano. Conforme Spósito e Góes (2013), a

⁴⁴ A noção de “separação social do consumo”, marcado por grandes equipamentos terciários articulados a espaços residenciais fechados, e a indagação a respeito de seu papel na intensificação da fragmentação socioespacial foram expostas pela Profa. Dra. Maria Encarnação Spósito no XVI Enanpur, em Belo Horizonte, em 2015. Os argumentos foram proferidos na Sessão “Sobre Dispersão Urbana – múltiplas realidades e escalas espaciais no Brasil”.

tendência de espraiamento do tecido urbano conforma modelos de assentamento humano não apenas dispersos, marcados por queda da densidade ocupacional, o que é possível pela generalização do uso do transporte automotivo, mas também descontínuos, gerando um mosaico de mesclas entre espaços de concentração e espaços de dispersão (SPÓSITO; GÓES, 2013, p. 45).

As novas dinâmicas decorrentes da produção imobiliária recente vão resultar num

processo que não é mais apenas de segregação socioespacial, nela incluída as iniciativas de autosegregação. Trata-se do aprofundamento das desigualdades, negando as possibilidades de diálogo entre as diferenças, o que justifica a adoção da noção de fragmentação socioespacial, tanto no que se refere a sua dimensão sociopolítica [...] como em sua dimensão socioeconômica (SPÓSITO, 2013, p. 142).

Essas mudanças na estruturação do tecido urbano, para serem adequadamente compreendidas, demandam, de antemão, o entendimento do contexto e das causas da mudança valorativa em relação ao território suburbano. Gottdiener (2010), ao estudar a suburbanização da classe média americana ao longo da segunda metade do século XX, defende que nesse processo a “oferta”, muito mais que a demanda, teve papel preponderante na determinação dessa realocação suburbana, ao produzir uma mercadoria que oferecia atrativos “irresistíveis”. Para ele, “o espaço suburbano [norte-americano] foi produzido pela articulação entre o Estado e o setor imobiliário, que favoreceu uma forma particular de atividade do circuito secundário [do capital] em lugar de outras alternativas”, resultando em formas urbanas que representam “menos os desejos de seus habitantes [...] do que as atividades desordenadas dessa linha de frente do capital disfarçada pela ideologia do crescimento” (GOTTDIENER, 2010, p. 248,249).

Logan e Molotch (2007), também em análise da suburbanização norte-americana ao longo do século XX, igualmente creditam esse processo muito mais à busca dos empreendedores por mais altos retornos de seus investimentos, que à procura por qualidade de vida por um estrato social. “De fato, essa é a verdadeira história sobre como foram moldadas as fronteiras das cidades nos subúrbios, assim como as funções administrativas e de uso do solo nas cidades. A criação legal e a regulação dos lugares tem se dado, primariamente, sob a dominação dessa busca” (LOGAN; MOLOTCH, 2007, p. 37. Tradução do autor).

Essa interpretação de Gottdiener, assim como de Logan e Molotch, nos interessa uma vez que vimos encontrando evidências, ao longo desta pesquisa, que as mercadorias “ofertadas” pelo mercado imobiliário nas cidades médias aqui estudadas vêm constituindo tendências,

criando novas demandas, produzindo novas centralidades e, por conseguinte, promovendo a reestruturação de seus espaços intraurbanos, orientadas pelos interesses dos empreendedores.

Villaça (2001), analisando a estruturação intraurbana das metrópoles brasileiras, advoga a tese de que a demanda foi o fator determinante desse processo, uma vez que teriam fracassado “os empreendimentos imobiliários que pretenderam criar bairros para as burguesias [...] fora de suas áreas de segregação” (VILLAÇA, 2001, p. 184), sendo o maior exemplo desse fracasso o caso da Pampulha, em Belo Horizonte. Se nos contextos metropolitanos acreditamos que essa assertiva seja verdadeira, devido às características e dimensões dessas aglomerações urbanas, para o caso das cidades médias isso precisaria ser relativizado, em função do novo desenho do mercado imobiliário nessas realidades, e dos portes relativos dos empreendimentos que aí vêm sendo realizados.

O próprio Villaça parece assumir a potencialidade de reestruturação urbana decorrente dessa produção imobiliária contemporânea, ao observar que a

moderna incorporação imobiliária atua dentro de um conjunto de forças, dentre as quais se destacam a crescente concentração do capital imobiliário; uma crescente massificação da demanda na qual se inclui a produção ideológica de novos estilos de vida e de novas formas de morar; os efeitos da difusão do automóvel e da produção, pelo Estado, de vias expressas e de autoestradas e, finalmente, a difusão dos shopping centers (VILLAÇA, 2001, p. 184).

Ainda segundo Villaça,

a grande incorporação imobiliária está produzindo cidades inteiras, integrando em enormes glebas, num único projeto e sob um único comando, empreendimentos de residências tanto individuais como coletivas, empreendimentos industriais, centros empresariais e escritórios (inclusive verticalizados), comércio (inclusive shopping centers), atividades de lazer, diversão, restaurantes etc. (VILLAÇA, 2001, p. 185).

A produção imobiliária sob essa nova lógica vem afetando significativamente as cidades médias paulistas estudadas, de modo muito mais expressivo que nos contextos metropolitanos, dado o impacto que esses empreendimentos produzem sobre as estruturas urbanas consolidadas ao longo do século XX. Se até duas a três décadas atrás a estrutura urbana e as localizações nessas cidades poderiam ser lidas e interpretadas à luz da lógica da autosegregação de suas elites em setores claramente definidos, como fizemos no capítulo anterior a partir do referencial teórico de Villaça (2001), nesse novo momento isso se torna mais complexo. O espaço urbano produzido nesse novo quadro “a partir de lógicas de expansão territorial marcadas pela descontinuidade em

relação às áreas implantadas e ocupadas anteriormente [...] responde, com grande intensidade no caso brasileiro, aos **interesses dos agentes da produção do espaço urbano**” (SPÓSITO, 2009, p. 40. Grifo nosso).

Em texto mais recente, a autora vem frisar que “as discontinuidades territoriais do tecido urbano estabelecem-se, mesmo em áreas urbanas que não vivem dinâmicas de aglomeração, porque as condições de circulação assim possibilitam e, sobretudo, **porque os interesses fundiários e imobiliários assim as promovem**” (SPÓSITO, 2013, p. 136). O resultado dessa dinâmica no espaço vem produzindo, contemporaneamente, uma fragmentação do território.

Nesse contexto, a problemática estabelecida pela “articulação entre o Estado e o setor imobiliário” voltada à produção da cidade mascarada pela “ideologia de crescimento”, de que fala Gottdiener, vem concorrer para uma reestruturação urbana de seus territórios.

3.2. Reestruturação Urbana em Cidades Médias: entre o reforço de tendências históricas e a constituição de novas dinâmicas urbanas

Buscando compreender o que há de continuidade e o que há de mudança, o que há “entre a situação de perfeita normalidade e algo completamente diferente”, nos termos de Soja, no processo de produção do espaço urbano que vai se dar nesse início de século XXI nos municípios aqui tomados como objeto de estudo, empreenderemos a uma análise acerca da atividade imobiliária aí decorrida, tomando por base a estratificação social no território e a demanda a que se volta essa produção recente do espaço urbano.

Tomando por referência a análise da estruturação intraurbana das cidades de Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto que desenvolvemos no Capítulo 2 procuraremos, nas próximas seções, identificar as novas dinâmicas e processos que vem (re)estruturando o tecido urbano dos referidos municípios.

Para tanto, tomaremos como indicadores a produção imobiliária residencial voltada à base e ao topo das pirâmides sociais locais, a fim de identificar seus impactos nos territórios em que se implantam, seus padrões de localização, seus portes, bem como as relações que estabelecem com a estrutura urbana e de que modo nela interferem.

Primeiramente serão analisados os empreendimentos realizados para o atendimento das demandas dos estratos de mais baixa renda, genericamente caracterizados como habitação de

interesse social ou de “mercado popular”, cuja produção recente esteve bastante atrelada à instituição do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

Na sequência, procuraremos analisar a produção voltada ao topo da pirâmide social local, destinada aos segmentos de mais alto poder aquisitivo desses municípios, além das formas em que se processam as transformações relacionadas ao consumo do espaço urbano por essas classes. Dentre as tipologias residenciais de alto padrão, enfocaremos, especificamente, a produção dos “loteamentos fechados” nesses municípios, por tratar-se da tipologia predominante de atendimento a esse segmento social, uma vez que os empreendimentos em condomínios verticais vêm sendo marginais no cômputo da produção de alto padrão.

Em Bauru, entre janeiro de 2009 e dezembro de 2014 não foram registrados lançamentos de condomínios verticais da tipologia quatro dormitórios; o estudo do Secovi acerca da verticalização na cidade não discrimina, dentre as tipologias de três dormitórios, aquelas destinadas aos segmentos de mais altos ingressos. No intervalo correspondente, foram lançados 1.478 lotes em “loteamentos fechados”.

Em Piracicaba, entre janeiro de 2007 e março de 2013, o Secovi local identificou o lançamento de míseras 405 unidades habitacionais de alto padrão em condomínios verticais, em sete empreendimentos. Para efeito de comparação, no mesmo período, foram aprovados 7.860 lotes em “loteamentos fechados” no município.

Já em São José do Rio Preto, o estudo do Secovi acerca dos lançamentos de condomínios verticais faz uma distinção, para o período entre maio de 2009 e maio de 2012, quanto à tipologia de “três dormitórios econômico” e aquelas destinadas a estratos de maior poder aquisitivo. Computando estas e os lançamentos de quatro dormitórios verifica-se que foram lançadas 698 unidades residenciais de alto padrão. Para o intervalo seguinte, entre junho de 2012 e maio de 2015, o estudo deixa de fazer essa distinção, registrando meras 66 unidades habitacionais da tipologia quatro dormitórios em condomínios verticais. Como referência, entre 2009 e 2014, foram aprovados “loteamentos fechados” que vieram ofertar 4.453 novos lotes na cidade.

Devido à preponderância da tipologia “loteamentos fechados” no atendimento dos segmentos de mais altos ingressos nessas cidades contemporaneamente, estes serão tomados como referência para o estudo da (re)estruturação urbana que se vem processando nesses territórios.

Empreendimentos esses que fundamentam sua mobilidade no transporte individual por automóvel, estabelecem relações novas e fragmentadas com o centro e a centralidade. Em função

disso, analisaremos também as centralidades comerciais e de serviços constituídas para o atendimento desses empreendimentos.

3.2.1. O lugar dos pobres: “habitação social de mercado” e segregação socioespacial

As periferias, nesse começo de século XXI, como já observamos, vêm se tornando cada vez mais complexas e heterogêneas, apresentando novos conteúdos sociais e tipologias urbanas, impedindo que sejam tratadas sob uma interpretação unificadora. Como observa Shimbo a

distância em relação ao centro, num modelo concêntrico de expansão urbana, não é mais suficiente para analisar as diferenças e as semelhanças entre os próprios territórios da “periferia”. A periferia se alterou nos últimos anos no Brasil, e se tornou difícil, analiticamente, circunscrevê-la em apenas uma palavra ou denominação (SHIMBO, 2015, p. 29).

Isso se deve, por um lado, ao fato de que essas novas “periferias” vêm sendo eleitas como espaço de moradia dos estratos de mais alta renda, e, por outro, de que aquelas antigas periferias habitadas pelos segmentos mais pobres se consolidaram e contam hoje – especificamente no caso das cidades médias aqui estudadas – com a infraestrutura básica de que careciam nas décadas de 1970 e 80.

Isso não significa, contudo, que essa heterogeneidade e complexidade venham se traduzindo numa menor segregação socioespacial em seus territórios – esse sim, traço marcante de seus processos de urbanização e que vem se reproduzindo e se aprofundando no período recente. Como veremos em seguida, o “lugar de cada um” nessas cidades ainda é profundamente marcado por uma clivagem socioeconômica, com reflexos diretos no território.

Como vimos no Capítulo 2, a produção habitacional de interesse social promovida pelos poderes público locais foi decisiva na estruturação dos territórios das três cidades analisadas, especialmente nos casos de Bauru e São José do Rio Preto. Nestas, as políticas públicas de desfavelamento e reassentamento dos estratos mais pobres das sociedades locais foram significativas, a ponto de configurar amplos setores urbanos dessas cidades.

Entre 1966, data da implantação do primeiro conjunto habitacional em Bauru, e 2009, foram construídas 27.416 unidades habitacionais, representando quase um em cada quatro domicílios particulares permanentes do município (24,96%). Em Piracicaba as grandezas são mais modestas, com a construção de 12.785 unidades desde 1969 (11,34% do total). Em Rio Preto,

15,25% dos domicílios particulares permanentes são oriundos da promoção habitacional pública de 20.913 unidades desde 1968 (IBGE/2010).

Os valores envolvidos auxiliam na compreensão do papel desempenhado pela produção habitacional pública na estruturação urbana desses municípios. A concentração territorial dos empreendimentos em Rio Preto e Bauru, dada a magnitude dessa produção, constituiu elemento estruturante de seus territórios. Em Bauru o auge da produção deu-se na década de 1990, quando as unidades produzidas ultrapassaram a média de 1.100 ao ano. Em Piracicaba foi nessa mesma década que se assistiu à maior produção, ainda que representasse menos da metade da média bauruense: 525,1 unidades ao ano. Já em Rio Preto esse auge se deu na década anterior, de 1980, com em torno de mil novas unidades ao ano (Tabela 27).

Tabela 27 – Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto - Produção Habitacional de Interesse Social por Década

Cidade	Período	Conjuntos Habitacionais	Unidades Habitacionais	Média de U.H. por período
Bauru	1966-1979	16	6.393	456,6*
	1980-1989	18	8.149	814,9
	1990-1999	22	11.341	1.134,1
	2000-2009	14	1.533	153,3
Piracicaba	1969-1979	6	1.295	117,7*
	1980-1989	9	4.225	422,5
	1990-1999	11	5.251	525,1
	2000-2009	5	2.014	201,4
São José do Rio Preto	1968-1979	2	626	52,2*
	1980-1989	12	10.123	1.012,3
	1990-1999	13	6.544	654,4
	2000-2009	21	3.620	362,0

Fonte: SEPLAN (PMB), jan/2011 *apud* BAURU, 2011, p. 104-105; IPPLAP; Maia, 2015; SJRP, 2011, p. 66-67. Elaborado pelo autor.

* Nota: dado que a produção habitacional na década de 1960 era ainda incipiente, tendo início em momentos distintos, acarretando em distorções na análise das médias anuais, os conjuntos habitacionais implantados nessa década foram agregados ao período posterior e as médias calculadas em função do intervalo decorrido entre o início da produção e o ano de 1979.

Em comum às três o fato de que a promoção habitacional pública perdeu velocidade no início do século XXI: Bauru apresentou produção irrisória no período entre 2000 e 2009, representando uma média anual de apenas um oitavo da década anterior. Nas outras duas cidades as reduções foram menores, mas, ainda assim, muito expressivas.

A desaceleração no ritmo de produção de novas unidades não se deu por falta de demanda, muito pelo contrário. A partir de dados do Censo Demográfico 2010, o estudo Déficit

Habitacional Municipal no Brasil ainda apontava uma elevada demanda por moradias nessas cidades, sobretudo entre os estratos de mais baixa renda, como vemos na Tabela 28. Em Bauru pouco menos de 58% do déficit concentrava-se na faixa de renda com ganhos de até três salários mínimos (incluídas as famílias sem rendimentos). Em Piracicaba esse índice aproximava-se de 55% e, em Rio Preto, quase 63% do déficit era representado pelas faixas de renda de até três salários mínimos.

Tabela 28 – Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto – Déficit Habitacional Municipal total e por faixas de renda selecionadas

Cidade	DÉFICIT HABITACIONAL				
	Total	Domicílios sem rendimento	Domicílios com rendimento 0 a 3 S.M.	Domicílios com rendimento 3 a 6 S.M.	Domicílios com rendimento 6 a 10 S.M.
Bauru	11.223	247	6.250	1.927	2.019
Piracicaba	12.436	303	6.455	1.744	2.661
São José do Rio Preto	14.149	323	8.585	1.753	2.528

Fonte: FJP - Déficit Habitacional Municipal no Brasil 2010.

O quadro, no entanto, veio a se alterar radicalmente com a instituição do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Criado pelo governo federal por meio da Lei Federal 11.977, de 7 de julho de 2009, o PMCMV é um programa de financiamento habitacional e regularização fundiária, ainda que sua face mais conhecida – e com maiores impactos territoriais – seja a primeira. Basicamente, consiste num programa de financiamento tanto do construtor quanto do consumidor da mercadoria habitação.

Desenhado para atender às demandas habitacionais das famílias com rendimentos até dez salários mínimos, em três faixas de enquadramento, cada uma com condições de financiamento e subsídios diferenciados de acordo com a capacidade de pagamento de seu comprador, o PMCMV muito rapidamente efetivou a produção de milhares de unidades nas cidades aqui estudadas. Como visto na Tabela 28, em torno de 90% do Déficit Habitacional identificado para Bauru, Piracicaba e Rio Preto enquadrava-se nessas faixas de renda.

O financiamento à produção destina-se à construção de unidades habitacionais para consumidores enquadrados em três grupos de rendimento: 0 a 3 salários mínimos (Faixa 1), 3 a 6 salários mínimos (Faixa 2) e 6 a 10 salários mínimos (Faixa 3). As habitações produzidas segundo os parâmetros do programa devem ser vendidas sob limites definidos em função das

características da cidade e da região (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 40). Para Bauru, Piracicaba e Rio Preto, o limite para os imóveis na Faixa 1 era de R\$ 46 mil, e de R\$ 100 mil para as Faixas 2 e 3, em valores de 2009 (SANTO AMORE, 2015, p. 22).

Com a instituição do PMCMV a produção de novas unidades habitacionais retomou o fôlego, uma vez que, ancoradas na garantia financeira tanto ao comprador final da moradia quanto à construtora/incorporadora do empreendimento, a demanda solvável ampliou-se consideravelmente, abarcando faixas de renda que historicamente viam-se alijadas do mercado imobiliário formal. Com o PMCMV deu-se curso à constituição da “habitação social de mercado” (Shimbo, 2010), em que a moradia destinada aos estratos de menores ingressos converteu-se em importante elemento dinamizador do circuito imobiliário, o qual, como lembram Arantes e Fix é

uma das conexões fundamentais da financeirização da economia e do capital fictício (em suas várias formas e, agora, na de ações de empresas imobiliárias S.A.) com a base real da produção do valor e de acumulação física de riqueza no território, aliada a formas de acumulação por despossessão, de privatização de fundos públicos e da riqueza social (ARANTES, FIX; 2009, p. 24).

Cercado de controvérsias e contradições desde seu início, o PMCMV, mais que uma política habitacional, constitui-se numa política econômica contracíclica, destinada a combater os efeitos deletérios decorrentes da crise econômica mundial deflagrada pelo estouro da bolha do *subprime* nos Estados Unidos em 2008. Para tanto, o programa procurou “aquecer ainda mais o setor da construção civil, potencialmente capaz de dinamizar a economia nacional face à ameaça da crise” (FERREIRA, 2012, p. 25). Estes mesmos objetivos econômicos já haviam orientado a política habitacional estatal no período de atuação do Banco Nacional da Habitação (BNH), dado o potencial que a construção civil apresenta em impactar uma longa cadeia econômica, desde a indústria de insumos para a construção, até as indústrias e o varejo das linhas branca e marrom (BOLAFFI, 1982).

A contradição inerente aos distintos objetivos a serem perseguidos entre uma política econômica (crescimento econômico, geração de emprego e renda) e uma política habitacional (em que a provisão da moradia deveria comportar metas *quantitativas*, mas, também, e fundamentalmente, *qualitativas*) é um dos aspectos mais debatidos do programa. Desta decorre uma segunda contradição, desdobramento da primeira, qual seja: o “privilegio” auferido pelo setor privado na produção habitacional, sob cujo encargo concentram-se todas as decisões relativas à localização, tipologia, implantação, ritmo de produção e porte dos novos

empreendimentos, relegando-se a segundo plano os agentes públicos ou experiências diferenciadas, como a promoção habitacional sob autogestão (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 44-45).

O PMCMV apresenta - e eis sua grande novidade - uma diferença fundamental com relação às políticas públicas habitacionais anteriores: a existência de um volume inédito de subsídios públicos para a população de baixa renda, especialmente aqueles com rendimento até três salários mínimos, permitindo, efetivamente, alcançar os estratos sociais que compõem a maior parte do déficit habitacional no Brasil. Para essa faixa a meta da primeira fase do programa era destinar 40% das um milhão de unidades habitacionais previstas, objetivo a ser atingido com o aporte de R\$ 16 bilhões em recursos da União (SANTO AMORE, 2015, p. 17). Somados às alterações jurídicas e institucionais de que foi objeto o mercado imobiliário no ano de 2006 e à significativa expansão do crédito em meados da década, a construção civil no Brasil “explodiu”, encontrando paralelo apenas no período do “milagre econômico” dos anos 1970 (FERREIRA, 2012, p. 23).

Em meados de 2011, com o rápido cumprimento da meta de um milhão de residências produzidas no âmbito do programa, foi lançada a Fase 2 do PMCMV (Lei Federal 12.424, de 16 de julho de 2011), com nova meta de mais dois milhões de unidades habitacionais. Dentre estas, 60% deveriam ser destinadas à população enquadrada na Faixa 1. Os tetos para os valores máximos a serem financiados por unidade habitacional foram reajustados, passando, no caso dos municípios aqui estudados, para R\$ 100 mil, para a Faixa 1, e para R\$ 145 mil, para as Faixas 2 e 3, em valores de 2012 (SANTO AMORE, 2011, p. 22).

A falta de articulação do programa com as políticas urbanas locais - de responsabilidade dos municípios -, acrescida da ausência de enfrentamento da questão fundiária (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 44), associadas à injeção de recursos no circuito imobiliário, promoveu intensa elevação especulativa do preço do solo urbano. Isso vem impactando negativamente os empreendimentos com relação às localizações no tecido urbano. A busca por terras baratas - cada vez mais distantes - vem levando à implantação de conjuntos, especialmente aqueles enquadrados como Faixa 1, em áreas ainda não-urbanizadas, dando origem a “frentes pioneiras” (RUFINO, 2015, p. 65). Desse modo, “os subsídios oferecidos tendem a não mais beneficiar a população alvo da política habitacional, pois são drenados para cobrir o aumento especulativo da terra, favorecendo assim os proprietários fundiários” (FERREIRA, 2012, p. 49). Os efeitos dessa injeção de liquidez no circuito imobiliário, desacompanhada de um necessário controle dos valores fundiários, promoveu uma escalada no preço dos imóveis urbanos, que cresceram 153%

em São Paulo e 184% no Rio de Janeiro, entre 2009 e 2012, empurrando os pobres para a “periferia da periferia” (MARICATO, 2013, p. 23-24).

Os impactos territoriais decorrentes da produção em massa de unidades habitacionais não vêm afetando apenas as metrópoles brasileiras, mas distintas realidades urbanas, em variadas escalas, o que converteu o PMCMV em objeto de estudo sistemático e de críticas quase unânimes dos urbanistas país afora, dando origem a publicações, nos últimos anos, que procuram analisar seus problemas, qualidades e contradições (SANTO AMORE *et al.*, 2015; CARDOSO, 2013; FERREIRA, 2012). O Programa foi um dos temas dominantes no XVI Enanpur⁴⁵. Número reduzido desses estudos se debruça, contudo, sobre os impactos do programa em territórios não-metropolitanos; seus efeitos nas cidades aqui tomadas como objeto de estudo, quantitativa e qualitativamente, são bastante expressivos e serão analisados mais detidamente. Não se trata de uma avaliação propriamente da aplicação do programa nas cidades do nosso recorte, mas dos impactos decorrentes da produção no âmbito do PMCMV na reestruturação urbana, com suas evidentes implicações na questão da produção do espaço urbano e da segregação socioespacial.

Com o PMCMV o ritmo da produção decuplicou nos três municípios. Tomando-se por base o déficit habitacional constatado a partir dos dados do Censo 2010, tem-se um quadro do impacto da produção promovida pelo programa em cerca de seis anos: à exceção de Piracicaba, os demais ultrapassaram largamente o número de unidades demandadas no começo da segunda década do século XXI. O caso de São José do Rio Preto é bastante emblemático: foram contratadas, até junho de 2015, quase dez mil unidades habitacionais a mais do que o estudo da Fundação João Pinheiro indicava como incremento necessário ao parque imobiliário residencial riopretense apenas cinco anos antes. Mesmo aquela produção enquadrada na Faixa 1, voltada ao segmento com rendimento familiar de até três salários mínimos, estrato que concentra a maior proporção da demanda, apresentou elevado crescimento.

Como vemos na Tabela 29, as 5.544 unidades habitacionais construídas em Bauru na Faixa 1 do Programa atendiam 85,33% da demanda identificada para esse segmento em 2010. Em Rio Preto essa produção abarcou quase 75% de toda a demanda nessa faixa e Piracicaba, com números mais modestos, cerca de 45%. A produção do PMCMV nessas cidades concentrou-se, entretanto, na Faixa 2, em que se veio construindo em níveis muito superiores aos demandados (ainda segundo o diagnóstico da Fundação João Pinheiro): 260% da demanda em Bauru, 292% em Piracicaba e 618% (!) em São José do Rio Preto.

⁴⁵ Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (Anpur), realizado no primeiro semestre de 2015, em Belo Horizonte.

Os níveis de produção habitacional aceleraram-se fortemente a partir da instituição do PMCMV. Ainda que não sejam diretamente comparáveis àquela empreendida pelas empresas municipais e estadual de habitação ao longo das décadas anteriores, visto que, agora, um leque mais amplo de segmentos sociais são abarcados pelo programa, é forçoso observar que a produção atinge uma escala sem precedentes nessas cidades.

Tabela 29 – PMCMV – Unidades Habitacionais Contratadas - por Faixa e proporção em relação ao déficit habitacional - Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto, 2009 a 2015

	Unid. Hab. Faixa 1	Proporção do Déficit 0 a 3 S.M.	Unid. Hab. Faixa 2	Proporção do Déficit 3 a 6 S.M.	Unid. Hab. Faixa 3	Proporção do Déficit 6 a 10 S.M.	TOTAL	Média Anual*
Bauru	5.544	(85,33%)	5.018	(260,40%)	2.682	(132,84%)	13.244	2.207,3
Piracicaba	3.056	(45,22%)	5.103	(292,60%)	3.279	(123,22%)	11.438	1.906,3
São José do Rio Preto⁴⁶	6.555	(73,59%)	10.831	(617,86%)	6.021	(238,17%)	23.407	3.901,2

Fonte: MCidades; FJP - Déficit Habitacional Municipal no Brasil 2010.

* Nota: para cálculo das médias anuais considerou-se os empreendimentos que tiveram contrato celebrado entre julho de 2009, com a instituição do programa, e junho de 2015, perfazendo o intervalo de 6 anos.

Em Bauru a média anual de unidades habitacionais contratadas⁴⁷ foi pouco superior às duas mil unidades, valor semelhante ao constatado em Piracicaba. Em São José do Rio Preto, no entanto, o ritmo de contratação de novas unidades rondou a média de 4 mil ao ano. Em todos os casos, como observado na Tabela 29, as médias atingidas nesses seis anos de vigência do programa ultrapassam largamente as médias auferidas nas quatro décadas anteriores.

Mesmo aqueles empreendimentos enquadrados na Faixa 1, que concentra a maior parte do déficit habitacional nesses locais – como de resto, em todo o Brasil –, a produção elevou-se consideravelmente. As médias anuais de novos contratos aproximam-se daqueles períodos em que se constataram os picos na produção habitacional. Em Bauru, nos seis anos de intervalo

⁴⁶ Apesar de não constar das planilhas fornecidas pelo Ministério das Cidades, a Prefeitura de Rio Preto divulgou a contratação de mais 1.498 unidades habitacionais para a Faixa 1, no empreendimento Vida Nova Fraternidade, localizado na Zona Sul da cidade de São José do Rio Preto, nas imediações do distrito de Eng. Schindt. Com estas, seria atendida 90% da demanda de HIS no município.

⁴⁷ A partir de dados do Ministério das Cidades e da Caixa Econômica Federal, além de informações prestimosamente fornecidas pela Prof^a Dr^a Maria Beatriz Cruz Rufino, da FAU USP, trabalhamos aqui com os contratos de financiamento assinados por pessoas jurídicas no âmbito do programa. Os cálculos correspondem ao ano de assinatura do contrato, e não da efetiva conclusão dos empreendimentos. Isso se deve ao fato das Prefeituras Municipais não disporem de bases consolidadas com dados da conclusão dos mesmos, levando-nos a trabalhar com as datas em que os contratos foram firmados. Apesar das eventuais discrepâncias, não prejudica a análise acerca do ritmo da produção verificado após a instituição do PMCMV e seus impactos nessas cidades.

considerado, foram contratadas, anualmente, aproximadamente 900 novas unidades habitacionais, apenas na Faixa 1. Em Piracicaba, a média aproximou-se de 500 unidades anuais, enquanto em Rio Preto, acercou-se das 1.100 moradias. Percebe-se que mesmo isolando-se os dados para a Faixa 1 o PMCMV promoveu uma elevação dos níveis de produção.

Ainda assim a produção para a Faixa 1 apresenta-se muito distante das metas estabelecidas pelo programa, de 40% na primeira fase, e de 60% do total de novos contratos, na Fase 2. Tomando as duas fases do PMCMV, a que mais se aproxima das metas para a Faixa 1 é Bauru, em que os contratos nesse enquadramento correspondem a 41,86% do total de novas unidades. Em Piracicaba representam meras 26,72% das unidades, proporção próxima à de Rio Preto, de 28%. Apesar disso, Bauru e São José do Rio Preto chegam perto de, com a produção para essa faixa, atingir a demanda apontada como déficit habitacional para os segmentos com rendimentos de até três salários mínimos no ano de 2010, constantes do estudo da Fundação João Pinheiro.

O que não se alterou com os empreendimentos do PMCMV face aos conjuntos habitacionais edificados nas décadas anteriores foi o padrão de localização desses conjuntos em relação à estrutura urbana. Em Bauru, como vemos no Mapa 26, em vista das limitações de áreas de expansão do perímetro urbano em decorrência das restrições ambientais interpostas pela legislação, os empreendimentos vão ocupar alguns dos vazios existentes no tecido urbano, não configurando “frentes pioneiras” de expansão urbana. Aqueles enquadrados na Faixa 1 concentram-se a norte do perímetro urbano, coincidindo com os setores da cidade que concentraram os conjuntos habitacionais promovidos nas décadas anteriores. Apresenta-se uma relativa dispersão dos 19 conjuntos nessa faixa, não se constando grandes concentrações pontuais, sendo que apenas dois deles possuem mais de 500 unidades habitacionais. Os empreendimentos enquadrados nas Faixas 2 e 3 apresentam uma maior dispersão pelo tecido urbano, ocupando áreas vazias “semiperiféricas”, não coincidentes, entretanto, com os setores ocupados pelos segmentos de alta renda da cidade.

A produção realizada no âmbito do PMCMV em Bauru reproduz dinâmicas históricas e aprofunda a segregação socioespacial que marca seu tecido urbano. Os padrões de localização dos empreendimentos reafirmam as lógicas pretéritas de estruturação do território municipal e, apesar de quantitativamente significativas, não representam melhora qualitativa em termos de inserção urbana e ruptura com a segregação socioespacial que, como vimos para o caso de Bauru, é fruto da decisiva atuação da municipalidade, por meio da política habitacional implementada nas décadas anteriores.

Mapa 26 – Bauru - ZEIS 2 e empreendimentos do PMCMV contratados – 2009 a 2015

Fonte: PMB; Caixa Econômica Federal; MCidades.

Tabela 30 – Bauru - PMCMV – Empreendimentos contratados - 2009 a 2015

	NOME DO EMPREENDIMENTO	FAIXA PMCMV	UNID. HAB.	EMPREENDEDOR	ANO DO CONTRATO
1	Residencial Monte Verde	1	256	Casaalta Construções Ltda	2010
2	Residencial dos Eucaliptos	1	400	Casaalta Construções Ltda	2010
3	Residencial Mirante da Colina	1	240	Casaalta Construções Ltda	2010
4	Conjunto Habitacional São Joao do Ipiranga	1	38	Gobbo Eng. e Assessoria	2010
5	Conjunto Habitacional Jardim Ivone	1	132	Gobbo Eng. e Assessoria	2010
6	Residencial Três Américas	1	496	ISO Constr. e Incorp. Ltda	2010
7	Residencial Arvoredo	1	496	Casaalta Construções Ltda	2012
8	Residencial Agua da Grama	1	560	Casaalta Construções Ltda	2012
9	Condomínio Residencial San Sebastian	1	160	Gobbo Eng. e Assessoria	2012
10	Residencial Chácara das Flores 1	1	176	Gobbo Eng. e Assessoria	2012
11	Residencial Chácara das Flores 2	1	176	Gobbo Eng. e Assessoria	2012
12	Residencial Santana	1	576	ISO Constr. e Incorp. Ltda	2012
13	Residencial Três Américas II	1	384	ISO Constr. e Incorp. Ltda	2012
14	Conj. Hab. Moradas do Buruti	1	254	Maré Constr. e Incorp. Ltda	2012
15	Residencial Monte Verde II	1	208	Casaalta Construções Ltda	2013
16	Residencial Monte Verde III	1	288	Casaalta Construções Ltda	2013
17	Residencial Manacás	1	288	Casaalta Construções Ltda	2013
18	Residencial Jardim Tv	1	192	Casaalta Construções Ltda	2013
19	Residencial dos Ypes	1	224	Casaalta Construções Ltda	2013
20	Residencial Aguas do Sobrado	2 e 3	80	Casaalta Construções Ltda	2009
21	Residencial Aguas do Sobrado	2 e 3	96	Casaalta Construções Ltda	2009
22	Residencial Florida	2 e 3	112	Casaalta Construções Ltda	2010
23	Residencial Vila Dutra - Bauru/SP	2 e 3	62	Casaalta Construções Ltda	2010
24	Residencial Spazio Brescia	2 e 3	66	MRV Engenharia e Participações S.A.	2010
25	Residencial Spazio Bonutti	2 e 3	137	MRV Engenharia e Participações S.A.	2010
26	Spazio Bromélias	2 e 3	132	MRV Engenharia e Participações S.A.	2010
27	Parque Bauru Ville	2 e 3	160	MRV Engenharia e Participações S.A.	2010
28	Parque Borghesi	2 e 3	260	MRV Engenharia e Participações S.A.	2010
29	Condomínio Terra Nova Bauru I - Mod. I	2 e 3	364	Terra Nova Rodobens Incorp. Imob.	2010
30	Residencial Dante Alighieri	2 e 3	112	Casaalta Construções Ltda	2011
31	Residencial Portal da Colina	2 e 3	194	Casaalta Construções Ltda	2011
32	Residencial Parque Belas Artes	2 e 3	160	MRV Engenharia e Participações S.A.	2011
33	Spazio Belluno	2 e 3	450	MRV Engenharia e Participações S.A.	2011
34	Terra Nova Bauru I – Mod. II	2 e 3	128	Terra Nova Rodobens Incorp. Imob. -	2011
35	Condomínio Terra Nova Bauru I – Mod. III	2 e 3	122	Terra Nova Rodobens Incorp. Imob.	2011
36	Terra Nova Bauru I	2 e 3	200	Terra Nova Rodobens Incorp. Imob.	2011
37	Residencial Águas do Sobrado II	2 e 3	146	Casaalta Construções Ltda	2012
38	Residencial Reserva San Roman	2 e 3	69	Gobbo Eng. e Assessoria	2012
39	Parque Residencial do Castelo	2 e 3	80	INCRPF Ltda	2012
40	Terra Brasilis - Residencial Corcovado	2 e 3	200	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
41	Cond. Res. Pq. Bogotá-Fase 01	2 e 3	310	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
42	Con. Res. Pq. Bogotá-Fase 02	2 e 3	200	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
43	Terra Brasilis - Residencial Guanabara	2 e 3	190	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
44	Terra Brasilis - Residencial Ipanema	2 e 3	200	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012

45	Terra Brasilis - Cristo Redentor	2 e 3	150	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
46	Terra Brasilis - Residencial Copacabana	2 e 3	200	MRV Engenharia e Participações S.A.	2013
47	Residencial Boa Vista	2 e 3	272	Casaalta Construções Ltda	2013
48	Reserva Belas Nações - Res. Bela América	2 e 3	420	MRV Engenharia e Participações S.A.	2014
49	Parque Bonardi	2 e 3	670	MRV Engenharia e Participações S.A.	2014
50	Reserva Belas Nações - Res. Bela Europa	2 e 3	440	MRV Engenharia e Participações S.A.	2015
*	-	2 e 3	1318	-	-
TOTAL (julho 2009 a junho 2015)			13.244		

Fonte: PMB; Caixa Econômica Federal; MCidades.

Nota: * Unidades habitacionais em faixas 2 e 3 contratadas, conforme informações fornecidas pelo Ministério das Cidades, sem identificação dos respectivos empreendimentos⁴⁸.

Esta não é uma característica particular de Bauru, nem tampouco das cidades médias aqui analisadas, mas uma das principais contradições do PMCMV, apontada em outras pesquisas sobre o programa. Conforme constata Ribeiro (1997), o problema da moradia comporta duas dimensões, intrinsecamente relacionadas: a questão do financiamento, ou seja, os recursos de apoio à produção; e a questão da terra, suporte e insumo fundamental à política habitacional (RIBEIRO, 1997 *apud* CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 46). Segundo o modelo instituído pela Constituição Federal de 1988, a primeira dimensão, a do financiamento da produção, foi centralizada na esfera federal, enquanto a segunda, a questão da terra, tornou-se prerrogativa da esfera municipal. Com a promulgação do Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001) a proeminência do poder público municipal na definição das políticas urbanas em seus territórios viu-se ainda mais reforçada. E, como lembra Maricato, seja no “campo ou na cidade, a propriedade da terra continua a ser um nó na sociedade brasileira” (MARICATO, 2011, p. 185), ponto particularmente importante para se compreender as limitações do PMCMV.

Em vista desse desenho institucional, em que a política urbana configura-se numa atribuição exclusiva da esfera municipal, Bonduki observava que eram “limitadas as possibilidades do governo federal quanto a garantir uma localização adequada dos projetos se os municípios não estiverem dispostos a isso” (BONDUKI, 2009 *apud* CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 46). A primeira década do século XXI afigurava-se o momento propício a corrigir essas distorções históricas, uma vez que a aprovação do Estatuto da Cidade, com a previsão legal de revisão dos

⁴⁸ A partir de 2014 a Caixa Econômica Federal e o Ministério das Cidades alteraram seus procedimentos, passando a considerar que a divulgação de informações individualizadas dos empreendimentos enquadrados nas Faixas 2 e 3 do PMCMV feria o sigilo bancário das empresas beneficiárias do financiamento. Em função disso, a identificação dos empreendimentos viu-se prejudicada para a sistematização dos dados. Contamos com o precioso auxílio da Prefeitura Municipal de Bauru, das Gerências de Desenvolvimento Urbano e Rural (GIDUR) e Gerência Executiva de Habitação (GIHAB) da Caixa Econômica Federal de Bauru, Piracicaba e Niterói, bem como de levantamentos de campo, para identificar os empreendimentos contratados. Ainda assim, resta uma quantidade não desprezível de unidades sem identificação dos empreendimentos, o que não compromete, contudo, a análise dos dados.

Planos Diretores locais para a incorporação dos seus princípios e instrumentos, abria a oportunidade de enfrentar a questão da terra urbanizada sob os princípios da “função social da cidade e da propriedade”.

A publicação de um balanço nacional a respeito dos processos de revisão dos Planos Diretores Municipais apontou para uma ampla frustração dessas expectativas alvissareiras (SANTOS JR.; MONTANDON, 2011). O combate à especulação imobiliária e a garantia de terra urbanizada para políticas habitacionais apresentaram resultados pífios, considerando a política urbana consubstanciada nos novos Planos Diretores, frustrando até as opiniões mais cétricas (ou mesmo pessimistas) sobre sua capacidade de interferir em processos históricos, em que a terra era o elemento fundamental. Os avanços, nesse ponto, restringiram-se à retórica, relativa meramente à “disseminação de um discurso favorável à democratização do acesso à terra e à redistribuição mais justa dos bens e serviços urbanos” (OLIVEIRA, 2011, p. 13), a despeito de se verificar nos novos planos a incorporação dos mais diferentes instrumentos previstos no Estatuto da Cidade.

A realidade da implementação desses instrumentos nas políticas urbanas municipais apontava que, apesar de previstos na lei, careciam de regulamentação específica, restando inaplicáveis para enfrentar o problema da justa distribuição dos ônus e benefícios da cidade. Bauru não foi uma exceção a esse quadro. Apesar de incorporar praticamente todo o instrumental disponível na “caixa de ferramentas” do Estatuto da Cidade, praticamente nenhum deles foi regulamentado (GOULART *et al.*, 2013), à exceção do instrumento das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Este instrumento foi, segundo pesquisa sobre a política habitacional nos novos Planos Diretores, o mais frequentemente incorporado e regulamentado (CARDOSO; SILVEIRA, 2011, p. 115).

O instrumento das ZEIS, na verdade, precede a própria Constituição Federal de 1988, tendo sido implantado por diversas municipalidades brasileiras a partir da década de 1980. Surgiu a partir da luta dos moradores de assentamentos irregulares contra a remoção, por melhorias urbanísticas e pela regularização fundiária. Sua concepção básica prevê a adoção de uma categoria específica no zoneamento da cidade, estabelecendo um padrão urbanístico próprio ao assentamento. Posteriormente agregou-se a essa concepção a ideia da demarcação de áreas vazias ou subutilizadas como ZEIS, destinando-as à promoção de habitação de interesse social, procurando aumentar a oferta de terras para os segmentos urbanos de baixa renda (BRASIL, 2002).

Estudando a utilização do instrumento da ZEIS nos novos Planos Diretores em diversas cidades brasileiras, Oliveira e Biasotto (2011) observaram que a grande maioria das ZEIS delimitadas pelos PDs referiam-se, até aquele momento, a áreas ocupadas por assentamentos precários de baixa renda para fins de regularização. A utilização do instrumento das ZEIS na demarcação de áreas vazias ou subutilizadas a fim de garantir o “acesso a terra urbanizada, bem localizada e próxima dos centros de emprego e serviços” havia sido inexpressiva (OLIVEIRA; BIASOTTO, 2011, p. 75). A raridade das ZEIS em áreas vazias seria resultado, segundo os autores, de que sua demarcação em “áreas cobiçadas para outros usos, muito mais lucrativos, implica disputas e conflitos que ou foram perdidos na luta política e econômica, ou não foram sequer enfrentados no processo de elaboração do plano diretor” (OLIVEIRA; BIASOTTO, 2011, p. 75).

O Plano Diretor de Bauru (Lei nº 5.631/2008) incorporou as ZEIS (Arts. 81 a 85) sob três modalidades, regulamentadas pela Lei nº 5.766, de 30 de julho de 2009. As ZEIS 1 caracterizavam-se como áreas particulares ocupadas por população de baixa renda, abrangendo favelas onde houvesse interesse na produção e manutenção de habitações de interesse social; as ZEIS 2 definiam-se como glebas ou lotes subutilizados, destinados à produção e à manutenção de habitações de interesse social; e as ZEIS 3 referiam-se às “glebas ou terrenos públicos ocupados por favelas, áreas verdes ou institucionais, onde existe interesse público em promover a recuperação urbanística, a regularização fundiária, a produção e a manutenção de habitações de interesse social”. No Plano Diretor já haviam sido indicadas nove ZEIS 1, dezesseis ZEIS 2 e doze ZEIS 3 (Art. 81). E a mencionada lei que regulamentou o instrumento incluiu uma nova ZEIS 2 (Art. 2º).

Interessa-nos analisar aqui, sobretudo, as ZEIS 2, voltadas à promoção de empreendimentos habitacionais de interesse social. Como vemos no Mapa 26 a demarcação das ZEIS 2 obedeceu à mesma lógica de concentração dos estratos mais pobres da população bauruense a norte do tecido urbano, não se constituindo assim, como instrumento para a ruptura do padrão de segregação socioespacial que marcou a política habitacional municipal, para o que se voltava a concepção original do instrumento. A forma como veio sendo utilizado em Bauru, no entanto, parece estar a serviço do reforço desses padrões históricos. Algumas dessas ZEIS 2 já se prestaram à implantação de empreendimentos do PMCMV.

Mapa 27 – Bauru - Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) – 2010

Fonte: ILP/ALESP; SEADE, 2010.

No mapa 27, observa-se claramente a presença dos setores censitários habitados pelas populações socialmente mais vulneráveis⁴⁹, segundo o índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS)⁵⁰, ao norte da mancha urbana de Bauru, região constituída, como vimos, por meio da atuação decisiva do poder público municipal através da implantação de conjuntos habitacionais.

⁴⁹ A caracterização apresentada em termos de vulnerabilidade social reporta-se ao estudo elaborado pela Fundação SEADE e pelo Instituto do Legislativo Paulista (ILP/ALESP), denominado “Índice Paulista de Vulnerabilidade Social 2010”. Construído a partir dos dados do Censo Demográfico 2010 do IBGE, focando as dimensões socioeconômica e demográfica, o objetivo do estudo era “localizar espacialmente as áreas que concentram a residência dos segmentos populacionais mais frágeis, que deveriam ser, em princípio, alvos prioritários das políticas públicas” (ILP/ALESP; SEADE, 2010, p. 6). “O IPVS consiste em uma tipologia de situações de exposição à vulnerabilidade, agregando aos indicadores de renda outros referentes ao ciclo de vida familiar e escolaridade, no espaço intraurbano” (ILP/ALESP; SEADE, 2010, p. 9), possibilitando a identificação de áreas com concentração de populações vulneráveis à pobreza.

⁵⁰ Os setores censitários com pelo menos 50 domicílios particulares permanentes foram classificados em um dos seis grupos: Grupo 1 – baixíssima vulnerabilidade; Grupo 2 – vulnerabilidade muito baixa; Grupo 3 – vulnerabilidade baixa; Grupo 4 – vulnerabilidade média; Grupo 5 – vulnerabilidade alta e Grupo 6 – vulnerabilidade muito alta. O Grupo 6 (vulnerabilidade muito alta) engloba apenas setores censitários classificados no Censo Demográfico como aglomerados subnormais com concentração de população jovem e de baixa renda. Os setores censitários rurais de baixa renda e com pelo menos 50 domicílios particulares foram classificados no Grupo 7 – setores censitários rurais de alta ou muito alta vulnerabilidade (ILP/ALESP; SEADE, 2010, p. 7-8).

Em 2010, 9,5% da população bauruense vivia em setores censitários considerados de alta vulnerabilidade social, bem como 1,5% viviam em setores considerados de muito alta vulnerabilidade (aglomerados subnormais) (ILP/ALESP; SEADE, 2010). Se as favelas podem ser encontradas em diferentes pontos do território municipal, sem uma concentração significativa em nenhum quadrante (visto que não foi um processo tão expressivo como em outros municípios de porte semelhante), os setores de alta vulnerabilidade correspondem, *grosso modo*, a alguns dos loteamentos e conjuntos habitacionais referenciados na bibliografia, caso do Parque Industrial Manchester e do Núcleo Habitacional Mary Dota (LOSNAK, 2004; BAURU, 2011). Nesses setores, como vimos, vão se concentrar os empreendimentos realizados no âmbito do PMCMV, notadamente aqueles enquadrados na Faixa 1. Nem as ZEIS 2, nem os empreendimentos do programa vão se confundir com as áreas ocupadas pelos segmentos de mais alto poder aquisitivo e baixíssima vulnerabilidade social. Estas populações localizam-se num vetor que se expande, a partir do centro, em direção ao sul da cidade, acompanhando os eixos viários definidos pelas avenidas Nações Unidas e Getúlio Vargas, correspondendo a 30.305 pessoas (9,0% do total), no entorno dos quais vêm sendo implantados os “loteamentos fechados” em Bauru.

Em Piracicaba, diferentemente de Bauru, os empreendimentos do PMCMV vão sim adotar uma lógica de produzir “frentes pioneiras”, com a expansão do perímetro e da mancha urbanos. A centralidade das empresas construtoras na definição dos mais diversos aspectos do empreendimento – localização, porte, tipologias etc – conduz a que as decisões tomadas voltem-se à “viabilização” econômica do mesmo, em que a “seleção de terrenos mais baratos, a ampliação da escala e padronização dos projetos tornam-se assim estratégias financeiras essenciais” no seu desenvolvimento (RUFINO, 2015, p. 55).

A inexistência de restrições ambientais severas, como em Bauru, somada à ampla disponibilidade de terras aptas à urbanização (cerca de 85% da área do município, no fim da primeira década do século XXI, era rural), abria possibilidades de expansão quase ilimitadas.

A produção de unidades para a Faixa 1, em Piracicaba, foi mais modesta do que nos outros municípios aqui estudados. Seus impactos no território, contudo, foram expressivos. Quatro empreendimentos agregados na Região Norte da cidade (Condomínio Residencial Piracicaba 1, 2 e 3 e Parque dos Ipês), realizados pela mesma construtora, perfazem um total de 1.856 unidades habitacionais nesse segmento. A área em que estão implantados, no Bairro Vila Sônia, foi incluída no perímetro urbano em 2009 (L.C. 249/09), sendo, até então, parte da Zona Rural do município.

Mapa 28 – Piracicaba - ZEIS 2 e empreendimentos do PMCMV contratados – 2009 a 2015

Fonte: MCidades; IPPLAP; Caixa Econômica Federal.

Outro empreendimento da Faixa 1, o Condomínio Residencial Vida Nova, com 1.200 unidades, situado no Bairro Vale do Sol, no mesmo quadrante da cidade, também constitui uma “frente pioneira”, dado que não apresenta contiguidade com o tecido urbano da cidade. Todos os empreendimentos da Faixa 1 foram implantados em ZEIS 2, caracterizadas como glebas vazias destinadas à promoção de habitação de interesse social.

Os empreendimentos enquadrados nas Faixas 2 e 3 não apresentam nenhuma concentração significativa no território, ainda que desenhem tendências de expansão a sudoeste, noroeste e oeste da cidade, inseridos em terrenos que contemplam desde áreas na periferia consolidada de Piracicaba, até aqueles que se constituem em “frentes pioneiras”, caso dos conjuntos Condomínio Residencial Del Giardino, no bairro Dois Córregos, no extremo leste da mancha urbana; dos Residenciais Altos do Jupia e Recanto do Jupia, no bairro do Jupia, no extremo oeste da cidade; e do Jardim Colina Verde, na Vila Sônia, na periferia a norte. No caso deste último, também implantado numa ZEIS 2. Vemos os empreendimentos do PMCMV, bem como a demarcação das ZEIS 2 no Mapa 28 e na Tabela 31.

Tabela 31 – Piracicaba - PMCMV – Empreendimentos contratados - 2009 a 2015

	NOME DO EMPREENDIMENTO	FAIXA PMCMV	UNID. HAB.	EMPREENDEDOR	ANO DO CONTRATO
1	Condomínio Residencial Piracicaba 1	1	480	RPS Engenharia Ltda	2010
2	Condomínio Residencial Piracicaba 2	1	224	RPS Engenharia Ltda	2010
3	Condomínio Residencial Piracicaba 3	1	432	RPS Engenharia Ltda	2010
4	Condomínio Residencial Vida Nova	1	1200	Tech CASA Incorp. E Construção	2013
5	Parque dos Ipês	1	720	RPS Engenharia Ltda	2014
6	Condomínio Residencial Del Giardino Fase I - Módulo 3	2 e 3	40	Construpira Eng. e Constr. Ltda	2009
7	Condomínio Residencial Altos do Jupia - Módulo I	2 e 3	80	RPS Engenharia Ltda	2009
8	Condomínio Residencial Del Giardino Fase I - Módulo IV	2 e 3	40	Construpira Eng. e Constr. Ltda	2009
9	Condomínio Residencial Del Giardino Fase I - Módulo V	2 e 3	40	Construpira Eng. e Constr. Ltda	2009
10	Condomínio Residencial Altos do Jupia - Módulo 2	2 e 3	80	RPS Engenharia Ltda	2009
11	Residencial Spazio Palazzo di Spagna	2 e 3	352	MRV Engenharia e Participações S.A.	2009
12	Residencial Spazio Palazzo di Spagna I	2 e 3	282	MRV Engenharia e Participações S.A.	2009
13	Condomínio Residencial Del Giardino Fase I - Módulo 3	2 e 3	40	Construpira Eng. e Constr. Ltda	2009
14	Residencial Parque Premiatto	2 e 3	384	MRV Engenharia e Participações S.A.	2009
15	Residencial Água Branca	2 e 3	34	Água Branca Empreend. Imobiliários	2010
16	Residencial Parque Paladium	2 e 3	352	MRV Engenharia e Participações S.A.	2010
17	Residencial Parque Panoramic	2 e 3	208	MRV Engenharia e Participações S.A.	2010
18	Residencial Parque Piazza Repubblica	2 e 3	320	MRV Engenharia e Participações S.A.	2011
19	Condomínio Residencial Del Giardino Fase III	2 e 3	64	Construpira Eng. e Constr. Ltda	2011

20	Condomínio Residencial Del Giardino Fase III	2 e 3	64	Construpira Eng. e Constr. Ltda	2011
21	Residencial Parque das Águas	2 e 3	60	Cataguá Constr. Incorpor. Ltda	2012
22	Condomínio Residencial Recanto do Jupia	2 e 3	112	RPS Engenharia Ltda	2012
23	Residencial Jardim Colina Verde	2 e 3	485	Riwenda Constr. Negócios Imobiliários	2012
24	Residencial Piazza Navona	2 e 3	384	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
25	Residencial Piazza Navona - Módulo 2	2 e 3	352	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
26	Residencial Piazza San Pietro	2 e 3	208	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
27	Residencial Piazza San Pietro - Módulo 2	2 e 3	240	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
28	Parque Piazza Venezia	2 e 3	384	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
29	Residencial Residencial Engenho Resende	2 e 3	288	HM Engenharia	2012
30	Residencial Parque das Águas – Módulo 2	2 e 3	67	Cataguá Constr. Incorpor. Ltda	2012
31	Residencial Parque Pérola do Oriente	2 e 3	400	MRV Engenharia e Participações S.A.	2013
32	Cond. Res. Recanto do Jupia- Módulo 2	2 e 3	32	RPS Engenharia Ltda	2013
33	Condomínio Residencial Recanto do Jupia - Mód 2	2 e 3	32	RPS Engenharia Ltda	2013
34	Residencial Parque das Águas – Fase2 - Módulo 2	2 e 3	60	Cataguá Constr. Incorpor. Ltda	2014
35	Residencial Parque Paradiso – Módulo IV	2 e 3	256	MRV Engenharia e Participações S.A.	2014
36	Residencial Piazza Brasile	2 e 3	256	MRV Engenharia e Participações S.A.	-
37	Residencial Parque Paradiso – Módulos I a III	2 e 3	1088	MRV Engenharia e Participações S.A.	-
38	Residencial Piazza San Marco	2 e 3	144	MRV Engenharia e Participações S.A.	-
*	-	2 e 3	1154	-	-
TOTAL (julho 2009 a junho 2015)			11.438		

Fonte: PMP; Caixa Econômica Federal; MCidades.

Nota: * Unidades habitacionais em faixas 2 e 3 contratadas, conforme informações fornecidas pelo Ministério das Cidades, sem identificação dos respectivos empreendimentos.

Fundado numa lógica que concede ao empreendedor privado a hegemonia das decisões acerca do empreendimento, a busca pela maximização dos lucros no PMCMV acaba por incentivar as construtoras a

buscar os terrenos mais baratos, portanto com maiores problemas de acessibilidade e de infraestrutura, que permitirão incluir uma margem de lucro, considerados os valores tetos do programa. Todavia, o fato de trabalhar com as terras mais baratas não reverterá necessariamente no custo final para os adquirentes, já que os agentes tendem a trabalhar sempre com os tetos de financiamento como valores finais, ou seja, a utilização dos terrenos mais baratos reverterá como ampliação das margens de lucro e não como redução do preço final. Mas essa estratégia de valorização do capital tem como consequência um aumento do “custo” social final do empreendimento, já que os adquirentes terão que arcar com maiores despesas de transportes e com problemas de infraestrutura no entorno, “pagando” então pelo lucro das construtoras e reafirmando o modelo da espoliação urbana que caracteriza o processo de urbanização brasileiro historicamente (CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 54).

A expansão da mancha urbana, com a constituição de “novíssimas” periferias produzidas pelos empreendimentos do PMCMV, não se deu pela ausência de terrenos desocupados, bem localizados e dotados de infraestrutura internos ao tecido consolidado. Neste caso, a expansão de “frentes pioneiras” obedeceu aos ditames da busca pela ampliação dos lucros decorrente da conversão de terras rurais, de baixo valor, em territórios urbanos, para o que a política urbana municipal vem prestando um inestimável auxílio.

Como já observado no Capítulo 2, o processo de urbanização de Piracicaba caracterizou-se pela expressiva fragmentação do território, resultando na presença de grandes vazios urbanos em seu tecido. O processo de revisão do Plano Diretor, levado a cabo no começo dos anos 2000, identificou nessa característica um dos principais problemas a serem enfrentados à luz dos princípios do Estatuto da Cidade. O Diagnóstico Técnico e Participativo que subsidiou a elaboração da lei definiu como seu primeiro Eixo Estruturador “promover a destinação socioeconômica dos vazios urbanos e integrar socioterritorialmente os bairros da cidade” (PÓLIS, 2003, p. 185-6). Ali se constatava que pouco menos da metade das áreas contidas no perímetro urbano, no ano de 2003, encontrava-se desocupada, estando em grande parte equipadas de infraestrutura urbana. Em função disso, adotou-se a postura, no Plano Diretor, de “congelar” o perímetro urbano, valendo-se da aplicação dos instrumentos do Estatuto para promover a ocupação dos vazios existentes, combatendo-se a especulação imobiliária.

Essa premissa, contudo, foi rapidamente abandonada. Aprovado em 2006 (Lei Complementar nº 186), o Plano Diretor veio sofrendo seguidas modificações nos anos seguintes, o que comprometeu sua exequibilidade. Uma das principais ações a contribuir ao esvaziamento do poder do Plano foram as constantes ampliações do perímetro urbano ao longo da segunda metade da década de 2000. No momento em que se estabeleceu o congelamento do perímetro, em 2004, este correspondia a 164,04 km², conforme a Lei Complementar 165/2004. Entre 2005 e 2011 o perímetro foi ampliado em cerca de um terço da área urbana total, a despeito de todas as considerações presentes no Plano Diretor (GOULART *et al.*, 2013; OTERO, 2011).

As demandas pela ampliação do perímetro articulavam-se tanto à produção de habitação de interesse social, quanto à implantação de “loteamentos fechados”, que passaram a marcar alguns vetores de expansão da mancha urbana, sem se confundir, contudo, com as áreas ocupadas pelos segmentos de mais baixa renda. No caso da produção realizada no âmbito do PMCMV observamos que, além da expansão do perímetro urbano, as ZEIS também vêm se convertendo em instrumentos para sua viabilização.

As ZEIS foram incorporadas no Plano Diretor sob duas modalidades: ZEIS 1, para a urbanização e regularização fundiária de áreas públicas e particulares ocupadas por assentamentos de baixa renda; e ZEIS 2, para a promoção de habitação popular em áreas não edificadas (Art. 79). Estas últimas foram regulamentadas em dezembro de 2009, por meio da Lei Complementar nº 246, de 21 de dezembro de 2009. As ZEIS 1 foram regulamentadas apenas no ano seguinte, em dezembro de 2010 (LC nº 264/10), sendo demarcadas cinco áreas, apesar dos 42 núcleos de favelas apontados pelo Plano Municipal de Habitação. A regulamentação das ZEIS destinadas à produção de novos empreendimentos um ano antes daquelas destinadas à regularização, poucos meses após a instituição do PMCMV, denota a importância que as ZEIS adquiriram.

Entre dezembro de 2009 e julho de 2014 foram regulamentadas vinte e seis ZEIS 2, sendo delimitadas em sucessivas leis complementares: sete na L.C. 246/09, que regulamentou o instrumento; oito por meio da L.C. 260/10; uma pela L.C. 288/11; cinco por meio da L.C. 292/12; e outras cinco através da L.C. 324/14. Todas estas ZEIS localizam-se, exclusivamente, nas regiões Norte e Oeste do município, como vemos no Mapa 28. Estas regiões concentram os segmentos mais pobres da população piracicabana, correspondendo, ainda, aos setores onde se localizam os aglomerados subnormais. Além disso, apresentam severas fragilidades ambientais, ao que se somava, no caso da região Oeste, uma precária infraestrutura. Essas regiões correspondiam, no macrozoneamento definido no Plano Diretor aprovado em 2006, como Zona de Ocupação Controlada por Fragilidade Ambiental (ZOCFA), na Região Norte, e Zona de Ocupação Restrita (ZOR), na Região Oeste.

Os empreendimentos do PMCMV em Piracicaba, nas diversas modalidades do programa, articuladamente ao instrumento das ZEIS 2, longe de proporcionar a implantação de moradias em áreas bem localizadas e dotadas de infraestrutura, vem prestando-se à “expansão das periferias em territórios muitas vezes marcados por fragilidades ambientais e próximo a setores com maior vulnerabilidade social, com as clássicas operações de produção de vazios de valorização imobiliária” (RUFINO, 2015, p. 67). Ainda que não estivesse referindo-se ao caso piracicabano, mas a uma avaliação mais ampla sobre os impactos do PMCMV em termos de inserção urbana dos novos conjuntos, a definição de Rufino presta-se perfeitamente à descrição da situação local.

Em análise acerca da implementação do PMCMV na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, Cardoso *et al.* (2015) também constata uma forte articulação entre a utilização do instrumento das ZEIS e os interesses imobiliários e fundiários em torno dos empreendimentos a serem edificados. No município de Queimados, a demarcação de glebas vazias como ZEIS decorria da manifestação da construtora a respeito da viabilidade de terrenos em vias de aquisição

(Cardoso *et al.*, 2015, p.81). Em Piracicaba, a cronologia de sua regulamentação e delimitação, sua localização e concentração também apontam para uma vinculação maior aos interesses dos empreendedores e proprietários de terra que a uma política urbana e habitacional consequente.

Em entrevista realizada com o arquiteto João Chaddad, vice-prefeito de Piracicaba e ex-presidente do Instituto de Pesquisas e Planejamento de Piracicaba (IPPLAP)⁵¹ entre 2005 e 2012, período em que foram demarcadas 21 das ZEIS 2 do município, questionou-se os critérios para a demarcação dessas zonas, em flagrante contradição com as premissas do Plano Diretor. Segundo o arquiteto, a definição das ZEIS vem por demanda dos próprios proprietários da terra, sendo que

para dar lucro, mesmo, para os empresários, é bom que ele já tivesse aquela terra há muito tempo, porque o [valor do] metro quadrado subiu demais... e têm aqueles que comprem a terra pelo metro quadrado meio alto... então o interesse é sempre deles [...]. Então, eles propõem a construção para a Prefeitura, a demarcação, e **eles forçam a gente a mudar...** e o Conselho [da Cidade⁵²] analisa se pode ou não mudar aquela região; e depois a Câmara [de Vereadores] é até mais sensível... eu diria até mais fácil, que ela é mais sensível a essas coisas assim, populares [sic]. Eu acho é que o Conselho da Cidade é que deveria ser assim, mais duro, estudar com maior profundidade se deve ou não aprovar⁵³ (grifo nosso).

Como se depreende da fala do agente público, a condução da política urbana e habitacional realiza-se a reboque dos interesses especulativos em torno dos valores fundiários e imobiliários. Destaque-se a naturalização com que o processo está incorporado às dinâmicas do poder público, além, claro, da “sensibilidade” com que a Câmara de Vereadores analisa essas demandas.

As ZEIS em Piracicaba vão corresponder aos setores da cidade habitados majoritariamente pelos segmentos mais pobres e vulneráveis, como se pode observar no Mapa 29, espacialmente localizados nas franjas da mancha urbana a norte, noroeste e sudoeste, coincidindo com as periferias precárias e subequipadas formadas nas décadas de 1970 e 80. Em Piracicaba 7,4% da população viviam em setores censitários considerados de alta vulnerabilidade

⁵¹ Autarquia municipal de Piracicaba, responsável pelo planejamento urbano do município, e sob cujo encargo está a realização de estudos que subsidiem as revisões do Plano Diretor e a propositura de demarcação de ZEIS.

⁵² Órgão consultivo e deliberativo em matéria de natureza urbanística e de política urbana, composto por representantes do Poder Público e da sociedade civil, foi instituído pelo Plano Diretor de 2006 (L.C. 186/06, Art. 179). Cabe ao Conselho deliberar e emitir pareceres sobre projetos de lei de interesse da política urbana, antes de seu encaminhamento à Câmara Municipal, como a delimitação das ZEIS aqui analisadas.

⁵³ Entrevista concedida ao autor em 30 de julho de 2015.

social, bem como 1,7% viviam em setores considerados de muito alta vulnerabilidade (aglomerados subnormais) (ILP/ALESP; SEADE, 2010). A demarcação das ZEIS 2, articuladamente à produção do PMCMV concorre, assim, para o aprofundamento da segregação socioespacial na cidade. Observe-se que nenhuma das ZEIS 2, nem os empreendimentos do PMCMV, coincidem com os setores identificados como de baixíssima vulnerabilidade social (Grupo 1), representados pelas localizações mais centrais do território municipal, além de alguns “loteamentos fechados”, já consolidados à época, caso do loteamento “Terras do Piracicaba”. Contavam-se 25.154 pessoas residentes nesses setores, correspondendo a 7,1% da população do município.

Mapa 29 – Piracicaba - Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) – 2010

Fonte: ILP/Alesp; Seade, 2010.

Em São José do Rio Preto, como vimos, a produção de unidades habitacionais no âmbito do PMCMV foi a mais expressiva dentre as cidades do recorte, ultrapassando largamente o déficit apontado no estudo da Fundação João Pinheiro. Rio Preto, inclusive, desponta em diversos indicadores que medem a atividade imobiliária.

De modo a apoiar a produção para a Faixa 1 no município, a Prefeitura faz aprovar a Lei Complementar 290, em 29 de julho de 2009, em que foram estabelecidos um conjunto de incentivos para a produção de unidades habitacionais às populações com ganhos até três salários mínimos. Cunha (2014) observou que os empreendimentos enquadrados na Faixa 1 são aprovados, com base nessa lei, sob a forma de decreto municipal, estabelecendo, na prática, o zoneamento para a área. Este procedimento, estabelecendo a política de uso e ocupação do solo a partir das decisões dos empreendedores, à base de decretos, “legítima, em tempo real, o crescimento urbano periférico e sem controle” (CUNHA, 2014, p. 313). Na prática, a implementação dos empreendimentos Faixa 1 do programa vem se viabilizando com a transformação do uso de terras rurais que são incorporadas ao perímetro urbano via decreto municipal (PENHA Fº, 2015).

Os empreendimentos enquadrados como Faixa 1, devido às práticas legais utilizadas para sua viabilização em glebas rurais, vão apresentar a característica de “frentes pioneiras”, constituindo grandes aglomeração de conjuntos, realizados em várias fases, resultando em conjuntos com mais de duas mil unidades habitacionais, em setores em que a monofuncionalidade residencial já era marcante. Das 6.555 unidades contratadas nessa faixa do programa, 4.999 foram realizadas pela mesma construtora; os Parque Residencial da Amizade e Parque Residencial da Lealdade, com seis módulos distintos, perfazem um total de 2.508 moradias em conjuntos contíguos. Outro caso, ainda mais expressivo, por se tratar, na prática, da expansão de um conjunto pré-existente, é o Loteamento Parque Nova Esperança. Com um total de 2.491 residências, implantadas em cinco fases, é acessado por uma única via, pela qual também se dá o acesso ao conjunto habitacional Parque da Cidadania, com suas 1.266 casas, implantadas ao longo dos anos 1990. Nos dois casos citados, trata-se de áreas de expansão periféricas, a nordeste, no primeiro caso, e a noroeste, no segundo. Em comum, a coincidência com os mesmos quadrantes da cidade para onde foram direcionados os conjuntos habitacionais realizados pela municipalidade nas décadas anteriores. Há, contudo, empreendimentos para essa faixa em outros setores da cidade. A sudeste da mancha urbana foi implantado o Residencial Vila Toninho, com 256 moradias; no extremo sudeste da cidade, nas imediações do distrito de Engenheiro Schmidt, também em área rural, vem sendo construído o conjunto Jardim da Solidariedade, com 1.300 unidades habitacionais.

Mais explicitamente que em Bauru e Piracicaba, os empreendimentos enquadrados nas Faixas 2 e 3 do PMCMV também obedecem a um padrão de localização, cuja espacialização permite identificar sua concentração na porção norte do território municipal, como vemos no Mapa 30.

Mapa 30 – São José do Rio Preto - Empreendimentos do PMCMV contratados – 2009 a 2015

Fonte: MCIDADES; SJRP; Caixa Econômica Federal.

Além de ocupar alguns dos vazios intersticiais à periferia norte consolidada, diversos dos empreendimentos dessas faixas também vão constituir “frentes pioneiras”, criando vetores de indução à urbanização e promovendo a expansão da área urbanizada, caso das seis fases do empreendimento Residencial Parque da Liberdade e suas 2.130 unidades habitacionais. Um traço marcante dos empreendimentos nessas faixas de enquadramento do programa em Rio Preto deve-se ao fato de reproduzirem a “estética” do condomínio fechado como estratégia de comercialização. Ainda que espacialmente concentrados na região norte da cidade, buscam diferenciar-se de seu contexto urbano com o apelo do *marketing* que envolve as ideias de segurança, homogeneidade e qualidade de vida associadas a essas tipologias urbanas. Com isso, contribuem a uma nova forma de segregação nesses territórios, enclausurando “os menos pobres dentre os pobres” (PENHA Fº, 2015, p. 154).

Tabela 32 – São José do Rio Preto - PMCMV – Empreendimentos Contratados – 2009 a 2015

	NOME DO EMPREENDIMENTO	FAIXA PMCMV	UNID. HAB.	EMPREENDEDEDOR	ANO DO CONTRATO
1	Parque Residencial Nova Esperança I	1	500	Haus Construtora Ltda	2009
2	Parque Residencial Nova Esperança II	1	493	Haus Construtora Ltda	2009
3	Parque Residencial Nova Esperança III	1	500	Haus Construtora Ltda	2009
4	Parque Residencial Nova Esperança IV	1	500	Haus Construtora Ltda	2009
5	Parque Residencial Nova Esperança V	1	498	Haus Construtora Ltda	2009
6	Residencial Vila Toninho	1	256	Hugo Engenharia	2009
7	Pq. Residencial da Amizade Modulo I	1	476	Haus Construtora Ltda	2012
8	Pq. Residencial da Amizade Modulo II	1	451	Haus Construtora Ltda	2012
9	Pq. Residencial da Lealdade Modulo I	1	389	Haus Construtora Ltda	2012
10	Pq. Residencial da Lealdade Modulo II	1	430	Haus Construtora Ltda	2012
11	Pq. Residencial da Lealdade Modulo III	1	376	Haus Construtora Ltda	2012
12	Pq. Residencial da Lealdade Modulo IV	1	386	Haus Construtora Ltda	2012
13	Residencial Jardim da Solidariedade	1	1300	Realiza Construtora	2013
14	Residencial Spazio Rio Fraser	2 e 3	93	MRV Engenharia e Participações S.A.	2009
15	Spazio Rio Missouri	2 e 3	93	MRV Engenharia e Participações S.A.	2009
16	Portal Galeazzi Mirante	2 e 3	118	HM Eng. E Constr. S.A	2010
17	Portal Galeazzi Varandas	2 e 3	118	HM Eng. E Constr. S.A	2010
18	Spazio Rio Perola - Modulo I	2 e 3	124	MRV Engenharia e Participações S.A.	2010
19	Spazio Rio Tamisa	2 e 3	47	MRV Engenharia e Participações S.A.	2010
20	Residencial Parque Rio Elba	2 e 3	88	MRV Engenharia e Participações S.A.	2010
21	Spazio Rio Perola - Modulo II	2 e 3	104	MRV Engenharia e Participações S.A.	2010
22	Spazio Rio Perola - Modulo III	2 e 3	104	MRV Engenharia e Participações S.A.	2010
23	Residencial Parque da Liberdade III	2 e 3	500	Terra Nova Rodobens Inc. Imobiliária	2010
24	Residencial Parque da Liberdade IV	2 e 3	586	Terra Nova Rodobens Inc. Imobiliária	2010
25	Residencial Parque Rio Potengi	2 e 3	320	MRV Engenharia e Participações S.A.	2011
26	Residencial Parque Rio Reno	2 e 3	384	MRV Engenharia e Participações S.A.	2011

27	Residencial Parque Rio Branco	2 e 3	64	MRV Engenharia e Participações S.A.	2011
28	Terra Nova Green Life	2 e 3	180	Sistema Fácil Inc. Imobiliária	2011
29	Condomínio Terra Nova Green Life II	2 e 3	244	Sistema Fácil Inc. Imobiliária	2011
30	Resid. Parque da Liberdade V - mod. I	2 e 3	230	Terra Nova Rodobens Inc. Imobiliária	2011
31	Resid. Parque da Liberdade V - mod. II	2 e 3	260	Terra Nova Rodobens Inc. Imobiliária	2011
32	Resid. Parque da Liberdade VI	2 e 3	554	Terra Nova Rodobens Inc. Imobiliária	2011
33	Condomínio Residencial Colorado Mod I	2 e 3	60	Construbank	2012
34	Resid. Luz da Esperança - Módulo II	2 e 3	301	Haus Construtora Ltda	2012
35	Resid. Luz da Esperança - Módulo III	2 e 3	397	Haus Construtora Ltda	2012
36	Resid. Luz da Esperança - Modulo I	2 e 3	340	Haus Construtora Ltda	2012
37	Resid. Parque Rio Dourado	2 e 3	48	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
38	Resid. Parque Rio Ganges	2 e 3	84	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
39	Resid. Parque Rio Negro	2 e 3	128	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
40	Resid. Parque Rio Bandeira	2 e 3	352	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
41	Resid. Parque Rio Amazonas Mód. II	2 e 3	224	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
42	Resid. parque rio Porteño	2 e 3	256	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
43	Resid. Parque Rio Amazonas	2 e 3	224	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
44	Resid. Parque Rio Candelaro - Fase 1	2 e 3	256	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
45	Resid. Parque Rio Candelaro Módulo 2	2 e 3	256	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
46	Resid. Parque Rio Fiora Modulo II	2 e 3	288	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
47	Resid. Parque Rio Fiora Modulo II	2 e 3	288	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
48	Resid. Parque Rio Corais	2 e 3	224	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
49	Resid. Parque Rio Tigre	2 e 3	128	MRV Engenharia e Participações S.A.	2012
50	Resid. Parque Rio Das Pedras	2 e 3	352	MRV Engenharia e Participações S.A.	2013
51	Resid. Parque Rio Nieva	2 e 3	128	MRV Engenharia e Participações S.A.	-
52	Rios d'Italia - Parque Rio Salso	2 e 3	624	MRV Engenharia e Participações S.A.	-
53	Resid. Parque Rio Salas	2 e 3	144	MRV Engenharia e Participações S.A.	-
*	-	2 e 3	7539	-	-
TOTAL (julho 2009 a junho 2015)			23.407		

Fonte: SJRP; Caixa Econômica Federal; MCidades.

Nota: * Unidades habitacionais em faixas 2 e 3 contratadas, conforme informações fornecidas pelo Ministério das Cidades, sem identificação dos respectivos empreendimentos.

Já o caso do Parque da Liberdade é distinto, por localizar-se nas imediações de um grande complexo de “loteamentos fechados”, habitados pelos estratos de maior renda da cidade, na região leste. A despeito da proximidade física, não se verifica nenhuma forma de interação entre eles ou com os espaços públicos da região, visto que todos se encontram implantados sob a forma de “enclaves fortificados” (CALDEIRA, 2000), organizados sob formas condominiais. Esta região, a leste da mancha urbana, não se configura como uma área tradicional de expansão das camadas de maior poder aquisitivo; assumiu essa configuração a partir dos anos 2000, com a consolidação de um grande conjunto de empreendimentos de perfil “loteamento fechado” realizados por um mesmo empreendedor. Estes empreendimentos serão analisados com maior profundidade na seção seguinte.

Rio Preto incorporou o instrumento das ZEIS em seu Plano Diretor (Lei Complementar 226/06), aqui sob a denominação de AEIS - Áreas de Especial Interesse Social (Art.22, inciso V), sob três modalidades:

- a) AEIS 01 – tratam-se de lotes não ocupados e glebas localizados na malha urbana consolidada, com infraestrutura, subocupados e destinados a promover programas voltados para a habitação de baixa renda, desde que existam recursos financeiros reservados por instituições financeiras governamentais de fomento;
- b) AEIS 02 – tratam-se de áreas de expansão próximas à área urbanizada, dotada de infraestrutura e equipamentos públicos, destinadas a promover programas voltados para a habitação de baixa renda, desde que existam recursos financeiros reservados por instituições financeiras governamentais de fomento;
- c) AEIS 03 – tratam-se dos loteamentos irregulares e clandestinos e que serão tratados como Áreas de Especial Interesse Social, com vistas a sua regularização dentro da política habitacional do Município, de acordo com as diretrizes estabelecidas pela Comissão Permanente de Urbanização e Legislação dos Loteamentos Irregulares.

Dois pontos chamam a atenção na inclusão das AEIS no Plano Diretor: a primeira, o fato de que apenas aquelas qualificadas como AEIS 3 foram objeto de regulamentação específica, por meio do Decreto Municipal 14.668, de 08 de abril de 2009. Neste, foram regulamentadas as AEIS 03 (ainda que o decreto não discrimine o enquadramento previsto na lei, tratando-as genericamente como AEIS), que correspondem unicamente aos conjuntos habitacionais produzidos pela municipalidade ao longo das décadas anteriores, com vistas à sua futura regularização.

O segundo ponto refere-se à criação de uma figura específica, as AEIS 02, que estabelece a definição de áreas para promoção habitacional de interesse social a partir da expansão sobre áreas externas ao perímetro urbano, em flagrante contradição com as próprias premissas do instrumento, quando de sua criação e incorporação ao Estatuto da Cidade.

O Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de São José do Rio Preto, finalizado em 2011, em sua proposta de AEIS, contempla apenas essa tipologia. O PMHIS identifica os vazios “urbanos” com potencial para a demarcação de AEIS (Mapa 31) tão somente em áreas rurais, marcadas pela presença de loteamentos irregulares e, evidentemente, não coincidindo com os vetores de expansão dos “loteamentos fechados” voltados aos segmentos de maior renda (SJRP, 2011). O paradoxo de se utilizar um instrumento como as AEIS para reforçar as condições de segregação socioespacial dos estratos mais vulneráveis da população riopretense

não escapou a Cunha, segundo quem “qual a real serventia da proposição de AEIS em áreas que já estão sendo ocupadas por empreendimentos populares?” (CUNHA, 2014, p. 224).

Mapa 31 – São José do Rio Preto - Mapa de Vazios Urbanos com Potencial pra AEIS

Fonte: SJRP, 2011.

Desse modo, tanto as diretrizes estabelecidas para a demarcação de AEIS, quanto a política habitacional “realmente existente”, implantada no marco do PMCMV, promovem o

recrudescimento da segregação socioespacial no município, condenando as populações de mais baixa renda a determinadas porções do território, notadamente a norte da mancha urbana.

Mapa 32 – São José do Rio Preto - Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) – 2010

Fonte: ILP/Alesp; Seade, 2010.

No mapa 32 podemos ver que, à semelhança de Bauru, a vulnerabilidade social em Rio Preto apresenta um padrão de localização que vai coincidir com a região onde foram implantados os conjuntos habitacionais promovidos pelo poder público ao longo das décadas de 1970, 80 e 90, como o Parque da Cidadania. 16.243 pessoas, representando 4,0% da população total em

2010, residiam em setores urbanos de alta vulnerabilidade (Grupo 5). Devido ao fato de não apresentar mais aglomerados subnormais, não havia ocorrência de população em situação de muito alta vulnerabilidade social, ainda que fosse identificável a existência de alta vulnerabilidade no meio rural (Grupo 7), à qual estavam sujeitas 389 pessoas, ínfimos 0,1% da população riopretense (ILP/ALESP; SEADE, 2010).

Os setores que concentravam as populações sujeitas a baixíssima vulnerabilidade social apresentavam, em 2010, 42.773 residentes, correspondendo a 10,6% de seus habitantes. Esses setores apresentavam padrão de localização no vetor a sudoeste do centro, onde se localiza parte significativa dos “loteamentos fechados” da cidade. Observa-se outra concentração desses setores a leste da mancha urbana, onde se encontra um conjunto de “loteamentos fechados” cuja implantação iniciou-se nos anos 1990, realizados por um mesmo empreendedor com origem na cidade, mas cuja atuação já se estendeu a outros estados da federação.

As cidades de Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto assistiram, na primeira década do século XXI, a um significativo aquecimento da atividade imobiliária. Como vimos, a produção voltada aos segmentos com rendimento até dez salários mínimos realizada no marco do PMCMV, incluídos aquela referente à habitação de interesse social, alcançou patamares inéditos. O Minha Casa Minha Vida ampliou a abrangência da atuação do mercado imobiliário formal a estratos socioeconômicos historicamente excluídos dessa produção. O duplo movimento representado, por um lado, pela ampliação da capacidade de consumo de amplos contingentes populacionais dessas cidades (SINGER, 2012; POCHMANN, 2011; NÉRI, 2011) e, por outro, pela expansão do crédito imobiliário, com condições bastante favoráveis e após um interregno de mais de 20 anos de ausência de política habitacional, ampliaram a população solvável e “garantiram” a demanda para a explosão da construção habitacional para o chamado “mercado popular”. Os resultados desse crescimento são visíveis nos três casos, facilmente reconhecíveis na paisagem, dada a padronização que marca as tipologias arquitetônicas que invariavelmente caracterizam a produção do PMCMV.

Por outro lado, se nos fiarmos no trabalho desenvolvido pela Fundação João Pinheiro a respeito do Déficit Habitacional Municipal, elaborado a partir dos resultados do Censo Demográfico de 2010, observamos que a produção imobiliária residencial superou largamente as demandas identificadas. Entretanto, de acordo com as faixas de enquadramento do programa, verificam-se distorções e desequilíbrios nessa produção. Os segmentos com rendimentos de zero a três salários mínimos, onde se concentra a maior parte do chamado “déficit habitacional”, ainda não foram plenamente atendidos. É espantoso, no entanto, que, em apenas seis anos, período

aqui levantado, Bauru tenha produzido o equivalente a 85% de todo o déficit nessa faixa, enquanto Rio Preto alcançou quase 75% (ou 90%) da demanda verificada em 2010 (Tabela 29).

Se a produção enquadrada no PMCMV altera a dinâmica dos mercados imobiliários residenciais locais, elevando fortemente os níveis de produção, cujo ritmo vinha em franco declínio desde o começo da década, também é importante frisar o que não se altera. As localizações dos empreendimentos, diretamente vinculadas ao preço da terra urbana, vão reforçar as tendências e dinâmicas estruturadas ao longo das décadas anteriores. Uma vez que a lógica financeira que permeia o programa delega aos empreendedores praticamente todas as decisões relativas aos empreendimentos (localização, número de unidades, tipologias etc), a procura por terras mais baratas, de modo a garantir a extração de maiores rendas fundiárias, é uma constante. Não é outro o motivo de se constatar que os conjuntos realizados nas cidades aqui estudadas, notadamente os enquadrados na Faixa 1, vão ser implantados nos mesmos setores habitados pelas populações mais pobres e vulneráveis socialmente, no mais das vezes constituindo “frentes pioneiras”, para além das periferias consolidadas e, assim, promovendo a correlata valorização das terras localizadas nesses quadrantes.

A dinamização do circuito imobiliário em torno da produção de moradias no marco do PMCMV amalgamou interesses diversos: dos proprietários fundiários (com participação dominante de capitais locais); de empresas construtoras altamente profissionalizadas, muitas com atuação nacional (sendo expressiva a participação de empresas de capital aberto); e dos poderes públicos locais.

3.2.2. Centro, centralidade e novos produtos imobiliários de alto padrão

Se, por um lado, a produção imobiliária residencial voltada aos estratos de baixa e média renda, no âmbito do PMCMV, foi expressiva a ponto de atingir níveis de construção jamais encontrados nessas cidades, por outro, também se fizeram relevantes os empreendimentos voltados aos segmentos de maior poder aquisitivo desses municípios. Distintamente da produção para aquele “mercado popular”, caracterizado pelas unidades prontas, quase que invariavelmente sob a forma condominial, os empreendimentos voltados a esse público de mais alta renda vai ser marcado pelos “loteamentos fechados”, oriundos de parcelamento do solo em grandes porções dos territórios municipais.

Os impactos no território decorrentes desse modelo urbanístico vão atingir grandes proporções, mais significativas que a dos empreendimentos do PMCMV. Os “loteamentos fechados” e condomínios horizontais constituem-se no padrão que vai caracterizar a dispersão

residencial que vêm sendo um dos elementos fundamentais no processo de reestruturação urbana em curso nessas cidades. Como já discutimos no início deste capítulo, com os “loteamentos fechados” e condomínios horizontais a própria conceituação de periferia precisa ser redefinida.

Marques (2005), ao analisar o quadro socioeconômico da metrópole paulistana, apontava para a grande heterogeneidade que podia ser observada no começo do século XXI com relação às dinâmicas espaciais, econômicas e sociais metropolitanas, demandando respostas específicas às diferentes *periferias*, em lugar de uma periferia única e homogênea, como era costumeiramente tratada na literatura (MARQUES, 2005, p. 70-76).

Esse processo se coaduna a uma característica marcante que a urbanização brasileira assume a partir de meados dos anos 1980, com o surgimento de territórios a que Caldeira (2000) vai denominar “enclaves fortificados”. Sobrepondo-se ao padrão anterior centro-periferia, neste novo modelo, muitas vezes, as classes sociais de alta e baixa rendas passam a compartilhar alguma proximidade de localização no espaço intraurbano da cidade, restando separados, porém, por muros e tecnologias de segurança, não representando esta proximidade física interação entre as mesmas (CALDEIRA, 2000, p. 231).

A categoria de “enclaves fortificados”, entretanto, não se restringe aos condomínios horizontais e “loteamentos fechados”, abrangendo *shopping centers*, conjuntos de escritórios, bem como escolas privadas, hospitais, centros de lazer e parques temáticos (CALDEIRA, 2000, p. 258). Como traço comum, a restrição ao acesso e a privatização da segurança.

Em realidade, há uma imbricação direta entre as tipologias residenciais resultantes da lógica dos “enclaves fortificados” e a implantação de grandes centros comerciais, constituindo novas relações com a cidade e a centralidade. Caldeira (2000), inclusive, enfatiza a questão ao identificar que “o impacto mais importante dos enclaves fortificados parece ser exatamente este: eles alteram o princípio da centralidade que sempre organizou o espaço da cidade [de São Paulo]” (CALDEIRA, 2000, p. 338). Os “loteamentos fechados”, cada vez maiores e mais complexos, vêm se constituindo em elemento central à reestruturação urbana em curso não apenas nas cidades médias estudadas, promovendo novas centralidades “instantâneas”, que viabilizam os empreendimentos e alteram por completo sua relação com a cidade e seu centro.

Analisando as *urbanizaciones cerradas* de Santiago do Chile, Mattos (2002) observou que estas sempre se caracterizavam pela “presença de símbolos dos novos padrões de consumo, como os *malls*, os grandes hipermercados ou grandes edifícios de serviços” (MATTOS, 2002 *apud* D’OTTAVIANO, 2008, p. 55). No caso de nosso estudo, observaremos, adiante, que os empreendimentos recentes com esse perfil vêm se apoiando numa gama extensa de

equipamentos e serviços, estabelecendo uma relativa autonomia às cidades em que são implantados.

Ainda tratando do caso de Santiago, observa-se que

a construção de condomínios fechados para classes médias e altas fora das áreas tradicionais de concentração dessas classes é talvez a mais notória e extensa alteração na estrutura interna das cidades chilenas e latino-americanas. Não é raro ver tais empreendimentos surgirem próximos a áreas pobres [...] Cercas eletrificadas e guardas armados são formas violentas de privatização do espaço público que contrastam com o entorno imediato, especialmente quando a vizinhança é pobre [...] Rodovias e anéis rodoviários novos e renovados têm alterado a condição de acessibilidade das cidades permitindo gerar extensas áreas de mercado e, conseqüentemente, permitindo uma certa dispersão desses megaprojetos (SABATINI *et al.*, 2004, p. 69 *apud* D'OTTAVIANO, 2008, p.69)

Tanto no caso chileno como no brasileiro, a relação mais evidente com relação à viabilização dos empreendimentos diz respeito às condições de mobilidade no território, corroborando a tese de Villaça (2001) a respeito da relevância do controle dos tempos de deslocamento na definição das localizações residenciais das elites, ainda que isso não represente, para as cidades do nosso estudo, uma correspondência a setores estritos da cidade. Pelo contrário, como veremos, os novos empreendimentos vêm sendo implantados de modo a *constituir novas centralidades*, reestruturando o território a partir de sua implantação.

Sobrepondo-se àquela periferia pobre, precária e subequipada, constituída na segunda metade do século XX, vêm sendo implantados, também na metrópole, mas numa escala e proporção muito superiores nas cidades médias,

loteamentos urbanos, muitos deles fechados, voltados para segmentos de médio e alto poder aquisitivo, novos espaços de comercialização de bens e serviços e, ainda, centros de atividades, nos quais se mesclam e integram usos residenciais, industriais, comerciais e de serviços (SPÓSITO, 2007b).

Essas transformações vão segmentar a periferia, “pois a proximidade física de usos diferentes e de conteúdos sociais e culturais diversos não promove, em si, integração, mas gera separação socioespacial, sob a forma de segregação socioespacial ou de fragmentação urbana” (SPÓSITO, 2007b).

Reis (2006) chama a atenção para o fato de que, do ponto de vista da oferta, os empreendimentos imobiliários representados pelos “loteamentos fechados” permitiam uma ampliação da margem de lucro por parte de seus promotores, por meio da conversão de glebas

distantes, ou mesmo rurais, em espaços urbanos residenciais. Aos consumidores a oferta de terrenos de grandes dimensões a um custo mais baixo também apresentava um grande interesse, ao mesmo tempo em que esses empreendimentos “vendiam” um novo modo de vida, de maior convívio social (desde que com seus “iguais”) e mais proximidade com a “natureza”. O autor nota a contradição entre a constituição de espaços que congregavam todos os recursos e amenidades da vida metropolitana com a sua própria negação, na busca por ambientes que resgatassem a “natureza” perdida na metrópole. Cabe salientar, ainda, como justificativa fundamental a essa tipologia no caso brasileiro, a procura por maior segurança e controle, que surgem subjacentes a toda a construção ideológica em torno do “loteamento fechado” (REIS, 2006, p. 130,131). Diretamente tributários do modelo suburbano das *gated communities*⁵⁴ anglo-saxônicas, os “loteamentos fechados” e condomínios horizontais vão passar a marcar a paisagem dessas cidades, sobretudo a partir de meados da década de 1990.

Bauru e São José do Rio Preto foram pioneiras na implantação desse tipo de empreendimento no interior paulista. Desde a década de 1970 já eram encontrados empreendimentos com essas características. Em 1972 foi implantado o Parque Residencial Paineiras, em Bauru; em 1974 foi a vez de Rio Preto assistir ao surgimento dessa tipologia, com a implantação do Condomínio Bourgainville. Em Piracicaba os primeiros empreendimentos desse tipo também surgem nessa década. Para efeito de comparação, o empreendimento Alphaville, em Barueri, referência na metrópole de São Paulo dessa tipologia, teve início em 1973. Vê-se, assim, que os “loteamentos fechados” penetraram no interior paulista muito precocemente, em paralelo – ou mesmo anteriormente – ao que se processava na metrópole.

A despeito de se inserir num modelo mais amplo de reestruturação intraurbana das cidades brasileiras, abrangendo das grandes metrópoles aos pequenos centros urbanos, nas cidades médias esse movimento apresenta algumas especificidades. Segundo Spósito (2007b), distintamente das grandes metrópoles, nas cidades médias o estoque de terras é maior e, por conseguinte, o preço da terra urbana é mais baixo, determinando “segmentações espaciais diversas das observadas nas cidades maiores”. Além disso, os menores custos de vida, especificamente aqueles relacionados ao custo dos serviços domésticos de manutenção residencial (limpeza doméstica, jardinagem etc.), tornam viável a inclusão de segmentos de médio poder aquisitivo nesse modelo residencial.

⁵⁴ Nosso objetivo, aqui, não é o de traçar um abrangente estudo acerca das tipologias “loteamento fechado” e condomínio horizontal, mas, sim, analisar seus impactos no território e sua importância na dinâmica contemporânea de produção do espaço urbano em cidades médias paulistas. Para maiores detalhes sobre a gênese e trajetória da implantação dessas tipologias no Brasil e no mundo ver D’Ottaviano (2008) e Freitas (2008).

Em segundo lugar, a autora identifica que as localizações, em termos de tempo e facilidade de deslocamento, são menos heterogêneas nas cidades de menor porte que nas grandes metrópoles. Uma vez que as distâncias são menores e o sistema viário apresenta-se com uma utilização menos densa, garantindo facilidade de deslocamento em diversos pontos do território, viabilizam-se aqueles empreendimentos localizados nas periferias urbanas ou, até, em áreas rurais.

Esses empreendimentos obedecem a uma lógica, contudo, estreitamente vinculada às melhores condições de deslocamento e mobilidade urbana, não se confundindo com os setores da cidade nos quais se localizam os territórios destinados às populações de mais baixa renda. As cidades médias, de modo geral, obedecem a padrões de estratificação social do território, processo reforçado por esses novos loteamentos fechados; as áreas onde estes se estabelecem normalmente não se confundem com aquelas onde se encontram as concentrações de habitações subnormais ou onde se verifica grande densidade de conjuntos habitacionais e empreendimentos para a Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida.

Uma terceira especificidade das cidades médias refere-se às características da sociedade local: proprietários fundiários, promotores imobiliários e gestores públicos apresentam grande proximidade e convivem nos mesmos ambientes, quando não se confundem nesses variados papéis (SPÓSITO, 2007b).

Vale observar que esse modelo de produção do espaço urbano em territórios fechados e controlados vem se estendendo a outras classes sociais, passando a configurar o espaço de residência de vários segmentos dessas cidades. Como exemplo pode-se indicar os empreendimentos produzidos no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida. Os empreendimentos vinculados ao programa, reproduzem, via de regra, a lógica dos “enclaves fortificados” à moradia das camadas populares.

A questão da (in)segurança urbana torna-se o argumento central na instituição e viabilização dos “loteamentos fechados” e condomínios horizontais Brasil afora. Caldeira (2000) nota que o discurso em torno do tema havia fundamentado a adoção da tipologia representada pelos “enclaves fortificados” na metrópole de São Paulo já ao fim do anos 1970, momento em que os índices de violência coligidos não haviam se elevado de modo a justificar sua “demanda”. Da mesma forma, para Bauru e Rio Preto, a despeito de não termos séries estatísticas mais antigas sobre a evolução do crime contra a propriedade e contra a pessoa nessas cidades, podemos admitir que, igualmente, o medo do crime violento cria a justificativa ideológica aos condomínios horizontais e “loteamentos fechados” antes mesmo da questão da segurança tornar-se uma preocupação plausível. Do mesmo modo que, no começo do século XX, o medo das

epidemias, associadas aos pobres e suas condições de vida, serviram de justificativa ao afastamento das elites das áreas densamente povoadas em direção a empreendimentos exclusivos, a justificativa ideológica ao urbanismo contemporâneo reside no medo do crime violento (CALDEIRA, 2000, p. 214).

Em comum, ontem e hoje, o medo. Assolada por décadas de um processo de urbanização espoliador e excludente (KOWARICK, 1979), a sociedade brasileira vai assistir, a partir da década de 1980, à explosão da violência urbana, “frequentemente ligada à delinquência proveniente dos marginais ou dos mais pobres. [...] Trata-se de conceito classista de uma sociedade que prioriza a defesa do patrimônio individual antes de priorizar [...] a integridade do trabalhador” (MARICATO, 1996, p. 77). Como estratégia “escapista”, a opção abraçada pelas elites urbanas brasileiras foi a autosegregação no que Souza (2008) vai denominar “condomínios exclusivos”, uma solução que “representa uma fuga e não um enfrentamento, muito menos um enfrentamento construtivo” (SOUZA, 2008, p. 73).

Ainda segundo Souza, “para indivíduos de classe média, os ‘condomínios exclusivos’ podem ser uma solução, ou parte dela, ainda que muito imperfeita e um tanto ilusória. Do ponto de vista coletivo (geral), porém, ele é, seguramente, antes parte do problema que da solução” (SOUZA, 2008, p. 75). A resposta à violência urbana por meio da autosegregação nesses “condomínios exclusivos” vai implicar num

empobrecimento adicional da vivência da cidade e da experiência do contato com o Outro (entendido esse Outro como o favelado, o morador de rua, o suburbano...), o enclausuramento voluntário só pode terminar por reforçar preconceitos, na esteira da ignorância e do medo (SOUZA, 2008, p. 74).

A progressiva alienação da cidade a que está sujeita essa elite residente nos “enclaves fortificados” ou “condomínios exclusivos” tende a, continuamente, reforçar os estereótipos acerca daqueles que residem do outro lado do muro. A questão da violência urbana não é a única causa a motivar a autosegregação dos estratos de maior poder aquisitivo em espaços residenciais seguros, controlados e exclusivos. Em trabalho anterior, Souza (2000) destaca alguns fatores que vêm contribuindo à autosegregação dessas elites nos territórios metropolitanos:

- 1) Uma paisagem urbana crescentemente marcada pela pobreza e pela informalidade, inclusive nas áreas centrais e nos bairros residenciais privilegiados mais tradicionais;
- 2) A deterioração das condições gerais de habitabilidade e qualidade ambiental nos bairros residenciais privilegiados tradicionais, devido a congestionamentos, poluição do ar etc.;
- 3) A busca por maior “exclusividade” social;

- 4) Eventualmente, a procura de novos espaços residenciais que apresentassem amenidades naturais; e
- 5) O aumento objetivo da criminalidade violenta e de problemas associados a estratégias de sobrevivência ilegais [...], e também da “sensação de insegurança” vinculada, com maior ou menor dose de realismo à criminalidade objetiva (SOUZA, 2000, p. 197,199 *apud* SPÓSITO; GÓES, 2013, p. 282,283).

Em estudo sobre as cidades de Marília, Presidente Prudente e São Carlos, Spósito e Góes (2013) vão observar importantes diferenças e convergências na justificação ideológica para a promoção dos “enclaves fortificados” nesses territórios.

A partir de um conjunto significativo de entrevistas, as autoras apuraram que, nas cidades médias paulistas, os fatores mais relevantes na opção pela autosegregação de suas elites envolvem tanto a “busca por exclusividade” quanto, em grau muitíssimo elevado, como reação à percepção do aumento da violência urbana. Os demais fatores apresentam muito menor relevância no caso das cidades por elas estudadas (SPÓSITO; GÓES, 2013, p. 283-285).

Com base em entrevistas realizadas em nossa pesquisa com corretores imobiliários das cidades de Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto, pudemos constatar que a retórica da (in)segurança urbana subjaz a toda a construção ideológica a justificar a expansão dos “loteamentos fechados” nessas cidades.

Em entrevista com o corretor piracicabano Fernando Martini, este afirma que, em Piracicaba,

o sonho do consumidor é uma casa, e é uma casa em condomínio fechado. Essa questão do condomínio fechado ela veio de 15 anos pra cá. Há 15 anos atrás isso não existia... essa procura tanto por condomínio fechado como tem hoje. **É em virtude da violência. É em virtude, também, da agradável vida num condomínio;** de você deixar a criança na rua; é de você ter um pouco mais de contato com o vizinho, não ter muro da frente. Então, é gostoso morar em condomínio. Então, o sonho da pessoa é morar em condomínio⁵⁵.

Discorrendo sobre a explosão recente dos “loteamentos fechados” em Piracicaba, Ângelo Frias Neto, também aponta a centralidade da questão da segurança como o motor da expansão dos loteamentos fechados em Piracicaba:

⁵⁵ Corretor e proprietário da Imobiliária FMartini. Entrevista realizada em 14 de abril de 2014, nas dependências da Imobiliária FMartini. Grifo nosso.

Então deu um *boom* e todo mundo queria, por quê? [...] Esse problema da **segurança** no Brasil é muito grave. Quer dizer, você tem os seus filhos, você precisa tomar cuidado, você tem **medo** de deixar o seu filho pequeno sozinho na sua casa, em lugar fechado... Você tem **medo** de deixar a casa também fechada, que alguém entre... Você tem **medo**, mesmo quando você está entrando na casa ou quando você está lá dentro e sofrer alguma **violência**. Então, esse **medo** foi um grande apelo a esses loteamentos fechados. Então, muita gente em busca da **segurança**, em busca dos seus sonhos, de deixar o seu filho sair de casa e saber que ele tá lá dentro em um lugar que tem um certo controle de acesso e tal. A gente sabe que nada é perfeito e não é um dos melhores lugares do mundo, mas têm menos probabilidade de ter problema que numa residência normal⁵⁶.

Marcelo Moraes, corretor e proprietário da Imobiliária Gurupi, em São José do Rio Preto, também elenca a questão da segurança como o principal motivador a levar as elites locais a estabelecer sua residência nos “loteamentos fechados”⁵⁷.

Para o período mais recente, entretanto, a se confiar nas estatísticas a respeito da criminalidade fornecidas pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (SSP/SP), podemos constatar que tanto os crimes contra a pessoa quanto contra o patrimônio vem regredindo nos municípios desde o fim do século XX.

Quanto aos crimes contra a pessoa, tomando-se como indicador o índice de homicídios dolosos (aquele em que se há intenção de matar), observa-se uma constante queda na taxa desde 1999 até 2014, período para o qual a SSP/SP disponibiliza série completa. Para efeito de comparação, foram incluídos os dados para a cidade de São Paulo; observe-se que aí também ocorreu forte redução no número de homicídios, com a diferença que o cenário no fim dos anos 1990 era muitíssimo distinto da realidade das cidades médias estudadas.

Esse período corresponde àquele em que a tipologia dos “loteamentos fechados” consolidou-se e apresentou o maior ritmo de lançamentos nessas cidades médias. A evolução desses índices podem ser analisados no Gráfico 6.

⁵⁶ Corretor e proprietário da Frias Neto Consultoria de Imóveis. É o atual presidente da ACIPI – Associação Comercial e Industrial de Piracicaba e Diretor da Regional de Piracicaba do SECOVI/SP. Entrevista realizada em 06 de março de 2015, nas dependências da Frias Neto Consultoria de Imóveis. Grifos nossos.

⁵⁷ Entrevista realizada em 15 de maio de 2015, nas dependências da Gurupi Imóveis. O corretor foi o único, dentre os entrevistados nesta pesquisa, a não permitir a gravação das suas declarações.

Gráfico 6 – Taxa de delito - Homicídio doloso por 100 mil habitantes - Bauru, Piracicaba, São José do Rio Preto e São Paulo (capital) – 1999 a 2014

Fonte: SSP/SP. Disponível em: <<http://www.ssp.sp.gov.br/novaestatistica/Pesquisa.aspx>>. Acesso em 02 de novembro de 2015.

O crime contra o patrimônio, tomando como indicadores as taxa de roubos pessoais e de veículos⁵⁸ manteve relativa estabilidade nas cidades do recorte, nesse mesmo período. Observe-se, novamente com a inclusão dos dados da cidade de São Paulo, de que os índices para essas cidades apresentam-se, ao longo de todo o período, em níveis muito inferiores ao da capital, inclusive com tendências inversas para o indicador “Roubo de veículos por 100 mil veículos”, fortemente declinante na capital ao longo da década de 2000, enquanto manteve-se estável nessas cidades, ou com tendência de crescimento, caso de Piracicaba. Os roubos por 100 mil habitantes também se elevaram em Piracicaba no mesmo período, tendência distinta das duas outras cidades. Os índices de crimes contra o patrimônio podem ser observados no Gráfico 7.

Do ponto de vista dos empreendedores, é preciso clarificar de que modo as estratégias para a viabilização dessa tipologia urbana e habitacional obedecem a uma racionalidade eminentemente econômica. Em entrevista com o corretor Bruno Pegorin, da cidade de Bauru, evidencia-se a lógica do *marketing* que reveste o produto:

o loteamento fechado é mais valorizado; e eu tenho mais condições de trabalhar esse preço do que em loteamentos abertos, que vão vir com o preço mais achatado. Eu prefiro lançar um fechado, pela demanda de área, pela

⁵⁸ A opção pelo indicador roubo, em lugar ao furto, deve-se à caracterização dessa apropriação indébita, pois ocorre com a prática de violência ou grave ameaça. Presta-se melhor, portanto, à categoria de crime violento.

expectativa. As pessoas estavam mais disponíveis para negociar. Agora o aberto eu tenho um limite de custo, minha oscilação é menor⁵⁹.

Gráfico 7 – Taxa de delito - Roubo por 100 mil habitantes e roubo de veículos por 100 mil veículos: Bauru, Piracicaba, São José do Rio Preto e São Paulo (capital) – 1999 a 2014

Fonte: SSP/SP. Disponível em: <<http://www.ssp.sp.gov.br/novaestatistica/Pesquisa.aspx>>. Acesso em 02 de novembro de 2015.

De certo modo, a retórica da (in)segurança urbana acaba instrumentalizada na viabilização de um produto imobiliário que permite a elevação da lucratividade dos empreendimentos. Faz-se necessário “agregar valores ao novo produto fundiário e imobiliário, distinguindo-o dos outros (os terrenos e imóveis que estão na ‘cidade aberta’)” (SPÓSITO; GÓES, 2013, p. 286). Desse modo

a reprodução do discurso da violência torna-se instrumento útil, tanto do ponto de vista de quem vende como daquele de quem compra, consciente ou inconscientemente, sublimando outras condicionantes, como as relativas ao desejo de distinção social e de separação espacial (SPÓSITO; GÓES, 2013, p. 286).

⁵⁹ Corretor, sócio-proprietário da Portão Imóveis em Bauru/SP e Diretor de Economia e Estatística da Regional de Bauru do SECOVI/SP. Entrevista realizada em 13 de abril de 2015, nas dependências da Portão Imóveis.

Souza (2008) também explora essa vertente econômica da legitimação dos “enclaves fortificados”, ainda que não a desenvolva. Para ele, mesmo que para o comprador, num primeiro momento, o imóvel em “loteamento fechado” represente um *valor de uso*, não deixa de representar, ao menos em potencial, também um *valor de troca*. Segundo o autor, é plausível entender que

o ‘cercamento’, como dispositivo de segurança inscrito no próprio espaço, seja uma ‘benfeitoria’ cada vez mais demandada ou esperada, tendo a ver, também, portanto, com uma **estratégia de valorização imobiliária** da qual os compradores de imóveis participam ativamente (SOUZA, 2008, p. 76. Grifos no original).

Não apenas os dispositivos de segurança e controle converteram-se em elementos de valorização imobiliária e fundiária como, no período recente, a afirmação de “marcas” específicas, carregando uma poderosa simbologia de distinção social, também se vêm fazendo importantes nas estratégias de agregação de valor aos “loteamentos fechados” implantados em diversas dessas cidades. Os nomes “Alphaville”, “Tamboré” e “Damha” converteram-se em elementos tão importantes quanto os muros que os cercam ou as guaritas que controlam o acesso a esses espaços. Ampliando os valores de troca ou viabilizando localizações não tradicionais aos estratos de mais alto poder aquisitivo, as estratégias de *marketing* que envolvem esses empreendimentos buscam garantir a extração de “rendas de monopólio”, nos termos de Marx, que apenas a agregação dessas “marcas” é capaz de produzir (PAULANI, 2012).

Como procuraremos demonstrar, é a partir da lógica econômica que devemos entender a produção imobiliária – aí compreendido o parcelamento do solo para fins urbanos – recente nesses municípios, em sua vinculação aos interesses dos agentes produtores do espaço urbano. Nesse sentido, é preciso observar que, nesses empreendimentos, tão ou mais relevantes que os *valores de uso* se fazem os *valores de troca*, em que a perspectiva de valorização do ativo lote urbano em “loteamento fechado” é um determinante importante em seu consumo. A qualidade de vida nesses espaços, fartamente alardeada pelas peças publicitárias para sua comercialização, sempre se faz acompanhar da devida referência ao “ótimo investimento” que este representa.

3.2.2.1. A legalidade da ilegalidade na produção dos “loteamentos fechados” em Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto

Em Bauru, Piracicaba e Rio Preto a tipologia dos “loteamentos fechados” vem se destacando no período recente e se apresentando como uma das principais modalidades de

parcelamento do solo. Em Bauru, entre 1990 e 1999, os empreendimentos na modalidade “loteamento fechado” representaram cinco dos 14 loteamentos implantados, totalizando cerca de 44% dos lotes produzidos no período (1.827 lotes). Já entre 2000 e 2013, foram 16 os empreendimentos nesse modelo, num total de 4.061 lotes, representando 70% dos 5.797 lotes implantados no período (SEPLAN/PMB; BAURU, 2011; SECOVI/SP).

Em Piracicaba, dentre todos os loteamentos aprovados no intervalo de 14 anos entre 2001 e 2014, 32 tratavam-se de “loteamentos fechados”, representando pouco mais de 8.300 lotes nessa modalidade, cerca de 27% do total dos novos lotes produzidos no período (MAIA, 2015; DUARTE, 2003; IPPLAP). Para efeito de comparação, esses lotes aproximavam-se do número total de domicílios particulares permanentes em setores de baixíssima vulnerabilidade social em 2010: 9.566 (ILP/Alesp; Seade, 2010). Ou seja, apenas os lotes produzidos no século XXI, em “loteamentos fechados” seriam capazes de abrigar 87% de toda a elite local (se considerássemos esses setores como homogêneos).

Já em Rio Preto, entre 2000 e 2014, dos 98 loteamentos aprovados, 30 referiam-se a “loteamentos fechados” de alto padrão, totalizando 11.143 lotes, aproximadamente 26% da oferta total (SMPLAN/PMSJRP). Estes correspondiam a quase 70% dos 16.123 domicílios particulares permanentes em setores com baixíssima vulnerabilidade social em 2010 (ILP/Alesp; Seade, 2010).

É importante ressaltar, antes de continuarmos, que o fechamento de parcelas desses territórios municipais, aprovados como loteamentos, apresenta flagrantes desacordos com a Lei Federal 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo no Brasil. Em sua redação original, estabelecia que não menos de 35% da gleba deveria ser reservada para as áreas públicas (sistemas de circulação, áreas para implantação de equipamentos públicos e comunitários e espaços livres de uso público) (Art. 4º, §1º). Após a promulgação da Lei Federal 9.785/99, alterou-se a redação desse artigo, de modo a remeter aos poderes públicos municipais a definição dos parâmetros de parcelamento do solo urbano.

A Lei Municipal 2.339, de 15 de fevereiro de 1982, ainda em vigor, em seu Art. 6º, estabelece a destinação de, no mínimo, 35% da gleba para as áreas públicas dos novos loteamentos em Bauru, divididas em 20% para o sistema viário, 10% para as áreas verdes e 5% para as áreas institucionais. A disposição segue os princípios da legislação federal de 1979. Em tese, a legislação municipal vedaria a possibilidade de fechamento de loteamentos no município. Paradoxalmente, Bauru foi uma das cidades do estado de São Paulo em que mais precocemente se identifica o aparecimento da tipologia “loteamento fechado”, já no início dos anos 1970. Para

contornar a ilegalidade da situação, a Prefeitura Municipal apresentou, em janeiro de 1996, o Projeto de Lei nº 13, voltado à regularização desses empreendimentos na cidade.

Na Exposição de Motivos para a proposição da Lei, a Prefeitura justifica da seguinte forma a necessidade da formalização dos “loteamentos fechados”:

O presente projeto de lei visa oferecer condições para a criação de loteamentos dotados de infraestrutura e equipamentos urbanos que **propiciem a formação de conjuntos residenciais de alto padrão**, onde as despesas que normalmente correriam por conta dos cofres públicos sejam satisfeitas pelos particulares, desonerando de forma vantajosa o erário público. (Grifo nosso).

Aprovado em todas as comissões da Câmara de Vereadores, foi celeremente promulgado em 29 de março de 1996, sob a forma da Lei Municipal 4.053. Esta lei permitiu a celebração de convênios da Prefeitura Municipal “com loteadores ou com associações de bairros, regularmente constituídas, permitindo o fechamento de vias públicas existentes em loteamentos já aprovados ou que venham a ser aprovados” (Art. 1º). Em seu artigo 3º, estabelecia que o

acesso de pessoas e veículos poderá ser controlado pela portaria do loteamento e será vedado na forma estabelecida pelo loteador ou pela associação de bairro, ressalvada a livre movimentação de servidores públicos no exercício de suas funções.

A Lei 4.053/96 estabeleceu, dessa forma, a legalidade do “loteamento fechado” em Bauru, garantindo a aprovação do fechamento do empreendimento via celebração do convênio entre o poder público municipal e os promotores dos loteamentos.

Em Piracicaba, a Lei Municipal 2.643, de 04 de janeiro de 1985, estabeleceu o disciplinamento do parcelamento do solo no município, em consonância à lei federal de 1979. À semelhança da legislação bauruense, ali também figuram estabelecidas as áreas públicas mínimas a serem doadas à municipalidade quando da aprovação do parcelamento: 20% para o sistema viário; 10% para o sistema de lazer e 5% para a implantação de equipamentos institucionais (Art. 18, incisos I e II).

A pressão pela regularização do fechamento dos loteamentos urbanos ensejou, nos anos 1990, a promulgação da primeira legislação que autoriza o controle de acesso a parcelamentos do solo aprovados originalmente abertos. A Lei Municipal 3.933, de 02 de junho de 1995, permitia, “a título precário, o fechamento de vias públicas de acesso a bairros residenciais, ao tráfego de veículos estranhos aos seus moradores, com outorga de utilização privativa a estes” (Art. 1º).

A lei previa que o fechamento das vias podia se dar desde que o acesso ao conjunto se desse por, no máximo, três vias, e se aprovado por ao menos 70% dos proprietários ou moradores do perímetro a ser fechado (Art. 2º)! Ou seja, pode ser requerido, inclusive, à revelia de 30% dos residentes na área a ser fechada. A lei foi promulgada num contexto em que a demanda pelo fechamento dava-se em áreas já consolidadas, sob a justificativa da necessidade de controle para a segurança dos residentes. Mas foi a partir de então que começaram a surgir, incipientemente, empreendimentos que eram implantados sob o diferencial da “casa em condomínio fechado”.

Ainda assim, o desenvolvimento de empreendimentos sob a modalidade “loteamentos fechados” se deu muito mais tardiamente em Piracicaba. Grande parte desse “atraso” se deveu à resistência das camadas de maior poder aquisitivo do município em abandonar as áreas centrais da cidade como região preferencial para seus locais de moradia, como vimos no Capítulo 2. Na fala do corretor Ângelo Frias Neto percebe-se que a viabilização dessas tipologias demandou grandes investimentos e esforços, privados e públicos, para tornar esses empreendimentos desejáveis à elite local:

... tinha tido o lançamento do [Loteamento] Terras de Piracicaba em [19]96, e na época demorou pra “pegar” porque o pessoal não gostava muito daquele lado da cidade. Então precisou levantar ponte [sobre o córrego do Enxofre], mudar o acesso, trazer o Carrefour, trazer a escola [Instituto Atlântico de Ensino, colégio particular]. E, daí, em 2000 que começou a “pegar”, vendeu lá bastante... Daí deu uma corrida lá, mas demorou muitos anos pra mudar, porque o piracicabano não queria morar lá. Então não tinha quase condomínio na cidade. Então foi um fenômeno, apesar de ele não ter sido projetado para ser um empreendimento classe A, mas era o único disponível na cidade, então acabou culminando aí.

Desde então a tipologia dos “loteamentos fechados” vem proliferando e tornando-se uma das modalidades principais do parcelamento do solo na cidade. A Lei Complementar 207, de 04 de setembro de 2007, que revogou a anterior lei 2.743/85, manteve os mesmos parâmetros e diretrizes para o parcelamento do solo urbano no município, definindo as porcentagens de áreas públicas nos loteamentos (Art. 16, inciso I). A mesma lei, no entanto, dedica todo um capítulo à “Restrição ao Acesso de Vias Públicas, Bairros e Loteamentos” (Capítulo VII, Art. 52 a 55), reproduzindo, em seu Art. 53, parágrafo 1º, as mesmas condições para o fechamento dos loteamentos. À diferença de Bauru e de Rio Preto (cujo caso será exposto a seguir), todos os loteamentos em Piracicaba são aprovados abertos, e seu fechamento se dá *a posteriori*, ainda que haja grande flexibilidade na interpretação da lei, uma vez que o próprio desenho urbano desses

loteamentos já incorpora o cercamento em sua concepção, sendo executados, em diversos deles, os muros em conjunto com as obras de infraestrutura. Nos empreendimentos de mais alto padrão, a venda dos lotes já incorpora o *marketing* do fechamento, o que se traduz em aumento nos preços de venda.

Em São José do Rio Preto, a legislação de parcelamento do solo urbano, Lei Municipal 5.138, de 28 de dezembro de 1992, a exemplo dos municípios anteriores, também estabelece os mesmos percentuais de doação de área públicas para aprovação do parcelamento, com o acréscimo de mais 5% de doação de áreas dominiais, incorporadas ao patrimônio da União, do estado ou do município (Art. 5º). Em seu artigo 15, entretanto, estabelece a figura dos “loteamentos fechados e loteamentos em sistemas de condomínio”:

ARTIGO 15 - A critério da SEMPLAN e C.P.D.D. nas zonas de expansão urbana poderão ser permitidos loteamentos fechados e loteamentos em sistema de condomínio, obedecidas as normas federais, estaduais e municipais, especialmente as fixadas no P.D.D.

§ 1º - Os loteamentos referidos neste artigo se caracterizam pela adoção de acessos privativos e de muros delimitadores, ou de outro sistema de tapagem admitido pela autoridade municipal, que se separam da malha viária urbana ou da área rural adjacente.

§ 2º - Nos loteamentos fechados as vias internas e as áreas de uso comum serão incorporadas ao domínio público, mas sobre elas recairá concessão especial de uso em favor de seus moradores.

§ 3º - Nos loteamentos em sistema de condomínio as vias internas e as áreas de lazer permanecerão no domínio dos condomínios. As áreas institucionais deverão ser doadas ao Município na forma da lei.

§ 4º - Em ambos os loteamentos as áreas institucionais e as dominiais ficarão situadas fora dos limites da área privativa.

Em todos os municípios estudados, sob formas diversas, a figura dos “loteamentos fechados” encontra-se prevista em lei, legalizando a autoss segregação dos estratos de maior poder aquisitivo em empreendimentos exclusivos e excludentes. Nas seções a seguir podemos analisar a relevância da tipologia na produção imobiliária dessas cidades, sobretudo no período recente.

3.2.2.2. Bauru: entre o reforço de tendências históricas e a reestruturação urbana

Em Bauru, apesar da precocidade do surgimento dessa modalidade de empreendimento, observa-se uma ampliação de sua importância a partir do último ano da década de 1990. Apenas em 1999 foram implantados três grandes empreendimentos, que vão ofertar cerca de 1.500 novos

lotes. A partir da década de 2000, até 2013, registra-se a implantação de três quintos dos empreendimentos e aproximadamente 60% do total de lotes em regime de “loteamento fechado” no município (Tabela 33).

Tabela 33 – Bauru - “Loteamentos fechados” implantados de 1972 a 2013

"Loteamento Fechado"	Nº de Lotes	Empreendedor	Ano de aprovação
1 Parque Residencial Paineiras	81	-	1972
2 Parque Residencial Samambaia	332	-	1975
3 Jardim Shangrilá	107	-	1976
4 Residencial Tivoli	169	Affonso José Aiello e outro	1994
5 Jardim Colonial	311	Gino Paulucci Jr. e outros	1995
6 Residencial Villaggio	369	Renata Villarinho Galli e outro	1997
7 Residencial Lago Sul	852	José Garcia Silva Filho e outros	1999
8 Residencial Santa Cecília	491	-	1999
9 Residencial Vilage Campo Novo	126	José Carlos Landro	1999
10 Residencial Ilha de Capri	53	João Parreira Operações Imobiliárias S/C LTDA.	2002
11 Residencial Odete Tavano	193	Triplo O Administração e Participações LTDA.	2002
12 Residencial Quinta Ranieri	485	Quinta Ranieri Empreendim. Imobiliários LTDA.	2002
13 Residencial Tivoli II	101	Mza Empr. e Partic. Ltda. e Aiello Empr. S/C Ltda.	2003
14 Residencial Villaggio II	483	Renata Villarinho Galli	2003
15 Residencial Villaggio III	347	Renata Villarinho Galli	2003
16 Residencial Spazio Verdi	296	Estevan Lozano Cruz	2004
17 Sauípe	76	-	2004
18 Estoril V	348	Martha ind. E com. Ltda.	2006
19 Residencial Villa Lobos	201	João Farid Madi Junior	2006
20 Villa Dumont	178	Zopone	2009
21 Estoril Centreville	-	TREPLAN Eng e Constr Ltda	2009
22 Spazio Verde Comendador	165	Aiello Urbanismo	2012
23 Alphaville	470	JAFD e THOTUS Empreend.	2012
24 Cidade Jardim	194	Renata Villarinho Galli	2013
25 Santa Rosa (Tamboré)	471	José da Silva Martha Filho	2013
TOTAL	6.899		

Fonte: SEPLAN; SEPLAN (PMB), dez/2010 *apud* BAURU, 2011, p.101; SECOVI/SP; CORGHI, 2008, p. 102; CAPELOZZA, 2012, p. 17,18. Elaborado pelo autor.

No município os “loteamentos fechados” vão se concentrar a sul da mancha urbana, acompanhando o movimento geral de localização dos espaços residenciais das elites locais, movimento coerente com as dinâmicas estruturadas ao longo do século XX, como vimos no capítulo 2 (Mapa 33 e Mapa 34). Mais importante que a proximidade ao centro revela-se, entretanto, sua associação aos investimentos realizados em termos de melhorias da mobilidade para o automóvel, viária e rodoviária, elemento já pontuado por Villaça (2001).

Mapa 33 – Bauru - *Shopping Centers*, hipermercados e “loteamentos fechados” implantados – 1972 a 2013

Fonte: SEPLAN; SEPLAN (PMB), dez/2010 *apud* BAURU, 2011, p.101; Secovi/SP; Corghi, 2008, p.102; Capelozza, 2012, p.17,18. Elaborado pelo autor.

A opção pelo automóvel individual, que viabiliza a moradia em empreendimentos desse tipo, torna imprescindível sua implantação associada às proximidades com as melhores infraestruturas de mobilidade, de modo a garantir condições de acessibilidade no território.

O que é próximo é, de fato, aquilo que está mais acessível a esse tipo de transporte [o automóvel], quando individual, pois ele potencializa os deslocamentos urbanos e o direito de escolha de trajetos a serem percorrido e de horários em que eles se realizarão (SPÓSITO; GÓES, 2013, p. 127).

A duplicação do trecho da SP-225 até a divisa com o município de Piratininga, a sudoeste da mancha urbana, iniciada em 2013 e oficialmente concluída em janeiro de 2015, melhorou as condições de acessibilidade a esse quadrante da cidade, especialmente devido à implantação de obra de arte de transposição da rodovia à altura da avenida Affonso José Aiello, corredor viário ao longo do qual foram implantados o complexo de “loteamentos fechados” Villaggio. No entorno da rodovia assiste-se, atualmente, à implantação de diversos empreendimentos desse tipo, sob a chancela de “marcas” consolidadas no mercado, como “Tamboré” e “Alphaville”.

No Mapa 34 podemos observar que as maiores concentrações de chefes de famílias com altos rendimentos são coincidentes com os “loteamentos fechados” indicados no Mapa 33.

A relação com a cidade e a centralidade passa a se dar em outros termos. A própria semântica dessa relação se altera. Spósito e Góes (2013), em um conjunto de entrevistas com moradores desses espaços fechados, coligidas em pesquisa recente, observam a referência recorrente à “cidade” como um elemento externo ao “enclave fortificado” residencial.

Os empreendimentos mais recentes dessas tipologias, inclusive, vêm ofertando um conjunto de infraestruturas e serviços nas proximidades dos loteamentos de modo a que não haja “necessidade de você ter que **ir até a cidade**”, como se expressou um dos entrevistados pelas pesquisadoras (SPÓSITO; GÓES, 2013, p. 124. Grifo no original). A acessibilidade rodoviária vem facilitar “um processo de colonização urbana onde o edificado se conecta diretamente com a estrada” (DOMINGUES, 2009, p. 17 *apud* SPÓSITO; GÓES, 2013, p. 128).

Outro elemento que é preciso salientar antes de prosseguirmos é a natureza dos empreendedores que têm levado a cabo a implantação dos “loteamentos fechados” em Bauru, perfil que, veremos, repete-se nas demais cidades.

Mapa 34 – Bauru - Concentração de chefes de famílias com renda superior a 10 salários mínimos em 2010

Fonte: IBGE 2010. Elaboração: Estevam Otero e Victoria Brunner.

Distintamente do PMCMV, em que se nota a prevalência de empreendedores com atuação em âmbito nacional ou, quando muito, regional, no caso dos parcelamentos do solo cercados aqui expostos observa-se uma participação muito maior de empreendedores locais. Mesmo quando se identifica a ação de empreendedores de atuação nacional esta se dá, no mais das vezes, de forma associada a grupos locais⁶⁰. Essa especificidade aponta para uma necessária interpretação sobre o perfil do mercado imobiliário nessas localidades, a que aprofundaremos adiante.

A mobilidade por automóvel, elemento intrínseco às tipologias “loteamentos fechados” vai estabelecer, como observamos, novas relações e interações com o centro e a centralidade, entre esses “enclaves fortificados” e a cidade “aberta”.

⁶⁰ Este é o caso do empreendimento Tamboré, marca conceituada nesse segmento, mas cujo empreendimento vem sendo levado a cabo em Bauru pela família Martha, grupo tradicional no parcelamento do solo no município (CAPELOZZA, 2014).

A dependência que esses espaços residenciais apresentam em relação ao automóvel particular passa a estruturar a cidade em função não apenas dos corredores viários como, também, demandam a concentração dos comércios e serviços em torno de grandes suportes de estacionamento. Nesse cenário, ganham relevo cada vez maior os grandes equipamentos terciários, como hipermercados e, especialmente, os *shopping centers*, que vão proliferar a partir desse início de século XXI.

Observando a localização dos hipermercados instalados em Bauru, identifica-se a articulação que estabelecem com as áreas de maior renda, notadamente os eixos viários que acessam as áreas que vão concentrar os “loteamentos fechados” do município, como vemos no Mapa 33. Em meio a aglomerações de “loteamentos fechados” podem ser encontrados, também, centros comerciais de atendimento aos moradores dessas áreas, como vemos na Figura 8.

Os *shopping centers* de Bauru também se articulam com esses novos territórios. O Bauru Shopping Center⁶¹, implantado ao fim da década de 1980 por um *pool* de comerciantes locais, localiza-se ao sul da mancha urbana, em meio aos setores habitados pelas camadas de mais alta renda, nas proximidades do entroncamento da Avenida Nações Unidas, a Rodovia Marechal Rondon e a SP-225.

Figura 8 – Centro Comercial “Villagio Mall Center”, em meio ao conjunto de empreendimentos residenciais fechados Condomínio Residencial Villagio I, II e III. Foto do autor.

Inaugurado em novembro de 2012, o Boulevard Shopping Nações⁶² localiza-se também nas proximidades da Av. Nações Unidas, na área central, em uma antiga unidade fabril desativada. Dada a exiguidade de áreas de expansão urbana em Bauru, constrangida pela existência de inúmeras áreas de proteção ambiental em seu entorno, há a expectativa de que o

⁶¹ O Bauru Shopping Center apresenta quase 60 mil m² de área construída, 230 lojas e um fluxo mensal de aproximadamente 750 mil pessoas. Divulga, com destaque em seu site, a presença de um estacionamento com 1.500 vagas. O papel de prestador de serviços regional também é destacado, destacando o equipamento como polarizador de uma região de 40 municípios em que residem cerca de 1,8 milhão de habitantes. Disponível em: <http://www.baurushopping.com.br/shopping.asp>. Acesso em 03 de novembro de 2015.

⁶² Com cerca de 35 mil m² de Área Bruta Locável (ABL), o Boulevard Shopping Nações conta com aproximadamente 140 lojas, além de cerca de 1.500 vagas de estacionamento. Disponível em: <http://boulevardshoppingbauru.com.br/oshopping>. Acesso em 03 de novembro de 2015.

novo *shopping center* constitua uma tendência de verticalização em seu entorno, uma área de urbanização já bastante consolidada⁶³. Isso se constituiria, contudo, numa inversão das tendências históricas do mercado imobiliário local.

3.2.2.3. Piracicaba: empreendimentos imobiliários constituindo novas centralidades

Em Piracicaba, como já citado, o “loteamento fechado” enquanto produto imobiliário custou mais a amadurecer. 80% dos lotes e empreendimentos desse tipo foram implantados apenas após 2000. A caracterização da tipologia no município apresenta um complicador adicional, uma vez que a legislação vincula o cercamento à solicitação de 70% dos residentes, o que torna sua identificação no território bastante dinâmica. Percebe-se, contudo, que a partir de meados do século XXI o produto consolidou-se e passou a demandar projetos específicos, já incorporando o *marketing* do fechamento em sua comercialização.

Em virtude dessa possibilidade aberta pela legislação, observa-se uma dispersão de “loteamentos fechados” em vários quadrantes da cidade, nas franjas da mancha urbanizada, em loteamentos que, por não se configurarem passagem, possibilitavam o enquadramento para o cercamento (Tabela 34 e Mapa 35).

Tabela 34 – Piracicaba - “Loteamentos fechados” implantados de 1977 a 2014

	"Loteamento Fechado"	Nº de Lotes	Empreendedor	Ano de aprovação
1	Jardim Água Seca	105	Juliana Dedini Ometto Duarte, Mário Dedini Ometto e Cláudia Dedini Ometto Gianetti	1977
2	Convívio Bonne Vie	91	Conven Construções e Vendas Ltda.	1978
3	Colinas do Piracicaba	610	Equipav	1985
4	Convívio Nosso Recanto	61	Conven Construções e Vendas Ltda.	1993
5	Condomínio Benvenuto	28	Habitat Empreendimento imobiliário Ltda; Carlos Henrique Benatti e outros	-
6	Quinta de Santa Helena	130	-	-
7	Green Village	114	Inair Esquerro Ozores e outras	1996
8	Terras de Piracicaba I, II, III, IV	958	Morato Agro-Imóveis	1996
9	Village Des Lions	72	-	-
10	Chácara São José	14	José Sergio Guidotti Alves e outros	2001
11	Jardim Água Viva*	16	COMOM - Construções e Incorporações LTDA	2002
12	Santa Laura	71	José Egidio Amaral Filho e Outros	2004
13	Park Campestre	233	Ativaroz Inc. Empreend. Imob. Ltda e R.R. Empreend. Imob. S/C Ltda.	2004

⁶³ Informações de Bruno Pegorin, Diretor de Economia e Estatística da Regional de Bauru do SECOVI/SP. Entrevista realizada em 13 de abril de 2015, nas dependências da Portão Imóveis.

14	Terras do Sinhô I	67	Paulo Sérgio Machado Botelho e outros	2005
15	Residencial Humaitá	40	José Carlos Ribeiro	2005
16	Jardim Residencial Jatobás	64	Ireneu Pacheco Bacchi e outros	2006
17	Residencial Gaivotas	52	João Bartholomeu e Outros	2007
18	Residencial Portal da Água Branca	313	Portal da Água Branca Empreendimentos Imobiliários Ltda.	2007
19	Jardim dos ipês I	287	J.F. Incorporação, Comércio e Empreendimentos Ltda e Outro	2007
20	Habitare Residencial	26	Habitat Empreendimento imobiliário Ltda.	2007
21	Residencial Monte Alegre	304	Constic Empreendimentos e Participações Ltda	2007
22	Residencial Leão	75	Leão e Sanchez Construtora e Empreendimentos Ltda.	2007
23	Residencial Reserva do Engenho	455	Pitangueiras Participações Ltda	2007
24	Jardim Tomazella*	400	COMOM - Construções e Incorporações LTDA	2008
25	Alphaville	347	Alphaville Urbanismo S.A. - Aguasanta DI	2009
26	Residencial Nova Água Branca II *	472	CBÉ - Constr. e Empreend. Imob. Ltda	2009
27	Santa Tereza D'Ávila	36	Benedito Antonio Montebello e outra	2009
28	Recanto do Piracicamirim	161	Acquadom Engenharia e Construção Ltda	2009
29	Convívio São Francisco	82	Aversa Empreendimentos Imobiliários Ltda.	2009
30	Terras do Sinhô II	103	Solopróprio Vendas de Imóveis Próprios Ltda.	2009
31	Parque Residencial Damha I	303	Residencial Damha Empreendimentos Imobiliários Ltda.	2009
32	Alto da Boa Vista	80	Rio Pardo Empreendimentos Imobiliários e Participações Ltda.	2010
33	Residencial São Luiz*	1066	Justo Razera e outros	2010
34	Jardim Residencial UNIMEP	592	TCMEP Empreendimentos Imobiliários SPE Ltda., THCM	2010
35	Terras de Piracicaba V	48	Morato Part.; Chácara Vila Maria Agropastoril Ltda.	2010
36	Residencial Reserva das Paineiras	461	Vicorp Empreendimentos Imobiliários, Riema, Goldencorp	2010
37	Residencial Terras de Ártemis	383	Gino Bolognesi Participações	2010
38	Villa D'Áquila	713	Aguasanta DI - Cipasa/Cyrela	2011
39	Quinta do Campestre	267	-	2011
40	Villa D'Itália	199	Menegalli Empreendimentos Imobiliários Ltda.	2011
41	Morada do Engenho	283	Ingaí Incorporadora S.A.; Consurb	2011
42	Ondas do Piracicaba	166	Habitat Empreendimento imobiliário Ltda.	2011
43	Convívio Residencial Lazuli Plaza	186	Aversa Empreendimentos Imobiliários Ltda.	2012
44	Villa Bela Vista	375	Aguasanta DI - Cipasa/Cyrela	2014
45	Villagio Clotilde Brossi	60	Villagio Clotilde Brossi Empreend. Imob. SPE Ltda.	2014
46	Vitória Régia	307	Cemara	2014
TOTAL 11.276				

Fonte: IPPLAP; SECOVI/SP; MAIA, 2014, p. 70; 2º Cartório de Registro de Imóveis e Anexos de Piracicaba; Câmara de Vereadores de Piracicaba; Sites dos empreendimentos. Elaborado pelo autor.

Como vimos no Capítulo 2, até o ano 2000 as elites locais permaneciam espacialmente concentradas na região central do território, característica que vai se alterar a partir do surgimento desses empreendimentos, com tendências verificáveis de aprofundamento no último período. O empreendimento pioneiro “Terras de Piracicaba” demonstrou a viabilidade da tipologia, após o

qual pulularam empreendimentos semelhantes. Como confirmado em entrevista com o diretor regional do Secovi em Piracicaba, Ângelo Frias Neto, elemento importante à viabilização desse empreendimento foi a implantação do hipermercado Carrefour “dentro” do conjunto. A localização dos hipermercados na cidade também está fortemente associada às regiões habitadas pelas camadas de alta renda, como vemos no Mapa 35.

No Mapa 36 é possível identificar os setores censitários com as maiores concentrações de chefes de famílias com rendimentos superiores a dez salários mínimos. A despeito de ainda se verificar uma predominância de ocupação na área central, observa-se, pela primeira vez, uma difusão maior desse perfil de renda, justamente em direção aos setores onde se fazem presentes os “loteamentos fechados”. À semelhança de Bauru, o parcelamento do solo ainda se apresenta como um empreendimento altamente vinculado aos empreendedores locais, mesmo no caso dos “loteamentos fechados”, com algumas exceções relevantes. Destacam-se, nesse caso, os empreendimentos Damha 1 e 2, localizados na região oeste da cidade, realizados pelo Grupo Encalso. Empresa com origem em São José do Rio Preto, na engenharia civil pesada, diversificou sua atuação dando origem ao Grupo Encalso Damha, com expressiva produção da tipologia de “loteamentos fechados” de alto padrão no interior paulista, além de Mato Grosso do Sul, Goiás, Distrito Federal, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Bahia, Sergipe, Maranhão e Paraíba.

A aprovação dos empreendimentos Damha teve início em 2006. Com o intuito de ampliar a porcentagem loteável da gleba e, dada sua experiência na construção civil pesada, o empreendedor propôs à municipalidade a troca dos 5% das glebas dos empreendimentos Damha 1 e 2 destinados a área institucional pela construção de nova ponte sobre o rio Piracicaba, no acesso aos loteamentos, contíguos.

Localizados à margem esquerda do rio Piracicaba, na zona oeste da cidade, os loteamentos Damha 1 e 2 não se encontram em região tradicionalmente habitada pelos segmentos de mais alta renda do município, dado que esta região não apresenta as melhores condições de acessibilidade viária. À margem direita do rio, defronte aos novos loteamentos, entretanto, localiza-se área tradicional dos segmentos de maior renda de Piracicaba, geograficamente próximo mas sem conexão viária adequada. A realização de uma nova ponte a essa altura do rio permitiria interligar os novos empreendimentos às regiões habitadas pela elite local, viabilizando e valorizando suas localizações. Em vista disso, a proposta do empreendedor permitiria a multiplicação de seus lucros, ao aumentar a área loteável e, ao mesmo tempo, valorizar o empreendimento com sua conexão e integração às áreas de alta renda da cidade.

Mapa 35 – Piracicaba - *Shopping Centers*, hipermercados e “loteamentos fechados” implantados – 1977 a 2014

Fonte: IPPLAP; Secovi/SP; Maia, 2014, p.70; 2º Cartório de Registro de Imóveis e Anexos de Piracicaba; Câmara de Vereadores de Piracicaba; Sites dos empreendimentos. Elaborado pelo autor.

Mapa 36 – Piracicaba - Concentração de chefes de famílias com renda superior a 10 salários mínimos em 2010

Fonte: IBGE 2010. Elaboração: Estevam Otero e Victoria Brunner.

O caso dos empreendimentos Damha demonstra, de certa forma, e para o caso específico de Piracicaba, que a relação com a centralidade consolidada, nesse contexto local, era percebida pelo próprio empreendedor como um elemento fundamental à valorização de seu produto⁶⁴. Não se verificava, até o fim da primeira década do século XXI e de maneira significativa de modo a constituir uma tendência consistente e comprovável, a concentração de empreendimentos fechados em nenhum quadrante da cidade; observava-se à época, na verdade, uma dispersão dos “loteamentos fechados” em várias regiões. O único elemento a estabelecer um aparente interdito à implantação de empreendimentos desse tipo é a concentração de população pobre nas imediações. Se, como vimos na seção anterior, as favelas e empreendimentos do PMCMV vão se concentrar num arco de norte a oeste da mancha urbana, observamos que os

⁶⁴ Além, evidentemente, de constituir uma oportunidade de aumentar a área loteável e comercializável da gleba. O caso específico dos “loteamentos fechados” Damha 1 e 2 será analisado com mais profundidade no próximo capítulo.

produtos imobiliários de alto padrão representados por esses espaços cercados vão evitar essa áreas.

Apesar da aparente proximidade existente entre os loteamentos Terras do Piracicaba, Reserva do Engenho e Morada do Engenho, localizados na região oeste, com os setores habitados pelos estratos de baixa renda, isso não se verifica na prática. A acessibilidade e os trajetos urbanos a serem percorridos para acessar cada um desses territórios urbanos são bastante distintos. Um dos poucos empreendimentos a tentar contradizer essa lógica vem apresentando um ritmo muito lento de consolidação. O Residencial Terras de Ártemis, localizado no distrito de Ártemis, já contíguo ao perímetro urbano, foi aprovado em 2010. Implantado nas proximidades da rodovia SP-304, nas imediações da qual foram construídos todos os empreendimentos Faixa 1 do PMCMV, apresenta pouco menos de dez dos seus 383 lotes com alguma edificação. Os restantes encontram-se desocupados⁶⁵.

Outros empreendimentos, também implantados em setor tradicionalmente associado à moradia das camadas populares, vêm apresentando maior sucesso. E isso resulta de uma estratégia diferenciada em relação à sua colocação como produto. A ampliação do porte e da complexidade dos conjuntos implementados no período recente em Piracicaba, já aponta que é possível prescindir de uma associação mais estreita com a cidade pré-existente; mas, nunca, jamais, das melhores condições de acessibilidade viária, especialmente aquelas possibilitadas pela malha rodoviária que interliga o município às cidades por ele polarizadas.

A partir de 2009 teve início a implantação do empreendimento Reserva Jequitibá, iniciado com a chancela proporcionada pela “marca” Alphaville, primeiro dos “loteamentos fechados” implantados na área, seguido do Villa D’Áquila (2011) e do Villa Bela Vista (2014), perfazendo pouco menos de 1.500 lotes. Até aquele momento a região, denominada Bairro Santa Rosa, localizada entre duas importantes rodovias duplicadas, de acesso às cidades de Rio Claro e Limeira, era habitada por segmentos de baixo a médio-baixo poder aquisitivo. Além do acesso por meio das rodovias, encontra-se em obras a implantação do anel viário de Piracicaba, que estabelecerá um contorno de conexão entre as rodovias que levam a Sorocaba, São Paulo, Campinas, Limeira e Rio Claro, e que margeia o empreendimento. A conclusão das obras está prevista para 2016.

O porte do conjunto de loteamentos aí implantado, associado à centralidade resultante do mix de equipamentos e serviços desenhado para o local, viabilizou a ocupação da área por um estrato social distinto do que até então ali residia. A Prefeitura já propõe, inclusive, mudar o

⁶⁵ Constatação feita a partir de foto de satélite de 2015 do loteamento, imagem do Google Maps.

nome do bairro de Santa Rosa (nome do loteamento popular ali existente desde os anos 1970) para Reserva Jequitibá⁶⁶.

Além dos espaços residenciais propriamente ditos, o complexo comporta equipamentos públicos e privados, constituindo uma centralidade de suporte ao empreendimento: centro comercial, escola particular bilíngue, hotel e torres de escritórios estão contemplados no empreendimento. Abriga, ainda, a sede dos escritórios da Raízen⁶⁷, gigante do setor do açúcar e álcool da qual um dos sócios é o proprietário das terras na região.

Dentro do empreendimento o poder público municipal executou as obras da FATEC⁶⁸ e do IFSP⁶⁹, instituições públicas de ensino administradas, respectivamente, pelos governos estadual e federal, além da sede da Incubadora de Empresas, administrada pela municipalidade, ao lado da sede da Raízen, no Parque Tecnológico Piracicaba⁷⁰.

⁶⁶ Informação fornecida pelo Diretor do Departamento de Uso e Ocupação do Solo do Instituto de Pesquisas e Planejamento de Piracicaba, Pedro Sérgio Piacentini.

⁶⁷ *Joint venture* formada por Shell e Cosan em 2011, é o maior produtor de açúcar e álcool do Brasil e figura entre os cinco maiores grupos econômicos do Brasil. A Cosan, grupo sucroalcooleiro originado em Piracicaba na primeira metade do século XX, ainda atua no município em sua unidade na Usina Costa Pinto. Grande proprietário de terras local, constituiu uma *holding* para desenvolver o potencial imobiliário do grupo, a Aguassanta DI (Desenvolvimento Imobiliário). O complexo Parque Jequitibá foi o primeiro empreendimento da Aguassanta DI, em propriedades do grupo até então destinadas ao plantio de cana de açúcar. Fonte: <http://www.aguassantadi.com.br/empreendimentos.php>; <http://cosan.com.br/pt-br/cosan/trajetoria>. Acesso em 17 de outubro de 2015.

⁶⁸ A FATEC, Faculdade de Tecnologia de São Paulo é uma instituição de ensino vinculada ao Centro Paula Souza, autarquia vinculada à Unesp – Universidade Estadual Paulista. Foi implantada em Piracicaba em Inaugurada em 2008, oferecendo cursos nas áreas de Agroindústria, Biocombustíveis e Gestão Empresarial.

⁶⁹ Autarquia federal de ensino, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo – IFSP começou a funcionar em 2010 no município. Oferece os cursos técnicos nas áreas de automação industrial, mecânica e informática, e superiores nas áreas de Sistemas, Física, Engenharia Mecânica e Automação Industrial.

⁷⁰ “O Parque Tecnológico de Piracicaba, inserido no Sistema Paulista de Parques Tecnológicos, regulamentado pelo Decreto Estadual 50.504, será vetor de desenvolvimento estratégico, agregando à tradição piracicabana de excelência em pesquisas nas diferentes áreas. Com terreno de 688.276,64 mil m² o Parque nasceu da convergência de visões de pessoas determinadas nos governos do Estado e do Município e terá como objetivo promover a informação tecnológica, estimular a cooperação entre centros de pesquisas, universidades e empresas, além de dar suporte ao desenvolvimento de atividades empresariais. Os programas de inovação tecnológica, serviços associados e empreendimentos que serão desenvolvidos no Parque Tecnológico de Piracicaba estarão voltados a diferentes tecnologias para a conversão de diversas fontes de biomassa em combustíveis renováveis. Processos como produção de etanol, biodiesel, cogeração de energia e segunda geração de biocombustíveis serão otimizados pela proximidade entre empresas, capital intelectual e mão de obra especializada, disponíveis num mesmo espaço.” Disponível em: <<http://www.parquetecnologico.piracicaba.sp.gov.br/index.php/o-parque>>. Acessado em: 18 de outubro de 2015.

Figura 9 – Empreendimento Reserva Jequitibá

Disponível em: <www.alphavillepiracicaba.com.br/bairro>. Acesso em 17 de outubro de 2015.

Como é possível observar na Figura 9, o empreendimento Reserva Jequitibá constitui uma nova centralidade ao agregar aos produtos imobiliários de parcelamento do solo Alphaville, Villa D'Áquila e Villa Bela Vista⁷¹, toda uma complexa gama de equipamentos e serviços. Estes congregam de equipamentos educacionais a centros empresariais, passando por centros de comércio varejista para atender aos futuros moradores da região, numa das áreas com as melhores condições de acessibilidade intraurbana e interurbana do município e da região.

Nos termos estabelecidos por Villaça (2001), identifica-se que o empreendimento estrutura uma nova relação com a cidade, além de alterar a relação que os demais elementos da estrutura urbana estabeleciam entre si, fruto de uma articulação decisiva entre proprietários da terra, empreendedores imobiliários e o poder público municipal. Mais que a relação com a centralidade historicamente constituída, a localização do complexo é “vendida” em função da sua proximidade com o Shopping Piracicaba⁷² (“a 2 km do shopping”), do fácil acesso pela Rodovia

⁷¹ Na Figura 9 já é possível divisar um quarto empreendimento residencial fechado, ao lado do Villa Bela Vista, ainda não lançado, mas já parte do projeto urbanístico.

⁷² Implantado em 1987, o Shopping Piracicaba passou por obras de ampliação que, concluídas em 2014 lhe conferem 44 mil m² de ABL, comportando 255 lojas e ampliando sua capacidade de estacionamento. Divulga um fluxo mensal de 700 mil visitantes, um terço dos quais oriundos das cidades da região. Disponível em: <<http://www.shoppingpiracicaba.com.br/ShoppingDetalhe>>. Acesso em 04 de novembro de 2015.

SP-147 (ligação entre Piracicaba e Limeira), da conexão ao novo anel viário e da existência de grandes empresas nas proximidades⁷³. E essa reestruturação vai produzir, até, a alteração do nome do bairro onde se insere o novo empreendimento imobiliário, de modo a apagar a memória de sua antiga condição de bairro popular.

Dois outros *shopping centers* foram anunciados em Piracicaba no período recente, encontrando-se em obras. Em 2011 foi anunciada a construção do Praça Taquaral Shopping Center, no extremo sul do município, na Rodovia do Açúcar (ligação entre Piracicaba e Sorocaba), ao lado do campus da Universidade Metodista de Piracicaba. Originalmente previsto para ser inaugurado no segundo semestre de 2014, suas obras encontram-se paralisadas na etapa da superestrutura⁷⁴.

Outro *shopping center*, anunciado no começo de 2015, nas dependências de uma antiga unidade fabril na área central da cidade, encontra-se atualmente em obras. Com investimentos anunciados da ordem de R\$ 360 milhões, o Mirante Shopping⁷⁵ é um empreendimento de grupo nacional especializado no segmento. Os proprietários fundiários do complexo, entretanto, são empresários locais do setor varejista, que passaram a investir no segmento imobiliário a partir de meados da primeira década do século, como alternativa rentável de diversificação de investimentos⁷⁶. O complexo contará com hotel, além do centro comercial. Distintamente das outras duas cidades estudadas, o centro de Piracicaba ainda se configura como espaço residencial das camadas de alta renda, como já observado.

3.2.2.4. Rio Preto: interesses imobiliários e novos vetores de crescimento

Em São José do Rio Preto, cidade em que a tipologia dos “loteamentos fechados” também fez sua estreia cedo, é a partir do começo do século XXI que estes vão se tornar um dos

⁷³ Site de divulgação do empreendimento. Disponível em: <<http://www.reservajequitiba.com.br/>>. Acesso em 04 de novembro de 2015.

⁷⁴ Conforme consta do material de divulgação, o empreendimento contará com cerca de 30 mil m² de ABL, 164 lojas, hipermercado e 2.200 vagas de estacionamento. Disponível em: <<http://www.pracataquaralshopping.com.br/docs/praca-taquaral/>>. Acesso em 04 de novembro de 2015. Em entrevista com o engenheiro César Jacobelis, com experiência de décadas em projetos de parcelamento do solo na região, este identificou a tendência de expansão dos “loteamentos fechados” para a região sul da cidade, decorrência da viabilização desse vetor em função do *shopping center*. Entrevista realizada em 31 de março de 2014, nas dependências da Jeplan Engenharia.

⁷⁵ Com ABL de cerca de 29 mil m², o Mirante Shopping conterá aproximadamente 190 lojas e 1.300 vagas de estacionamento. Disponível em: <http://www.semma.com.br/apresentacao_mirante_shopping/>. Acesso em 04 de novembro de 2015.

⁷⁶ Entrevista realizada com o empresário Jorge Aversa, um dos proprietários da área, em 12 de março de 2015. Tradicional empresário local do setor de varejo automotivo, expandiu a atuação do grupo em 2009 com a criação da Aversa Empreendimentos Imobiliários.

principais produtos imobiliários a marcar sua paisagem. Entre 2000 e 2014 foram lançados 78% de todos os lotes produzidos dentro de “enclaves fortificados” no município. Barroso (2010) observou que desde meados da década de 1990 já não se verificavam mais lançamentos de parcelamentos do solo “abertos” destinados aos estratos de maior poder aquisitivo no município (BARROSO, 2010, p. 111).

Distantemente das outras duas cidades estudadas, em Rio Preto vão apresentar-se bastante comuns os empreendimentos do tipo “condomínio horizontal”, caracterizado pela produção de residências prontas, de tipologia unifamiliar, térreas ou assobradadas, implantadas sob a forma condominial. Os empreendimentos sob esse formato não apresentam as contradições jurídicas constatadas nos “loteamentos fechados”. Sua produção, no entanto, não se destina aos mesmos estratos de renda que aqueles incorporados sob a forma de “loteamentos fechados”. Em Rio Preto, até pela disseminação do “enclave fortificado” como produto imobiliário e sua difusão para o atendimento residencial a estratos sociais distintos, constata-se que os empreendimentos sob a forma “condomínio horizontal” destinavam-se, de maneira geral, aos segmentos de classe média e média baixa do município, sem condições financeiras de residir em “loteamentos fechados” de alto padrão (BARROSO, 2010). Os condomínios horizontais não apresentam um padrão locacional tão rígido quanto os “loteamentos fechados”, devido, especialmente, ao público distinto a que se destinam; não apresentam a capacidade, também, de inverter tendências e constituir centralidades inteiramente novas, como se deu com o complexo de empreendimentos realizados pelo Grupo Encalso Damha na região leste do município. Por isso, o impacto desses condomínios horizontais na reestruturação urbana de Rio Preto vem sendo, até aqui, muito menor que aquela decorrente dos “loteamentos fechados”.

Os empreendimentos, enquadrados nessa tipologia, voltados aos estratos de maior poder aquisitivo, à semelhança de Bauru (ao menos aqueles implantados até meados da década de 1990), vão obedecer a um mesmo padrão locacional, seguindo os tradicionais vetores de expansão dos segmentos de alta renda do município, que acompanham os eixos das avenidas Alberto Andaló/José Munia e Bady Bassitt/Presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira. O vetor de expansão urbana constituído por essas vias representa a área tradicional de concentração dos estratos de alta renda de Rio Preto, setor que apresenta as menores vulnerabilidades sociais e onde se encontram implantados três dos quatro *shopping centers* do município.

Em princípios da década de 1990 deu-se início à implantação do complexo de “loteamentos fechados” do Grupo Encalso Damha, representados pelos Parques Residencial Damha I a VI (entre 1992 e 2008), num total de 3.166 lotes, e os contíguos Village Damha Rio Preto I a III (entre 2005 e 2012), totalizando mais 1.396 lotes. Em seu conjunto, essa

aglomeração de empreendimentos residenciais fechados, na região leste e distantes das tradicionais áreas de segregação das elites riopretenses, representa pouco mais da metade de todos os lotes em “loteamentos fechados” do município.

Tabela 35 – São José do Rio Preto - “Loteamentos fechados” implantados de 1974 a 2014

"Loteamento fechado"	Nº de Lotes	Empreendedor	Ano da aprovação
1 Condomínio Bourgainville	34	Marden Ivan Negrão	1974
2 Condomínio Débora Cristina	172	Moná Empreendimentos Imobiliários Ltda.	1978
3 Clube de Moradia Jardim do Cedro	176	Clube Monte Líbano de SJRP	1981
4 Village Santa Helena	105	ECCO - Eng. Constr. e Com. Ltda.	1990
5 Parque Residencial Damha	595	Anwar Damha	1992
6 Condomínio Recanto Real	445	A.C.J Imóveis e Incorp. Ltda	1992
7 Residencial Jardins (“Damha II”)	399	A.D. Empreendimentos Imobiliários Ltda.	1994
8 Lot. Village de La Montagne	630	CONSTAL Incorp. Empr. e Outros	1996
9 Condomínio Village Flamboyant	83	Antonio Tarraf Júnior e Outros	1999
10 Residencial Márcia (Damha III)	607	A.D. Empreendimentos Imobiliários Ltda.	2000
11 Condomínio Green Palm	42	RODOBENS Adm. e Prom. Ltda.	2000
12 Jardim Vista Alegre (Cond. Figueira)	503	AGROSETA - Ag. Sebastião Tavares	2001
13 Condomínio Harmonia Residence	91	Zaia Tarraf - Empreend. Imob. Ltda	2002
14 Parque Resid. Damha IV	548	A.D. Empreendimentos Imobiliários Ltda.	2003
15 Resid. Gaivota I	686	AGROSETA - Ag. Sebastião Tavares	2004
16 Village Rio Preto	457	ENCALSO Constr. Ltda	2005
17 ECO Village I	146	J.L. Spotti Empr. Ltda. e Outro	2006
18 Residencial Amazonas	90	Constr. Cardoso Ramos Ltda.	2006
19 ECO Village II	158	J.L. Spotti Empr. Ltda. e Outro	2007
20 Parque Residencial Damha V	498	A.D. Empreendimentos Imobiliários Ltda.	2007
21 Village Damha Rio Preto II	428	A.D. Empreendimentos Imobiliários Ltda.	2007
22 Quinta da Mata, Residencial	201	Costa & Brito Incorporadora Ltda.	2007
23 Quinta do Golfe, Residencial	596	Hdauff Empreend. Imobiliários / Cipasa Urbanismo	2008
24 Parque Residencial Damha VI	519	A.D. Empreendimentos Imobiliários Ltda.	2008
25 Recanto do Lago	667	Grupo Cem Participações S/A	2008
26 Alta Vista, Resid.	440	Coplan	2008
27 Buona Vita, Pque. Resid.	682	Agre Urbanismo S/A	2009
28 Resid. Gaivota II	640	AGROSETA - Ag. Sebastião Tavares	2010
29 Clube V, Lot.	-	-	2012
30 Village Damha Rio Preto III	511	A.D. Empreendimentos Imobiliários Ltda.	2012
31 Resid. Figueira 2	151	AGROSETA - Ag. Sebastião Tavares	2012
32 Resid. Maza	204	-	2012
33 Lot. Ideal Life Ecolazer Residence	490	Setpar Incorporações	2013
34 Quinta do Golfe 2, Residencial	551	Hdauff Empreend. Imobiliários	2013
35 Quinta do Golfe 4, Residencial	50	Hdauff Empreend. Imobiliários	2013
36 Quinta do Lago Residence	378	Grupo Cem Participações S/A	2014
37 Europark	796	Costa & Brito Incorporadora Ltda.	2014
TOTAL	13.735		

Fonte: SMPLAN/PMSJRP; Barroso, 2010, p.107; Sites dos empreendimentos. Elaborado pelo autor.

Mapa 37 – São José do Rio Preto - *Shopping Centers*, hipermercados e “loteamentos fechados” implantados de 1974 a 2014

Fonte: PMSJRP; Barroso, 2010, p.107; Sites dos empreendimentos. Elaborado pelo autor.

Mapa 38 – São José do Rio Preto - Concentração de chefes de famílias com renda superior a 10 salários mínimos em 2010

Fonte: IBGE 2010. Elaboração: Estevam Otero e Victoria Brunner.

Pouco menos de um quarto dos lotes em “loteamentos fechados” de Rio Preto encontram-se a sudoeste da mancha urbana, região em que foram implantados os primeiros empreendimentos desse tipo, na década de 1970. Essa área correspondente aos setores históricos de autoss segregação das elites locais.

Esse tipo de empreendimento, na quadra atual, libertou-se dos constrangimentos que nortearam a ocupação do espaço urbano de Rio Preto até o fim do século XX, quando se

configurou um claro setor de concentração residencial das camadas de mais alta renda ao longo do vetor definido pelas avenidas Alberto Andaló/José Munia e Bady Bassitt/Presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira.

Os “loteamentos fechados” vêm reestruturar o espaço intraurbano riopretense, seguindo as lógicas dos empreendedores, e não as demandas dos setores de mais altos ingressos. Treze dos quinze “loteamentos fechados” da região leste foram realizados por apenas dois empreendedores, ambos de origem local: o Grupo Encalso, que após esses lançamentos passou a atuar em diversos estados da federação, com empreendimentos semelhantes, e a Agroseta, com atuação que permanece restrita à cidade de Rio Preto e à vizinha Mirassol.

Como vemos no Mapa 38, as áreas de maior concentração de chefes de famílias com mais altos rendimentos vão corresponder, de maneira geral, aos “loteamentos fechados” implantados a partir da década de 1990.

Servidos pelo sistema viário estrutural de Rio Preto, as regiões onde vão se localizar os “loteamentos fechados” riopretenses congregam as melhores condições de mobilidade e acessibilidade no município. As duas regiões com maior concentração de empreendimentos desse tipo são conectadas por meio da rodovia Transbrasiliana (BR-153), que cruza a cidade numa diagonal de sudoeste a nordeste, encontrando-se duplicada no seu trecho urbano, das imediações do complexo de condomínios Damha, a leste, até o novo *shopping center* Iguatemi, no extremo sudoeste da mancha urbana.

Nos setores habitados pelos segmentos de mais alto padrão vamos encontrar, ainda, os empreendimentos imobiliários que vão se configurar como centralidades terciárias a servir seus moradores, constituindo-se polos de comércios, serviços e empregos.

Mais antigo *shopping* da cidade, o Rio Preto Shopping, implantado ao final da década de 1980 por um grupo local com grandes propriedades fundiárias em seu entorno (VASCONCELOS, 1992, p. 147), constitui-se numa das centralidades terciárias do setor sudoeste do município, com 50 mil metros quadrados de área comercial em que se abrigam 296 lojas⁷⁷ e estacionamento com capacidade para 18 mil carros por dia.

⁷⁷ Dados coligidos no site do Rio Preto Shopping. A página enfatiza a abrangência regional do polo de compras e serviços: “O Riopreto Shopping Center eleva o nome da cidade em todo o Brasil, pois influencia diretamente 250 municípios em São Paulo, Goiás, Triângulo Mineiro, Mato Grosso do Sul e Paraná - envolvendo cerca de 2,5 milhões de pessoas. O Riopreto Shopping Center registra mensalmente um movimento de 1,5 milhão de visitantes. Atrativos como localização privilegiada, ampla infraestrutura e completo mix de lojas justificam o expressivo volume de visitas do maior centro de compras riopretense”. Disponível em: <<http://www.riopretoshopping.com.br/shopping>>. Acesso em: 02 de novembro de 2015.

Figura 10: Expansão do Plaza Avenida Shopping. Fonte: Disponível em: <<http://www.expansao.plazaavenida.com.br/>>. Acesso em 04 de novembro de 2015.

Figura 11: Expansão do Plaza Avenida Shopping. Fonte: Disponível em: <<http://www.expansao.plazaavenida.com.br/>>. Acesso em 04 de novembro de 2015.

Em fins de 2007 foi inaugurado, no mesmo quadrante da cidade, o Plaza Avenida Shopping (Figuras 10 e 11), com aproximadamente 150 lojas. Atualmente em obras de expansão, dobrará sua capacidade, para 295 lojas, em um complexo multifuncional de aproximadamente 190 mil m², que contará, ainda, com duas torres comerciais, de 19 e 25 andares, respectivamente, além de hotel com 240 quartos e estacionamento para 2.276 veículos⁷⁸.

Figura 12: Iguatemi Business São José do Rio Preto. Fonte: BKO. Disponível em: <http://bko.com.br/?post_type=imoveis&p=2777>. Acesso em 02 de novembro de 2015.

Em abril de 2014 foi inaugurado outro *shopping center* na região sul, o Iguatemi Rio Preto, com 233 lojas e estacionamento com 1.800 vagas⁷⁹ (Figura 12). Localizado na confluência da Av.

⁷⁸ À exceção do Plaza Avenida Shopping, todos os demais centros comerciais dos três municípios confirmam realizar levantamento dos consumidores que frequentam seus estabelecimentos, por meio de levantamento das origens dos veículos que utilizam seus estacionamentos. Consultados a respeito da abrangência de atuação dos *shopping centers*, nenhum dos empreendimentos forneceu a informação precisa, alegando sigilo comercial.

⁷⁹ A propaganda de todos os estabelecimentos enfatiza a acessibilidade por automóvel.

Pres. Juscelino Kubitschek de Oliveira com a rodovia Transbrasiliana, o empreendimento define um dos vértices do vetor de expansão das camadas de alta renda da cidade. O empreendimento não se resume ao centro comercial, compreendendo um “complexo multiuso” que o empreendedor vem divulgando como uma

nova tendência mundial [...], com shopping e torre comercial funcionando de forma integrada, valorizando a conveniência e a comodidade. Para **empresas e investidores**, significam um aumento do fluxo de consumidores, diversificação do público-alvo, **além de alta valorização imobiliária**⁸⁰.

Figura 13: Integrato Iguatemi e Shopping Iguatemi São José do Rio Preto. Fonte: Rodobens. Disponível em: <<http://rodobensimoveis.com.br/sp/sao-jose-do-rio-preto/apartamentos-de-2-e-3-dorms/integrato-iguatemi-rio-preto/>>. Acesso em 02 de novembro de 2015.

A primeira das torres comerciais, assim como o hotel, já se encontravam em execução no primeiro semestre de 2015⁸¹. Além do empreendimento diretamente associado ao Iguatemi, encontravam-se igualmente em obras três torres residenciais de alto padrão, com o sugestivo

⁸⁰ Encarte promocional do Iguatemi Business São José do Rio Preto, disponível no próprio *shopping center*. Grifo nosso.

⁸¹ O empreendimento do complexo encontrava-se a cargo de incorporadora da capital paulista, com atuação no interior do estado e na região sul do país, conforme consta de seu site. Disponível em: <http://bko.com.br/?post_type=imoveis&p=2777>. Acesso em 02 de novembro de 2015.

nome de “Integrato Iguatemi”, com 144 unidades residenciais, com até 4 vagas de garagem por apartamento⁸² (Figura 13).

Figura 14: Georgina Business Park. Imagem promocional disponível no site do empreendimento. Disponível em: <<http://georginabp.com.br/>>. Acesso em 15 de janeiro de 2016.

No mesmo quadrante da cidade encontra-se em curso, também, a implantação de complexo multiuso, congregando, num terreno de cerca de 130 mil m² e edificações que computarão mais de 150 mil m² construídos, 12 torres de escritórios em torno de uma construção central, com apartamentos residenciais, lojas, restaurantes, hotel, área de eventos e conjuntos comerciais. O “Georgina Business Park” define-se como “o maior complexo comercial do Brasil”⁸³. O valor de R\$ 500 milhões anunciados para o empreendimento o indica como o maior investimento em curso no município, em qualquer segmento que tomemos como comparação (Figura 14).

O único *shopping center* localizado fora desse quadrante é o Shopping Cidade Norte, inaugurado em outubro de 2012, como seu nome indica, na região norte da cidade. Seu apelo,

⁸² Informações disponíveis no site do incorporador, tradicional grupo empresarial com origem local e que atua, atualmente, em escala nacional. Disponível em: <<http://rodobensimoveis.com.br/sp/sao-jose-do-rio-preto/apartamentos-de-2-e-3-dorms/integrato-iguatemi-rio-preto/>>. Acesso em 02 de novembro de 2015.

⁸³ G1 – Globo.com. “Maior complexo comercial brasileiro é lançado em São José do Rio Preto”. Matéria de 11 de abril de 2014. A incorporação do empreendimento está a cargo da Hdauff, empresa local, de propriedade de J. Hawilla. Após surgirem denúncias envolvendo seu nome a investigação do FBI (Birô Federal de Investigação norte-americano) a respeito de corrupção no futebol internacional surgiram dúvidas a respeito da continuidade do empreendimento. A incorporadora foi assumida por seu filho Rafael Hawilla e as obras tiveram prosseguimento. Site do empreendimento: georginabp.com.br.

entretanto, aponta para o público que reside nessa área, indicando em seu site que sua missão é “oferecer os melhores preços e produtos, garantindo bem-estar e diversão ao seu público”⁸⁴.

O impulso tomado pelos “loteamentos fechados” a partir da virada do século XXI como principal produto imobiliário ao atendimento das camadas de maior poder aquisitivo dessas cidades vem alterando, rapidamente, as relações que esses estratos populacionais estabelecem com a cidade como um todo.

A dependência absoluta que esses territórios apresentam com relação à mobilidade por automóvel individual, e a maior flexibilidade locacional que os empreendimentos estabelecem face ao centro e à centralidade tradicionais, vêm reestruturando seus espaços intraurbanos, estabelecendo articulações diretas entre esses “enclaves fortificados” e as centralidades terciárias que também se estabelecem como empreendimentos autônomos em relação à dinâmica urbana da cidade pré-existente.

A própria noção do que é central e do que é periférico nessas novas configurações urbanas se dilui e se reestrutura a partir dos interesses dos empreendedores imobiliários e grandes grupos econômicos.

⁸⁴ Informações do site do Shopping Cidade Norte. Disponível em: <<http://www.shoppingcidadenorte.com.br/shopping.asp>>. Acesso em 02 de novembro de 2015.

CAPÍTULO 4

O imobiliário nas economias locais: coalizões de interesse em prol do crescimento

As mudanças processadas nas lógicas de produção do espaço urbano nessas três cidades na virada do século necessitam ser explicadas em questão de suas motivações e objetivos, uma vez que vieram se contrapor a processos firmemente estabelecidos ao longo da segunda metade do século XX, e que haviam estruturado seus tecidos urbanos.

É nossa hipótese que é nos interesses dos produtores do espaço urbano que se encontram as justificativas a desvendar essas transformações; a oferta desses novos produtos imobiliários, com atrativos “irresistíveis”, como expressa Gottdiener (2010), em termos de valores de *uso* e de *troca*, foi o que acabou conduzindo à constituição de sua demanda. Em nosso entender, é na lógica econômica, essencialmente em termos dos *valores de troca* agregados a esses novos produtos – tanto para seus produtores quanto para seus consumidores – que devemos buscar as respostas para a compreensão dos porquês de tão profunda e extensa mudança em tão exíguo decurso de tempo.

Neste quarto capítulo, portanto, buscaremos analisar essas lógicas econômicas relativas à produção desses novos empreendimentos. Inicialmente, procuraremos estabelecer as relações entre essa oferta e a demanda verificada nessas cidades, ao que dedicamos a primeira seção do capítulo.

Em seguida, aprofundaremos o estudo acerca da centralidade do imobiliário nas economias locais, e de como seus interesses acabaram por amalgamar um conjunto de agentes locais em prol da coalizão formada em apoio à constituição da “máquina de crescimento” (LOGAN; MOLOTCH, 2007). Na segunda e terceira seções procuraremos expor os referenciais teóricos e os dados resultantes da pesquisa empírica, de modo a demonstrar a centralidade econômica que o imobiliário passou a desempenhar em suas dinâmicas locais.

Na última seção, dedicaremos atenção especial ao caso específico da coalizão de interesses em torno do imobiliário no município de Piracicaba, onde, até há pouco tempo atrás, as elites locais rejeitavam abandonar seus estritos setores de autossegregação em direção às novas localizações produzidas pelos empreendimentos imobiliários recém-implantados. Seu caso se reveste de especial interesse devido a dois fatores: em primeiro lugar, a viabilização tardia do modelo dos “loteamentos fechados”, devido à já mencionada resistência da demanda; em segundo lugar, e como correlato ao primeiro ponto, pela constituição de uma ampla coalizão de interesses de modo a incentivar e viabilizar essa produção, concorrendo para a reestruturação de seu espaço urbano.

4.1. Demanda e oferta na produção imobiliária recente

Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto passaram a apresentar, a partir do início do século XXI, um crescimento significativo da atividade imobiliária, mais expressivo nessas duas últimas, sobretudo em termos de parcelamento do solo, indicador em que foram recordistas na aprovação de lotes urbanos em todo o estado de São Paulo no início dos anos 2010.

Uma questão importante a se analisar a respeito dessa atividade imobiliária, nesta tese, diz respeito à correspondência dessa produção em relação à demanda existente nessas cidades. Uma vez que essa aceleração se deu num contexto de arrefecimento do crescimento demográfico, ainda que tendo por pano de fundo uma extensa demanda reprimida por parte dos segmentos de mais baixa renda, procuraremos identificar de que maneira esses produtos vêm sendo absorvidos pelos mercados imobiliários locais.

Como vimos no Capítulo 2, restrições ambientais de monta interpuseram constrangimentos à modalidade parcelamento do solo na produção do espaço urbano de Bauru neste início do século XXI. Ainda assim, foram aprovados 22 novos loteamentos, perfazendo 5.797 novos lotes, entre 2000 e 2013, 70% dos quais em “loteamentos fechados” (SEPLAN/PMB; BAURU, 2011; SECOVI/SP).

Já em Piracicaba, entre 2001 e 2014, foram aprovados 30.888 novos lotes, em 98 loteamentos. Esse número representa o quádruplo dos lotes aprovados na década de 1980, e quase seis vezes mais que toda a produção em termos de parcelamento do solo dos anos 1990. Aproximadamente um terço dos empreendimentos e cerca de 27% do total de lotes enquadravam-se na tipologia “loteamentos fechados” (IPPLAP; MAIA, 2015; DUARTE, 2003).

Rio Preto, campeã estadual no parcelamento do solo, aprovou 98 loteamentos entre 2000 e 2014, representando novos 43.424 lotes urbanos, 26% dos quais na modalidade “loteamento fechado” (SMPLAN/PMSJRP).

Se, em princípio, seria possível identificar nessa superprodução uma pressão decorrente de uma demanda reprimida, resultado de um persistente déficit habitacional e de uma produção insuficiente nas décadas anteriores, essa possibilidade se esfumaça ao se analisar os dados referentes aos lotes vazios encontrados nessas três cidades.

Os dados constantes na Tabela 36 referem-se aos lotes vazios, frutos de parcelamento do solo urbano, legais, regularizados e dotados de infraestrutura urbana, identificados nos

cadastros municipais como ausentes de qualquer edificação, e para os quais é lançado o IPTU referente apenas à tributação territorial.

Tabela 36 – Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto - Lotes urbanos vazios segundo lançamento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) — 2000 a 2014⁸⁵

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bauru						76.286	75.833	75.968	75.680	59.949	60.098	59.718	60.124	61.368	53.104
Piracicaba			30.979	31.180	32.213	33.931	36.244	34.895	36.145	34.710	35.951	38.270	40.466	42.968	42.560
São José do Rio Preto	38.736	47.005	48.083	47.212	47.270	35.727	35.989	36.918	38.821	40.941	44.076	41.034	48.237	49.689	51.166

Fonte: Secretaria Municipal de Finanças/PMB; Secretaria Municipal de Finanças - Sistema Integrado de Administração Tributária/PMP; Empresa Municipal de Processamento de Dados - Empro/Secretaria Municipal de Obras/PMSJRP. Elaborado pelo autor.

As discrepâncias identificadas no número de lotes vazios indicados para Bauru para os anos de 2009 e 2014 referem-se à aparente falta de controle do município sobre sua produção imobiliária. As drásticas reduções do número de lotes vazios nos dois momentos são resultado de recadastramentos realizados a partir de levantamento aéreo, segundo informa a Secretaria Municipal de Finanças, computados no lançamento do IPTU dos anos de 2010 e 2015. Ainda assim, tomando por base o recadastramento aéreo da municipalidade bauruense, identificavam-se 53.104 lotes urbanos desocupados no município em 2014.

Em Piracicaba, segunda posição no ranking estadual de parcelamento do solo na virada da primeira para a segunda década do século XXI, verificava-se, em 2002, primeiro ano com dados disponíveis, pouco menos de 31 mil lotes vazios. O ritmo intenso na produção de loteamentos no município resultou, em 2014, em 42.560 lotes desocupados (crescimento de cerca de 37%), demonstrando a incapacidade do município em absorver essa produção ao longo dos treze anos do recorte.

⁸⁵ A tabulação foi realizada a partir dos dados fornecidos pelos órgãos municipais responsáveis pela tributação e lançamento do IPTU. Para Bauru os dados foram fornecidos diretamente pela Secretaria de Finanças Municipal, mediante solicitação oficial. Os dados representam os lançamentos do IPTU para os anos de 2006 (ano a partir do qual a Prefeitura possui registro sistematizado do cadastro) a 2015, fundados na consolidação dos dados cadastrais até dezembro do ano anterior. Em vista disso, optamos por enquadrar os dados no ano de fechamento do cadastro, de modo a torná-los comparáveis às outras duas cidades. Piracicaba disponibiliza os dados no site do Instituto de Pesquisas e Planejamento de Piracicaba (IPPLAP, disponível em: www.ipplap.com.br), consolidando as informações até 31 de dezembro do ano de referência. O município dispõe de informações sobre esse tópico apenas a partir de 2002. Para São José do Rio Preto o levantamento baseou-se no relatório “Conjuntura Econômica”, sistematização das informações territoriais e socioeconômicas do município, publicado anualmente desde 1985, quando se iniciou a publicação desse compêndio (disponível em: http://www.riopreto.sp.gov.br/PortalGOV/do/subportais_Show?c=60202>).

São José do Rio Preto, onde se deu a maior produção em termos de loteamentos em todo o estado de São Paulo nos últimos anos, também vem apresentando um crescente número de lotes vazios. Cidade de onde dispomos da mais extensa e completa sistematização do indicador, identificamos que os lotes vazios passaram de 38.736 para 51.166 entre 2000 e 2014, elevação de 32%.

Apesar de não ser possível discriminar, a partir dos dados das prefeituras municipais, quanto dessa vacância se encontra nos “loteamentos fechados”, fotos aéreas de 2015 permitem visualizar que vários desses empreendimentos implantados nos últimos 15 anos encontram-se longe de uma plena consolidação (Figuras 15 a 26). O consumidor-alvo aos quais se volta, predominantemente, a produção dos “loteamentos fechados” nessas cidades médias é aquele representado pelas camadas de mais alto poder aquisitivo, a qual já apresentava suas demandas por habitação satisfeitas previamente.

Figuras 15, 16, 17 e 18 – “Loteamentos fechados” em Bauru – imagens aéreas. Em sentido horário: Residencial Tivoli 2; Villaggio 2 [ao centro], Spazio Verde [em obras, a norte da rodovia] e Alphaville Bauru [em obras, a sul da rodovia]; Lago Sul [a sul da rodovia] e Tamboré Bauru [a norte da rodovia]; e Villa Lobos. Imagens de 02/04/2015. Fonte: Google Earth.

Figuras 19, 20, 21 e 22 – “Loteamentos fechados” em Piracicaba – imagens aéreas. Em sentido horário: Parque Residencial Damha 1 (08/09/2014); Residencial Reserva do Engenho (08/09/2014); Residencial Terras de Ártemis (08/09/2014); e Reserva Jequitibá [Alphaville, Villa d’Áquilla e Bella Vista] (16/04/2015). Fonte: Google Earth.

Mas mesmo aí a atividade imobiliária envolvida na promoção dos “loteamentos fechados” vem tendo sucesso na comercialização do produto. A publicidade dos empreendimentos, recorrentemente, promove chamadas destinadas a vender os loteamentos como boa alternativa para “morar” ou “investir”. A valorização dessa tipologia urbana e habitacional, dadas as características da formação econômica e social brasileira, em que a terra, há muito, constitui-se reserva de valor (BOLAFFI, 1982), vem sustentando uma produção muito acima da demanda e da possibilidade de absorção das sociedades locais.

A definição dos espaços residenciais desses segmentos sociais foi um dos elementos fundamentais na estruturação intraurbana dessas cidades. Os espaços residenciais fechados, destinados a um conjunto populacional “com teto”, precisou legitimar-se a partir da retórica da (in)segurança para se viabilizar como alternativa residencial das elites locais, em larga escala. Ainda assim, dada a grandeza dos números envolvidos nessa produção, grande parte dos lotes ainda não se encontra edificada.

Figuras 23, 24, 25 e 26 – “Loteamentos fechados” em São José do Rio Preto – imagens aéreas. Em sentido horário: Parque Residencial Damha 1 a 4 (01/04/2015); Parque Residencial Damha 6 [à direita da imagem] e Residencial Gaivota 2 [ao centro] (17/10/2015); Quinta do Golfe (17/10/2015); e ECO Village 1 e 2 [a norte da rodovia] e Village de la Montagne [a sul da rodovia] (17/10/2015). Fonte: Google Earth.

Mesmo no caso da produção enquadrada no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, já observamos um descolamento entre a demanda por moradia por segmento de renda, identificada pela Fundação João Pinheiro em seu estudo sobre o Déficit Habitacional no Brasil em 2010, e a contratação de unidades prontas, já firmada com os agentes financiadores.

Os empreendimentos enquadrados nas Faixas 2 e 3 do PMCMV, especialmente aquela primeira, ultrapassaram largamente as demandas apontadas pelos dados do Censo 2010. Mesmo os contratos para a Faixa 1, onde se concentra a maior parte do déficit habitacional brasileiro – e dessas cidades –, vieram responder a três quartos da demanda riopretense e a 85% do déficit de Bauru, em apenas seis anos. Piracicaba contratou unidades habitacionais que representavam pouco menos da metade de seu déficit de 2010 para o estrato de renda até três salários mínimos.

Num contexto de acentuado arrefecimento do crescimento demográfico, Piracicaba apresentou contratos, para as três faixas do PMCMV, praticamente equivalentes a toda a produção habitacional de promoção pública das três décadas anteriores. Rio Preto, nos mesmos seis anos, ultrapassa a produção realizada em todo o período de 1968 e 2007.

Ainda buscando mensurar a grandeza da produção habitacional representada pelo PMCMV nessas três cidades, cabe uma comparação com as variações no número de domicílios apontadas, por década, pelos Censos Demográficos do IBGE. Apenas para os seis anos de atuação do PMCMV levantados por esta tese, representados pelo período entre a criação do programa e julho de 2015, foram contratadas unidades habitacionais correspondentes, em Bauru, a cerca de 70% de todos os domicílios incrementados ao seu parque residencial ao longo de toda a primeira década do século XXI! Em Piracicaba este número representou, em igual período, a 57% de toda a produção residencial, bem como a 81% em São José do Rio Preto. A esses números, a fim de compor um quadro da expansão residencial, devem somar-se as unidades em condomínios, verticais e horizontais, bem como as construções residenciais em lotes unifamiliares, tipologia que representa a maior parte das moradias nas três cidades. O incremento domiciliar por década pode ser observado na Tabela 37.

Tabela 37 – Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto – Total de domicílios e acréscimo de domicílios por década –1970 a 2010

		1970	1980	1991	2000	2010
Bauru	Total de Domicílios	27.291	43.596	67.991	90.600	109.875
	Acréscimo de Domicílios	-	(+16.305)	(+24.395)	(+22.609)	(+19.275)
Piracicaba	Total de Domicílios	30.993	49.053	72.510	92.674	112.756
	Acréscimo de Domicílios	-	(+18.060)	(+23.457)	(+20.164)	(+20.082)
São José do Rio Preto	Total de Domicílios	25.711	45.616	77.363	108.261	137.233
	Acréscimo de Domicílios	-	(+19.905)	(+31.747)	(+30.898)	(+28.972)

Fonte: IBGE/Censos Demográficos. Elaborado pelo autor.

Essa produção se deu, ressaltando-se, num momento em que essas cidades vêm apresentando taxas reduzidas, e com tendência decrescente, de crescimento demográfico. Em nosso entendimento, menos que na demanda, é na oferta que devemos buscar as respostas para compreender o aquecimento da atividade imobiliária no último período. Menos que a criação de “valor de uso”, o capital imobiliário é elemento fundamental à dinâmica econômica urbana, principal empregador da força de trabalho no espaço urbano nas atividades ligadas, direta ou indiretamente, à construção civil (LESSA, 1981).

Ao longo da pesquisa foi constatada a crescente relevância e proeminência do setor imobiliário em cada uma dessas cidades, constituindo amplas coalizões de interesses em torno da produção do espaço urbano, sob um entendimento amplo dessa produção, com ativa participação dos poderes públicos municipais. Nesse início de século XXI a produção e venda da

“cidade” vem tornando-se cada vez mais relevante nas economias locais, tanto em termos de geração de postos de trabalho quanto em relação à capacidade de atrair investimentos.

A hipertrofia do setor imobiliário nas economias locais vem contando, ao longo de todo o período recente, com o devido suporte e incentivo dos poderes públicos locais, sob variadas formas, de modo a criar um ambiente propício à produção do espaço urbano e à reprodução dos capitais.

4.2. Empresariamento e a produção do espaço urbano

O movimento que se processa nas economias locais em torno do imobiliário, amplamente respaldadas pelas administrações municipais, faz eco à formulação de Harvey (1996) em sua conceituação acerca do “empresariamento urbano”.

Debruçando-se especialmente sobre as experiências norte-americana e britânica, o autor caracteriza o empresariamento da gestão urbana, em substituição ao gerenciamento, vigente até a década de 1970, por um maior protagonismo das administrações municipais em termos de inovação e dinamização das economias locais. Esse movimento econômico tem por eixo, cada vez mais, a produção do próprio espaço urbano, como observa o próprio Harvey ao revisitar seu conceito acerca do *urban entrepreneurialism* (HARVEY, 2014).

O empresariamento poderia ser definido, nos termos de Harvey (1996), primeiramente e com grande centralidade para a sua caracterização, pela “noção de ‘parceria público-privada’ na qual as tradicionais reivindicações locais estão integradas com a utilização dos poderes públicos locais para tentar atrair fontes externas de financiamento, novos investimentos diretos ou novas fontes geradoras de emprego” (HARVEY, 1996, p. 52).

Em segundo lugar, o empresariamento envolveria uma concepção e execução especulativas das atividades decorrentes dessa parceria público-privada, sujeitas “a todas as dificuldades e perigos inerentes aos empreendimentos imobiliários especulativos, os quais se contrapõem aos empreendimentos imobiliários coordenados e racionalmente planejados”. Como frisa Harvey, isso levou a que, em muitos casos, “o setor público assumisse o risco e a iniciativa privada ficasse com os benefícios”.

Por último, o empresariamento, pela própria natureza decorrente do protagonismo dos poderes públicos locais em sua implementação, tem por foco “muito mais a economia política do local do que do território” (HARVEY, 1996, p. 53). Em síntese, o autor aponta que o

novos empresariamentos urbanos se caracterizam, então, principalmente, pela parceria público-privada tendo como objetivo político e econômico imediato (se bem que, de forma nenhuma, exclusivo) muito mais o investimento e o desenvolvimento econômico através de empreendimentos imobiliários pontuais e especulativos do que a melhoria das condições em um âmbito específico (HARVEY, 1996, p. 53).

Harvey estabelece que o empresariamento urbano se processaria em torno de quatro opções que, ainda que atuassem combinadas em graus variados, demandariam sua compreensão em separado: 1) os investimentos direcionados a qualificar o local face à competição interna à divisão internacional do trabalho, representada pela exploração de vantagens específicas para a produção de bens e serviços. Essas vantagens poderiam tanto incluir o acesso a recursos naturais, quanto a criação de infraestruturas físicas e sociais de reforço à base econômica local, assim como a redução dos custos locais por meio de subsídios; 2) a competição relativa à divisão espacial do consumo. Em decorrência de um crescente estilo consumista de urbanização, os investimentos públicos e privados se voltariam à atração do consumo, concentrando-se na qualidade de vida e do meio urbano, valorizando-se, para tanto, cada vez mais o espaço; 3) a competição em torno da atração de centros de “controle e funções de comando” de altas operações financeiras, de serviços complexos e governamentais; e 4) a disputa pela redistribuição dos excedentes pelos governos centrais (HARVEY, 1996, p. 54-56). Em todos os casos, trata-se da vigência de uma competição interurbana em que caberia, aos poderes municipais, oferecer um ambiente propício à reprodução do capital, de modo a atrair investimentos e gerar empregos e renda localmente.

Como registra o mesmo autor, a posição e função na hierarquia da rede urbana é um fator determinante nos sucessos ou fracassos na competição para a atração de investimentos pelas municipalidades. Para as cidades aqui tomadas como estudo de caso, o segundo ponto elencado por Harvey, relativamente à divisão espacial do consumo, parece-nos determinante para compreender as atuais dinâmicas de produção do espaço urbano em nível local. Como já observado anteriormente, as três cidades vêm aumentando a centralidade em suas respectivas redes urbanas, fortalecendo-se como prestadoras de serviços em âmbito regional.

Não à toa alguns dos maiores investimentos – comerciais e imobiliários – sejam resultado da implantação e expansão de *shopping centers*, cujo alcance de captura de consumidores numa escala que transcende em muito os limites municipais fica evidenciado no *marketing* e nos informes a potenciais investidores, disponíveis nos sites de todos eles.

O primeiro ponto apontado por Harvey, relacionado à divisão internacional do trabalho e o papel das cidades enquanto espaços de produção, talvez seja aquele cujas determinantes

condicionam-se mais fortemente a dinâmicas macroeconômicas nacionais e, até, internacionais. Piracicaba, município tradicionalmente industrial e parte do “campo aglomerativo” (AZZONI, 1986) da capital paulista, uma das principais beneficiárias da desconcentração da indústria em direção ao interior paulista, vem sendo destino de importantes investimentos industriais no período recente, sede de indústrias multinacionais de ramos diversos. Ainda assim, a atuação do poder público municipal de modo a oferecer as infraestruturas e incentivos a fim de influenciar as decisões locacionais dessas empresas foi fundamental aos investimentos recentes. O protagonismo municipal vem se ampliando e tornando-se elemento chave na economia local. Os outros dois pontos apresentam menor relevo para as localidades em tela.

Muitas vezes lida sob o enfoque do “planejamento estratégico” e a promoção de grandes projetos urbanos em fragmentos da cidade (VAINER, 2000; BOTELHO, 2004)⁸⁶, a noção de empresariamento traz um aporte conceitual importante na leitura das dinâmicas correntes de produção do espaço urbano nas cidades médias estudadas. Por evidente, não se trata de buscar, nessas cidades, os megaprojetos urbanos que vão se processar em metrópoles como Barcelona, Buenos Aires ou Rio de Janeiro, mas de compreender de que modo os princípios da “produtividade, competitividade e subordinação dos fins à lógica do mercado” (VAINER, 2000, p. 85) passam a orientar as políticas urbanas municipais.

Interessa-nos, aqui, analisar os impactos no território decorrentes dessa imbricação profunda entre interesses públicos e privados, e a reestruturação urbana processada a partir dessa transformação, em que o consumo do próprio espaço urbano converte-se em mercadoria privilegiada a ser vendida nessas cidades. Cremos que, com isso, será possível lançar luz sobre os procedimentos como os que possibilitam, legalmente, o fechamento de loteamentos nos três municípios; da mesma forma, permite-se dar a compreender as seguidas ampliações do perímetro urbano em Piracicaba⁸⁷ a partir de 2003, bem como as mudanças casuísticas de zoneamento e a

⁸⁶ Vainer tece, inclusive, críticas contundentes à ambiguidade de Harvey frente à subordinação dos poderes públicos locais à lógica do mercado (VAINER, 2000, p. 85). Cabe lembrar que uma das mais articuladas defesas em prol do pró-ativismo local em associação à iniciativa privada encontra-se sistematizada no artigo “As Cidades como Atores Políticos”, de Borja e Castells, ambos acadêmicos com origens políticas na esquerda marxista. O referido texto, fazendo uma enfática defesa do “modelo Barcelona” como referência à política urbana às “grandes urbes europeias e latino americanas” no contexto da globalização foi publicado no Brasil em 1996, mesmo ano da primeira tradução do texto de Harvey, sendo duramente criticado por Vainer no mesmo artigo. Botelho (2004), ainda que identifique os limites e contradições presentes no “modelo Barcelona”, mesmo naquela cidade, matiza as críticas circunscrevendo a experiência municipalista local no contexto da resistência à ditadura espanhola, bem como da integração do país à União Europeia. Em função disso, o modelo não poderia ser transposto a contextos distintos, como queriam os consultores que passaram a exportar o modelo a inúmeras cidades ao redor do globo.

⁸⁷ Em torno do setor imobiliário articulou-se, no período recente, uma ampla coalização de interesses com vistas à constituição da “máquina de crescimento” urbano local. Em vista de suas singularidades e abrangência do movimento identificado, dedicaremos a última seção a uma análise mais detida de seu caso específico.

delimitação das ZEIS sob demanda dos proprietários das glebas; ou as recorrentes inclusões de áreas no perímetro urbano de Rio Preto⁸⁸, assim como as definições de zoneamento via decreto municipal, para viabilização de empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida.

Harvey vem ressaltar que

o empresariamento urbano encoraja o desenvolvimento de determinados tipos de atividades e esforços que têm a maior capacidade localizada de **e elevar o valor das propriedades, da base tributária, da circulação local de renda e** (a mais esperada das consequências da lista precedente) **do crescimento do emprego** (HARVEY, 1996, p. 59. Grifos nossos).

Nessa passagem Harvey elenca alguns dos indicadores que nos parecem fundamentais para captar a estruturação dessa parceria público-privada, articulando uma coalizão de interesses com foco no imobiliário, concorrendo para o desenvolvimento da “máquina de crescimento” urbano (LOGAN; MOLOTCH, 2007). Estes autores notam, inclusive, de que maneira o crescimento urbano é, comumente, “vendido” como de interesse da coletividade:

faz-se crer que incrementos na atividade econômica ajudam toda a comunidade. O crescimento, de acordo com esse argumento, traz empregos, expande a base tributária e paga por serviços urbanos. Governos municipais são, portanto, aconselhados a fazer todo o possível para atrair investidores (LOGAN; MOLOTCH, 2007, p. 33. Tradução do autor).

Tomando por ponto de partida a questão do emprego constatamos, a partir dos dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) a respeito dos vínculos empregatícios, que o emprego formal no setor da Construção Civil vem crescendo de forma constante desde o início do século XXI.

Nos três municípios estudados, tomando por referência a divisão por grandes setores econômicos do IBGE, aquele que apresentou o crescimento mais significativo nos vínculos empregatícios foi o da Construção Civil. Entre 2002 e 2014 estes cresceram 182,60% em Bauru, frente a um crescimento total de 103,38% no emprego formal no município. O segundo lugar na elevação do emprego formal registrou-se no setor de Serviços e Administração Pública, com 131,86%. Todos os outros setores ficaram abaixo da média municipal (Tabela 38).

⁸⁸ Entre setembro de 2007 e agosto de 2015 foram aprovadas, pela Câmara de Vereadores de São José do Rio Preto, 82 Leis Complementares incluindo áreas no perímetro urbano municipal, além de outras cinco retificações de inclusões anteriormente aprovadas, segundo consulta ao site da Câmara de Vereadores.

Tabela 38 – Bauru – Vínculos empregatícios formais por grandes setores do IBGE –2002 a 2014⁸⁹

Grande Setor	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	Varição 2002-2014
Indústria	12.164	13.608	15.007	15.254	16.518	19.002	17.091	40,50%
Construção Civil	2.437	5.868	6.318	10.834	13.587	6.444	6.887	182,60%
Comércio	16.008	18.171	21.111	24.865	27.234	28.202	29.743	85,80%
Serviços e Administração Pública	32.854	36.766	40.780	45.082	57.681	70.983	76.176	131,86%
Agropecuária	852	1.153	961	1.261	1.045	1.362	908	6,57%
TOTAL	64.315	75.566	84.177	97.296	116.065	125.993	130.805	103,38%

Fonte: RAIS/MTE. Elaborado pelo autor.

Em Piracicaba a elevação do emprego formal na construção civil foi de 120,14%, face a uma elevação bastante inferior a esse índice para o emprego total no município (85,68%). O segundo maior índice foi registrado no setor de Comércio, com elevação de 94,73%. Ainda acima da média apresentou-se o setor Industrial, com crescimento de 89,80% (Tabela 39).

Tabela 39 – Piracicaba – Vínculos empregatícios formais por grandes setores do IBGE –2002 a 2014

Grande setor	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	Varição 2002-2014
Indústria	22.504	27.110	28.628	36.895	39.359	44.650	42.713	89,80%
Construção Civil	3.038	2.842	8.051	8.431	5.605	6.725	6.688	120,14%
Comércio	15.944	18.610	21.420	24.618	27.618	29.754	31.048	94,73%
Serviços e Administração Pública	29.220	33.911	36.353	40.774	43.982	48.938	50.987	74,49%
Agropecuária	605	823	710	893	981	929	971	60,50%
TOTAL	71.311	83.296	95.162	111.611	117.545	130.996	132.407	85,68%

Fonte: RAIS/MTE. Elaborado pelo autor.

⁸⁹ Em 2002 procedeu-se a uma revisão da metodologia de classificação das atividades. De modo a evitar distorções e possíveis inconsistências na análise e interpretação dos dados optou-se por trabalhar com a série completa a partir daquele ano, o que permite um recorte dos últimos treze anos, possibilitando análise da tendência recente do emprego formal. Informações disponíveis em: <<http://ces.ibge.gov.br/base-de-dados/metadados/mte/relacao-anual-de-informacoes-sociais-rais.html>>. Acesso em 16 de novembro de 2015. Disponível em: <<http://bi.mte.gov.br/bgcaged/login.php>>. Acesso em 03 de julho e 16 de novembro de 2015.

O comportamento do emprego em São José do Rio Preto seguiu essa tendência: os vínculos empregatícios na construção civil cresceram 163,51%, face a uma elevação de cerca de metade desse índice para o emprego total no município (88,97%). O único setor a apresentar uma elevação no emprego acima da média municipal foi o comércio (92,21%) (Tabela 40).

A despeito de parecer pouco significativo frente às grandezas do total de empregos nos outros setores, é importante frisar a expressiva informalidade que caracteriza o emprego no setor, o que permite supor um número bastante mais elevado que o registrado pelas estatísticas oficiais e que podem ser vistos nas tabelas 38, 39 e 40.

Tabela 40 – São José do Rio Preto – Vínculos empregatícios formais por grandes setores do IBGE - 2002 a 2014

Grande setor	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	Variação 2002-2014
Indústria	13.112	15.076	16.911	20.157	21.844	23.124	23.197	76,91%
Construção Civil	4.119	3.273	4.003	6.198	7.510	8.953	10.854	163,51%
Comércio	21.388	24.651	27.831	32.442	36.056	39.659	41.109	92,21%
Serviços e Administração Pública	36.770	39.521	43.637	49.001	56.839	64.652	67.900	84,66%
Agropecuária	799	755	1.007	1.085	989	975	909	13,77%
TOTAL	76.188	83.276	93.389	108.883	123.238	137.363	143.969	88,97%

Fonte: RAIS/MTE. Elaborado pelo autor.

Os Gráficos 8, 9 e 10 permitem uma melhor visualização do comportamento da evolução do emprego formal nas três cidades. Tomando o ano de 2002 como referência de base 100, observa-se a evolução dos índices por Grandes Setores. Em todos os municípios, é visível o descolamento das tendências do emprego no setor da construção civil dos demais setores econômicos locais.

Tomando-se como referência não mais o emprego, mas os investimentos realizados, uma das chaves da leitura do empresariamento urbano de Harvey, podemos observar, igualmente, a relevância do imobiliário nas economias locais. Lessa e Dain (1982), em artigo escrito em 1980, já apontavam a importância do segmento imobiliário na circulação do capital, ressaltando a importância da construção residencial, “isoladamente a principal geradora de empregos e ingressos urbanos” (LESSA; DAIN, 1982, p. 226). Além de, setorialmente, a construção civil ter posição de relevo no conjunto do investimento, nossa pesquisa vem apontando que os ingressos

para a produção do espaço urbano também se destacam, individualmente, entre os mais expressivos investimentos dos municípios estudados, especialmente para aqueles em que a indústria não apresenta posição de destaque, como Bauru e Rio Preto.

Gráfico 8 – Bauru – Vínculos empregatícios formais por grandes setores do IBGE (2002 – índice = 100) - 2002 a 2014

Fonte: RAIS/MTE. Elaborado pelo autor.

Gráfico 9 – Piracicaba – Vínculos empregatícios formais por grandes setores do IBGE (2002 – índice = 100) - 2002 a 2014

Fonte: RAIS/MTE. Elaborado pelo autor.

Gráfico 10 – São José do Rio Preto – Vínculos empregatícios formais por grandes setores do IBGE (2002 – índice = 100) - 2002 a 2014

Fonte: RAIS/MTE. Elaborado pelo autor.

A Fundação Seade sistematiza, desde 1998, por meio do estudo Pesquisa de Investimentos Anunciados no Estado de São Paulo, a distribuição dos investimentos por setores da economia e sua localização no território paulista⁹⁰. Uma das limitações do estudo tem origem em sua própria metodologia, uma vez que se dá por meio da sistematização dos investimentos anunciados publicamente, apresentando lacunas importantes. Uma das mais significativas, e de nosso maior interesse, diz respeito aos investimentos realizados no setor imobiliário, sub-representados no estudo. Ainda assim, a pesquisa é importante, não apenas pelo largo período coberto pelo estudo, como pela possibilidade de mensurar a grandeza dos investimentos realizados na produção do espaço urbano no período recente face aos investimentos em outros setores relevantes nas economias municipais, notadamente o setor industrial.

Chamam a atenção alguns índices apontados nas Tabelas 41, 42 e 43, especialmente quanto aos portes dos investimentos relacionados aos perfis econômicos de Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto, respectivamente. Em Bauru, centro regional que, a despeito dos esforços despendidos, não logrou converter-se em polo industrial, observam-se investimentos anunciados

⁹⁰ A pesquisa é realizada com base nos investimentos anunciados na imprensa, confirmadas pela Seade junto às próprias empresas. Os investimentos tabulados para o período 1998 a 2011 encontram-se expressos em dólares americanos; para 2012 e 2013 a Piesp consigna os dados de investimentos em reais nominais e dólares americanos. Para permitir a comparabilidade dos dados optou-se por exprimir os valores apenas em dólares. Na tabulação aqui exposta foram considerados apenas os investimentos superiores a US\$ 1 milhão. Informações e base de dados completa para o período 1998 e 2013 disponíveis em: <<http://produtos.seade.gov.br/produtos/piesp/view/index.php>>. Acesso em 29 de janeiro de 2015.

relativamente modestos (Tabela 41)⁹¹, especialmente quando comparados àqueles verificados em Piracicaba, cidade em que o secundário se faz muito relevante, e que analisaremos em seguida.

É importante destacar que o maior investimento anunciado para o município de Bauru no decurso desses 16 anos cobertos pela pesquisa trata-se da construção do Boulevard Shopping Nações, com US\$ 123,58 milhões anunciados em 2010.

Tabela 40 – Bauru - Investimentos superiores a US\$ 1 milhão anunciados (em US\$ milhões) – 1998 a 2013

Ano	Empresa	Valor	Investimento
1998	Cervejaria dos Monges	3,00	
1998	Walmart	56,16	
1998	Multicanal	13,88	
1998	Makro	1,28	
1999	Plasútil	2,83	Ampliação da Unidade fabril, construção de laboratório de supervisão de qualidade e novos moldes
1999	Mega Shopping Bauru	34,00	Construção de Shopping Center
1999	Supermercado Sé	4,53	Reforma de 10 lojas do Supermercado Santo Antônio
1999	Sukest	3,50	Novo prédio, máquinas e demais instalações
1999	SP Auto	1,59	Construção de concessionária Honda
1999	Unimed Hospital de Bauru	10,84	Construção de hospital
2000	Sukest	1,13	implantação de linha de balas.
2000	Cipagem	1,61	(0,20) Ligação até a ferrovia da Novoeste +(2,70) na implantação da Eadi.
2001	Plasútil	1,02	Desenvolvimento de novos produtos, aquis./treinam. de softwares p/ indústria de transformação de plástico.
2001	Spaipa	2,63	Implantação de sua 1ª unidade de produção de água mineral, na cidade de Bauru.
2002	Sukest	1,50	Aumento da produção das gomas de mascar (equipamentos e ampliação da fábrica)
2002	E.J.B. / Pátio Brasil / Branchs Brazil	15,00	Implantação de centro de entretenimento e eventos no prédio da estação ferroviária.
2002	Centro Entretenimento Estação Ferroviária / Marca	7,45	Instalação do plano de revitalização da estação ferroviária
2002	Senai - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial	1,72	Construção de prédio da Escola João Martins Coube para instalação de Núcleo de qualificação profissional da construção civil e equipamentos.
2002	Unip - Universidade Paulista	4,03	Abertura de campus.
2002	EBCT - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos	2,01	Reforma do prédio da nova sede regional.
2002	Grupo Marka	1,10	Abertura de revenda.
2002	Centro Empresarial das Américas / Assuã	1,36	Implantação do Centro Empresarial das Américas (Internet).
2002	Avenida Shopping	1,47	Construção do shopping.
2002	Mega Shopping Bauru	6,47	Construção de megashopping.

⁹¹ Cabe ressaltar que as tabelas sistematizadas a partir da Piesp referem-se aos investimentos anunciados, não significando que tenham sido, efetivamente, realizados. Este é o caso, ao menos até o ano de 2015, do Buriti Shopping Bauru, com investimentos da ordem de US\$ 41,53 milhões anunciados em 2010, e em cujo local previsto originalmente encontram-se implantados, hoje, estabelecimentos do Tenda Atacadista e da C&C Casa e Construção; no mesmo ano também foram anunciados os investimentos de US\$ 123,58 milhões no Shopping Nações, empreendimento realizado e atualmente em operação. Os dois empreendimentos distam aproximadamente um quilômetro.

2002	Atlantica / Quality Suites Garden	2,59	Construção de hotel.
2002	Centro Entretenimento Estação Ferroviária / Marca	7,66	Transformação da estação em centro de entretenimento.
2002	Sukest	1,77	Nova linha de produção para goma de mascar.
2002	Adams	20,30	Implantação estação de tratamento de resíduos unidade de Bauru, expansão unidade fabril.
2003	Sesi - Serviço Social da Indústria	1,21	construção de novo centro educacional.
2003	Senai - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial	1,74	Instalação do Núcleo de Qualificação Profissional da Indústria Gráfica na escola João Martins Coube
2003	Sest - Serviço Social do Transporte / Senat	1,66	Construção de estabelecimento operacional para atender aos trabalhadores do setor de transporte
2003	Takano	19,00	Instalação de editora gráfica, escola de tecnologia e fábrica de embalagens.
2003	Abengoa	20,31	Concessão para linha de transmissão Londrina-Assis-Araraquara.
2004	Sesi - Serviço Social da Indústria	1,00	Reforma e modernização do centro de atividades
2004	Faculdade Fenix	1,33	Inauguração do 3º prédio na cidade
2004	Assuã Construções	7,01	Construção de hotel, salas comerciais e mini shopping
2004	Unimed / Hospital Bauru	1,82	Ampliação de leitos, implantação de PS ortopedia e hemodinâmica
2005	Supermercados Confiança	3,26	Inauguração de 2 unidades (Av. Nações Unidas e Vila Independência)
2006	Accor	4,18	Construção de hotel (Bandeira IBIS)
2006	Intercontinental / Holiday Inn	3,72	Implantação de hotel sob a bandeira Holiday Inn
2006	Senai - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial	4,12	Reforma e compra de equipamentos na unidade "João Martins Coube"
2006	Alameda Quality Center	9,22	Inauguração de centro de alimentação, serviço e entretenimento
2006	Infraero / Aeroporto de Bauru	27,91	Construção do terminal de transporte internacional de carga no aeroporto de Bauru
2007	Spaipa	2,34	Ampliar a capacidade de envase de água mineral
2007	Ebara	2,80	Ampliação da capacidade de produção de motores e bombas hidráulicas
2007	Multiplex	2,39	Instalação de 5 salas de cinema, com capacidade para 1.319 lugares no Bauru Shopping
2007	Lojas Americanas	1,20	Abertura de loja
2007	Ultragaz	2,87	Instalação de unidade de engarrafamento de gás liquefeito de petróleo GLP
2007	Supermercados Confiança	1,02	Instalação de loja na Vila Paulista
2007	Sukest	5,00	Compra de equipamentos para produção de chiclete sabor brigadeiro
2008	Translovato Transportadora	1,13	Construção de terminal de carga
2008	Lojas Renner	2,66	Abertura de loja de roupas e acessórios no Shopping Bauru.
2008	ALL - América Latina Logística	25,77	Substituição de dormentes e trilhos, nivelamento mecanizado e capina química das linhas e ramais que estão na UP-Bauru.
2008	Linde Gas	1,26	Instalação predial e compra de equipamentos para produzir gases industriais.
2008	Bauru Shopping Center	8,89	Inauguração de nova praça de alimentação, ampliação da área das lojas e construção de edifício garagem.
2008	Anhanguera Educacional	4,60	Construção do prédio da universidade.
2009	DAE - Departamento de Água e Esgoto	43,32	Construção de 2 túneis sob a Rodovia SP-228 e de 2 estações de tratamento de esgotos - ETE, nos bairros de Vargem Limpa e Candeia.
2009	Sesi - Serviço Social da Indústria	6,48	Ampliação de Centro Educacional em terreno próprio do SESI
2009	Hospital Unimed	1,21	Ampliação do pronto-atendimento e da Clínica Cirúrgica II
2009	Unimed Bauru	2,93	Construção do Centro Administrativo com nova sede no centro da cidade.
2010	Maxxi Atacadista / Wal-Mart	10,12	Construção de hipermercado Maxxi Atacadista
2010	Lojas Americanas	1,29	Inauguração de loja tradicional

2010	Buriti Shopping Bauru / REP	41,53	Construção do shopping
2010	Tilibra	5,68	Ampliação da capacidade de produção de cadernos, com a aquisição de máquinas e novos equipamentos
2010	Shopping Nações	123,58	Construção de shopping
2010	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai	1,46	Aquisição de equipamentos para as áreas de metalmecânica e gráfica
2010	Assai Atacadista /Pão de Açúcar	7,68	Inauguração de loja no formato "Atacarejo" na Av. Nações Unidas
2011	Tiliform	3,84	Instalação da 4ª unidade de produção de embalagens flexíveis no Jardim Colonial
2012	Atacadão	30,22	Inauguração de loja atacado e varejo.
2012	Bauru Shopping	12,32	Ampliação do estacionamento e do shopping Bauru.
2012	Centro Card	2,03	Inauguração de clínica cardiológica
2012	Companhia Paulista de Força e Luz - CPFL	7,26	Instalação de subestação e linha de energia elétrica
2012	Havan	7,32	Instalação de loja de departamentos.
2012	Hospital Unimed de Bauru	2,24	Inauguração de 3 novas alas: Pronto Atendimento Infantil, UTI Neonatal, UTI Hemodinâmica e compra de equipamentos
2012	Unimed Bauru	2,46	Inauguração de sede administrativa e atendimento aos usuários do convênio médico
2013	Bauru Shopping	2,29	Ampliação e reforma do shopping center
2013	Blue Tree Hotels	9,14	Construção de hotel
2013	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Senac	8,53	Ampliação da unidade com a construção de um prédio ao lado da sede no centro.

Fonte: PIESP/SEADE. Elaborado pelo autor.

Em Piracicaba são observados investimentos de vulto na implantação e ampliação da capacidade das plantas industriais aí localizadas, em que se verificam pesados investimentos de grandes grupos multinacionais estrangeiros, como Caterpillar (mais de 400 milhões de dólares entre 1998 e 2013)⁹², C.J. Corp (US\$ 500 milhões em 2005), Siderúrgica Belgo Mineira/Arcelor Mittal (aproximadamente US\$ 180 milhões entre 1999 e 2004) e Hyundai (cerca de US\$ 650 milhões entre 2011 e 2012), e grupos brasileiros com atuação internacional, como a Cosan/Raízen (cerca de US\$ 250 milhões entre 2003 e 2013) e Dedini (mais de US\$ 200 milhões entre 2000 e 2007)⁹³. Cabe frisar que esses grupos também foram responsáveis pelos maiores investimentos individuais registrados no período, como pode ser visto na Tabela 42. Ao final do período do recorte começam a se destacar os investimentos imobiliários representados pela ampliação do Piracicaba Shopping (pouco menos de US\$ 60 milhões) e implantação de dois

⁹² A base de dados disponibilizada pela Seade apresenta tabulação dos valores, para o período entre 1998 e 2011, exclusivamente em dólares; para 2012 e 2013, os valores dos investimentos encontram-se em reais e dólares, sempre em valores nominais, do ano do anúncio. Para permitir uma comparação entre os valores expressaremos os dados oriundos da Piesp sempre em dólares.

⁹³ Ambos os grupos com origem em Piracicaba.

novos *shopping centers*, atualmente em obras, os já citados Park Taquaral (cerca de US\$ 100 milhões) e o Shopping Mirante (R\$ 360 milhões)⁹⁴.

Tabela 42 – Piracicaba - Investimentos superiores a US\$ 1 milhão anunciados (em US\$ milhões) – 1998 a 2013

Ano	Empresa	Valor	Investimento
1998	Caterpillar	40,00	
1998	Brastoft	2,00	
1998	Multicanal	19,35	
1999	Belgo / Cia. Siderúrgica Belgo Mineira	22,39	Modernização do Parque Industrial
1999	Caterpillar	20,00	Tecnologias Novas
1999	Carrefour	14,70	Abertura de loja
1999	Belgo / Cia. Siderúrgica Belgo Mineira	26,61	Aumentar a produção da unidade industrial
1999	Caterpillar	100,00	Modernização, lançamento de novos produtos
1999	NG Metalúrgica	3,11	Máquinas e reformulação da fábrica nos últimos 3 anos
1999	Delphi	25,00	Novo Centro Tecnológico de Piracicaba
1999	Millenium Produtos Biológicos	1,63	lançamento de produtos a base de farinha de minhoca - Minhocultura Green Seal
2000	Pilot Industries	1,50	Construção de fábrica
2000	Belgo / Cia. Siderúrgica Belgo Mineira	37,34	Instalação de novo laminador de barras p/ construção civil
2000	Supermercado Sé	6,68	Abertura de loja.
2000	Accor / Ibis Piracicaba	4,34	Instalação de unidade
2000	Cromitec	3,00	Ampliação da planta fabril, compra de equipamentos e modernização da fábrica
2000	IGF	4,42	Implantação da fábrica que atua na produção de poliuretano natural
2000	Lef Pisos	1,53	Adaptação de dois fornos para gás natural e instalação de um novo forno.
2000	Complexo Multiplex de Cinemas	1,11	Instalação de salas de cinema
2000	Construdecor	1,63	Instalação de loja no shopping Piracicaba - sétima unidade
2000	Shopping Piracicaba	4,70	Início das obras de ampliação e instalação de duas novas lojas no shopping.
2000	Armazéns Gerais Columbia	2,29	Instalação do centro logístico alfandegário - EADI
2000	Codistil Dedini	1,02	Lançamento da linha Cogemax - caldeiras destinadas a co-geração de energia elétrica
2001	CNH - Case New Holland / Fiat	7,50	Ampliação da unidade de linha de produtos em Piracicaba
2001	Elring Klinger	2,18	lançamento de novo junto de cabeçote
2002	Bioagri Laboratórios	5,00	Ampliação da unidade de Piracicaba.
2002	Belgo / Cia. Siderúrgica Belgo Mineira	23,97	Duplicação da usina.
2003	Votorantim Celulose e Papel	30,00	Manutenção do parque industrial (máquinas, acabamentos, instalações prediais, etc).
2003	Dedini	12,52	Em equipamentos e implantação do sistema de gestão ERP.
2003	Cosan	1,80	Projeto de informática com a substituição de máquinas e equipamentos.
2003	TSL / Klabin / Tetra Pak / Usina de Reciclagem	3,78	Construção de uma unidade para separação do alumínio e do plástico das embalagens Longa Vida.
2003	Belgo / Cia. Siderúrgica Belgo Mineira	58,13	Aumentar a capacidade de produção
2003	CNH - Case New Holland / Fiat	6,95	Desenvolvimento de fornecedores, ampliação da linha de montagem e P&D.

⁹⁴ Jornal de Piracicaba. “Mirante Shopping, na antiga Boyes, terá investimento de R\$ 360 milhões”. 12 de fevereiro de 2015.

2003	Centro Turístico do Povoador	5,23	Construção de hotel, lojas, lanchonetes (difundindo a cachaça e outros produtos da cana) e museu da cachaça (degustação).
2004	Bristol Center Flat	1,70	Instalação de hotel.
2004	Caterpillar	20,00	Modernização e lançamento de produtos em 2004.
2004	Coop - Cooperativa de Consumo	1,03	Abertura da 22ª unidade com adequação das instalações ao padrão visual da rede
2004	Klabin	3,36	Sistemas de reciclagem
2004	Casas Bahia	5,00	Abertura de 2ª loja na cidade no Shopping Piracicaba
2004	Belgo / Cia. Siderúrgica Belgo Mineira	13,32	Aumento da capacidade de trefilação.
2004	EET Alumínio e Parafina / TSL Engenharia Ambiental	3,68	Construção da empresa
2004	Elring Klinger	7,18	Transferência p/ unidade própria com a instalação de linha de produção de injeção para tampas e válvulas
2005	C.J. Corporation	500,00	Instalação da 1ª fábrica na América do Sul
2005	Dedini	53,87	Ampliação, para produção de biodiesel e instalação de usina piloto
2006	Concessionária Andretta	1,39	Abertura de Concessionária Renault
2006	Bom Gosto	7,05	Expansão da rede de distribuição de laticínios com a abertura de nova filial na cidade
2006	VCP - Votorantim Celulose e Papel	17,35	Ampliação da Área Física, construção de prédio e aquisição de equipamentos
2006	CNH - Case New Holland / Fiat	40,00	Aumento da capacidade de produção de colhedoras de cana
2006	Biomim Nutrição Animal	9,14	Instalação de fábrica para produzir ingredientes para nutrição animal de porcos e aves.
2006	Anhanguera Educacional	2,09	Construção de novo campus
2006	Fundição Dedini	80,72	Ampliação da unidade com aumento da capacidade produtiva de chapas de aço inoxidável.
2006	Petrobio	9,08	P&D de máquinas e equipamentos para a produção de biocombustível.
2006	Petrobio	15,13	Construção de showroom (protótipo) de uma usina de biodiesel.
2006	Petrobio	30,26	Ampliação da unidade de fabricação de máquinas e equipamentos para a produção de biodiesel.
2006	NG Metalúrgica	14,37	Aquisição de equipamentos para aumentar a capacidade de produção
2006	Caterpillar	30,00	Ampliação e modernização da fábrica
2006	ElringKlinger	13,96	Ampliação e diversificação da linha de produção
2007	Centauro	1,53	Inauguração de loja no shopping de Piracicaba
2007	Lojas Renner / Grupo SBF	2,15	Inauguração de loja no Shopping Piracicaba
2007	Marchiori	14,37	Implantação de usina para produzir biodiesel
2007	Cosan	71,83	Cogeração de Energia
2007	Coplacana - Cooperativa dos Plantadores de Cana do Estado de São Paulo	3,94	Etapa inicial da construção de usina de biodiesel na região do bairro Taquaral
2007	Shopping Piracicaba	1,97	Expansão e melhoria no shopping: corredores, sanitários, acesso principal e área para novas lojas
2007	Extra Perto / Pão de Açúcar	7,97	Inauguração de supermercado bandeira Extra Perto
2007	Dedini e Fapesp	53,12	Desenvolvimento de tecnologia para a produção de álcool a partir da celulose
2007	Weidmann Tecnologia Elétrica	6,37	Transferência da fábrica de peças isolantes para transformadores de potência de Diadema para Piracicaba
2007	VCP - Votorantim Celulose e Papel	25,95	Compra de novas máquina e ampliação da fábrica de papeis especiais
2007	VCP - Votorantim Celulose e Papel	58,51	Compra de máquina e expansão da fábrica de papéis
2007	Caterpillar	230,00	Ampliação da unidade, aquisição de equipamentos e adequação da fábrica para novos produtos
2007	Hotel Beira-Rio Palace	2,78	Reforma do hotel

2007	Klablin	5,83	Compra de duas impressoras de embalagens de papelão ondulado e outros investimentos para aumento da produção para 2008
2007	Semae - Serviço Municipal de Água e Esgoto	18,77	Construção da estação de tratamento de esgoto Ponte do Caixão; ampliação da captação do rio Corumbataí; construção da estação elevatória e interceptor de esgotos EEEB-IME-2 trecho Cívico Corr. Enxofre
2008	Case IH / Fiat	5,86	Construção do Centro de Treinamento (CT) para capacitar trabalhadores na operação e manutenção de máquinas em usinas e destilarias.
2008	Sesi - Serviço Social da Indústria	1,01	Construção de pista de atletismo
2008	Telhanorte / Saint-Gobain	3,09	Instalação de loja de materiais de construção.
2008	Daesp - Departamento Aeroviário do Estado de São Paulo	1,08	Pavimentação da pista de rolamento, acesso aos hangares e obras complementares.
2008	Coplacana	1,84	Construção de usina para produzir biodiesel no bairro Taquaral
2008	Mausa	29,92	Lançamento da pedra fundamental das novas instalações da fábrica que irão para o D.I. Unileste
2008	CTC - Centro de Tecnologia Canavieira	2,76	Construção de novo laboratório de biotecnologia
2009	CTC - Centro de Tecnologia Canavieira	1,30	Construção de biofábrica para produção de mudas de cana e Planta-Piloto para produzir etanol de 2ª geração.
2009	Walmart	3,03	Transformação de hipermercado Big para a bandeira Wal-Mart, com a inclusão de galerias comerciais e de serviços,
2009	Bioagri Ambiental	2,27	Ampliação do laboratório de pesquisas em produtos farmacêuticos
2009	Vecol	2,27	Instalação da concessionária de veículos da marca Volkswagen, em sede própria.
2009	Mercalf	1,46	Instalação de uma concessionária de caminhões Iveco
2009	CNH - Case New Holland / Fiat	15,00	Lançamento de dois modelos de colheitadeiras de cana-de-açúcar A4000 e a série A8000
2009	Centro de Apoio ao Negócio / Cosan	16,49	Instalação da sede dessa nova divisão da Cosan
2009	Viação Piracicabana	4,83	Aquisição de 21 ônibus Marco Pólo Geração 7
2010	Cosan	49,65	Aumento da capacidade de produção açúcar e etanol na safra 2009 / 2010
2010	Elring Klinger	9,41	Ampliação da capacidade de produção de juntas automotivas e chapas defletoras
2010	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Senac	14,70	Construção de novas instalações, com ampliação da unidade já existente
2010	Shopping Park Taquaral	82,69	Construção de shopping ao lado da Universidade Metodista
2011	Hyundai	600,00	Construção de fábrica de automóveis
2011	Amyris	15,68	Construção de unidade para produzir bioquerosene de avião a partir de cana de açúcar, em parceria com a Paraíso Bioenergia
2011	Hospital Associação dos Fornecedores de Cana de Piracicaba	3,10	Reestruturação operacional do hospital com aquisição de equipamentos e ampliação de nº de leitos.
2011	Caterpillar	111,59	Ampliação e reforço na produção de motoniveladoras, tratores de esteira, carregadeiras de rodas de grande porte, etc..
2011	Instituto de Medicina e Diagnóstico por Imagem - Imedi	4,00	Aquisição de equipamento de ressonância magnética para a Santa Casa de Piracicaba
2011	Shopping Piracicaba	1,26	Inauguração do Espaço Gourmet
2011	Minerpav / Equipav	6,26	Inauguração de mineradora de brita para construção
2011	Shopping Piracicaba	56,43	Expansão do shopping com a construção de outro prédio
2011	Faurecia	2,79	Instalação fábrica de produção de escapamentos
2012	Elring Klinger	58,20	Ampliação da capacidade de produção de auto peças.
2012	Enplanta	98,63	Construção de shopping
2012	Hyundai	48,37	Ampliação de fábrica de automóveis
2012	Praça Taquaral Shopping Center	19,52	Construção de Shopping

2012	Raízen	99,16	Instalação de usina de produção de biocombustível de etanol celulósico
2012	RKM Equipamentos Hidráulicos	4,88	Ampliação de produção de fábrica de equipamentos hidráulicos.
2013	Águas do Mirante	8,81	Reforma da ETE do Piracicamirim
2013	Caterpillar	9,83	Instalação de fábrica de remanufatura de peças para tratores.
2013	Havan	13,07	Inauguração de Departamentos
2013	Raízen Energia	10,46	Instalação de usina de produção de biocombustível de etanol celulósico 2G, junto a Usina Costa Pinto

Fonte: PIESP/SEADE. Elaborado pelo autor.

Em São José do Rio Preto, município com a menor participação da indústria dentre os do recorte estudado, a importância da construção civil no montante dos ingressos é bastante expressiva (Tabela 43). No intervalo coberto pela Piesp os três empreendimentos que apresentam os investimentos de maior vulto são representados pela construção e/ou ampliação de *shopping centers*: o Shopping Iguatemi Rio Preto, com US\$ 77,20 milhões (2009) e US\$ 78,91 milhões (2012), além do Plaza Avenida Shopping, com US\$ 246,35 milhões (2012). Em 2014 (portanto, em período não coberto pela pesquisa), foi lançado o empreendimento multifuncional já citado Georgina Business Park, com investimento divulgado de cerca de R\$ 500 milhões⁹⁵.

Tabela 43 – São José do Rio Preto - Investimentos superiores a US\$ 1 milhão anunciados (em US\$ milhões) – 1998 a 2013

Ano	Empresa	Valor	Investimento
1998	Multicanal	20,64	
1998	Cinemark	4,17	
1999	Expresso Itamarati	2,29	Renovação de 10% da frota
1999	Brasil Investment	3,40	Construção de hotel
1999	Facchini Carrocerias	1,11	Construção de nova fábrica
1999	Auferville / Grupo Áureo Ferreira	21,26	Lançamento de loteamento
1999	Green Island Residence Service	2,05	Construção de condomínio Residencial
1999	Hotel Michelangelo	4,09	Construção de hotel com 78 aptos. + 6 suítes
1999	Saint Paul Plaza Hotel / Atlantica	2,56	Construção de hotel com 90 aptos. e 3 suítes
1999	Tarraf / Villa Borghese	5,42	500 aptos.
2000	Bionatus	1,07	Construção de nova fábrica
2000	Accor / Ibis São José do Rio Preto	4,51	Instalação de unidade
2000	Grupo Verdi	9,67	Investimentos no site de e-commerce - megaportal do grupo
2000	Arco Íris	3,81	Máquinas, linha de engarrafamento, embalagens PET personalizadas
2000	Expresso Itamarati	1,28	Construção de duas barcas para transporte de carga e um barco de turismo

⁹⁵ Conforme: G1. Maior complexo comercial brasileiro é lançado em São José do Rio Preto. 11 de abril de 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/sao-jose-do-rio-preto-aracatuba/noticia/2014/04/maior-complexo-comercial-brasileiro-e-lancado-em-sao-jose-do-rio-preto.html>>. Acesso em 06 de junho de 2015. Georgina Business Park. Disponível em: <<http://georginabp.com.br/>>. Acesso em 06 de junho de 2015.

2001	Lumière / Citroën	1,00	Concessionária de veículos da marca Citroën
2002	Convention & Visitors Bureau	20,00	Projeto com centro de convenções, parque temático e aquático, arena p/teatro e shows etc.
2002	Hospital de Base	4,14	Construção e ampliação das instalações.
2003	Makro	1,01	Reinauguração da loja
2003	Golden Tulip Paulista Plaza II	2,43	Instalação de hotel.
2003	AMA-Assoc. dos Municípios da Araraquarense/ Farma	4,86	Construção de fábrica de remédios.
2003	Hospital Infante Dom Henrique	10,00	Ampliação do prédio do Centro de Diagnóstico
2003	AMA-Assoc. dos Municípios da Araraquarense/ Farma	7,29	Construção de fábrica de remédios
2003	Metalgráfica Iguazu	2,00	Ampliação da fábrica.
2003	Banco do Brasil	1,21	Abertura de 3 agências
2004	Royal Plaza Shopping	10,60	Abertura de shopping center.
2004	Centro Tecnológico de Rio Preto / APETI	1,61	Construção do Centro Tecnológico
2004	Kodilar	1,00	Construção de nova sede no Distrito Industrial Ulisses Guimarães
2004	Embravest	1,28	Construção de novas fábricas com 5 etapas.
2004	Saphyr	20,06	Construção de novo Shopping
2005	Rio Preto Shopping Center	2,07	Retrofit do Shopping
2005	Senac - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial	3,05	Inauguração de novas instalações
2005	Carrefour	2,22	Reforma da loja do Rio Preto Shopping Center
2006	Lojas Americanas	1,17	Abertura de loja no Calçadão
2006	Schincariol	1,14	Instalação de distribuidora de bebidas
2006	Plaza Avenida Shopping	6,85	Construção do shopping center.
2006	Ventura Biomédica	1,61	Aumento da área construída
2006	Rodobens Caminhões Cirasa / Grupo Verdi	2,44	Inauguração de nova concessionária no Jardim São Marcos.
2006	Bionatus Laboratório Botânico	1,16	Modernização de equipamentos e estrutura física
2007	Lojas Americanas	1,20	Abertura de loja
2007	CPFL Paulista	10,60	Expansão e modernização do sistema elétrico e serviços
2007	CompreBem / Pão de Açúcar	5,05	Inauguração de supermercado
2007	Extra Perto / Pão de Açúcar	7,97	Inauguração de supermercado bandeira Extra Perto
2007	Concessionária Hyundai / Grupo Santa Emília	1,05	Instalação de concessionária
2007	Sotreq	3,95	Instalação de filial e compra de equipamentos para locação
2008	Hospital Austa	1,13	Aquisição de equipamentos para centro cirúrgico, emergência, maternidade e UTI
2008	Atlantis Boulevard	1,45	Construção de shopping.
2008	Supermercado Atlantis	1,45	Inauguração do supermercado "âncora" no Atlantis Boulevard.
2008	Abzil 3M	8,29	Instalação de fábrica de produtos ortodônticos.
2008	Riopreto Shopping Center	3,72	Investimento na quinta ampliação do shopping.
2009	Semae - Serviço Municipal Autônomo de Água e Esgoto	61,31	Construção de Estação de Tratamento de Esgoto - ETE
2009	DNAPta	1,29	Desenvolvimento de tecnologia diagnóstica e de tratamento da leishmaniose, tumores humanos e dengue
2009	Construtora Tamellini	1,81	Construção de prédio de escritórios comerciais
2009	Sesi - Serviço Social da Indústria	10,84	Construção de Centro Educacional e reforma do CAT
2009	Sesi - Serviço Social da Indústria	5,42	Construção de teatro
2009	Shopping Iguatemi Rio Preto	77,20	Construção de shopping
2010	Eurobike / Illan	7,91	Ampliação de concessionária de veículos BMW e Audi
2011	Braile Biomédica	1,19	Desenvolvimento de uma bomba centrífuga de circulação extracorpórea
2011	Maranhão Supermercados	6,31	Inauguração de 3 novos supermercados nos bairros: Damha, Centro e Redentora
2011	Pernambucanas	1,89	Instalação de loja no Shopping Cidade Norte

2011	Supermercado Porecatu	2,71	Inauguração de supermercado no bairro São Vicente
2011	Unimed São José do Rio Preto	11,17	Reforma e ampliação da unidade de pronto atendimento na av. Bady Bassitt
2012	Companhia Paulista de Força e Luz - CPFL	13,48	Ampliação do sistema de transmissão município e das subestações São José do Rio Preto 3 e 6.
2012	Leroy Merlin	29,57	Instalação de loja de revenda de material de construção.
2012	Plaza Avenida Shopping	246,35	Ampliação do Shopping, construção de três prédios comerciais em hotel
2012	Shopping Cidade Norte	5,91	Inauguração do Shopping Cidade Norte
2012	Shopping Iguatemi São José do Rio Preto	78,91	Construção de shopping.
2012	Supermercado Porecatu	2,89	Inauguração de supermercado na Avenida Potirendaba
2013	Centro Universitário do Norte Paulista - Unorp	2,20	Construção de campus universitário no Shopping Cidade Norte
2013	Hospital de Base de São José do Rio Preto	1,50	Ampliação do ambulatório, centro cirúrgico e da UTI do hospital.
2013	Pão de Açúcar	6,66	Inauguração de supermercado no Bairro Damha
2013	Rede Tonin	11,01	Inauguração de superatacadado na av. Rui Seixas
2013	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai	17,36	Reforma e ampliação de escola de ensino profissionalizante
2013	Serviço Social da Indústria - Sesi	8,23	Construção de escola de ensino fundamental e médio
2013	Serviço Social da Indústria - Sesi	13,71	Reforma e ampliação de escola de ensino fundamental e médio na unidade Represa

Fonte: PIESP/SEADE. Elaborado pelo autor.

Como pode ser observado na análise das tabelas anteriores, apenas excepcionalmente constam os investimentos no setor da construção civil, normalmente vinculados aos empreendimentos de grandes conjuntos comerciais, notadamente *shopping centers*.

A ausência de levantamentos sistemáticos e consolidados acerca da atividade da construção nesses municípios nos leva a buscar indicadores que permitam quantificar e avaliar a relevância do setor imobiliário nas economias locais.

A fim de dimensionar a importância dos investimentos no setor da construção civil nos valem de informações disponibilizadas pelo Ministério das Cidades a respeito dos contratos firmados com Pessoas Jurídicas para financiamento aos empreendimentos realizados no âmbito do PMCMV nos três municípios. Na Tabela 44 encontram-se computados todos os empreendimentos contratados em Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto, constando o número de unidades habitacionais e o valor total anual dos contratos, somadas todas as faixas de enquadramento da produção. Os valores, expressos em reais, foram convertidos em dólares, segundo as taxas de câmbio ao final de cada ano, para permitir comparação das grandezas monetárias envolvidas nos investimentos⁹⁶.

⁹⁶ Os dados disponibilizados pelo Ministério das Cidades apresentavam apenas os valores em reais, correspondentes aos valores nominais dos contratos assinados em cada período. Para proceder à comparação com os valores expostos em dólares, procedeu-se à conversão dos valores tomando como referência as taxas de

Tabela 44 – PMCMV - Unidades Contratadas e Valor Total dos Contratos de Pessoa Jurídica – Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto – 2009 a 2015

Ano de Assinatura do Contrato	Unidades contratadas			Valor Total Contratado (em R\$ e US\$ [entre parênteses])		
	Bauru	Piracicaba	Rio Preto	Bauru	Piracicaba	Rio Preto
2009	540	1.174	2.933	40.288.309,64 (23.154.200,94)	72.489.588,07 (41.660.682,80)	130.163.117,50 (74.806.389,37)
2010	2.745	1.730	2.353	150.553.826,29 (90.151.991,79)	103.725.728,00 (62.111.214,37)	177.564.259,02 (106.325.903,60)
2011	1.906	448	2.236	95.300.000,00 (50.691.489,36)	25.600.000,00 (13.617.021,28)	141.647.142,16 (75.344.224,55)
2012	3.733	2.580	6.714	234.116.610,56 (114.763.044,39)	156.883.752,81 (76.903.800,40)	433.585.650,75 (212.541.985,66)
2013	3.043	3.640	4.545	327.149.078,13 (139.807.298,35)	328.308.300,47 (140.302.692,51)	358.571.228,76 (153.235.567,85)
2014	845	1.537	2.084	87.668.030,19 (32.957.906,09)	117.250.000,00 (44.078.947,37)	129.109.808,41 (48.537.521,96)
2015	432	329	2.542	62.127.810,00 (20.041.229,03)	54.115.000,00 (17.456.451,61)	224.242.642,52 (72.336.336,30)
TOTAL	13.244	11.438	23.407	997.203.664,81 (471.567.159,95)	858.372.369,35 (396.130.810,33)	1.594.883.849,12 (743.127.929,29)

Fonte: Ministério das Cidades. Dados informados via solicitação ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão - e-SIC. Elaborado pelo autor.

Comparando-se os valores representados pelos financiamentos aos empreendimentos do PMCMV observa-se a importância de que estes se revestem em termos de investimentos nos três municípios. Os financiamentos realizados, principalmente pelo maior operador do Programa, a Caixa Econômica Federal (CEF), representaram os maiores investimentos realizados em praticamente todos os anos desde a sua implantação. Apenas Piracicaba, cidade de economia marcadamente industrial, apresentou investimentos de porte a rivalizar com aqueles destinados à promoção habitacional no marco da política pública federal. Em Bauru e Rio Preto, praticamente só os investimentos em grandes complexos de compras, como os *shopping centers* implantados ou ampliados no período fizeram frente aos investimentos do programa. Ao longo de poucos seis

câmbio do dia 31 de dezembro de cada ano, entre 2009 e 2014. Para 2015 tomou-se como referência a taxa de câmbio para o dia 30 de junho de 2015. A conversão foi realizada com a utilização de ferramenta disponibilizada no site do Banco Central do Brasil (BACEN). Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/port/ptaxnpsq.asp?id=txcotacao>>. Acesso em 20 de novembro de 2015.

anos o PMCMV aportou mais de US\$ 470 milhões em Bauru, quase US\$ 400 milhões em Piracicaba e impressionantes US\$ 743 milhões em São José do Rio Preto. De certo modo, a Caixa Econômica Federal converteu-se, a partir de 2009, no maior “investidor” desses municípios. Além de, setorialmente, apresentar o maior conjunto de ingressos nas economias urbanas, como bem apontam Lessa e Dain (1982), o imobiliário também representa alguns dos maiores investimentos individuais nesses locais.

O fato do levantamento sistematizado pela Piesp não captar esses investimentos fragiliza, de certo modo, sua capacidade de analisar a dinâmica econômica local em termos de novos ingressos, ainda mais em se tratando de aportes determinantes na estruturação dos territórios municipais. Ainda assim, permite cotejar as grandezas dos investimentos, colocando em perspectiva os distintos setores das economias locais, possibilitando entrever as determinantes na constituição das respectivas políticas urbanas.

Evidentemente, a relevância desses ingressos no setor imobiliário tornam-nos altamente desejados pelas municipalidades, dado que se traduzem nos maiores aportes recebidos no período recente, o que ajuda a compreender as flexibilizações nas legislações municipais para facilitar a implementação do PMCMV, fato mais visível nas mudanças legais ocorridas em Rio Preto e nas flexibilização do perímetro urbano e das normas para demarcação das ZEIS, em Piracicaba. Para esta última cidade, o empresariamento da gestão urbana, inclusive, vai se traduzir na forma de incentivos à atração de investimentos industriais, demanda à qual a política urbana vai se moldar e se ajustar continuamente.

Tomando não mais o indicador investimento, mas a movimentação financeira decorrente da atividade imobiliária nas três cidades, encontramos novamente grandezas expressivas em termos monetários.

Para Bauru o Secovi/SP não realizou estudo a respeito dos recursos movimentados pela comercialização de unidades residenciais prontas. Aponta, contudo, que das 6.239 moradias lançadas no mercado entre janeiro de 2012 e dezembro de 2014, 4.036 foram vendidas, resultando num índice de Vendas sobre Oferta (VSO, representando o percentual de unidades vendidas em relação ao total de lançadas) de meros 64,49%. O maior índice de vendas concentra-se na tipologia 1 dormitório, com VSO de 91,2% (880 em 965 unidades produzidas).

Informações divulgadas pelo Secovi/SP para Piracicaba apontam que a venda de imóveis novos de unidades prontas (condomínios verticais e horizontais) movimentou, entre abril de 2012 e março de 2015, R\$ 1,75 bilhão de reais, uma média de cerca de R\$ 580 milhões por ano nesse intervalo. O valor corresponde ao Volume Geral de Vendas (VGV) das unidades

comercializadas no período⁹⁷. Os valores em questão referem-se à comercialização, e não ao investimento, o que impede uma leitura direta acerca dos impactos em termos de emprego e novos ingressos no município em questão, tendo-se em vista que os preços de venda final são influenciados por dinâmicas dos mercados locais em termos de localização e das relações entre oferta e demanda. Ainda assim, permitem uma aproximação com relação às grandezas movimentadas localmente em Piracicaba, em apenas três anos, e tomando-se como referência apenas um limitado setor do mercado imobiliário local. Esses valores não representam a totalidade dos imóveis produzidos, visto que não captam os valores decorrentes da comercialização dos lotes disponibilizados no mesmo período. Segundo o Secovi, o indicador Venda sobre Oferta (VSO) apontava um relação de 78,57%, com a comercialização de 6.208 unidades frente às 7.901 lançadas no período. Destaque-se, nesse percentual, as vendas da tipologia “2 dormitórios econômico”, alcunha a que genericamente o Sindicato refere-se aos empreendimentos enquadrados do Programa Minha Casa Minha Vida, com VSO de 88,5%.

Em Rio Preto, segundo exposição do economista-chefe do Secovi/SP Celso Petrucci, no evento Panorama do Mercado Imobiliário de São José do Rio Preto e Região⁹⁸, o VGV para o período entre junho de 2012 e maio de 2015 foi de R\$ 1,437 bilhão, pouco inferior ao de Piracicaba. Esse valor refere-se às vendas de unidades condominiais (sendo 94% verticais e 6% horizontais) no município no intervalo desses 36 meses. Apesar de um nível de lançamentos ligeiramente maior que o município anterior, com 8.212 unidades prontas, as vendas limitaram-se a 6.026 apartamentos ou casas em condomínios horizontais, representando um VSO de 73,38%. O maior volume de vendas (85,4%) foi registrado nas unidades com preços entre R\$ 190 mil e R\$ 350 mil.

Além das evidentes expansões do emprego e dos investimentos, bem como da “circulação local de renda”, Harvey (1996) vai destacar, dentre as consequências desejadas pelas administrações municipais a partir da adoção do “empresariamento” urbano, a ampliação da base tributária. Por evidente, o aumento da arrecadação de impostos sobre a atividade imobiliária ampliaria a capacidade de investimento do poder público municipal, o que, se verdadeiro, poderia responder ao apoio hipotecado pelas administrações à atividade imobiliária local.

⁹⁷ Informações apresentadas no evento promovido pelo Secovi no município no dia 07 de maio de 2015, para exposição do Estudo do Mercado Imobiliário de Piracicaba. Jornal de Piracicaba. “Venda de imóveis novos movimentou 1,7 bilhão em Piracicaba, aponta Secovi”. 17 de maio de 2015, p.A5.

⁹⁸ Evento realizado no Hotel Plaza Inn de São José do Rio Preto, em 25 de junho de 2015. O pesquisador inscreveu-se e tomou parte no evento.

A fim de compor um quadro do impacto da atividade imobiliária nas arrecadações municipais foram selecionados dois indicadores que, em princípio, seriam afetados positivamente em termos de elevação da arrecadação de tributos e ampliação da receita: o IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) e o ITBI (Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e Direitos Reais sobre Imóveis). Este permitiria analisar a comercialização de bens imóveis, enquanto aquele possibilitaria identificar a expansão do parque imobiliário e o decorrente alargamento da base de arrecadação.

Observa-se, nos três municípios, uma elevação da arrecadação do IPTU ao longo do período entre 2000 e 2014. Para Bauru, a partir de dados da Fundação Seade, apuramos uma tendência de crescimento dos valores arrecadados a partir de 2006, após estagnação na primeira metade daquela década. Em 2011, último ano com dados disponíveis nessa base, constatou-se uma elevação real de cerca de 60% na tributação desse imposto no município⁹⁹. Para 2011, em valores em reais de 2014, o tributo representou R\$ 65.992.056,00 na arrecadação municipal.

Em Piracicaba, de onde dispomos de série mais longa sobre o tributo, a arrecadação de IPTU vem se elevando consistentemente a partir de 2010. Corrigidos pela variação do IGP-M, os valores arrecadados pelo tributo em Piracicaba apresentaram uma elevação real de 33,8% entre 2000 e 2014¹⁰⁰. Para este último ano foram arrecadados R\$ 72.576.919,45 em IPTU.

Para Rio Preto, igualmente, observa-se uma elevação continuada na arrecadação desse tributo a partir de 2006. Novamente corrigidos pela variação da inflação no período pelo IGP-M, obtemos um aumento real na arrecadação de 55,3% entre 2000 e 2014. Significativamente, a municipalidade tributou o valor de R\$ 130 milhões de IPTU em 2014¹⁰¹. Este município é o que apresenta a maior proporção de participação do Imposto Predial e Territorial Urbano na composição de sua receita, como veremos a seguir.

A despeito dessa elevação em termos reais, quando cotejados ao total das arrecadações municipais, identificamos a participação pouco expressiva, tanto do IPTU quanto do ITBI, em suas composições. Os dados sistematizados na Tabela 45 apontam para algumas observações interessantes. Ainda que apresente níveis pouco mais elevados em Rio Preto, a participação do

⁹⁹ Dados coletados na plataforma Informações dos Municípios Paulistas (IMP), da Fundação Seade. Disponível em: <<http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#/>>. Acesso em 08 de junho de 2015.

¹⁰⁰ Dados sobre a arrecadação municipal em Piracicaba disponibilizados pelo IPPLAP. Disponível em: <<http://ipplap.com.br/site/piracicaba-em-dados/>>. Acesso em 05 de dezembro de 2015.

¹⁰¹ Dados sobre a arrecadação municipal em São José do Rio Preto coletados no estudo Conjuntura Econômica, elaborados pela Prefeitura Municipal desde 1985. Disponível em: <http://www.riopreto.sp.gov.br/PortalGOV/do/subportais_Show?c=60202>. Acesso em 09 de novembro de 2015.

IPTU na Receita Municipal de cada município ronda a faixa dos 10%, enquanto o ITBI poucas vezes ultrapassa os 2%.

Outro elemento que chama a atenção é a redução do nível de arrecadação do IPTU, frente à Receita total, que todas as três cidades apresentaram. Menos aguda em Rio Preto e muito mais profunda em Piracicaba, observa-se que este imposto vem se fazendo menos relevante na composição dos caixas das administrações ao longo do decurso dos 15 anos analisados. Mais surpreendente ainda é o fato por se tratar de período em que, como visto, a atividade imobiliária apresentou grande alento em todos eles.

Tabela 45 – Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto – Participação do IPTU e do ITBI na Receita Municipal – 2000 a 2014

	Bauru		Piracicaba		São José do Rio Preto	
	IPTU	ITBI	IPTU	ITBI	IPTU	ITBI
2000	9,08	2,94	10,10	1,22	12,24	2,19
2001	9,08	2,81	8,22	1,20	12,22	1,85
2002	8,24	2,04	9,50	1,35	16,72	2,03
2003	8,64	1,79	10,72	0,75	12,32	1,70
2004	-	-	9,78	0,95	12,04	1,66
2005	8,33	2,02	9,45	1,24	12,30	1,94
2006	9,13	1,81	9,45	1,24	12,59	2,02
2007	8,24	1,67	7,79	1,63	11,29	2,10
2008	6,91	1,88	6,99	1,86	10,72	2,79
2009	6,84	1,68	7,22	1,66	11,49	2,59
2010	8,59	2,26	7,08	1,79	12,06	2,72
2011	7,86	2,25	6,66	1,91	11,84	2,43
2012	-	-	7,07	2,03	11,91	1,33
2013	-	-	7,30	2,51	13,06	2,28
2014	-	-	7,17	2,16	12,30	2,08

Fonte: para Bauru: Fundação Seade – Informações dos Municípios Paulistas; para Piracicaba: Secretaria Municipal de Finanças; IPPLAP; para São José do Rio Preto: Secretaria Municipal de Fazenda *apud* Conjuntura Econômica, anos diversos. Elaborado pelo autor.

O indicador é ainda mais curioso ao se cotejar a variação da participação do IPTU frente ao ITBI: largos períodos em que se identifica a ampliação da arrecadação do ITBI, denotando aumento da comercialização de imóveis que, nos casos estudados, tratam-se de mercadorias novas, fizeram-se acompanhar de queda na arrecadação do IPTU.

Como apontado anteriormente, houve crescimento real na arrecadação de IPTU em todos os municípios analisados. O fato deles perderem participação no conjunto da receita diz respeito, também, à ampliação na arrecadação de outros tributos, parte dos quais é repassado para as municipalidades, casos do IPVA e do ICMS. Piracicaba, onde o crescimento da produção industrial foi significativo ao longo do período, teve fortemente ampliada sua arrecadação desse último tributo, o que ajuda a elucidar o porquê da redução da participação do IPTU em sua base de arrecadação.

4.3. A Produção do Espaço Urbano na Dinâmica Econômica Local

Como procuramos demonstrar, a produção do espaço urbano acelerou-se sobremaneira neste início de século XXI, guardando relação tênue com a demanda efetiva verificada nesses municípios.

Além da expressiva quantidade de lotes desocupados, observamos uma produção de unidades prontas, especialmente no âmbito do PMCMV, que extrapola largamente a demanda verificável por moradia nesses territórios. Ainda assim, a produção de ambas as tipologias foi não apenas incentivada como diretamente viabilizada por modificações na legislação urbanística que deram ensejo ao *boom* imobiliário por que passaram no período recente, mais especialmente as cidades de Piracicaba e São José do Rio Preto.

Para tal concorreram, decisivamente, as atuações dos poderes públicos municipais, que moldaram seus arcabouços jurídicos urbanos de modo a dar alento ao setor. Junto aos poderes públicos, formas organizacionais diversas da sociedade civil (câmaras de comércio, ONGs, sindicatos, organizações comunitárias etc) e interesses privados (corporativos ou individuais) (HARVEY, 2014, p. 188) atuaram articuladamente de modo a constituir a “máquina de crescimento” urbana (LOGAN; MOLOTCH, 2007). Estes autores agregam a essa lista, ainda, a mídia local (LOGAN; MOLOTCH, 2007, p. 70).

Perpassando os discursos oficiais em prol da máquina de crescimento, a justificativa de que o “crescimento [...] é de interesse público” (LOGAN; MOLOTCH, 2007, p. 33), sobretudo em relação “à fabulação de senso comum econômico, segundo o qual o crescimento enquanto tal faz chover empregos” (ARANTES, 2000, p. 27 *apud* FERREIRA, 2007, p. 158).

A “cidade como uma máquina de crescimento” passa a ser “vendida”, assim, como um interesse coletivo, uma vez que “o desejo de crescimento cria consenso entre uma vasta gama de

grupos de elite, não importando quão divididas eles estejam em relação a outras questões” (LOGAN; MOLOTCH, 2007, p. 51. Tradução do autor), fato captado também por Mike Davis em suas observações acerca dos conflitos e alianças entre frações da elite de Los Angeles em prol da valorização imobiliária de distintos territórios da cidade (DAVIS, 2009, p. 110-111).

É forçoso observar que há um fundo real nessas operações que vão incentivar o setor da construção civil e a produção do espaço urbano no período recente nesses territórios. As economias locais se veem, de certa forma, dependentes dos ingressos e da circulação de capitais envolvidos nessa produção. A despeito de isso ser particularmente verdadeiro nos casos de Bauru e São José do Rio Preto, identificamos que mesmo Piracicaba, cuja economia local vincula-se fortemente ao setor secundário, vem apresentando um crescimento significativo da atividade imobiliária, com a constituição de uma ampla coalizão de interesses que vem concorrendo para a viabilização e legitimação da “máquina de crescimento” local.

Evidentemente, os ganhos e os ônus dessa atividade são repartidos de maneira bastante desigual. Desse modo, faz-se necessário “legitimar esse desejo de crescimento junto ao conjunto da sociedade” (FERREIRA, 2007, p. 158). Quer seja sob a justificativa da provisão habitacional aos segmentos de menores ingressos, caso dos empreendimentos do programa PMCMV, quer seja encoberto pelo discurso da (in)segurança urbana e da “qualidade de vida”, de modo a justificar a explosão dos “loteamentos fechados”, ou ainda pela construção de uma imagem cosmopolita advinda da promoção de *shopping centers*, a explosão da atividade imobiliária se legitima ideologicamente, uma vez que representa, a um só tempo, a modernização e o dinamismo, o progresso e o desenvolvimento econômico em cada um desses territórios.

Destaque-se, desde já, que esse prognóstico oferece uma perspectiva sombria em relação à colocação em prática das premissas consubstanciadas no Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001), de levar a efeito os princípios da função social da cidade e da propriedade nessas realidades urbanas, uma vez que confere ao poder público municipal autonomia para legislar sobre a política urbana em seu território. A constituição das coalizões de interesse em prol do crescimento, permeadas pela formação de amplos consensos em nível local, concorre para a completa captura da política urbana em benefício do segmento imobiliário. Em 1981 Lessa já expunha as limitações à capacidade da administração municipal em contrarrestar os interesses dos capitais envolvidos no mercado imobiliário, fragilidades essas que derivam da própria natureza econômica dessa atividade, fato que não sofreu alterações com a ampliação dos poderes conferidos aos entes municipais após a promulgação da Constituição de 1988 (LESSA, 1981, p. 34).

Como já notamos anteriormente, menos que na *demanda*, é na construção das condições para a *oferta* desses produtos imobiliários que parecem estar as respostas acerca da reestruturação urbana em curso nas cidades aqui objeto de estudo.

David Harvey (2011) desenvolve interessante reflexão a respeito do modo como a

produção do espaço em geral e da urbanização em particular tornou-se um grande negócio no capitalismo. É um dos principais meios de absorver o excesso de capital. Uma proporção significativa da força de trabalho total global é empregada na construção e manutenção do ambiente edificado. Grandes quantidades de capitais associados, geralmente mobilizados sob a forma de empréstimos a longo prazo, são postos em movimento no processo de desenvolvimento urbano (HARVEY, 2011, p. 137).

Em “Os Limites do Capital” (2013; 1982), o geógrafo já havia teorizado sobre a forma como a urbanização constituía-se em importante elemento para a absorção de capitais sobreacumulados no setor produtivo. Crises de superacumulação no “circuito primário do capital” (vinculado ao setor produtivo) acabam por deslocar os capitais excedentes para o que ele denomina o “circuito secundário do capital”, “um presente dos deuses para a absorção do capital excedente, superacumulado” (HARVEY, 2013, p. 319).

Analisando a conceituação de Harvey, Wilderode (2000) expõe que “a competição entre capitalistas resulta numa superacumulação. A solução temporária para esse problema reside na mudança do fluxo de capital para o circuito secundário, para a produção do ambiente construído” (WILDERODE, 2000, p. 138 *apud* FERREIRA, 2007, p. 135).

A urbanização como alternativa estratégica para “absorver os excedentes de capital e mão de obra rentáveis” teve sua mais perfeita tradução na suburbanização norte-americana na segunda metade do século XX, viabilizada por grandes investimentos em infraestrutura, sobretudo rodoviária. Mas, mais relevante que isso, a suburbanização fez surgir

um novo modo de vida baseado na rodovia e no automóvel. Fundamentou-se na produção e comercialização de novos produtos, de casas suburbanas e centros comerciais a geladeiras, ar-condicionados, televisores e telefones. [...] A propagação de gostos semelhantes e tecnologias – a cultura do automóvel, em particular – ajudou a espalhar esses processos para o mundo todo (HARVEY, 2011, p. 139-140).

O geógrafo ressalta, ainda, que os processos de valorização da terra e do ambiente construído são objetivamente moldados de acordo com os interesses imobiliários e fundiários, destacando o papel que a administração pública assume nesse contexto. Segundo ele

a realização de novas geografias implica mudanças na terra e sobre ela. Os proprietários de terra têm tudo para ganhar com essas mudanças. Eles podem se beneficiar enormemente com o aumento dos valores dos terrenos, as rendas das terras crescentes e os recursos “naturais” que possuem. As rendas e os valores das propriedades crescentes dependem tanto de investimentos no lugar quanto de **investimentos que mudam as relações de espaço de tal forma a agregar valor à terra, melhorando a acessibilidade**. [...] A partir do momento em que o processo de suburbanização se iniciou nos Estados Unidos, por exemplo, a renda da terra na periferia começou a aumentar e os especuladores logo caíram sobre ela como gafanhotos. Para realizar ganhos especulativos eles tinham de garantir investimentos públicos em estradas, esgotos, abastecimento de água e outras provisões em infraestruturas materiais para tornar a terra ainda mais valiosa. Os desenvolvedores e proprietários subornaram ou financiaram legalmente as campanhas políticas dos eleitos para garantir tais investimentos. As engrenagens da suburbanização rápida foram untadas espetacularmente por tais atividades e, claro, o processo de suburbanização se tornou autopropulsor, ancorado por esse esforço conjunto para valorizar a terra. (HARVEY, 2011, p. 148. Grifo nosso).

Sob uma perspectiva brasileira, analisando as imbricações entre a dinâmica econômica e uma “aparente” superprodução imobiliária, Lessa (1981) também identifica na produção do espaço urbano um escoadouro aos capitais sobreacumulados em outras esferas. Ele observa que “de determinado o capital imobiliário passa a ser o determinante da dinâmica da cidade” (LESSA, 1981, p. 25), constituindo-se, o circuito imobiliário, na “grande fronteira de valorização dos lucros e dos excedentes que são obtidos em outras órbitas do capital” (LESSA, 1981, p. 81). Esse elemento foi identificado de forma relevante em Piracicaba, onde se assistiu, no período recente, a uma atuação expressiva de agentes econômicos diversificando suas atividades no mercado imobiliário; agentes estes oriundos, sobretudo, do comércio local, mas, também, do setor industrial.

Em sua tese de doutoramento, ao analisar a verticalização no interior paulista, Spósito (1991) já constatava o papel da produção imobiliária – quer sejam lotes urbanizados ou apartamentos em condomínios verticais – enquanto investimento, muito mais que uma demanda de suas populações (SPÓSITO, 1991, p. 97-99). Trata-se, verdadeiramente, de uma “reserva de valor”, cuja apreensão permite compreender mais acuradamente a aparente superprodução do espaço urbano que vem se dando nesses territórios.

Apesar da difícil mensuração entre a proporção daqueles compradores desses lotes entre quem o faz para morar e aqueles que o enxergam enquanto investimento, de pouca liquidez mas seguro, é facilmente identificável que há um descolamento entre os níveis de produção e a

demanda efetiva por esses espaços pelos residentes nessas cidades, fato que procuramos demonstrar na seção 4.1.

Até mesmo por sua localização, estrategicamente implantados nas principais rodovias de integração aos demais centros urbanos de suas redes, os empreendimentos imobiliários nessas cidades médias inserem-se na competição também pelas elites regionais, que passam a consumir os espaços urbanos das cidades-polo pelos seus *valores de uso*, como novos residentes, como pelos seus *valores de troca*, na qualidade de investidores.

A despeito de não termos condições de dimensionar adequadamente essa participação, a questão foi recorrente nos relatos de corretores imobiliários de São José do Rio Preto e Bauru¹⁰², apontando a importância dos compradores de imóveis oriundos de suas regiões polarizadas. A divulgação dos empreendimentos também em âmbito regional e a presença de *outdoors* ao longo das rodovias de acesso aos municípios também se afiguram bons indícios dessa participação. Ainda que relevantes para nosso estudo, a precisa quantificação desse componente demandaria ferramentas outras que alterariam o escopo deste trabalho.

Mesmo ultrapassando largamente a demanda existente, os produtos imobiliários nessas localidades foram fartamente comercializados e avidamente consumidos, como informa o Jornal de Piracicaba ao relatar que a comercialização de lotes do “loteamento fechado” Alphaville teve filas e distribuição de senhas (Figura 27).

A centralidade que o imobiliário vem adquirindo na dinâmica econômica das cidades aqui estudadas, em termos de aporte de investimentos, geração de empregos, circulação de capital ou, simplesmente, como “reserva de valor” de investidores locais e regionais, permite entrever as razões que conduziram à formação das “máquinas de crescimento” locais.

Piracicaba, dentre os municípios estudados, foi aquele em que a coalização de interesse em torno dessa “máquina de crescimento”, segundo nossa pesquisa, desenvolveu-se de modo mais aprofundado e constituiu um amplo consenso interno, de modo a dar ensejo a uma significativa produção imobiliária, à qual o arcabouço legal urbanístico vem continuamente se moldando. Em torno da produção do espaço urbano vêm-se articulando o poder público, associações representativas de grupos econômicos locais, grupos diretamente envolvidos com a atividade imobiliária, bem como a mídia local.

¹⁰² Os já citados Marcelo Moraes e Bruno Pegorin, respectivamente.

HABITAÇÃO Pessoas interessadas enfrentaram fila para conseguir uma senha para a compra de terreno em condomínio; vendas serão hoje, a partir das 9h

Lote de grife gera fila no Santa Rosa

Reinaldo Curoi
rcuroi@piracicabajornal.com.br

A venda dos lotes do condomínio Alphaville Piracicaba começa hoje, às 9h, mas o grande interesse pelo empreendimento, localizado no Jardim Santa Rosa, provocou a formação de filas nas proximidades do local desde a noite de ontem (leia nesta página). O projeto prevê investimentos em torno de R\$ 19,64 milhões em obras de infraestrutura, sem contar os recursos que os compradores destinarão à construção das casas. O empreendimento terá área total de 418,418 metros quadrados e 333 lotes residenciais — que devem ser comercializados a um preço que oscila entre R\$ 400 e R\$ 450 o metro quadrado. “Estamos esperando o fechamento da tabela, mas já para adiantar que os valores de comercialização irão ficar nessa faixa”, disse Fábio Banchalal Valle, diretor comercial da Alphaville Urbanismo.

Projeto prevê investimento de R\$ 19,64 milhões em obras

Segundo o diretor comercial, o empreendimento irá contar também com um lote maior para a construção de um centro comercial. “Além dos lotes destinados às residências, temos um grande espaço para a construção de um mall, um shopping de médio porte no empreendimento”, disse.

Os lotes residenciais têm áreas que variam entre 450 e 604 metros quadrados. Quase um terço do terreno do Alphaville Piracicaba será composto por áreas

verdes. Ao todo, serão 180 mil metros quadrados, incluindo praças e uma APP (Área de Preservação Permanente) de 38 mil metros quadrados, o que segundo os empreendedores dá uma média de 84,5 metros quadrados de área verde por habitante.

Durante as obras de infraestrutura, estima-se a contratação de 200 a 300 trabalhadores. Com o condomínio já implantado, devem ser gerados, em média, dez empregos e meio por morador — aproximadamente 1.400 novos postos de trabalho, segundo os empreendedores.

Valle tem expectativa que o empreendimento tenha vendas recordes, como o de Porto Alegre, que teve 440 lotes vendidos em 12 dias. “A expectativa é a melhor possível e o projeto é muito bem elaborado, o local é bem localizado e tem uma vista muito boa da cidade. Acredito que em dois dias tudo seja vendido.”

A escolha do local, segundo Valle, levou em conta o potencial da região. “Além de ser pólo universitário, agrícola e industrial, Piracicaba vem se consolidando como centro de referência internacional em tecnologias biomédicas, além disso, o terreno tem uma topografia favorável. Dos lotes localizados nas faixas mais altas, os moradores terão vista abrangente do condomínio, do rio Piracicaba, do Parque da Esalq (Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz) e da região central de Piracicaba”, disse.

Guarda-sol e cadeiras para enfrentar a disputa por uma senha

O empreendimento contará com um clube exclusivo que ocupará área de 15.054 metros quadrados e contará com quadra de tênis, quadra de futebol, piscina adulta com rala, piscina infantil, playground, deck na piscina e estacionamento.

MOVIMENTO — Por volta das 16h de ontem, pelo menos 350 pessoas aguardavam na fila para pegar uma senha. Pouco mais de 300 senhas tinham sido distribuídas pelos responsáveis pelo empreendimento até a hora em que a reportagem do Jornal de Piracicaba esteve no local.

Valle explicou que o cadastramento dos clientes interessados foi feito a partir da manhã de ontem para organizar o atendimento de hoje. “Fizemos o cadastro da forma mais criteriosa possível e

amanhã (hoje), conforme essa relação, as pessoas serão atendidas e escolherão seu terreno. Pedimos a ordem de chegada de hoje (ontem), filtramos, separamos os curiosos dos clientes potenciais, com a presença dos clientes, fizemos uma lista que será usada para que os clientes ingressem no estande. O pré-cadastro não é uma reserva ou um lugar na ordem de chegada. Nossa lógica é privilegiar as pessoas que estiveram aqui no dia da abertura de vendas”, disse.

O diretor comercial afirmou que a movimentação excessiva no local foi gerada por curiosos. “O que acontece é que o acúmulo das pessoas gerou ali uma série de curiosos, interessados, pessoas que estão ali para cuidar dos carros e isso gerou um movimento enorme”.

Fila de espera provocou queixa

O grande interesse pelo condomínio de alto padrão, que pode ser considerado uma grife no setor de habitação, obrigou o empreendedor a distribuir senhas ontem e também gerou descontentamento. Uma das interessadas em adquirir um terreno no empreendimento classificou a situação de ontem como “absurda”. “Vimos conhecer o local, fizemos um pré-cadastro na imobiliária e fomos informados que eles iriam distribuir as senhas para quem tivesse o cadastro aprovado. Hoje (ontem), logo no início da manhã me ligaram que era para vir aqui. Eu não tinha como e um corretor da imobiliária veio até o local, mas já tinha gente desde ontem (anteontem) na fila”, disse Shirley, que se identificou apenas pelo primeiro nome.

Segundo Shirley, a maioria das pessoas que estavam na fila foi contratada por imobiliárias e estavam com procurações em nome dos clientes para garantir a senha de atendimento. “Tem imobiliária, por exemplo, que tem 30 pessoas interessadas, mas só pode um representante por cliente. Então elas contrataram pessoas que não têm nada a ver com o negócio só para ficar na fila.”

Um homem que preferiu não se identificar afirmou que faltou estrutura para atender a demanda gerada pelo empreendimento. “Quem participou do sorteio do (Residencial) Gilda, no mês passado, teve mais dignidade e conforto para esperar.” Quando esteve no local, a reportagem do JP constatou um grande volume de lixo, como garrafas de água, embalagens de marmitex, copos plásticos e embalagens de biscoitos.

A reportagem conversou com um grupo de pessoas, moradores do Jardim Boa Esperança, na região de Santa Teresinha, que aguardava na fila. A dona-de-casa Ana Cristina Toledo da Rocha, 21, afirmou que o grupo chegou ao local por volta das 23h de anteontem. “Recebemos R\$ 10 cada um de uma imobiliária para ficar na fila das 7h às 19h, mas vimos antes que a gente não podia fazer qualquer serviço.” (RG)

Figura 27 – Comercialização dos lotes do empreendimento Alphaville Piracicaba. Jornal de Piracicaba. “Lote de grife gera fila no Santa Rosa”. 19 de novembro de 2009 *apud* BOLOGNA, 2013.

Essa coalizão vocaliza sua busca por consenso por meio de importantes agentes políticos locais. Em artigo assinado, publicado em 30 de março de 2013 no Jornal de Piracicaba, principal diário da cidade, sob o revelador título “Expansão imobiliária é resultado de um pacto social que beneficia a todos”, o então ex-prefeito Barjas Negri (PSDB/2005-2012) defendia que a “quantidade expressiva de condomínios e loteamentos aprovados [...], construídos e em construção, [eram a demonstração de que Piracicaba vivia] um bom momento **também no setor imobiliário**” (grifo nosso)¹⁰³.

O caso piracicabano reveste-se de grande interesse, uma vez que o papel assumido pela municipalidade, incorporando largamente o espírito do “empresariamento” da gestão da cidade, condicionou a política urbana às demandas dos agentes econômicos. Os efeitos dessa lógica são visíveis tanto no que se refere aos incentivos, grande parte deles representados pela política urbana, destinados à atração de investimentos industriais, quanto em relação aos

¹⁰³ JORNAL DE PIRACICABA. *Expansão imobiliária é resultado de um pacto social que beneficia a todos*. 30 de março de 2013, p. 3.

empreendimentos imobiliários *stricto sensu*. Nesse último caso, como vimos anteriormente, a própria oferta dos empreendimentos imobiliários representados pelos “loteamentos fechados” contrariavam os desejos das elites locais, por se localizarem fora de suas “áreas tradicionais de segregação” (VILLAÇA, 2001). Para a sua viabilização, a constituição dessa ampla coalizão de interesses, em que o poder público municipal é peça chave, foi fundamental, adaptando a legislação urbanística e garantindo as infraestruturas necessárias a essa expansão. Desse modo, **“a ‘máquina de crescimento’ é, antes de tudo, um fantástico instrumento de canalização dos fundos públicos em favor de uma apropriação privada dos ganhos que o espaço propicia”** (FERREIRA, 2007, p. 153-154. Grifo no original).

A reestruturação urbana observada na cidade de Piracicaba (da mesma forma, ainda que em menor intensidade, em Bauru e Rio Preto) é mais fruto de uma certa atividade imobiliária, especialmente aquela voltada à suburbanização de suas elites, que das demandas por consumo do espaço urbano. A despeito das diferenças de escala e contexto, é difícil não reconhecer um paralelo ao observado por Harvey (2011) acerca da suburbanização da classe média americana na segunda metade do século XX e sua racionalidade eminentemente econômica. Desse modo, essa produção constitui tendências e novas centralidades, reestruturando as relações entre os territórios da cidade e moldando o espaço intraurbano a partir dos interesses dos empreendedores.

Em vista disso, dedicaremos a seção seguinte a explorar a formação dessa coalização de interesses em prol do crescimento na cidade de Piracicaba, buscando identificar, especificamente, de que modo estes vem moldando as seguidas alterações da legislação urbanística e os investimentos em infraestrutura, sempre de modo a corresponder aos interesses fundiários e imobiliários.

4.4. A coalizão pró-crescimento em Piracicaba

A fim de enfrentar os problemas urbanos acumulados em décadas de intenso crescimento Piracicaba empreendeu, a partir de 2002, uma revisão de sua política urbana, representada por um processo de leitura, diagnóstico e proposição que resultou no novo Plano Diretor municipal.

Esse plano veio se inserir no bojo de um amplo processo nacional de revisão dos Planos Diretores à luz das premissas e diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001), lei que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, abrindo novas

perspectivas para a regulação e o planejamento do crescimento urbano nos municípios brasileiros ao dotá-los de instrumentos capazes de “regular a propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (Art. 1º).

O processo nacional de revisão dos Planos Diretores municipais despertou expectativa positiva devido ao seu potencial de orientar a política de desenvolvimento urbano e os investimentos públicos com foco na redução dos “passivos socioambientais” acumulados em décadas. Contribuiu para esse otimismo o fato de as propostas do Plano Diretor deverem estar contidas nos PPA - Plano Plurianual de Investimentos convertido, assim, num eficiente “instrumento para se conseguir uma programação constante de investimentos e ações planejadas de setores estratégicos” (BUENO, 2007, p. 15).

O Estatuto da Cidade procurou eliminar parte dos vícios dos planos do período anterior com seu enfoque tecnocrático e que, como analisado por Villaça (2004), funcionaram mais como ideologia que como estruturadores de uma política de desenvolvimento urbano. Em especial, destacava-se a obrigatoriedade do caráter participativo em sua elaboração e gestão (BRASIL, 2002, p. 40).

O processo de revisão do Plano Diretor de Piracicaba (em substituição ao Plano de 1991 e vigente desde 1995) previu intensa participação popular, sob a forma de oficinas de capacitação e de discussão, conferências e congressos da cidade, geridas em conjunto com as regiões do Orçamento Participativo, que definiu o ano de 2003 como aquele a ser pautado pelas discussões para a revisão do Plano Diretor (OTERO, 2011). O processo de revisão estruturou-se a partir dos seguintes eixos norteadores: i) direito à cidade sustentável; ii) pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade; iii) combate à especulação imobiliária; iv) justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização; e v) gestão democrática da cidade (PÓLIS, 2003, p. 15).

O diagnóstico técnico e participativo constatou que a segregação socioespacial na cidade era reforçada pela presença de inúmeros vazios urbanos, frutos de processos altamente especulativos. Estes representavam pouco menos de 50% do território urbano do município, muitos deles dotados da mais completa infraestrutura (OTERO, 2011). Em virtude disso foi definido como Eixo Estruturador I do Plano Diretor: “promover a destinação socioeconômica dos vazios urbanos e integrar socioterritorialmente os bairros da cidade” (PÓLIS, 2003, p. 185-186).

Para a consecução de tal objetivo definiu-se pelo congelamento do perímetro urbano, uma vez que o estoque de terras passíveis de parcelamento permitia a expansão da cidade sem

pressionar os custos fundiários, desde que fossem aplicados adequadamente os novos instrumentos de indução e gestão urbanas¹⁰⁴. Em virtude disso foram incorporados diversos dos instrumentos de indução, regulação e democratização da gestão urbana previstos no Estatuto da Cidade no novo Plano Diretor, finalmente aprovado no ano de 2006. Apesar disso,

isto não significou, contudo, sua efetiva aplicação de modo a intervir nas dinâmicas históricas de produção do espaço urbano local. O instrumento do “Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios” jamais foi regulamentado. O mesmo ocorreu com o “IPTU Progressivo no Tempo”, “Direito de Preempção”, “Outorga Onerosa” e “Transferência do Direito de Construir”. (GOULART *et al.*, 2013, p. 191-192).

Além do fato de que praticamente nenhum dos instrumentos do Estatuto da Cidade tenha sido regulamentado e, portanto, efetivamente implantado (à exceção do Estudo de Impacto de Vizinhança [EIV] e das Zonas Especiais de Interesse Social [ZEIS]), a restrição à ampliação do perímetro urbano também rapidamente caiu por terra (medida realmente inviável sem o correlato combate à especulação fundiária que se observa na cidade).

Em 2004, ano em que a minuta do projeto de lei do novo plano foi finalizada e definiu-se pelo congelamento do perímetro urbano, este contava com 164,04 km², regulamentado pela Lei Complementar 165/2004. Como já comentado no capítulo 3, no começo dos anos 2010 seguidas ampliações conferiram ao território urbano no município uma área 35% maior. Ainda que a flexibilização do perímetro *on demand* (SANTORO, 2012) não seja uma exclusividade de Piracicaba, aí veio atingir proporções consideráveis. Além disso, diversas alterações pontuais e casuísticas em zona de proteção da paisagem, na orla do rio Piracicaba, liberaram a verticalização em setores em que esteve vedada desde fins dos anos 1980. As contradições entre o diagnóstico (e o próprio processo de elaboração) do Plano Diretor e as seguidas modificações do arcabouço legal urbanístico demandaram a constituição de um amplo consenso interno, direcionado à construção de um discurso de legitimação da produção do espaço urbano, num contexto de aquecimento da atividade imobiliária.

Nesta seção temos por objetivo expor e analisar de que forma vem se construindo, a partir de meados do século XXI, uma coalizão entre os agentes locais em torno da produção do espaço urbano.

¹⁰⁴ Destaque-se, ainda, que em 2004 Piracicaba apresentava 32.213 lotes urbanizados desocupados, estoque suficiente para mais de duas décadas de crescimento populacional.

Para tanto procuraremos identificar de que modo esses interesses articularam-se na busca por se fazer representar com vistas à construção desse consenso, e seus resultados tanto em termos de reformulação de política urbana quanto na orientação das ações da municipalidade.

A fim de demonstrar a centralidade que o segmento imobiliário vem adquirindo na economia local, articulando a construção dessa coalizão pró-crescimento local, tomaremos como indicadores a atuação de alguns agentes fundamentais a essa articulação para o caso piracicabano, tomando como referência a caracterização de Logan e Molotch (2007).

Em primeiro lugar serão expostas as alterações no arcabouço legal urbano implementadas na sequência da revisão do Plano Diretor, e em flagrante contradição a muitos dos princípios ali expostos. Interessam-nos aqui, sobremaneira, as justificativas esboçadas pela administração para embasar as modificações, assim como suas defesas junto ao Conselho da Cidade, colegiado ao qual foram submetidas as alterações e sob cujo endosso foram encaminhadas à Câmara de Vereadores para aprovação.

O segundo elemento a ser analisado qualitativamente é a cobertura que a mídia local veio realizando acerca da política urbana municipal, desde a elaboração do processo de revisão do Plano Diretor até o auge do aquecimento do mercado imobiliário na cidade, em princípios dos anos 2010.

Por fim, procuraremos identificar de que maneira a crescente centralidade do imobiliário na economia local se fez representar entre os interesses do empresariado local, notadamente em sua mais importante entidade representativa: a Associação Comercial e Industrial de Piracicaba (ACIPI), um dos mais relevantes atores políticos locais.

4.4.1. Viabilizando o crescimento: política urbana e atividade imobiliária

Uma primeira questão a ser pontuada para a compreensão do processo de produção do espaço urbano contemporaneamente em Piracicaba – e que se repete em outras cidades com traços semelhantes – é a necessidade de se atentar para as características da produção imobiliária local. Especialmente a partir da virada do século, a modalidade parcelamento do solo foi aquela em que se verificou uma produção mais significativa; especialmente com a viabilização da tipologia dos “loteamentos fechados”, voltada aos segmentos de maior poder aquisitivo, a produção de loteamentos superou largamente a verticalização na oferta de espaços residenciais.

Essa colocação se faz importante na apreensão das demandas fundamentais aos agentes da produção do espaço urbano no município: mais que a ampliação dos coeficientes de

aproveitamento – ainda que também sejam questões importantes em algumas *localizações* específicas da cidade –, as principais reivindicações dos empreendedores locais referiam-se à flexibilização do perímetro urbano, de modo a, continuamente, converter glebas rurais em potencialmente urbanas, e na definição dos tamanhos mínimos dos lotes urbanizados, sempre pela redução dos limites mínimos, demanda particularmente interessante à ampliação do aproveitamento para loteamentos de perfil mais popular.

4.4.1.1. A expansão horizontal

Entre 2004 e 2014, o perímetro urbano de Piracicaba foi ampliado em dez oportunidades: uma em 2005 (L.C. 177), duas em 2006 (L.C. 186 e L.C. 190), duas em 2008 (L.C. 220 e L.C. 222), uma em 2009 (L.C. 249), duas em 2010 (L.C. 255 e L.C. 261), uma em 2011 (L.C. 287) e uma em 2014 (L.C. 323), passando dos iniciais 164,04 km² para 215,89 km². Se acrescentarmos o perímetro da Zona Especial de Urbanização Específica - ZEUE Itaperú, definida pela L.C. nº 186/2006 e destinada à constituição do Distrito Industrial Noroeste, e que após as modificações instituídas pela L.C. nº 261/2010 tornou-se contíguo ao perímetro urbano, seriam acrescentados 5,57 km² a essa área. Portanto, considerando-se apenas a área urbana contínua do município, esta teve uma ampliação da ordem de 57,42 km², um crescimento de pouco mais de 35% (IPPLAP; GOULART *et al.*, 2013; OTERO, 2011).

Como já mencionado, as áreas vazias já presentes nos perímetro urbano em 2004 desautorizariam concluir que havia uma demanda latente por novas terras a serem incorporadas ao perímetro urbano, especialmente nessa magnitude e dado o ritmo de expansão populacional decrescente ao longo do período.

Contudo, ao se analisar as exposições justificativas das alterações promovidas pela municipalidade, observa-se que a perspectiva de crescimento é, a todo momento, colocada como a baliza a referendar as seguidas expansões da área urbana de Piracicaba. A partir de 2008, com o Projeto de Lei Complementar 09/08 (que, aprovado, deu origem à L.C. 222/08), praticamente todos os P.L.C.s enviados pelo Executivo à Câmara de Vereadores trazem menção explícita à vinculação entre crescimento econômico e a demanda por urbanização¹⁰⁵. Segundo o referido projeto de lei, a ampliação do perímetro era necessária uma vez que

¹⁰⁵ A única exceção consta do P.L.C. 25/09, em que as justificativas para as modificações do perímetro aparecem como retificações pontuais. As alterações promovidas até 2008 não aprofundam justificativas para as ampliações do perímetro.

o Município de Piracicaba vem passando por uma fase próspera de desenvolvimento socioeconômico, favorável principalmente ao incremento de atividades sucroalcooleiras, industriais e de expansão e exploração de potenciais turísticos.

Juntamente com o desenvolvimento dessas áreas, verifica-se também um aumento populacional que, por sua vez, tem estimulado o setor imobiliário e a implantação de novos loteamentos, sendo certo que nos últimos cinco anos foram executados cerca de 25 novos loteamentos e outros 48 se encontram em processo de aprovação.

Nesse sentido, **visando atender às necessidades de crescimento do Município de Piracicaba e de expansão de suas atividades**, o Instituto de Pesquisas e Planejamento de Piracicaba e a Secretaria Municipal de Obras, constantemente, **tem que realizar revisões na legislação urbanística do Município, estabelecendo novas diretrizes de crescimento e dados socioeconômicos, mantendo a legislação municipal em consonância com as oportunidades de investimento e desenvolvimento da cidade** (Exposição Justificativa do P.L.C. 09/08. Grifos nossos).

Com poucas variações, e com uma formulação mais enxuta e sucinta, mas sempre mantendo a vinculação entre a questão do dinamismo econômico e a necessidade de adaptação contínua das diretrizes urbanísticas, a mesma justificativa se repete nos P.L.C.s 10/10 (aprovado sob a forma da L.C. 255/10), 15/10 (L.C. 261/10), 32/11 (L.C. 287/11) e 18/14 (L.C. 323/14).

Conforme estabelecido no Plano Diretor do município, quaisquer projetos de lei de interesse da política urbana, como alterações de índices urbanísticos ou do perímetro urbano, devem passar pelo crivo do Conselho da Cidade, órgão consultivo e deliberativo em matéria de natureza urbanística e de política urbana, instituído pela mesma lei (L.C. 186/06, Art. 179). Composto por 32 representantes, distribuídos de forma paritária entre representantes da administração municipal e da sociedade civil¹⁰⁶, o conselho foi nomeado pelo Decreto Municipal 12.266/07, ainda que só tenha se efetivado a partir de 2010, com a nova composição do conselho nomeado por meio do Decreto Municipal 13.472/10.

A partir da posse da nova composição do Conselho, em abril de 2010, todas as propostas de ampliação de perímetro, mudança de zoneamento e delimitação das já citadas ZEIS

¹⁰⁶ Os 16 representantes da sociedade civil deveriam atender à seguinte composição: 03 (três) representantes dos empresários, sendo, necessariamente, 01 (um) do setor imobiliário, 01 (um) do setor sucroalcooleiro e 01 (um) dos demais setores econômicos; 06 (seis) representantes dos movimentos sociais, sendo necessariamente, 01 (um) do sindicato dos trabalhadores rurais, 03 (três) do sindicato dos trabalhadores urbanos e 02 (dois) dos movimentos populares ou associações de moradores; 03 (três) representantes de organizações não governamentais, entidades técnicas ou profissionais e instituições de ensino ou pesquisa; 04 (quatro) representantes das diferentes unidades de planejamento territorial, incluindo as regiões norte, sul, leste, oeste, centro e macrozona rural (Art. 180, inciso II).

2, passaram por apreciação e aprovação do colegiado. Fora realizadas 17 reuniões, entre ordinárias e extraordinárias, entre abril de 2010 e dezembro de 2014¹⁰⁷. Os solitários questionamentos quanto às alterações promovidas no perímetro, assim como os critérios para o estabelecimento das ZEIS 2, foram registrados por um único conselheiro, representante das “organizações não governamentais, entidades técnicas ou profissionais e instituições de ensino ou pesquisa”. Ainda assim, a aprovação de todas as modificações se deu por unanimidade do conselho, atendendo às justificativas da administração municipal.

Em ata da reunião de 10 de outubro de 2011, na 1ª reunião ordinária do Conselho da Cidade naquele ano, o mesmo conselheiro registra que se verificavam muitos vazios dentro do perímetro, e que a sua ampliação acarretaria em ônus para o município, visto que a extensão da urbanização obrigaria a municipalidade a “levar creche, postos de saúde, escola, transporte público, dentre outros”. Representantes da administração justificaram a necessidade da expansão, por um lado, pelo alto valor dos vazios urbanos, o que impediria a implantação de programas habitacionais de interesse social e, por outro, alegando que os empreendedores de loteamentos são obrigados, por lei, a reservar áreas públicas e implantar toda a infraestrutura nos locais. Novamente a aprovação se deu por unanimidade.

Evidentemente, o alto custo das terras urbanizadas é um problema que poderia ser enfrentado por meio da aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade, previstos no próprio Plano Diretor. Em ata de 1º de setembro de 2010, o presidente do Instituto de Pesquisas e Planejamento de Piracicaba (IPPLAP), o arquiteto João Chaddad, contudo, já havia frisado que “o IPTU progressivo no tempo vem para castigar o proprietário, não dá para colocar na prática, São Paulo já tentou e não deu certo”, justificando a não regulamentação do instrumento.

Como vimos querendo demonstrar as imbricações entre os interesses imobiliários e as políticas públicas municipais estabeleceram fortes laços entre os agentes envolvidos na produção do espaço urbano. Nas cidades estudadas e, especialmente em Piracicaba, a regulação urbanística vem sendo construída de modo a permitir uma atuação desembaraçada dos agentes imobiliários na produção da cidade.

Isso pode ser constatado em mais uma das proposituras de alteração na legislação urbanística, esta voltada à viabilização de “loteamentos fechados” no município, e envolvendo,

¹⁰⁷ As atas das reuniões encontram-se disponíveis no Portal dos Conselhos de Piracicaba: <<http://conselhos.piracicaba.sp.gov.br/cidade/>>. Acesso em 27 de dezembro de 2015.

justamente, a reserva de áreas públicas previstas em lei quando da aprovação do parcelamento do solo, citadas em ata de setembro de 2010 do Conselho da Cidade.

Como já tratado no Capítulo 3 desta tese, a concessão de fechamento das vias e vedação do acesso público aos “loteamentos fechados” está prevista na lei municipal de Parcelamento do Solo (L.C. 207/07), em que se prevê a limitação do “tráfego de veículos estranhos aos seus moradores, com outorga de utilização privativa a estes, restringindo, assim, o tráfego local de veículos apenas para seus moradores e visitantes” (L.C. 207/07, Art. 52).

Apesar da outorga para uso privativo dos moradores das vias públicas, a lei mantém a exigência das áreas mínimas de lazer e recreio, bem como de áreas institucionais para a implantação de equipamentos públicos, a despeito dos residentes nesse tipo de empreendimento não serem usuários contumazes dos serviços públicos de educação e saúde para os quais se destinam, no mais das vezes, essas áreas.

Em vista dessa contradição, empreendedores do setor imobiliário vêm buscando reverter a obrigatoriedade da doação de áreas institucionais, ampliando a área loteável da gleba e, com isso, suas perspectivas de lucros. Como já apresentado no Capítulo 3, o processo de aprovação dos “loteamentos fechados” Damha 1 e 2, empreendimentos do Grupo Encalso Damha, envolveram algumas inovações com relação à reserva de áreas públicas.

O empreendedor, empresa com origem na construção civil pesada, propôs a troca da área destinada à reserva de áreas institucionais pela construção de uma nova ponte sobre o rio Piracicaba, conectando seus novos empreendimentos, à margem esquerda, à região historicamente habitada pelos segmentos de mais alta renda do município, na margem oposta.

Além de ampliar o aproveitamento da gleba, aumentando a área comercializável do empreendimento, o investimento na melhoria viária acarretaria na sua valorização, devido à conexão e integração às áreas de expansão de alta renda da cidade.

A proposta, prontamente encampada pelo poder público local, foi apresentada no ano de 2008 à Câmara de Vereadores, sob a forma do Projeto de Lei Complementar 02/08, autorizando a prefeitura a substituir a previsão de área institucional de ambos os loteamentos pela “construção de uma Ponte Estaiada sobre o Rio Piracicaba, interligando o Bairro da Vila Rezende à Estrada do Bongue, às expensas do loteador”.

Na exposição justificativa do Projeto de Lei Complementar, o executivo municipal utiliza-se do argumento de que a “interligação trará significativo benefício à coletividade, na medida em que propiciará uma excelente alternativa de acesso ao centro da cidade” à população

residente na região, sem mencionar que a demanda por essa melhoria na acessibilidade se dava, efetivamente, pela implantação dos loteamentos naquela área.

Estimava-se, na mesma exposição justificativa, que o valor da área de 31.993,00m², originalmente destinadas às áreas institucionais de que a municipalidade abriria mão, seria de R\$ 383.916,00, segundo cálculos da própria prefeitura, muito inferior ao custo da nova ponte, orçada em R\$ 2.840.000,00.

Braga (2013) chama a atenção para a inadequação do cálculo, uma vez que o cálculo de valor da área, realizado pela Prefeitura, se baseava no custo da terra rural da região. O autor estimava em R\$ 9 milhões o valor dos lotes que seriam viabilizados aos empreendimentos caso se efetivasse essa troca, proporcionando enorme lucro ao empreendedor (BRAGA, 2013, p. 112).

A despeito disso, a Câmara de Vereadores, em 24 de março de 2008, apenas 12 dias após o protocolo do Projeto de Lei, deu parecer favorável a sua aprovação. Em 08 de abril, menos de um mês após sua entrada na Casa, o projeto foi aprovado e sancionado pelo prefeito, sob a forma da Lei Complementar 215/08, autorizando a substituição das áreas institucionais pela construção da ponte.

A resistência à implementação da proposta partiu, justamente, dos moradores dos bairros de alto padrão localizados à margem direita do rio Piracicaba (especialmente do bairro Nova Piracicaba), o qual teria ampliada a circulação de veículos em seu interior. Os moradores desse bairro entenderam como prejudicial à sua qualidade de vida e ao valor de seus imóveis a construção de uma nova ponte que aumentaria o tráfego em uma área antes estritamente residencial (BRAGA, 2013, p. 111).

A representação da demanda dos moradores dos bairros que seriam cortados pelo fluxo oriundo da nova ponte junto ao Ministério Público Estadual levou à instauração de Inquérito Civil Público, levando a uma tentativa de conciliação entre as partes em maio de 2009. O empreendedor acabou desistindo da proposta; a L.C. 215/08, entretanto, jamais foi revogada.

Ainda assim, as áreas institucionais do loteamento Damha 2 foram doadas em gleba externa ao loteamento, garantindo, portanto, a ampliação do aproveitamento do empreendimento com o parcelamento e constituição de lotes em áreas em que, originalmente, deveriam se prestar à constituição de equipamento institucional. Para tanto, o executivo encaminhou Projeto de Lei Complementar 016/10, para a autorização da aprovação do referido empreendimento com o recebimento de área institucional em local distinto da gleba objeto do parcelamento, ainda que na mesma região do empreendimento. O Projeto foi aprovado em julho de 2011, sob a forma de Lei Complementar 271/11.

O mesmo expediente foi utilizado, ainda, para a aprovação dos loteamentos “Convívio São Francisco” (L.C. 226/08), “Recanto da Água Branca” (L.C. 245/09), “Vivendas Piracicaba” (L.C. 286/11) e “Terramérica” (P.L.C. 013/12)¹⁰⁸. À exceção do loteamento Recanto da Água Branca, todos os demais são “loteamentos fechados”.

Acompanhando as seguidas expansões do perímetro urbano, assistiu-se, no período recente, a uma profunda reformulação do zoneamento urbano do distrito sede de Piracicaba. Como podemos observar no Mapa 39, nove anos após a aprovação do Plano Diretor, onde se definiu o zoneamento da cidade, este guardava pouca relação com o desenho original que estabelecia os parâmetros de uso e ocupação do solo.

O zoneamento definido pelo Plano Diretor, em 2006, baseava-se em dois conjuntos de parâmetros para estabelecer os índices construtivos: a capacidade da infraestrutura instalada e as condições ambientais. A partir da capacidade de suporte de cada região estabeleceram-se, então, o potencial construtivo (taxa de ocupação, de permeabilidade e coeficiente de aproveitamento), assim como o tamanho mínimo do lote por zona, de modo a controlar o adensamento.

Foram definidas cinco zonas básicas: de Adensamento Prioritário (ZAP) e de Adensamento Secundário (ZAS), contando, ambas, com boas condições ambientais e capacidade de infraestrutura; de Ocupação Controlada por Infraestrutura (ZOCIE), em regiões com infraestrutura insuficiente, mas boas condições ambientais; de Ocupação Controlada por Fragilidade Ambiental (ZOCFA), em que a presença de infraestrutura não se fazia acompanhar de condições ambientais adequadas; e de Ocupação Restrita (ZOR), carente tanto de infraestrutura quanto de boas condições ambientais.

No Mapa 39, e no quadro que o acompanha, podemos ver a radical modificação decorrida nesse intervalo. A ZOR praticamente desapareceu do zoneamento, restando uma pequena mancha em área atualmente rural dentro do perímetro urbano. Dado que as condições de fragilidade ambiental não são passíveis de alteração, e a ampliação da capacidade de infraestrutura para viabilizar a urbanização só seria possível se assumida pela municipalidade, as modificações se fazem absolutamente contraditórias com o desenho da própria política urbana municipal.

¹⁰⁸ Apesar do parecer favorável recebido nas Comissões em que tramitou na Câmara de Vereadores, não consta a aprovação final nem do projeto de lei, nem do loteamento em questão.

Mapa 39 – Piracicaba – Alterações do Zoneamento Urbano do Distrito Sede – 2006 e 2015

Zona	Coefficiente de Aproveitamento (Básico)	Taxa de Ocupação (Residencial)	Taxa de Permeabilidade	Tamanho Mínimo do Lote (em m²)
Zona de Adensamento Prioritário (ZAP)	4	70%	10%	200
Zona de Adensamento Secundário (ZAS)	3	70%	10%	200
Zona de Ocupação Controlada por Infraestrutura (ZOCIE)	1,4* a 2,0	60 a 70%*	10%	200 a 500*
Zona de Ocupação Controlada por Fragilidade Ambiental (ZOCFA)	1,4	70%	10%	250
Zona de Ocupação Restrita (ZOR)	1	50%	10%	500
Zona Especial Industrial (ZEI)	2,0 a 3,0*	70%	15%	450 a 1000*
Zona Especial Institucional (ZEIT)	1,4	70%	10%	250
Zona Especial de Interesse da Paisagem Construída (ZEIPC)	Diversos**	Diversos**	Diversos**	Diversos**
* as variações correspondem a subdivisões da zona principal. ** devido a esta zona ter apresentado as maiores modificações em seus índices no decurso desse intervalo entre as duas leis, seu caso será tratado de forma detalhada na seção seguinte.				

Fonte: IPPLAP. Elaborado pelo autor. Nota: Em tracejado, no mapa de 2006, a projeção da extensão que o perímetro urbano irá tomar em 2015.

Os índices urbanísticos presentes nas duas versões do zoneamento praticamente não variaram, o que permitiu compô-los num único quadro síntese. As variações se deram nas definições nos limites de cada zona. Em disputa, mais que índices construtivos, a definição dos tamanhos mínimos dos lotes, que possibilita ampliar enormemente os ganhos no parcelamento do solo, ao menos dobrando a quantidade de lotes produzidos em cada loteamento, uma vez que o lote mínimo em ZAP é de 200 m², enquanto em ZOR restringia-se a um mínimo de 500 m².

A única zona que apresentou grandes variações em seus índices urbanísticos ao longo do período foi a Especial de Interesse da Paisagem Construída (ZEIPC), correspondendo a porções do tecido consolidado, habitadas por seguimentos de mais alta renda. A pressão por verticalização nessas áreas – modalidade de menor expressão na produção contemporânea do espaço urbano local, mas longe de se caracterizar como irrelevante – promoveu profundas alterações nessa zona, assim como nas ZEITs. A análise da expansão da verticalização e sua imbricação com as alterações legais nessas zonas será mais bem detalhada na seção seguinte.

4.4.1.2. A expansão vertical

Como observado anteriormente, a principal modalidade de produção do espaço urbano em Piracicaba, especialmente a partir dos anos 2000, vem sendo o parcelamento do solo. Atendendo a distintos perfis de renda, com variações representadas principalmente em termos de localização e tipologias (abertos ou fechados), os lotes urbanos produzidos desde então sobrepujaram largamente a produção de unidades prontas.

Esse fato não significa, contudo, que a construção de unidades prontas em condomínios verticais não seja, também ela, importante no cômputo da atividade imobiliária local. Especialmente após a instituição do PMCMV, assistiu-se a um aquecimento da construção civil voltada à produção de unidades condominiais, verticais ou horizontais, guardando especificidades em relação à verticalização verificada nos anos 1980 e 90. Esta tinha como demanda os estratos residenciais de alta e média rendas que, no caso piracicabano, mantiveram o centro como seu setor privilegiado como opção residencial. Como pode ser observado na Figura 28, a verticalização ocorrida no último quarto do século XX concentrou-se na região central.

Como se observa na mesma imagem, o rio Piracicaba é presença marcante na paisagem da região central, constituindo-se numa das mais importantes áreas de lazer, recreação e turismo do município. Em seu entorno encontram-se implantados diversos parques públicos e, às suas margens, concentram-se alguns dos mais importantes patrimônios culturais da cidade, aí incluído o salto do rio Piracicaba. Com vistas à preservação e manutenção desse patrimônio cultural

(natural e edificado), veio se constituindo, desde a década de 1970, um vasto arcabouço legal visando o controle da ocupação da região, com o intuito de se preservar as visuais do vale e reduzir os impactos ambientais decorrentes de uma ocupação urbana intensiva. A partir de meados dos anos 2000 todo esse conjunto de parâmetros e dispositivos legais veio sendo desmontado, de forma casuística, de modo a possibilitar a viabilização dos empreendimentos imobiliários em curso na orla do rio Piracicaba.

Figura 28 - Imagem aérea da orla do rio Piracicaba em seu trecho urbano (2010). À esquerda, área central; à direita, complexo do Engenho Central. Foto: Cristiano Diehl Neto.

Entre a aprovação do primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento do município¹⁰⁹, em 04 de janeiro de 1985, e o início dos anos 1990, uma série de restrições à verticalização ao longo da orla constituiu um interdito à expansão do mercado imobiliário nessa área. A lei de

¹⁰⁹ O PD de 1985 tomou por base a proposta elaborada em 1974 pelo arquiteto Joaquim Guedes para o primeiro Plano Diretor do município, o qual não havia sido aprovado ou posto em prática.

Zoneamento do Solo Urbano (Lei Municipal 2.641/85) trazia, como novidade, a instituição das ZITs – Zonas Institucionais, definidas no artigo 98 da lei 2.641 como

áreas de domínio de órgãos municipais, estaduais, federais ou também particulares de caráter público e associativo, destinadas estritamente ao uso da população em geral – ou de camadas dela representativas, para o exercício de atividades bem definidas (Art. 98).

Com a delimitação da ZIT Rua do Porto, os parâmetros de uso e ocupação do solo na área subordinavam-se aos interesses da coletividade. As restrições à ocupação da orla foram ampliadas no começo da década seguinte. A Lei Municipal 3.369, de 09 de dezembro de 1991, instituiu uma regulamentação extremamente restritiva à ocupação do entorno da orla urbana do Piracicaba, com vistas à preservação da paisagem do vale do rio. A lei definiu uma Área de Urbanização Restrita (AUR) com aproximadamente 36 ha, contígua à ZIT na margem direita do rio. A lei estabelecia gabarito máximo de dois pavimentos ou 7 metros de altura; a taxa de ocupação nos lotes foi reduzida a 0,6 e o coeficiente de aproveitamento passou a 1,0.

Em 1994 a AUR ampliou-se à margem esquerda, cobrindo praticamente toda a área central e adjacências, num polígono de cerca de 185 ha. Essa AUR foi regulamentada pela Lei Complementar 23, de 17 de março de 1994. A este perímetro definiu-se um escalonamento dos gabaritos máximos, variando entre dois, quatro e oito pavimentos, com o intuito de não obstruir as visuais do vale fluvial.

A Lei Complementar 165, de 27 de setembro de 2004, consolidação da legislação de zoneamento do solo urbano, ratificou esses dispositivos e restrições, ao passo que se elaborava a revisão do Plano Diretor Municipal, no qual se reiterava a necessidade de preservação e controle da ocupação na orla do rio Piracicaba. O perímetro englobado pelas restrições pode ser identificado no Mapa 40.

Essas restrições adotaram nova forma – mantendo, porém, os mesmos princípios – com a aprovação do novo Plano Diretor (L.C. 186/06), estabelecendo um zoneamento restritivo a todo o trecho urbano central do vale do Piracicaba, definido como ZEIPC – Zona Especial de Interesse da Paisagem Construída. Este zoneamento estabelecia coeficientes de aproveitamento bastante reduzidos em relação ao observado na região central da cidade.

Na Zona de Adensamento Prioritário (ZAP), que abrange a quase totalidade da área central, em área contígua à orla, o PD definiu o coeficiente de aproveitamento básico igual a 4,0, e o máximo (mediante outorga onerosa) como 5,0. Nas ZEIPC 1, 5, 12 e 13, todas elas

localizadas nessa região, o coeficiente de aproveitamento viu-se restringido a um índice de 1,4, sem direito a elevação por meio de outorga (Art. 63).

Mapa 40 – Piracicaba - Zonas Institucionais (ZIT) e Áreas de Urbanização Restrita (AUR) na orla do rio Piracicaba em seu trecho urbano central.

Fonte: Legislações indicadas/Câmara de Vereadores de Piracicaba; IPPLAP. Elaboração do autor.

Revogada a antiga restrição em termos de gabaritos máximos, o novo PD manteve a categoria das ZITs, agora rebatizadas como Zona Especial Institucional (ZEIT), mantendo-se a primazia do interesse público sobre o particular. O zoneamento estabelecido no novo Plano Diretor pode ser observado no Mapa 41.

Mapa 41 – Piracicaba - Zonas Especiais Institucionais (ZEIT) e Zonas Especiais de Proteção da Paisagem Construída (ZEIPC) na orla do rio Piracicaba em seu trecho urbano central

Fonte: Legislações indicadas/Câmara de Vereadores de Piracicaba; IPPLAP. Elaboração do autor.

À semelhança do processo vivido em todo o Brasil, a partir de meados dos anos 2000, particularmente a partir da segunda metade da década, pouco após a entrada em vigor do novo Plano Diretor assistiu-se a um sensível aquecimento do mercado imobiliário no município de Piracicaba. Essa nova conjuntura econômica passou a exercer forte pressão sobre os terrenos às margens do rio Piracicaba.

A valorização da região está intimamente relacionada aos seguidos investimentos aí realizados pelo poder público, num processo que, ao longo de quatro décadas, promoveu uma significativa qualificação urbanística e paisagística do local (OTERO; SOUZA, 2011). Para tal concorreram decisivamente as legislações de proteção das visuais e da paisagem urbana e ambiental do entorno do rio Piracicaba em seu trecho central. Justamente por isso torna-se importante observar e analisar como os interesses imobiliários consolidados em torno da “venda”

dessa paisagem da orla fluvial vêm demandando e promovendo o desmonte de toda a legislação de controle da ocupação nessa região da cidade.

Pouco mais de um ano após a aprovação do Plano Diretor impôs-se a primeira mudança a essa normativa, promovendo substancial mudança nos termos do controle à verticalização da orla urbana em seu trecho central. À margem esquerda do rio Piracicaba, na vertente ocupada pelo bairro Centro, foram feitos destaques à legislação, ampliando-se o potencial construtivo por meio da elevação dos coeficientes de aproveitamento de duas faixas paralelas à margem: no perímetro delimitado pela rua Luiz de Queiróz, avenida Armando de Salles Oliveira, rua do Vergueiro e rua Rangel Pestana o C.A. foi elevado a 2,0; já o perímetro contíguo, em cota mais elevada, delimitado pela rua do Vergueiro, avenida Armando de Salles Oliveira, rua Tiradentes e rua Rangel Pestana, o C.A. elevou-se a 4,0, potencial idêntico ao da vizinha Zona de Adensamento Prioritário (L.C. 213/07, Art. 63, Parágrafo único, Incisos I e II). Esses perímetros estão indicados no Mapa 42 com as letras A e B, respectivamente.

Passado mais sete meses, nova alteração: a L.C. 220/08 propõe nova redação ao artigo 63 do PD, delimitando um perímetro de destaque à ZEIPC 13 (Castelinho), localizada no bairro Castelinho, elevando o C.A. da área para um índice igual a 2,0 (Art. 63, § 2º). Essa delimitação pode ser observada no Mapa 42 (indicado pela letra C).

Em novembro de 2010, nova alteração substantiva na lei de controle de ocupação teve curso por meio da LC 261/10, que propõe nova alteração na redação do artigo 63 do Plano Diretor. Parte significativa da ZEIPC 5 (Chácara Nazareth) teve seu C.A. ampliado para 2,0 (Art. 63, § 5º). Este perímetro encontra-se identificado pela letra D no Mapa 42.

As mudanças referiam-se também a áreas localizadas à margem direita, na ZEIPC 1 (Nova Piracicaba), próximas ao complexo do Engenho Central. O C.A. dessas áreas foi elevado para 4,0 (Art. 63, § 3º e § 4º). Essa alteração é particularmente relevante por se tratar, no caso da descrição contida na redação do § 4º, da cumeeira da vertente direita do vale, lindeira ao conjunto de parques do Engenho e do Mirante. As áreas sujeitas a esses novos parâmetros encontram-se identificadas com as letras E e F. Ao perímetro descrito no § 4º, a L.C. 293/12 vai acrescentar o Inciso II, incorporando-se mais um quarteirão ao perímetro em que vigia o coeficiente de aproveitamento com índice 4,0 (G).

A L.C. 293 ainda vai trazer outra modificação significativa ao zoneamento municipal, ao estabelecer uma ampliação do C.A. para 2,5 em um trecho marginal ao rio em sua margem esquerda, justamente área que abriga o complexo histórico da antiga Tecelagem Boyes (H). Nessa área encontra-se em implantação o já mencionado Shopping Mirante, complexo de compras e

hotel, com adaptação do antigo complexo tombado e novas construções, o que explica a necessidade de ampliação do potencial construtivo da área.

Mapa 42 – Piracicaba - Zonas Especiais Institucionais (ZEIT), Zonas Especiais de Proteção da Paisagem Construída (ZEIPC) e perímetros com parâmetros edifícios específicos na orla do rio Piracicaba

Fonte: Legislações indicadas/Câmara de Vereadores de Piracicaba; IPPLAP. Elaboração do autor.

O conjunto de modificações legais implementadas entre os anos de 2007 e 2012, invariavelmente no sentido de ampliar os potenciais construtivos de áreas à orla do Piracicaba, coadunam-se com as demandas do setor imobiliário, possibilitando empreendimentos que seriam obstaculizados pela legislação fortemente restritiva anteriormente vigente.

Diversas dessas áreas encontram-se com projetos aprovados e obras em andamento, em áreas anteriormente interdita à verticalização, como pode ser observado nas Figuras 29 e 30.

Figura 29: Verticalização em área na orla do rio Piracicaba antes sujeita a restrição de gabarito de até dois pavimentos (setor E). Fonte: Foto do autor

Figura 30: Verticalização em área na orla do rio Piracicaba antes sujeita a restrição de gabarito de até quatro pavimentos (Setor B). Fonte: Foto do autor

Na Tabela 46 podemos observar uma síntese dessas políticas de controle da ocupação, num primeiro momento, acompanhada de uma progressiva flexibilização na legislação urbanística e edilícia na orla do rio que se desenvolveu a partir do ano de 2007. Os perímetros objeto de alterações legais voltadas à ampliação dos potenciais construtivos estão identificados por letras, referenciadas no Mapa 42.

As exposições justificativas das quatro proposituras não chegam a explicitar as razões para tais alterações tão contraditórias à legislação que acabara de ser aprovada. O primeiro Projeto de Lei Complementar a esboçar uma justificativa para as alterações é o já citado 15/10 (aprovado sob a forma da L.C. 261/10), escorando-se na “necessidade de se adaptar a legislação urbanística ao dinamismo do crescimento urbano e econômico do Município”, formulação repetida no Projeto de Lei Complementar 04/12, que deu origem à L.C. 293/12.

Tabela 46 – Alterações na legislação urbanística e edificação na orla do rio Piracicaba

Identificação	Restrições Urbanísticas (até 2006)	Plano Diretor (Lei complementar 186/06)	Flexibilização legal (a partir de 2007)
A	AUR (LC 23/94) gabarito máx = 4 pav.	ZEIPC 12 C.A. = 1,4	LC 213/07 C.A. = 2,0
B	AUR (LC 23/94) gabarito máx = 8 pav.	ZEIPC 12 C.A. = 1,4	LC 213/07 C.A. = 4,0
C	AUR (LC 23/94) gabarito máx = 4 a 8 pav.	ZEIPC 13 C.A. = 1,4	LC 220/08 C.A. = 2,0
D	AUR (LC 23/94) gabarito máx = 2 pav.	ZEIPC 5 C.A. = 1,4	LC 261/10 C.A. = 2,0
E	AUR (Lei Mun. 3.369/91) gabarito máx = 2 pav.	ZEIPC 1 C.A. = 1,4	LC 261/10 C.A. = 4,0
F	-	ZEIPC 1 C.A. = 1,4	LC 261/10 C.A. = 4,0
G	-	ZEIPC 1 C.A. = 1,4	LC 293/12 C.A. = 4,0
H	ZIT Rua do Porto (Lei Mun. 2.641/85)	ZEIT 4 C.A. = 1,4	LC 293/12 C.A. = 2,5

Fonte: Legislações indicadas/Câmara de Vereadores de Piracicaba; IPPLAP. Elaboração do autor.

4.4.2. A mídia local

As extensas e profundas alterações no arcabouço legal urbanístico de Piracicaba necessitaram da formação de um amplo consenso em torno dos benefícios dessas operações para a sociedade local como um todo. Para tanto, a cobertura realizada sobre o tema pela mídia local é peça indispensável à construção da legitimidade do discurso que vende os interesses do setor imobiliário como coincidentes aos interesses da coletividade.

Nesse sentido, o papel da imprensa local foi fundamental ao escamotear os interesses econômicos na produção do espaço urbano, fazendo eco às justificativas apresentadas pela administração municipal quanto às radicais mudanças nos parâmetros de uso e ocupação do solo.

Especialmente devido ao fato das alterações irem de encontro ao diagnosticado ao longo do processo de revisão do Plano Diretor, era necessário construir uma narrativa que legitimasse as alterações.

Em extenso levantamento na imprensa escrita piracicabana Bologna (2013) identificou, no período de 05 de junho de 2003 a 26 de junho de 2012, a veiculação de 466 notícias sobre a urbanização no município, englobando do processo de revisão do Plano Diretor às modificações propostas pela Prefeitura e aprovadas pela Câmara de Vereadores.

A análise qualitativa de Bologna acerca da cobertura da mídia escrita local¹¹⁰ demonstra uma absoluta filiação desta às justificativas da administração municipal, incorporando e amplificando esse discurso no noticiário.

Isso pode ser verificado pela forma como se deu a cobertura da aprovação da L.C. 222/08, que promoveu a ampliação do perímetro urbano da porção a nordeste da mancha urbana: “Nova legislação favorece investimentos”, conforme intitulou o Jornal de Piracicaba¹¹¹. Sem nenhum contraponto ou análise mais aprofundada, a imprensa escrita “comprou” e reproduziu o discurso oficial acerca da necessidade de revisão da legislação urbana face ao quadro de dinamismo econômico. O jornal em questão, verdadeiramente, empunhou a bandeira da defesa da “máquina de crescimento” como estratégia de desenvolvimento econômico. Em editorial de 26 de setembro de 2009, o Jornal de Piracicaba defendia a necessidade de “atualização” do Plano Diretor (recém-aprovado) para “favorecer investimentos empresariais na cidade. [...] **Mais empreendimentos significam mais empregos, mais impostos, mais riqueza, e isso é tudo que se quer**”¹¹² (Grifo nosso).

Nessa área seria implantada a multinacional automobilística Hyundai. Nesse setor também vem se observando a implantação de um complexo de “loteamentos fechados”, sob o nome de Reserva Jequitibá, todos do mesmo empreendedor e proprietário das terras. A cobertura acerca dos impactos urbanísticos dessas modificações legais e da implantação dos empreendimentos apresentava um viés claramente favorável. Em abril de 2010 lia-se em editorial do Jornal de Piracicaba que a

mudança nos vetores de crescimento e a consequente valorização imobiliária são fenômenos esperados e bem recebidos, especialmente e pela ação transformadora, quase sempre positiva. Graças à implantação dos parques tecnológico e automotivo [...] terrenos na região do bairro Santa Rosa têm registrado valorização de até 70%. [...]

Sobre os imóveis residenciais, um terreno de 125 metros quadrados, que no ano passado custava R\$ 30 mil, pode custar atualmente até R\$ 50 mil. A venda de lotes para o condomínio de luxo Alphaville, em novembro, durou apenas duas horas. O preço por metro quadrado girou em torno de R\$ 410 e já há ágio de 15% na revenda desses terrenos (JORNAL DE PIRACICABA. “Vetor de Crescimento”. Editorial. 23 de abril de 2010, p. A2. Grifo nosso).

¹¹⁰ Bologna (2013) realizou o levantamento das notícias veiculadas a respeito da política urbana municipal nos dois periódicos locais de maior circulação: o Jornal de Piracicaba e a Gazeta de Piracicaba.

¹¹¹ JORNAL DE PIRACICABA. “Nova legislação favorece investimentos”. 26 de setembro de 2008, p. A5.

¹¹² JORNAL DE PIRACICABA. “Perímetro ampliado”. Editorial. 26 de setembro de 2008, p. A2.

Outro exemplo dessa cobertura amplamente favorável à narrativa oficial deu-se quando da regulamentação das ZEIS 2 no município, destinadas à produção de novas unidades habitacionais de interesse social. Demarcadas, como vimos no capítulo 3, nas franjas da mancha urbana, nas periferias historicamente ocupadas pelas camadas de mais baixa renda, a notícia veiculada pela mídia impressa reproduz o discurso do presidente do Instituto de Pesquisas e Planejamento de Piracicaba, arquiteto João Chaddad, segundo o qual “o alto preço do metro quadrado inviabiliza os projetos de habitação popular”, sem questionar o porquê desse problema não ser enfrentado por meio da utilização dos instrumentos do Estatuto da Cidade previstos no PD e jamais regulamentados. Em lugar disso, o veículo reproduz o discurso do arquiteto, segundo o qual esse fato seria decorrente do próprio desenvolvimento econômico local, o que vinha acarretando num “bom momento de valorização imobiliária”!¹¹³

O mesmo arquiteto, apenas três anos antes e no mesmo veículo de imprensa, havia declarado que o “crescimento ordenado e sustentável do município” passava pela ocupação dos vazios urbanos¹¹⁴. O Jornal de Piracicaba havia noticiado, em março de 2007 que os vazios representavam 50% do perímetro urbano, com o que seria possível dobrar a população sem necessidade de novas ampliações, usando como fonte o próprio IPPLAP¹¹⁵. Passados apenas dois anos, o Jornal de Piracicaba veio defender, em editorial, que o déficit habitacional local impunha a necessidade de “buscar novas frentes, caso da região oeste, que se torna o novo vetor de crescimento”¹¹⁶. A existência de imensos vazios urbanos não foi recordada ao noticiar, em matéria de capa de 02 de julho de 2010, a proposta de ampliação do perímetro a noroeste da mancha urbana para a criação de ZEIS 2, destinada à implantação de empreendimentos do PMCMV¹¹⁷.

Tão drástica mudança de tom na cobertura, e na própria forma como a administração passou a conduzir a política urbana encontra resposta no notável aquecimento do mercado imobiliário brasileiro e piracicabano a partir da segunda metade da década. A crescente importância do imobiliário na economia local levou a que seus interesses adquirissem centralidade na condução da política urbana e fossem vocalizados pela mídia do município.

¹¹³ JORNAL DE PIRACICABA. “PLCs modificam Plano Diretor”. 15 de dezembro de 2009, p. A4.

¹¹⁴ JORNAL DE PIRACICABA. “Vazios urbanos são espaços destinados ao crescimento”. 18 de outubro de 2006, p. C1.

¹¹⁵ JORNAL DE PIRACICABA. “Piracicaba tem 50% de vazio urbano”. 04 de março de 2007, p. A4.

¹¹⁶ JORNAL DE PIRACICABA. “Mais casas”. Editorial. 30 de julho de 2009, p. A2.

¹¹⁷ JORNAL DE PIRACICABA. “Projeto amplia área urbana municipal”. 02 de julho de 2010, p. A1.

Esse fato levou a que, em março de 2012, o Jornal de Piracicaba publicasse um caderno especial, intitulado “Desenvolvimento Imobiliário”. Em tom altamente laudatório, o repórter escrevia que

Piracicaba nunca viveu um momento tão especial no ramo imobiliário. Nos últimos cinco anos a cidade tem se transformado [...]. São condomínios verticais, horizontais, novas indústrias e empresas que se instalam na cidade. [...] o ano de 2011 foi o melhor já registrado em termos de desenvolvimento imobiliário, e 2012 tem tudo para continuar no mesmo ritmo. (JORNAL DE PIRACICABA. “Boom imobiliário”. 07 de março de 2012, p. E2).

A Gazeta de Piracicaba, acompanhando o tom do periódico concorrente, também saúda a atividade imobiliária como símbolo do desenvolvimento econômico local:

Nas mais diferentes regiões de Piracicaba é possível observar obras de infraestrutura para novos loteamentos, prédios em construção e casas finalizadas recentemente. O aquecimento do mercado imobiliário impressiona [...]. **O boom imobiliário, o aumento da renda e da construção civil, já tão conhecidos da população local, são os responsáveis por esse quadro de desenvolvimento constante** (GAZETA DE PIRACICABA. “Aumento de 3,4%”. 07 de janeiro de 2012, p. 4. Grifo nosso).

A relação entre valorização imobiliária e a pujança econômica do município dava a tônica da cobertura; inclusive em sua relação com as demandas habitacionais dos setores de baixa renda. Em editorial de outubro de 2009, o Jornal de Piracicaba apontava que “oferecer moradia popular é preponderante quando o foco é o crescimento. É preciso dimensionar a acomodação da mão de obra que vai conduzir o desenvolvimento e, quando as terras são caras, essa possibilidade fica mais limitada”¹¹⁸. Nenhuma palavra, contudo, a respeito do combate à especulação imobiliária.

Em período já posterior àquele analisado por Bologna, o impacto econômico da verticalização residencial mereceu a principal manchete do Jornal de Piracicaba em sua edição dominical: “Venda de imóveis novos movimenta R\$ 580 mi ao ano em Piracicaba”¹¹⁹.

A vinculação entre dinamismo econômico, valorização imobiliária e os imperativos de se moldar a legislação urbana de modo a prepará-la para o crescimento e atrair investimentos foram uma constante na cobertura da imprensa no período analisado por Bologna. Segundo a autora, na

¹¹⁸ JORNAL DE PIRACICABA. “Casa Popular”. Editorial. 15 de outubro de 2009, p.A2.

¹¹⁹ JORNAL DE PIRACICABA. “Venda de imóveis novos movimenta R\$ 580 mi ao ano em Piracicaba”. 17 de maio de 2015, p.A4.

cobertura da imprensa escrita local sobre a mudança da legislação urbanística, “os jornais demonstram um alinhamento político com o poder de plantão e descompromisso com a informação verdadeira” (BOLOGNA, 2013, p. 160).

A demonstrar de modo exemplar essa construção de uma narrativa que procurava apresentar o crescimento urbano como reflexo do desenvolvimento local surge o artigo, já citado, de Barjas Negri, em cuja administração se procedeu tanto à aprovação do Plano Diretor como a sua completa reconfiguração. Em seu texto assinado e publicado pelo Jornal de Piracicaba em 30 de março de 2013, o ex-prefeito, depois de observar que a “expansão imobiliária é resultado de um pacto social que beneficia a todos”, emenda que

Há uma quantidade expressiva de condomínios e loteamentos aprovados nos últimos oito anos, construídos e em construção, além de muitos outros em fase de planejamento e análise. Por parte da prefeitura, a preocupação é tomar os cuidados necessários para que esse processo seja ordenado e sustentável. Com esse objetivo, aprovamos em 2005 [sic] um plano diretor de desenvolvimento urbano para **disciplinar os investimentos imobiliários sem engessar a cidade** (JORNAL DE PIRACICABA. “Expansão imobiliária é resultado de um pacto social que beneficia a todos”. 30, de março de 2013, p. A3. Grifo nosso).

Opiniões dissonantes a esse enredo surgiram nos periódicos locais apenas por meio de cartas de leitores ou em artigos assinados, embora os questionamentos apresentados por esses articulistas jamais tenham provocado um novo direcionamento à cobertura dada pela mídia ao tema (BOLOGNA, 2013, p. 159).

A despeito dos impressionantes levantamento e análise empreendidos por Bologna, cremos que a autora deixa escapar um ponto importante ao debate, ao focar sua análise estritamente na relação entre o poder público e a mídia, passando ao largo da vinculação desta aos interesses políticos e econômicos das elites locais. Cumpre ressaltar que essa questão não estava entre os objetivos da autora; esse elemento é importante, porém, pois se operaram relevantes mudanças no mercado imobiliário local a partir de meados dos anos 2000. Desde então, setores importantes da elite econômica local passaram a investir fortemente na produção e comercialização do espaço urbano, inclusive ampliando sua proeminência nas entidades representativas do empresariado local ao longo do período, o que procuraremos demonstrar na próxima seção.

4.4.3. Os agentes econômicos locais

A partir de meados dos anos 2000 observa-se uma mudança relevante no quadro do setor imobiliário piracicabano: grupos importantes dentre o empresariado local passaram a investir e a empreender, de maneira crescente, tanto na urbanização quanto na construção civil local.

Nesta seção não será levada a cabo uma inventariação de todos os agentes vinculados à atividade imobiliária, mas, sim, uma análise qualitativa acerca da representatividade cada vez maior dos interesses expressos por esse segmento econômico dentre o empresariado local e, inclusive, em sua mais importante entidade política, a Associação Comercial e Industrial de Piracicaba (ACIPI).

A crescente relevância do setor imobiliário na economia urbana local pode ser observada na migração de diversos atores econômicos locais relevantes para esse segmento, ainda que não tenham abandonado suas atividades de origem. A Supricel, empresa local do setor logístico com mais de 30 anos de atividade, incorporou ao grupo a atividade imobiliária, constituindo a Supricel Construtora e Incorporadora no ano de 2006, atuando, essencialmente, na promoção de condomínios verticais. A empresa já realizou mais de uma dezena de empreendimentos residenciais e um conjunto de escritórios, entre imóveis entregues e em fase de construção, além de ter expandido sua atuação a outras cidades da região¹²⁰.

Outro exemplo dessa diversificação de atuação dos empresários locais é o Grupo Aversa. Tradicional empresa do ramo de revenda de automóveis de origem local, com 17 lojas em 13 cidades e mais de 40 anos de atuação no ramo, também se abriu ao segmento imobiliário no ano de 2009, com a constituição da Aversa Empreendimentos Imobiliários, atuando tanto com condomínios verticais quanto com “loteamentos fechados”, além de loteamentos industriais¹²¹. O presidente do Grupo Aversa, Jorge Aversa Júnior, é importante liderança empresarial local, tendo sido presidente da Associação Comercial e Industrial de Piracicaba no período 2009 a 2012.

Ao analisar a trajetória do próprio grupo e a atuação cada vez mais significativa de grupos locais na atividade imobiliária, Aversa atribui esse movimento às boas perspectivas de rentabilidade que o setor passou a apresentar a partir da segunda metade da década de 2000, escaudouro seguro aos capitais acumulados na atividade matriz. A despeito de não se reportar à

¹²⁰ Informações constantes no site da empresa. Disponível em: <<http://www.supricelconstrutora.com.br/site/>>. Acesso em 24 de junho de 2014.

¹²¹ Informações constantes no site da empresa. Disponível em: <<http://www.aversaempreendimentos.com.br/index.html#/home>>. Acesso em 24 de junho de 2014.

teorização desenvolvida por Harvey (2013) acerca dos circuitos do capital, Aversa apresenta uma leitura empírica que se coaduna à do teórico britânico, ao interpretar os movimentos dos capitais locais em direção ao circuito secundário. Segundo o empresário

hoje o momento é imobiliário [...], então os grupos fortes vão diversificar, porque queira ou não queira, é um negócio seguro. [...] Quando pega uma empresa local e ela vai crescendo, ela não vai crescer no negócio de tecnologia, por exemplo, numa coisa em que ela não tenha *know how*. [...] Então, os grupos tradicionais partem pra coisas mais seguras¹²².

Esse “momento imobiliário”, vivido pela economia local – e nacional – entre fins dos anos 2000 e a primeira metade da década seguinte, carreou capitais disponíveis ao investimento tanto na produção quanto no consumo dos espaços construídos. Associando uma expansão do crédito e a ampliação da demanda solvável, à tradicional visão do imóvel como “reserva de valor”, o segmento apresentou notável crescimento no interior paulista, destacando-se o caso de Piracicaba.

Jorge Aversa, em conjunto com um *pool* de investidores locais, arrematou em leilão, no primeiro semestre de 2007, o antigo complexo fabril Boyes, onde atualmente encontram-se em curso obras de reforma e adaptação para implantação do Shopping Mirante, já tratado no Capítulo 3 e neste. Vê-se que, mesmo antes da constituição do braço imobiliário de seu grupo empresarial, o empresário já vinha investindo em imóveis urbanos por seu potencial de valorização. Outro investidor local que participou desse *pool* foi o empresário do ramo do varejo de vestuário Luiz Carlos Furtuoso, também ex-presidente da ACIPI (2003-2005).

As transformações na economia local e a importância crescente do segmento imobiliário vieram refletir-se na Associação Comercial e Industrial de Piracicaba (ACIPI). Principal instrumento de representação do empresariado local, a associação, fundada em 09 de julho de 1933, tem peso relevante no cenário político local, sendo originados em seus quadros componentes relevantes do primeiro escalão do executivo local em administrações de distintos campos políticos: o ex-secretário de Indústria e Comércio (2001-2004), o ex-presidente do Instituto de Pesquisas e Planejamento de Piracicaba (2004), o secretário municipal de Trabalho, Emprego e Renda (2013-2016) e o secretário de Governo (2009-2016) provêm de seu corpo diretivo, para ficarmos apenas no período recente.

Desde 2003, dos quatro empresários que ocuparam a cadeira de presidente da Associação, três têm na promoção imobiliária parte importante ou total de sua atividade

¹²² Entrevista concedida ao autor na sede do Grupo Aversa, em 12 de março de 2015.

profissional. O atual presidente da entidade, Ângelo Frias Neto, é proprietário da Frias Neto Consultoria de Imóveis, principal empresa de corretagem e responsável pelo lançamento dos mais importantes empreendimentos imobiliários do município. Os outros dois presidentes são os já citados Jorge Aversa Júnior e Luiz Carlos Furtuoso. O quarto empresário a ocupar o cargo de presidente da entidade no período, sem relação com a atividade imobiliária, ocupa, desde 2009, o importante cargo de Secretário Municipal de Governo de Piracicaba.

O caso mais significativo e emblemático dessa movimentação dos capitais locais em direção ao imobiliário talvez seja o do grupo Cosan, originário da cidade mas, hoje, um dos mais internacionalizados grupos empresariais brasileiros. A Raízen¹²³ é o maior produtor de açúcar e álcool do Brasil e figura entre os cinco maiores grupos econômicos do país. Grupo sucroalcooleiro originado em Piracicaba na primeira metade do século XX, ainda atua no município em sua unidade na Usina Costa Pinto¹²⁴. Grande proprietário de terras local, constituiu uma *holding* para desenvolver o potencial imobiliário do grupo, a Aguassanta DI (Desenvolvimento Imobiliário). O complexo Parque Jequitibá foi o primeiro empreendimento da Aguassanta DI, em propriedades do grupo até então destinadas ao plantio de cana de açúcar¹²⁵.

O primeiro empreendimento da empresa foi o “loteamento fechado” Alphaville Piracicaba, em 2009, realizado em parceria com a Alphaville Urbanismo. Neste caso, a “marca Alphaville” foi fundamental à viabilização do empreendimento, dada a histórica resistência das elites locais em afastar-se da região central e o fato de aquela região da cidade (o vetor nordeste) ser ocupado por loteamentos populares e industriais. O lançamento da venda dos lotes ocasionou filas de interessados para a retirada de senhas¹²⁶, e todos os 344 lotes foram comercializados em 3h13min¹²⁷. A partir do sucesso do empreendimento Alphaville, constituiu-se um grande empreendimento, denominado Reserva Jequitibá, e que alterou por completo as características daquele setor da cidade, concorrendo para uma profunda reestruturação de sua dinâmica intraurbana.

¹²³ *Joint venture* formada da união entre a Cosan e a Shell, em 2011.

¹²⁴ Informações constantes no site da empresa. Disponível em: <<http://cosan.com.br/pt-br/cosan/trajetoria>>. Acesso em 17 de outubro de 2015.

¹²⁵ Informações constantes no site da empresa. Disponível em: <<http://www.aguassantadi.com.br/empreendimentos.php>>. Acesso em 17 de outubro de 2015.

¹²⁶ JORNAL DE PIRACICABA. “Lote de grife gera fila no Santa Rosa”. 19 de novembro de 2009, p. B1.

¹²⁷ JORNAL DE PIRACICABA. “Alphaville movimentou R\$ 80 mi em 3h”. 20 de novembro de 2009, p. B1.

Como vimos observando, em torno da produção do espaço urbano em Piracicaba desenvolveu-se uma ampla coalizão de interesses, amalgamando a municipalidade, a mídia e a elite do empresariado local com vistas a constituir e legitimar a “máquina de crescimento”. Descolada da demanda efetiva, a atividade imobiliária aparece como um importante escoadouro de capitais, aglutinando investidores tanto na etapa da produção quanto do consumo desses novos espaços urbanos.

A forma como isso vem se dando, com flexibilização da regulação urbanística – convertida, agora, eminentemente numa regulação econômica, com caráter nitidamente expansionista – impacta o tecido urbano da cidade pré-existente, alterando as relações e fluxos entre os elementos da estrutura e constituindo/abandonando centralidades nesse processo. A reestruturação urbana nesse contexto se aprofunda, impondo profundas transformações no espaço intraurbano da cidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Longe de procurar construir uma teoria unificadora acerca da (re)estruturação urbana para as cidades médias do interior paulista e, menos ainda, para as brasileiras, este trabalho procurou apreender as características e elementos principais que configuram sua dinâmica intraurbana contemporânea.

Se até o último quarto do século XX a industrialização era vista como uma etapa fundamental à modernização dessas cidades, para o que despenderam consideráveis esforços, contemporaneamente os signos da modernização traduzem-se no próprio espaço urbano, pela produção de equipamentos e territórios que reproduzem (ou, ao menos, mimetizam) a imagem cosmopolita da metrópole.

A produção do espaço urbano nas cidades médias aqui estudadas vem sendo expressiva ao longo do período recente, constituindo novos territórios e transformando as relações estabelecidas entre estes e a cidade estruturada ao longo dos cem anos anteriores.

Até os anos finais do século XX os processos de estruturação do espaço intraurbano dessas cidades médias obedeciam a determinantes similares àsquelas observados por Villaça (2001) para as metrópoles brasileiras; desde então mudanças importantes vem se verificando.

Evidentemente que essa produção não se deu sobre uma tábula rasa, sem condicionantes socioespaciais, mas, sim, sobre um território que carregava uma história e uma dinâmica socioeconômica sobre o qual se reproduziram novas relações e novos valores, de *uso* e de *troca*.

Esse processo ganhou velocidade no alvorecer do século XXI, resultado de uma conjuntura que agrega elementos locais, nacionais e mesmo internacionais. A ampliação da renda e do crédito, num contexto de aquecimento do mercado imobiliário em todo o país, promoveu um vertiginoso crescimento da urbanização nas realidades estudadas.

Indicador importante para a análise aqui esboçada, essa expansão veio se dar num contexto de redução da demanda, visto que as cidades objeto deste estudo vem apresentando pequeno crescimento demográfico, com tendência decrescente. Ainda assim, os níveis de produção do espaço urbano atingiram níveis que nenhuma delas observava em décadas.

Confirmou-se a hipótese traçada para o estudo, de que a profunda reestruturação em curso nessas cidades era resultado de uma febril atividade imobiliária que, mais que demandada pelas sociedades locais, ofertava e valorizava determinadas localidades, estabelecendo uma lógica absolutamente nova na organização socioterritorial desses municípios.

Dentre as transformações na estruturação intraurbana dessas cidades, alguns pontos se destacam, concorrendo para a afirmação anterior. Por um lado, aquela periferia precária e subequipada, característica da urbanização brasileira da segunda metade do século XX, igualmente dessas cidades, passou por profundas transformações, qualitativas e quantitativas. As velhas periferias conformadas na segunda metade do século XX, quer seja pela ação direta, quer seja pela ausência da administração municipal, permanecem como territórios dos estratos mais pobres de suas sociedades, os lugares para onde se vão direcionar os empreendimentos do Minha Casa Minha Vida, notadamente aqueles enquadrados na Faixa 1 do programa.

A expressiva redução da miséria, associada à expansão da infraestrutura básica, não redundou em cidades melhores e mais igualitárias, traduzindo-se claramente num aprofundamento da segregação socioespacial, em que o local de cada estrato social está claramente inscrito no território. Eventuais proximidades espaciais entre distintos estratos de renda revelam, ao se analisá-las em detalhe, profundos abismos sociais, “cavados” por estratégias de separação, traduzidas em ferramentas de controle e vigilância.

Por outro lado, novas tipologias imobiliárias, notadamente os “loteamentos fechados”, promoveram novas territorialidades e alteraram profundamente a lógica locacional dos estratos de mais alta renda. As franjas das cidades não eram mais a oposição ao centro bem equipado e dotado das amenidades da urbanização, mas as frentes de expansão das elites locais.

Os empreendimentos voltados às elites locais vão romper as amarras estabelecidas com as antigas centralidades, ganhando uma relativa autonomia em suas localizações, redefinindo centralidades e estabelecendo novas relações com a “cidade”. A mobilidade individual, com a absoluta supremacia do automóvel, redesenha os fluxos e circuitos no espaço intraurbano. Os *shopping centers*, em especial, mas também hipermercados, colégios particulares, centros comerciais, dentre outros equipamentos e serviços voltados a esse público, vão constituir uma constelação de “enclaves fortificados” (CALDEIRA, 2000) que (quase) prescindem da cidade pré-existente.

As elites locais libertaram-se dos setores estritos e limitados dos territórios municipais que ocuparam ao longo do período anterior, passando a ocupar outras posições no território. Uma menor heterogeneidade das condições de infraestrutura e, sobretudo, dos tempos de deslocamento despendidos na circulação intraurbana, viabilizou novas localizações aos estratos

de mais alta renda. No entanto, a necessidade de autosegregação dessas elites em espaços homogêneos e exclusivos, por paradoxal que possa parecer, aprofundou-se sensivelmente.

Os espaços residenciais fechados e exclusivos, consumidos – como moradia ou investimento – pelos estratos de mais alto poder aquisitivo, ao ocupar as franjas da mancha urbana, vão privilegiar os eixos rodoviários de conexão regional. Objetos de grandes aportes ao longo dos últimos anos, essa malha rodoviária potencializou a centralidade estabelecida por essas cidades. O consumidor ao qual se voltam esses empreendimentos vai extrapolar as realidades locais, açambarcando o mercado regional. Nas falas dos corretores e no *marketing* dos “loteamentos fechados”, o consumidor regional – investidor ou futuro residente – ganha relevância.

De difícil mensuração – para o que necessitaríamos de outros instrumental e metodologia –, o estabelecimento de um mercado consumidor em âmbito regional do espaço urbano produzido contemporaneamente nessas cidades médias estudadas aclara as motivações, lógicas e resultados no espaço para a explosão imobiliária que aí se assistiu nos primeiros 15 anos do século XXI.

Um ponto importante, fundamental à compreensão desse processo, é que essa reestruturação urbana contou com um decisivo suporte dos poderes públicos locais, que moldaram o arcabouço jurídico de suas políticas urbanas – em graus mais ou menos aprofundados – de modo a viabilizar essa produção imobiliária, além de garantir a necessária infraestrutura e os equipamentos públicos fundamentais à sua exequibilidade.

A centralidade que a atividade imobiliária veio adquirindo nas economias locais, crescente ao longo de todo o período após os anos 2000, responsável pela elevação dos índices de emprego e por alguns dos maiores investimentos realizados, ajuda a clarificar as razões que conduziram as administrações locais a propugnar pelos interesses do setor. Este fato nos coloca algumas questões relevantes no debate sobre a construção de cidades mais justas, equilibradas e democráticas no Brasil contemporâneo.

Especialmente no cenário advindo da aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, com o alvissareiro estabelecimento de seus princípios quanto ao cumprimento da função social das propriedades urbanas, a submissão do poder público aos interesses dos produtores do espaço urbano coloca em xeque aquelas conquistas.

Bauru e São José do Rio Preto, cidades em que a atividade imobiliária, como vimos, representa parcela importante das economias locais, se veem garroteadas em sua capacidade de enfrentar os interesses do setor. Mesmo Piracicaba, cidade em que o setor secundário segue

sendo o motor de sua economia, a relevância crescente do segmento constrange as ações do poder público em prol de seu atendimento.

Uma vez que a produção do espaço urbano nesses territórios do interior paulista envolve uma miríade de atores de suas sociedades (proprietários fundiários, promotores imobiliários, construtores, corretores, arquitetos, engenheiros, agentes públicos, mídia local etc.), essas atividades galvanizam um conjunto de interesses expressivos e difusos de vários segmentos das elites locais. A centralidade do imobiliário nas economias locais elevou os *valores de troca* dos espaços urbanos a preocupação primaz na condução da política urbana.

Os constrangimentos interpostos aos efetivos controle e regulação do espaço urbano por essa “coalizão de interesses” em prol do crescimento trazem para nós, urbanistas e militantes por cidades mais justas, questionamentos a respeito das possibilidades de se efetivar a aplicação dos princípios da “função social da cidade e da propriedade urbana”. A simbiose e a sobreposição de papéis entre os muitos agentes da produção do espaço, nessas cidades estudadas, coloca mais água no moinho da “máquina de crescimento”, não permitindo enxergar no horizonte a implementação dos princípios do Estatuto da Cidade, largamente incorporados pelos seus Planos Diretores municipais, dos quais nunca saíram para a efetiva aplicação.

Na medida em que o espaço urbano converte-se numa das principais mercadorias “vendidas” por essas municipalidades, interpõem-se grandes limitações à construção de cidades mais justas e democráticas, em que a defesa dos *valores de uso* permita equilibrar a balança da distribuição dos ônus e benefícios da urbanização, que hoje pendem fortemente em prol dos interesses em seus *valores de troca*.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, J.X.S. *Voçorocas do Poder Público: na lei, na forma e gestão urbana da “cidade sem limites”*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). São Paulo: FAU USP, 2001.
- AMORIM Fº, O. Origens, evolução e perspectivas dos estudos sobre as cidades médias. In: SPÓSITO, M.E. (Org.). *Cidades Médias: espaços em transição*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- AMORIM Fº, O.; RIGOTTI, J. Os Limiares Demográficos na Caracterização das Cidades Médias. *Caderno de Geografia*. Belo Horizonte: PUC/MG - MG, v. 13, n.20, 2003.
- AMORIM Fº, O. & SERRA, R.V. Evolução e perspectivas do papel das cidades médias no planejamento urbano e regional. In: ANDRADE, T.A. & SERRA, R.V. *Cidades Médias Brasileiras*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.
- ANDRADE, T.A. & SERRA, R.V. O desempenho das cidades médias no crescimento populacional brasileiro no período 1970/2000. In: ANDRADE, T.A. & SERRA, R.V. (Org.). *Cidades Médias Brasileiras*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.
- ARANTES, P.F.; FIX, M.A.B. Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação. Alguns comentários sobre o pacote Minha Casa, Minha Vida. In: *Correio da Cidadania*. Rio de Janeiro, Junho de 2009. Disponível em: <http://www.unmp.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=297:como-o-governo-lula-pretende-resolver-o-problema-da-habitacao&catid=40:materiais-sobre-politica-de-habitacao&Itemid=68>. Acesso em 21 de janeiro de 2016.
- ARAÚJO, M.M.S.; MOURA, R.; DIAS, P.C. Cidades Médias: uma categoria em discussão. In: PEREIRA, R.H.M. & FURTADO, B.A. (Org.). *Dinâmica urbano-regional: rede urbana e suas interfaces*. Brasília: Ipea, 2011.
- ARAÚJO, T.B.; GALVÃO, A.C. Política Nacional de Desenvolvimento Regional: Uma Proposta para Discussão. In: LIMONAD, E.; HAESBAERT, R.; MOREIRA, R. (Orgs.). *Brasil, Século XXI – por uma nova regionalização? Processos, escalas, agentes*. São Paulo: Max Limonad, 2004.
- AZEVEDO, A. *Vilas e Cidades do Brasil Colonial: ensaio de geografia urbana retrospectiva*. São Paulo: FFCL/USP (Boletim de Geografia), 1956.
- AZZONI, C. *Indústria e Reversão da Polarização no Brasil*. São Paulo: IPE, 1986.
- BARROSO, L.F.L. *Expansão dos Condomínios Horizontais e Loteamentos Fechados em São José do Rio Preto – SP*. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana). São Carlos: UFSCar, 2010.
- BAURU. *Plano Local de Habitação de Interesse Social - Diagnóstico Habitacional*. Bauru: PMB, 2011.
- BELLOTTTO, H.L. Razões de Estado: a extinção e os primórdios da restauração da capitania de São Paulo (1748-1775). In: ODALIA, N. & CALDEIRA, J.R.C. (Org.). *História do estado de*

São Paulo: a formação da unidade paulista. Vol. 1 – Colônia e Império. São Paulo: Ed. UNESP; Imprensa Oficial; Arquivo Público do Estado, 2010.

BENKO, G. *A Ciência Regional.* Oeiras: Celta, 1999.

BILAC, M.B.B. & TERCI, E.T. “Piracicaba, de Centro Policultor a Centro Canavieiro (1930-1950)”. Piracicaba: MB Editora, 2001.

BILAC, M.B.B.; TERCI, E.T.; PADILHA, D.A.; MAESTRELLO, A.P.V. “Piracicaba: a aventura desenvolvimentista (1950-1970)”. Piracicaba: MB Editora, 2001.

BOLAFFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. In: MARICATO, Ermínia (Org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial.* São Paulo: Alfa-Ômega, 1982.

BOLOGNA, S.R. *A Imprensa Local e a Função Social da Cidade: análise de notícias sobre as alterações no Plano Diretor de Desenvolvimento de Piracicaba (SP).* Monografia (Especialização em Jornalismo Político). São Paulo: PUC SP, 2013.

BOSCARIOL, R.A. *Os Agentes Estatais na Produção do Espaço Urbano em Cidades do Interior Paulista: Marília, Presidente Prudente, Araçatuba e São José do Rio Preto.* Dissertação (Mestrado em Geografia). Presidente Prudente: FCT/Unesp, 2011.

BOTELHO, A. A Produção do Espaço e o Empresariamento Urbano: o caso de Barcelona e seu Fórum das Culturas de 2004. *Revista GEOUSP - Espaço e Tempo*, nº 16. São Paulo, 2004, p.111-124.

BRAGA, R. Transferência de custos ambientais e urbanísticos na implantação de Loteamentos fechados na cidade de Piracicaba-SP. In: *Revista Cadernos de Geografia*, v.23, n.39, 2013. Belo Horizonte: Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em Geografia da PUC Minas, 2013.

_____. Cidades médias e aglomerações urbanas no estado de São Paulo: novas estratégias de gestão territorial. *Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina.* São Paulo/USP, 20 a 25 de março de 2005. Disponível em: <<http://www.rc.unesp.br/igce/planejamento/publicacoes/TextosPDF/rbraga13.pdf>>. Acesso em 16 de julho de 2011.

BRANDÃO, C.; MACEDO, F. Demografia e Urbanização. In: CANO, W.; BRANDÃO, C.A.; MACIEL, S.M; MACEDO, F.C. (Orgs.). *Economia Paulista: Dinâmica socioeconômica entre 1980 e 2005.* Campinas: Alínea, 2007.

BRASIL. *Estatuto da cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos.* Brasília: Câmara dos Deputados/Coordenação de Publicações, 2002.

BUENO, J.C.L. *A Expansão Física de São José do Rio Preto: 1980 a 2000.* Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). São Paulo: FAU USP, 2003.

BUENO, L.M.M. Inovações para a concretização dos direitos à cidade: limites e possibilidades da lei e da gestão. In: BUENO, L.M.M.; CYMBALISTA, R. (Orgs.). *Planos Diretores Municipais: novos conceitos de planejamento territorial.* São Paulo: Annablume, 2007.

CALDEIRA, T. *Cidade de Muros.* São Paulo: Edusp; Ed. 34, 2000.

- CANO, W. Questão Regional e Urbanização no Desenvolvimento Econômico Brasileiro Pós-1930. In: CANO, W. *Ensaio sobre a crise urbana do Brasil*. Campinas: Ed. Unicamp, 2011.
- _____. *Desconcentração produtiva regional do Brasil 1970-2005*. São Paulo: Ed. Unesp, 2008.
- _____. *Raízes da Concentração Industrial em São Paulo*. Campinas: IE/Unicamp, 2007a.
- _____. *Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil 1930-1970*. São Paulo: Ed. Unesp, 2007b.
- _____. A Economia do Ouro em Minas Gerais (Século XVIII). In: CANO, W. *Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil*. Campinas: Ed. Unicamp, 2002.
- CAPELOZZA, A.C.A. Produção Habitacional no Processo de Urbanização de Bauru (1950-2010): a estruturação da cidade a partir das habitações populares e de alta renda. In: *Anais do III Enanparq*. São Paulo: Mackenzie; PUCCampinas, 2014.
- CARDOSO, A.L.; QUEIROZ E MELLO, I.; JAENISCH, S.T. A implementação do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana do Rio de Janeiro: agentes, processos e contradições. In: SANTO AMORE, C.; SHIMBO, L.Z.; RUFINO, M.B.C. (Orgs.). *Minha Casa... e a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em Seis Estados Brasileiros*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.
- CARDOSO, A.L. (Org.). *O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.
- CARDOSO, A.L.; ARAGÃO, T.A. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos de política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, A.L. (Org.). *O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.
- CARDOSO, A.L.; SILVEIRA, M.C.B. o Plano Diretor e a Política de Habitação. In: SANTOS JR., O.A. & MONTANDON, D.T. *Os Planos Diretores Municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Cidades; IPPUR/UFRJ, 2011.
- CARMO, J.A. *Dinâmicas Sócio-Espaciais na Cidade de Rio Claro (SP): as estratégias políticas, econômicas e sociais na produção do espaço*. Dissertação de Mestrado defendida na Geografia da Unesp/Rio Claro. Rio Claro: Unesp, 2006.
- CASTELLO BRANCO, M.L. Algumas considerações sobre a identificação de cidades médias. In: SPÓSITO, M.E. (Org.). *Cidades Médias: espaços em transição*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- _____. Cidades médias no Brasil. In: SPÓSITO, E.S.; SPÓSITO, M.E.B.; SOBARZO, O. (Orgs.). *Cidades médias: produção do espaço*. São Paulo: Expressão Popular, 2006.
- CASTELLS, M.; BORJA, J. As Cidades como Atores Políticos. *Revista Novos Estudos CEBRAP*, N° 45, julho de 1996.
- CATELAN, M.J. *Heterarquia Urbana: interações urbanas interescales e cidades médias*. Tese (Doutorado em Geografia). Presidente Prudente: FCT/Unesp, 2012.
- _____. *Produção do Espaço Urbano em Bauru: do subterrâneo à superfície*. Dissertação (Mestrado em Geografia). Presidente Prudente: FCT/Unesp, 2008.

- COUTINHO, L. O Desafio Urbano-Regional na Construção de um Projeto de Nação. In: GONÇALVES, M.F.; BRANDÃO, C.A.; GALVÃO, A.C. (Org.). *Regiões e Cidades, Cidades nas Regiões: o desafio urbano-regional*. São Paulo: Editora UNESP, 2003.
- CORRÊA, R.L. Construindo o conceito de cidade média. In: SPÓSITO, M.E. (Org.). *Cidades Médias: espaços em transição*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- CUNHA, G.R. *O Programa Minha Casa Minha Vida em São José do Rio Preto/SP: Estado, Mercado, Planejamento Urbano e Habitação*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). São Carlos: IAU USP, 2014.
- DAVIS, M. *Cidade de Quartzô: escavando o futuro em Los Angeles*. São Paulo: Boitempo, 2009.
- DEÁK, C. Acumulação entravada no Brasil e a crise dos anos 80. In: DEÁK, C. & SCHIFFER, S.R. (Orgs.). *O processo de urbanização do Brasil*. São Paulo: EDUSP, 2004.
- DEMATTEIS, G. Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas. In: MONCLÚS, F.C. (Org.). *La ciudad Dispersa: suburbanización y nuevas periferias*. Barcelona: Centre de Cultura Contemporànea de Barcelona. 1998. Disponível em: <<http://archivouel.tripod.com/dispersa.pdf>>. Acesso em: 21 de abril de 2015.
- DINIZ, C.C. & CROCCO, M.A. Reestruturação Econômica e Impacto Regional: o novo mapa da indústria brasileira. *Revista Nova Economia* V. 6 N° 1, julho 1996. Belo Horizonte: UFMG, 1996.
- DINIZ, C.C. Desenvolvimento Poligonal no Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização. *Revista Nova Economia* V. 31 N° 1 set 1993. Belo Horizonte: UFMG, 1993.
- D'OTTAVIANO, M.C.F. *Condomínios Fechados na Região Metropolitana de São Paulo: fim do modelo centro rico X periferia pobre?* Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). São Paulo: FAU USP, 2008.
- DUARTE, L.N.R. *O Processo de Urbanização de Piracicaba: estudo dos Planos Diretores – 1971-1991*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Campinas: FAU/PUCCampinas, 2003.
- DUARTE, L.S.; NAVARRO, A.M. As Transformações da Rede Urbana no Estado de São Paulo: uma contribuição à luz dos resultados do REGIC 2007. *Boletim Regional, Urbano e Ambiental* n° 03 Dezembro 2009. Brasília: IPEA, 2009.
- ELIAS, D.; SPÓSITO, M.E.; SOARES, B.R. (Orgs.). *Agentes Econômicos e Reestruturação Urbana e Regional: Campina Grande e Londrina*. São Paulo: Outras Expressões, 2013.
- ELIAS, D.; SPÓSITO, M.E.; SOARES, B.R. (Orgs.). *Agentes Econômicos e Reestruturação Urbana e Regional: Tandil e Uberlândia*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.
- EMPLASA. *Rede urbana e regionalização do Estado de São Paulo*. São Paulo: Emplasa, 2011.
- _____. *Estudo da Morfologia e da Hierarquia Funcional da Rede Urbana Paulista e da Regionalização do Estado de São Paulo - Produto 4*. São Paulo: Emplasa; Seade; Secretaria de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo, 2009.
- FARIA, C.A.C. *Desenvolvimento Econômico e Urbanização: estudo de caso de Bauru – 1960/85*. Trabalho de Conclusão de Curso (Economia). Campinas: IE/Unicamp, 1988.

- FARIA, V. O Sistema Urbano Brasileiro: um resumo das características e tendências recentes. Estudos Cebrap Nº 18, out/dez 1976.
- FERREIRA, J.S.W. (Coord.). *Produzir Casas ou Construir Cidades? Desafios para um novo Brasil urbano*. São Paulo: LABHAB; FUPAM, 2012.
- FERREIRA, J.S.W. *O Mito da Cidade Global: o papel da ideologia na produção do espaço urbano*. Petrópolis: Vozes, 2007.
- FILENI, R.F.C. *O Processo Migratório para o Interior Paulista: o caso de Rio Claro*. Dissertação de Mestrado defendida na Geografia da Unesp/Rio Claro. Rio Claro: Unesp, 2004.
- FIX, M.A.B. *Financeirização e Transformações Recentes no Circuito Imobiliário no Brasil*. Tese (Doutorado em Economia). Campinas: IE/Unicamp, 2011.
- FJP – Fundação João Pinheiro. *Déficit Habitacional Municipal no Brasil 2010*. Belo Horizonte: CEI/FJP, 2013.
- FRANCISCO, A.M. *Arquitetura e Cidade: habitação vertical em São José do Rio Preto-SP*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). São Paulo: FAU USP, 2007.
- FREITAS, E.L.H. *Loteamentos Fechados*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). São Paulo: FAU USP, 2008.
- FUNES, S.M. *Regularização Fundiária no Município de Piracicaba: ações e conflitos*. Dissertação de Mestrado defendida no Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana/UFSCar. São Carlos: UFSCar, 2005.
- FURTADO, C. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2002.
- GALLO, Z.; MARTINS, L.A.T.P.; PERES, M.T.M. Enfrentando a Questão da Geração de Trabalho e Renda: a perceria entre poder local e universidade no município de Piracicaba. *Revista Org & Demo*, V. 4, 2003. Marília: FFC/Unesp, 2003.
- GEIGER, P. *Evolução da Rede Urbana Brasileira*. Rio de Janeiro: INEP/MEC, 1963.
- GHIRARDELLO, N. *À beira da linha: formações urbanas da Noroeste Paulista*. São Paulo: Editora UNESP, 2002.
- GOTTDIENER, M. *A produção Social do Espaço Urbano*. São Paulo: Edusp, 2010.
- GOULART, J.O.; TERCI, E.T.; OTERO, E.V. *Processos Contemporâneos de Desenvolvimento Urbano em Cidades Médias: Estatuto da Cidade, expansão imobiliária, engrenagem econômica e dinâmica decisória político-institucional [2001-2011]*. Relatório Final de Pesquisa FAPESP. Bauru: Universidade Estadual Paulista, 2014a.
- GOULART, J.O.; TERCI, E.T.; OTERO, E.V. Planos Diretores Participativos e Gestão Urbana em Cidades Médias sob o Estatuto da Cidade. Biblio 3W Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Vol. XIXI, nº 1075, 25 de maio de 2014. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2014b.
- GOULART, J.O.; TERCI, E.T.; OTERO, E.V. A Dinâmica Urbana de Cidades Médias do Interior Paulista sob o Estatuto da Cidade. In: *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Vol 15 Nº 1, Maio de 2013.

- GOULART, J.O.; TERCI, E.T.; OTERO, E.V. A Dinâmica Urbana de Cidades Médias do Interior Paulista sob o Estatuto da Cidade. In: *Anais do XII Seminário Seminário Internacional da Rede Iberoamericana de Pesquisadores*. Belo Horizonte: RII; RIER; RIPPET; CEDEPLAR/UFMG, 2012.
- HARVEY, D. *Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes - selo Martins, 2014.
- _____. *Os Limites do Capital*. São Paulo: Boitempo, 2013.
- _____. *O Enigma do Capital*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- _____. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. In: *Revista Espaço e Debates nº 39*. São Paulo, 1996.
- HOGAN, D.; OLIVEIRA, M.C.F.A.; SYDENSTRICKER NETO, J.M. Café, Ferrovia e População: o processo de urbanização de Rio Claro. In: *Textos NEPO 5*. Campinas: NEPO/UNICAMP, 1986.
- IBGE. *Evolução da Divisão Territorial do Brasil: 1872-2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.
- _____. *Regiões de Influência das Cidades - 2007*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.
- _____. *Censo Demográfico 2010*.
- _____. *Censo Demográfico 2000*.
- _____. *Censo Demográfico 1970*.
- _____. *Censo Demográfico 1950*.
- _____. *Censo Demográfico 1940*.
- IPEA; IBGE; UNICAMP. *Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil – Vol. 1*. Brasília: IPEA, 2002a.
- IPEA; IBGE; UNICAMP. *Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil – Redes Urbanas Regionais: Sudeste – Vol 5*. Brasília: IPEA, 2002b.
- IPPLAP. *Plano de Ação para a Reabilitação da Área Central de Piracicaba*. Piracicaba: IPPLAP, 2004.
- KOWARICK, L. *Espoliação Urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- LENCIONI, S. *Região e Geografia*. São Paulo: Edusp, 2009.
- _____. Novos rumos e tendências da urbanização e a industrialização no Estado de São Paulo. In: LIMONAD, E.; HAESBAERT, R.; MOREIRA, R. (Orgs.). *Brasil, Século XXI – por uma nova regionalização? Processos, escalas, agentes*. São Paulo: Max Limonad, 2004.
- LESSA, C. *A Crise Urbana e o Circuito Imobiliário*. Salvador, 1981. Mimeo.
- LESSA, C.; DAIN, S. Capitalismo Associado: algumas referências para o tema Estado e Desenvolvimento. In: BELLUZZO, L.G.; COUTINHO, R. (Orgs.). *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- LOGAN, J.; MOLOTCH, H. *Urban Fortunes: the political economy of place*. Los Angeles: University of California Press, 2007.

- LOSNAK, C. *Polifonia urbana: imagens e representações – Bauru 1950-1980*. Bauru: Edusc, 2004.
- LOURENÇÃO, M.C. “*Coisas da Terra*”: a expansão territorial de Rio Claro. Dissertação de Mestrado defendida na FFLCH/USP. São Paulo: FFLCH, 1988.
- MAIA, A. *Piracicaba: produção do espaço urbano*. Trabalho final de graduação (Arquitetura e Urbanismo). Piracicaba: Unimep, 2015.
- MARICATO, E. É a questão urbana, estúpido! In: MARICATO, E., et al. *Cidades Rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo; Carta Maior, 2013.
- _____. *O Impasse da Política Urbana no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2011.
- _____. *Metrópole na periferia do Capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- MARQUES, E. Espaço e Grupos Sociais na Virada do Século XXI. In: MARQUES, E.; TORRES, H. (Org.). *São Paulo: segregação, pobreza e desigualdades sociais*. São Paulo: SENAC, 2005.
- MATOS, O.N. *Café e Ferrovias: a evolução ferroviária de São Paulo e o desenvolvimento da cultura cafeeira*. Campinas: Pontes, 1990.
- MELAZZO, E.S. Marília: especialização industrial e diversificação do consumo. Trajetórias de uma cidade média. In: SPÓSITO, M.E.; ELIAS, D.; SOARES, B.R. (Orgs.). *Agentes Econômicos e Reestruturação Urbana e Regional: Chillán e Marília*. São Paulo: Outras Expressões, 2012.
- MI - Ministério da Integração Nacional. *Política Nacional de Desenvolvimento Regional – Sumário Executivo*. Brasília: MI/SDR, s/d. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/desenvolvimentoregional/pndr/sumario.asp#sumario>>. Acesso em 12 de junho de 2012.
- MONCLÚS, F.C. Suburbanización y nuevas periferias. Perspectivas geográfico-urbanísticas. In: MONCLÚS, F.C. (Org.). *La ciudad Dispersa: suburbanización y nuevas periferias*. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona. 1998. Disponível em: <<http://archivouel.tripod.com/dispersa.pdf>>. Acesso em: 21 de abril de 2015.
- MORAES, A.C.R. *Território e História no Brasil*. São Paulo: Annablume, 2005.
- MOTTA, D.M.; AJARA, C. Configuração da Rede Urbana do Brasil. In: *Curso de Gestão Urbana e de Cidades*, 12-24 de março de 2000, Belo Horizonte. Belo Horizonte: ESAF; WBI; IPEA; CEF, 2000. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/pdf/revista_PR/100/diana.pdf>. Acesso em 03 de agosto de 2011.
- NEGRI, B. *Concentração e Desconcentração Industrial em São Paulo (1880-1990)*. Campinas: Ed. Unicamp, 1996.
- NÉRI, M. *A Nova Classe Média: o lado brilhante da base da pirâmide*. São Paulo: Saraiva, 2011.
- OLIVEIRA, F.L. Os Novos Planos Diretores Municipais Brasileiros: uma avaliação preliminar. In: *Anais do XIV Encontro da Anpur*. Rio de Janeiro, 2011.
- OLIVEIRA, F.L.; BIASOTTO, R. O. Acesso à Terra Urbanizada nos Planos Diretores Brasileiros. In: SANTOS JR., O.A. & MONTANDON, D.T. *Os Planos Diretores Municipais*

- pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Cidades; IPPUR/UFRJ, 2011.
- OTERO, E.V. Expansão urbana no município de Piracicaba entre 2000 e 2010: políticas públicas e atividade imobiliária. In: *Anais do XIV Encontro da Anpur*. Rio de Janeiro, 2011.
- OTERO, E.V.; LEME, R.T.; MARTINI, E.D. Projeto Beira-Rio: os Agentes Institucionais no Processo de Requalificação Urbana. *Anais do Seminário Nacional sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo*. São Paulo: FAUUSP, 2007.
- OTERO, E.V.; SOUZA, M.B.S.D. A Reconquista das Margens do Rio Piracicaba: uma reconstrução histórica à guisa de introdução In: IPPLAP. *Piracicaba, o rio e a cidade: ações de reaproximação*. Piracicaba: IPPLAP, 2011.
- PAULANI, L. Acumulação e rentismo: resgatando a teoria da renda de Marx para pensar o capitalismo contemporâneo. In: *Anais do XVII Encontro Nacional de Economia Política - Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP)*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2012.
- PETRONE, M.T.S. O desprezado “ciclo do açúcar” paulista (1765-1850). In: ODALIA, N. & CALDEIRA, J.R.C. (Org.). *História do estado de São Paulo: a formação da unidade paulista. Vol. 1 – Colônia e Império*. São Paulo: Ed. UNESP; Imprensa Oficial; Arquivo Público do Estado, 2010.
- PIRACICABA. *Plano Municipal de Habitação de Interesse Social*. Piracicaba: PMP, 2010.
- PNUD; IPEA; FJP. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013*. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/>>. Acesso em 28 de janeiro de 2014.
- POCHMANN, M. *Nova Classe Média?: o trabalho na base da pirâmide social brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- PÓLIS. *Relatório 1 – Leitura Técnica e Participativa. Revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento de Piracicaba*. Piracicaba: Pólis, 2003.
- PONTES, B.M.S. As cidades médias brasileiras: os desafios e a complexidade dos seu papel na organização do espaço regional (década de 1970). In: SPÓSITO, M.E.B. (Org.). *Urbanização e cidades: perspectivas geográficas*. Presidente Prudente: FCT/Unesp, 2001.
- PRADO JR., C. *Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Brasiliense, 2007.
- REIS, N.G. *Notas sobre Urbanização Dispersa e Novas Formas de Tecido Urbano*. São Paulo: Via das Artes, 2006.
- REIS, N.G. *Evolução urbana do Brasil (1500/1720)*. São Paulo: Pini, 2000.
- ROYER, L.O. Financeirização da Política Habitacional: limites e perspectivas. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). São Paulo: FAUUSP, 2009.
- RUFINO, M.B.C. Um olhar sobre a produção do PMCMV a partir de eixos analíticos. In: SANTO AMORE, C.; SHIMBO, L.Z.; RUFINO, M.B.C. (Orgs.). *Minha Casa... e a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em Seis Estados Brasileiros*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

- SAES, F.A.M. O estado de São Paulo no século XX: café, indústria e finanças na dinâmica da economia paulista. In: ODALIA, N. & CALDEIRA, J.R.C. (Org.). *História do estado de São Paulo: a formação da unidade paulista. Vol. 2 – República*. São Paulo: Ed. UNESP; Imprensa Oficial; Arquivo Público do Estado, 2010.
- _____. *As Ferrovias de São Paulo 1870-1940: expansão e declínio do transporte ferroviário*. São Paulo: Hucitec; INL, 1981.
- SALLES OLIVEIRA, C.H. A província de São Paulo à época da Independência. In: ODALIA, N. & CALDEIRA, J.R.C. (Org.). *História do estado de São Paulo: a formação da unidade paulista. Vol. 1 – Colônia e Império*. São Paulo: Ed. UNESP; Imprensa Oficial; Arquivo Público do Estado, 2010.
- SANTO AMORE, C. “Minha Casa Minha Vida” para Iniciantes. In: SANTO AMORE, C.; SHIMBO, L.Z.; RUFINO, M.B.C. (Orgs.). *Minha Casa... e a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em Seis Estados Brasileiros*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.
- SANTO AMORE, C.; SHIMBO, L.Z.; RUFINO, M.B.C. (Orgs.). *Minha Casa... e a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em Seis Estados Brasileiros*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.
- SANTORO, P.F. *Planejar a Expansão Urbana: dilemas e perspectivas*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). São Paulo: FAU USP, 2012.
- SANTOS, J.A. *Cidade e Natureza: relações entre a produção do espaço urbano, a degradação ambiental e os movimentos sociais em Bauru-SP*. Tese (Doutorado em Geografia). Campinas: IG/Unicamp, 2008.
- SANTOS, M. Sociedade e Espaço: A Formação Social como Teoria e como Método. In: *Boletim Paulista de Geografia N° 54 Junho 1977*. São Paulo: AGB, 1977.
- SANTOS, S.; DUARTE, L.; PERILLO, S.; NAVARRO, A.M.; MUÑOZ, A.E.; PIRES, M.C. São Paulo: dinâmica urbano-regional do estado. In: PEREIRA, R.H.M. & FURTADO, B.A. (Org.). *Dinâmica urbano-regional: rede urbana e suas interfaces*. Brasília: Ipea, 2011.
- SANTOS JR., O.A. e MONTANDON, D.T. *Os Planos Diretores Municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Cidades; IPPUR/UFRJ, 2011.
- SÃO PAULO (Cidade). *População nos Anos de Levantamento Censitário*. Disponível em: <http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/historico/tabelas/pop_brasil.php>. Acesso em 10 de agosto de 2013.
- SCHIFFER, S.R. São Paulo como polo dominante do mercado unificado nacional. In: DEÁK, C. & SCHIFFER, S.R. (Orgs.). *O processo de urbanização do Brasil*. São Paulo: EDUSP, 2004.
- SEADE. Onde a indústria se fortalece no Estado de São Paulo. *Primeira Análise Seade N°1*, abril de 2013. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/wp-content/uploads/2014/06/Primeira_Analise_n1_abril_2013.pdf>. Acesso em 11 de junho de 2013.
- SECOVI-SP. *Estudo do Mercado Imobiliário de Piracicaba (2012 a 2015)*. Disponível em: <<http://www.secovi.com.br/pesquisas-e-indices/>>. Acesso em 15 de março de 2015.

- _____. *Estudo do Mercado Imobiliário de Piracicaba (2014 e 2015)*. Disponível em: <<http://www.secovi.com.br/pesquisas-e-indices/>>. Acesso em 15 de junho de 2015.
- _____. *Estudo do Mercado Imobiliário de São José do Rio Preto (2012 a 2015)*. Disponível em: <<http://www.secovi.com.br/pesquisas-e-indices/>>. Acesso em 01 de julho de 2015.
- _____. *Relatório de Aprovação de Loteamentos – Por Município (2010 a 2014)*. Disponível em: <<http://www.secovi.com.br/pesquisas-e-indices/>>. Acesso em 20 de janeiro de 2014. 2014.
- SHIMBO, L.Z. Métodos e Escalas de Análise. In: SANTO AMORE, C.; SHIMBO, L.Z.; RUFINO, M.B.C. (Orgs.). *Minha Casa... e a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em Seis Estados Brasileiros*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.
- SHIMBO, L.Z. *Habitação social, Habitação de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). São Carlos: IAU/USP, 2010.
- SILVA, F.M.A. *A Expansão da Malha Urbana de Rio Claro: suas implicações histórico-geográficas (1835-1984)*. Trabalho de Graduação em Geografia – Unesp/Rio Claro. Rio Claro: Unesp, 1994.
- SILVA, F.S.; PIQUEIRA, M.T. Os municípios do estado de São Paulo. In: ODALIA, N. & CALDEIRA, J.R.C. (Orgs.). *História do estado de São Paulo: a formação da unidade paulista. Vol. 3 – Governo e Municipalidade*. São Paulo: Ed. UNESP; Imprensa Oficial; Arquivo Público do Estado, 2010.
- SINGER, A. *Os Sentidos do Lulismo: reforma gradual e pacto conservador*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- SIQUEIRA, E.S. 1993. *A Gestão de Projetos e a Produção da Cidadania na Associação dos Favelados de Piracicaba*. Dissertação de Mestrado defendida na PUC-SP. São Paulo: PUC.
- SJRP. *Plano Municipal de Habitação de Interesse Social – Etapa II: diagnóstico do setor habitacional*. São José do Rio Preto: PMSJRP; Oliver Arquitetura, 2011.
- SOJA, E.W. *Geografias Pós-Modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.
- SOUZA, M.L. *Fobópolis: o medo generalizado e a militarização da questão urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.
- SOUZA, M.A. O II PND e a política urbana brasileira: uma contradição evidente. In: DEÁK, C. & SCHIFFER, S.R. (Orgs.). *O processo de urbanização do Brasil*. São Paulo: EDUSP, 2004.
- SPÓSITO, M.E.B. A Produção do Espaço Urbano: escalas, diferenças e desigualdades socioespaciais. In: CARLOS, A.F.A.; SOUZA, M.L.; SPÓSITO, M.E.B. (Orgs.). *A Produção do Espaço Urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. São Paulo: Contexto, 2013.
- _____. Urbanização Difusa e Cidades Dispersas: perspectivas espaço-temporais contemporâneas. In: REIS, N.G. *Sobre Dispersão Urbana*. São Paulo: Via das Artes, 2009.
- _____. Cidades médias: reestruturação das cidades e reestruturação urbana. In: SPÓSITO, M.E. (Org.). *Cidades Médias: espaços em transição*. São Paulo: Expressão Popular, 2007a.

- _____. Reestruturação Urbana e Segregação Socioespacial no Interior Paulista. *Revista Scripta Nova*, Vol. XI, núm. 245 (11), 1 de agosto de 2007. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2007b. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-24511.htm>>. Acesso em 19 de maio de 2014.
- _____. As cidades médias e os contextos econômicos contemporâneos. In: SPÓSITO, M.E.B. (Org.). *Urbanização e cidades: perspectivas geográficas*. Presidente Prudente: FCT/Unesp, 2001.
- _____. *O Chão Arranha o Céu: a lógica da (re)produção monopolista da cidade*. Tese (Doutorado em Geografia). São Paulo: FFLCH/USP, 1991.
- SPÓSITO, M.E.B.; GÓES, E.M. *Espaços Fechados e Cidades: insegurança urbana e fragmentação socioespacial*. São Paulo: Ed. Unesp, 2013.
- SPÓSITO, M.E.B.; ELIAS, D.; SOARES, B.R. (Orgs.). *Agentes Econômicos e Reestruturação Urbana e Regional: Chillán e Marília*. São Paulo: Outras Expressões, 2012.
- SPÓSITO, M.E.B.; ELIAS, D.; SOARES, B.R. (Orgs.). *Agentes Econômicos e Reestruturação Urbana e Regional: Passo Fundo e Mossoró*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.
- SPÓSITO, M.E.B.; ELIAS, D.; SOAREAS, B.; MAIA, D.; GOMES, E. O Estudo das Cidades Médias Brasileiras: uma proposta metodológica. In: SPÓSITO, M.E. (Org.). *Cidades Médias: espaços em transição*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- SPÓSITO, M.E.B.; ELIAS, D.; SOAREAS, B.; MAIA, D.; GOMES, E. O Estudo das Cidades Médias Brasileiras: uma proposta metodológica. In: SPÓSITO, M.E. (Org.). *Cidades Médias: espaços em transição*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- SPÓSITO, E.S.; SPÓSITO, M.E.B.; SOBARZO, O. (Orgs.). *Cidades médias: produção do espaço*. São Paulo: Expressão Popular, 2006.
- STEINBERGER, M.; BRUNA, G. C. Cidades médias: elos do urbano-regional e do público-privado. In: ANDRADE, T.A. & SERRA, R.V. *Cidades Médias Brasileiras*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.
- TEIXEIRA, P.P. Trilhos e sonhos: o desenho do interior paulista. In: ODALIA, N. & CALDEIRA, J.R.C. (Org.). *História do estado de São Paulo: a formação da unidade paulista. Vol. 1 – Colônia e Império*. São Paulo: Ed. UNESP; Imprensa Oficial; Arquivo Público do Estado, 2010.
- TERCI, E.T.; BILAC, M.B.B.; VIEIRA JR., A.M.; PADILHA, D.A.; GOLDSCHIMIDT, M.G. “Desconcentração Industrial: impactos socioeconômicos e urbanos no interior paulista (1970-1990)”. Piracicaba: MB Editora, 2005.
- TEODÓZIO, D.M. *Do Sertão à Cidade: planejamento urbano em São José do Rio Preto: dos anos 50 aos anos 2000*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). São Carlos: EESC/USP, 2008.
- THÉRY, H.; MELLO, N.A. *Atlas do Brasil: Disparidades e Dinâmicas do Território*. São Paulo: Edusp, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2008.
- TRINDADE JR., S.C. Cidades Médias na Amazônia Oriental: das Novas Centralidades à Fragmentação do Território. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais* V. 13, Nº 2 / Novembro de 2011, p. 135-151.

- VAINER, C. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. *A cidade do Pensamento Único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- VASCONCELOS, L.A.T. *Desenvolvimento Econômico e Urbanização nas Regiões Administrativas de São José do Rio Preto e de Araçatuba*. Dissertação (Mestrado em Economia). Campinas: IE/Unicamp, 1992.
- VILLAÇA, F. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEAK, C. & SCHIFFER, S.R. (Orgs.). *O processo de urbanização do Brasil*. São Paulo: Edusp, 2004.
- _____. *Espaço Intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Nobel, 2001.
- WHITACKER, A.M. *Reestruturação Urbana e Centralidade em São José do Rio Preto – SP*. Tese (Doutorado em Geografia). Presidente Prudente: FCT/Unesp, 2003.