



XIX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR
Blumenau - SC - Brasil

SUPERPRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NO INTERIOR PAULISTA: UM ESTUDO A PARTIR
DA REGIÃO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO - 2000-2019

Marcela Vanessa Santos Rossi (Universidade de São Paulo) - marcelasrossi@usp.br

Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo e pesquisadora no Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos da Universidade de São Paulo - LABHAB/FAUUSP

Estevam Vanele Otero (Universidade de São Paulo) - eotero@usp.br

Graduado em arquitetura e urbanismo pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (2002), desenvolveu o mestrado (2006) e o doutorado na mesma instituição (2016). Foi Diretor de Projetos Especiais do Instituto de Pesquisas e Plane

Superprodução do espaço urbano no interior paulista:

um estudo a partir da região de São José do Rio Preto –

2000-2019

RESUMO

Desde o final do século XX o espaço urbano tem sido produzido e ocupado sob a influência dos interesses de diferentes agentes, que estão inseridos em um cenário global no qual a reprodução do capital é garantida pela expansão territorial. Tal lógica de produção é bastante evidente no interior paulista, especialmente nas chamadas cidades médias, onde a atividade imobiliária cresceu em relevância nas economias locais. Diversos indicadores revelam uma produção em larga escala nesses territórios que, no entanto, ultrapassa as relações estabelecidas entre oferta e demanda, se dando, ainda, em um contexto de redução do crescimento demográfico. O artigo busca entender as lógicas por trás desse cenário contraditório, sobretudo a partir da análise da produção de lotes urbanizados, tomando como recorte de estudo a Área de Concentração da População (ACP) de São José do Rio Preto, que apresenta números bastante expressivos em termos de novos parcelamentos, principalmente em sua cidade polo.

INTRODUÇÃO

O boom imobiliário experimentado no Brasil nas primeiras décadas do século XXI ensejou muitas investigações, especialmente aquelas que articulavam a produção do espaço urbano às transformações do capitalismo contemporâneo em sua etapa financeirizada. Especial interesse foi despertado pela análise das empresas de capital aberto e seu papel na construção civil no período. Em especial após a instituição do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), em que a participação de grandes empresas de capital aberto se destaca, muitas pesquisas tomaram por enfoque a análise da produção imobiliária a partir da investigação das lógicas financeiras que orientavam essa produção (SHIMBO, 2010; FIX, 2011; SANTO AMORE et al, 2015; CARDOSO, 2013).

Em meio a esse boom, ganhou relevo uma mercadoria que recebeu muito menor atenção nas investigações acadêmicas: lotes urbanizados em parcelamentos do solo. Nas duas primeiras décadas do século XXI assistiu-se a uma expressiva produção de novos loteamentos que, somando-se à também superlativa contratação de unidades habitacionais do PMCMV compõem o contexto dessa intensificação da produção do espaço urbano nas cidades brasileiras. Como pretendemos mostrar ao longo deste artigo, o interior do estado de São Paulo apresenta índices elevados dessa produção, território para o qual encontram-se estudos em menor número e menos sistemáticos que aqueles que analisaram os efeitos territoriais do boom imobiliário nas metrópoles brasileiras, destacando-se algumas exceções (ABREU, 2019; LISBÔA, 2019; BARCELLA, 2018; OTERO, 2016; ZAMBONI, 2018).

Metodologicamente, a pesquisa desenvolve-se por meio da análise quantitativa de duas mercadorias imobiliárias para os municípios paulistas no período

recente: os loteamentos urbanos, por meio do levantamento dos lotes produzidos em novos parcelamentos do solo, e as moradias produzidas pelo PMCMV, através do número de unidades habitacionais (UHs) contratadas por pessoa jurídica, tanto em números absolutos quanto relativamente aos portes desses municípios. Adiante-se que os municípios do interior de São Paulo apresentam números expressivos em ambos os indicadores. Especial atenção será dedicada ao estudo dos novos parcelamentos do solo que vêm sendo implantados, com um descolamento – aparente – das efetivas demandas por terra urbanizada nesse território.

Preliminarmente, no entanto, cabe uma caracterização de nosso recorte analítico. São foco de nossa investigação os centros urbanos não-metropolitanos do estado de São Paulo, os quais, como veremos em seguida, vêm se notabilizando por intensa atividade de parcelamento do solo por meio da conversão de terra rural em urbana. Referenciamos-nos na classificação estabelecida pelo estudo Regiões de Influência de Cidades 2018 (IBGE, 2020) para qualificar os papéis funcionais desempenhados pelas cidades na hierarquia da rede urbana brasileira, não adotando as definições político-administrativas estaduais¹ que delimitam regiões metropolitanas em profusão, com pouca ou nenhuma aderência conceitual ao que define a literatura urbanística como tal (FIRKOWSKI, 2013).

Assim, conforme o IBGE (2020) o estado paulista conta com duas metrópoles: Campinas (Metrópole) e São Paulo (Grande Metrópole Nacional). Outra característica da rede urbana paulista é a estruturação hierarquizada, com centros urbanos de diversos portes, e uma presença significativa de Capitais Regionais constituídas como pólos na prestação de serviços em âmbito regional. É nesses centros que vamos encontrar alguns dos mais expressivos índices de atividade imobiliária no período, destacando-se dentre estas, a cidade de São José do Rio Preto e seus municípios limítrofes, que tomaremos como objeto de estudo mais acurado.

Esse recorte corresponde à anterior classificação do IBGE como Área de Concentração de População (ACP) de São José do Rio Preto² (Castello Branco, 2003 apud IBGE, 2016), que se baseava em “atributos demográficos (tamanho e densidade), contiguidade, atividade predominantemente urbana e integração com os municípios vizinhos por movimento pendular” (IBGE, 2016, p. 18). No entanto, a partir de 2014, o IBGE passou a utilizar-se da categoria Arranjo Populacional (AP)³, que emprega a “noção de integração, medida pelos movimentos pendulares para trabalho e estudo ou a contiguidade urbana, que assim sintetizam os vários processos envolvidos” para caracterizar dinâmicas regionais de concentração urbana (IBGE, 2016, p. 19). Ainda que represente um avanço na compreensão de dinâmicas regionais de integração, a delimitação do AP de Rio Preto não corresponde à integração das dinâmicas imobiliárias regionais, que eram captadas com mais precisão pela delimitação anterior.

A pesquisa aqui exposta está estruturada em mais três seções, além desta introdução. Na primeira seção nos dedicamos a caracterizar quantitativamente a

¹ Em novembro de 2021 o estado de São Paulo contava com 9 Regiões Metropolitanas oficialmente instituídas: São Paulo, Campinas, Baixada Santista, Vale do Paraíba e Litoral Norte, Sorocaba, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, Piracicaba e Jundiá.

² Correspondendo aos municípios de São José do Rio Preto, Mirassol, Bady Bassitt, Guapiaçu e Cedral.

³ O AP de São José do Rio Preto incorpora aos cinco que compunham a ACP os municípios de Bálamo, Ipiruá, Jaci, Mirassolândia, Neves Paulista, Nova Aliança e Uchoa.

produção do espaço urbano no período recente no estado de São Paulo a partir dos dados referentes à produção de lotes urbanizados e da contratação de unidades do PMCMV por município. Na segunda seção tomamos como recorte territorial os municípios que compunham a antiga ACP de São José do Rio Preto, enfocando especificamente a produção de loteamentos urbanos, tipologia em que esse conjunto regional se destaca pela expressividade de seus índices. Na terceira seção buscamos analisar as determinantes dessa superprodução, procurando identificar as lógicas que estruturam o mercado do parcelamento do solo na região. Por fim, nas considerações finais, objetivamos apresentar algumas das conclusões do estudo, bem como as questões decorrentes da própria investigação e que apontam para a construção de uma agenda de pesquisa.

1. A PRODUÇÃO RECENTE DO ESPAÇO URBANO NO INTERIOR PAULISTA

Nesta seção buscaremos apresentar um balanço da produção de duas mercadorias representativas da atividade imobiliária no estado de São Paulo no período recente: a contratação de UHs pelo PMCMV e a produção de novos lotes urbanizados por meio do parcelamento do solo. Interessa-nos, aqui, identificar as grandezas dessa produção nos municípios paulistas.

Um primeiro indicador da produção do espaço no interior paulista é a contratação de unidades habitacionais realizada pelo PMCMV no estado de São Paulo, em valores absolutos e também relativos ao porte dos municípios. A tabela 1 traz os dados dos vinte municípios com maiores níveis de contratação de UHs, reordenados pelo seu impacto frente ao número de domicílios particulares ocupados em cada um segundo dados do Censo Demográfico 2010 (IBGE).

Cabe chamar a atenção para algumas informações resultantes dessa organização. Dentre os municípios que apresentam os maiores níveis de contratação destacam-se, como esperado, os mais populosos do estado. No entanto, aparecem com níveis elevados de UHs contratadas diversas Capitais Regionais, com valores muito próximos ou mesmo superiores a cidades metropolitanas de maior porte. Ao analisar a relação entre a contratação e o número de domicílios particulares ocupados em 2010 a participação dessas Capitais Regionais ganha destaque, alçando-as às primeiras posições da tabela.

Dentre os municípios elencados, São Paulo apresenta o maior número de unidades contratadas pelo PMCMV e também o maior déficit habitacional, de acordo com a Fundação João Pinheiro⁴.

TABELA 1 – RELAÇÃO ENTRE AS UNIDADES CONTRATADAS DO PMCMV NOS 20 MUNICÍPIOS COM MAIS CONTRATAÇÕES ENTRE 2009 E 2018 E O NÚMERO DE DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS EM 2010, ORGANIZADA EM ORDEM DECRESCENTE.

⁴ De acordo com a Fundação João Pinheiro, em 2010 o Déficit Habitacional do município de São Paulo era de 474.344 unidades. Já o déficit de Campinas e São José do Rio Preto, outros municípios mencionados no presente artigo, era de 34.978 e 14.149 unidades habitacionais, respectivamente.

	Município	Posição do AP na hierarquia da rede urbana	Número de domicílios em 2010	UHs MCMV contratadas entre 2009 e 2018	Relação entre UHs MCMV/domicílios existentes em 2010
1	Araçatuba	Capital Regional C	60.714	16.163	26,62%
2	São José do Rio Preto	Capital Regional B	137.312	36.443	26,54%
3	Marília	Capital Regional C	68.764	18.140	26,38%
4	Sorocaba	Capital Regional B	178.871	43.788	24,48%
5	Araraquara	Capital Regional C	68.788	16.669	24,23%
6	Americana	Capital Regional C	67.729	15.818	23,35%
7	Ribeirão Preto	Capital Regional A	195.531	44.392	22,70%
8	Piracicaba	Capital Regional C	112.813	25.067	22,22%
9	Suzano	Grande Metrópole Nacional	74.801	16.034	21,44%
10	Bauru	Capital Regional B	109.947	22.860	20,79%
11	São Carlos	Capital Regional C	71.733	14.364	20,02%
12	Sumaré	Metrópole	73.534	14.374	19,55%
13	Franca	Capital Regional C	97.839	18.497	18,91%
14	Mogi das Cruzes	Grande Metrópole Nacional	116.468	17.294	14,85%
15	Jundiaí	Capital Regional C	118.334	14.764	12,48%
16	São José dos Campos	Capital Regional B	189.587	22.709	11,98%
17	Guarulhos	Grande Metrópole Nacional	360.800	36.283	10,06%
18	Campinas	Metrópole	348.503	32.215	9,24%
19	Osasco	Grande Metrópole Nacional	201.994	15.414	7,63%
20	São Paulo	Grande Metrópole Nacional	3.576.864	136.074	3,80%
TOTAL DO ESTADO			12.838.561	1.123.086	8,75%

Fonte: SNH/MDR; Censo Demográfico 2010 IBGE apud FODRA (2020).

A análise proporcional dos dados revela que as unidades contratadas correspondem a 28,68% do déficit habitacional total do município, realidade diferente dos municípios interioranos. Em Campinas, por exemplo, as unidades contratadas pelo programa até 2018 praticamente suprem seu déficit, representando 94,25% do incremento residencial necessário. O caso de São José do Rio Preto é ainda mais significativo nesse sentido, visto que as contratações equivalem a 240,17% do déficit. Tal discrepância está presente nos números de diversas cidades, como Piracicaba, Ribeirão Preto e Sorocaba, indicando uma quantidade exorbitante de novas unidades

habitacionais. Cabe a ressalva, contudo, que essa produção apresenta fortes desequilíbrios. O déficit habitacional, de um modo geral, concentra-se essencialmente nos domicílios com rendimentos de 0 a 3 salários mínimos, que se enquadrariam na Faixa 1 do programa, mas a grande maioria das unidades contratadas pertence à Faixa 2. Ou seja, mais que responder a demandas desses municípios, a produção representou atendimento às camadas de médios rendimentos, que acessaram o crédito imobiliário para a aquisição dessa “habitação social de mercado” (SHIMBO, 2010).

No entanto, não nos dedicaremos a analisar em maior profundidade o atendimento da política habitacional em específico⁵. Interessa-nos, aqui, analisar o elevado nível de contratação de unidades novas como um indicativo da expressividade do mercado imobiliário nesses territórios, buscando apreender as lógicas que levaram a que algumas cidades interioranas viessem apresentando, ao longo das duas últimas décadas, níveis de produção urbana bastante superiores a suas demandas aparentes.

Na Tabela 2 podemos visualizar os 25 municípios que mais produziram lotes entre 2010 e 2018, conforme relatório de aprovações de loteamentos realizado pelo Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo (Secovi-SP), a partir de dados do Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais do Estado de São Paulo (Graprohab), explicitando os números expressivos para os municípios do interior. Destaque-se, novamente, a participação dos municípios caracterizados como Capitais Regionais dentre os de maior produção.

TABELA 2 – NÚMERO DE LOTES APROVADOS POR MUNICÍPIO ENTRE 2010 E 2018 – VINTE E CINCO PRIMEIRAS POSIÇÕES.

	Município	Posição do AP na hierarquia da rede urbana	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
1	São José do Rio Preto	Capital Regional B	2.902	7.910	7.115	3.569	7.171	5.472	5.855	4.182	4.480	48.656
2	Ribeirão Preto	Capital Regional A	894	1.919	1.164	2.287	2.011	814	9.023	2.001	636	20.749
3	Piracicaba	Capital Regional C	2.686	5.031	189	3.349	1.549	2.401	1.262	792	95	17.354
4	Franca	Capital Regional C	2.484	822	1.482	2.591	2.219	4.208	2.105	547	670	17.128
5	Araraquara	Capital Regional C	1.956	2.119	2.147	1.877	3.009	1.328	3.063	768	249	16.516
6	Indaiatuba	Centro Sub-Regional A	-	1.106	3.232	2.740	2.219	2.851	2.629	1.213	91	16.081
7	Barretos	Capital Regional C	-	1.157	1.779	1.393	4.297	1.363	1.779	2.750	839	15.357

⁵ Para uma análise detalhada das distorções e impactos do PMCMV no interior paulista ver DAMASCENO (2021) e FODRA (2020).

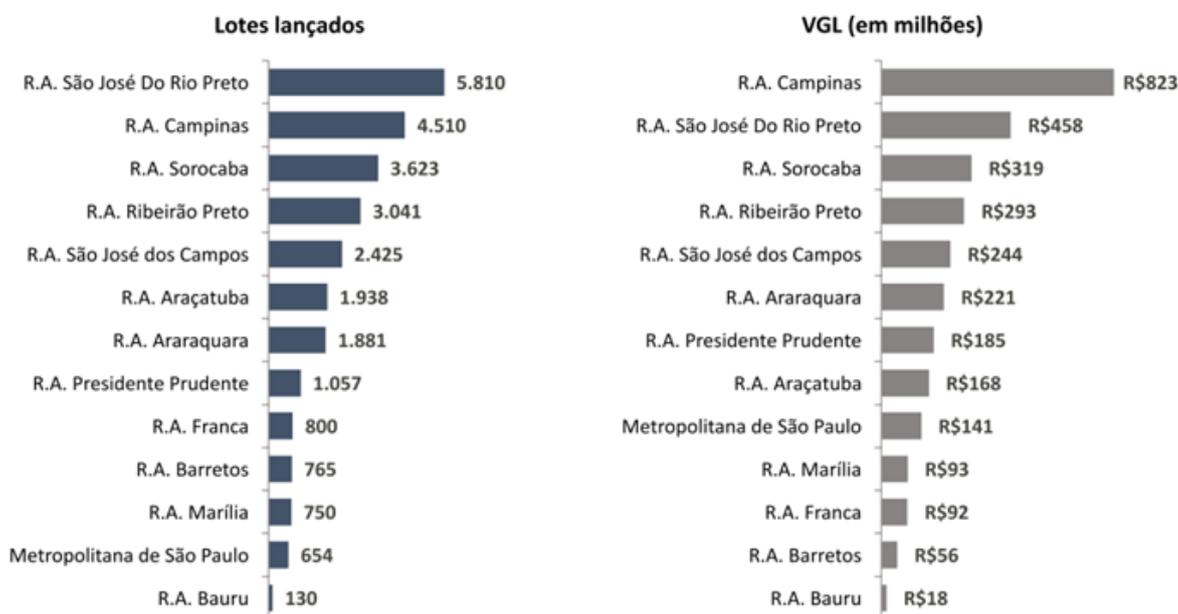
8	Votuporanga	Centro Sub-Regional B	1.328	1.166	1.594	2.012	580	1.964	2.980	1.678	987	14.289
9	Araçatuba	Capital Regional C	473	1.577	662	1.769	808	1.928	705	5.370	662	13.954
10	Marília	Capital Regional C	1.799	195	3.498	1.743	1.385	773	1.515	1.568	796	13.272
11	Birigui	Centro Sub-Regional B	1.083	-	-	2.099	2.290	2.251	1.266	1.313	1.902	12.204
12	Mirassol	Capital Regional B	1.125	757	-	1.817	5.918	-	-	292	1.317	11.226
13	Sertãozinho	Centro Sub-Regional A	1.162	703	2.172	533	1.473	1.345	689	1.498	1.508	11.083
14	Itapetininga	Centro Sub-Regional A	1.797	480	2.555	125	230	2.045	292	2.010	1.393	10.927
15	Salto	Centro Sub-Regional A	-	540	2.365	1.178	1.470	323	1.874	639	2.270	10.659
16	Leme	Centro Sub-Regional B	-	-	872	3.347	1.920	3.841	-	-	571	10.551
17	Bady Bassitt	Capital Regional B	1.485	1.222	1.179	93	408	2.218	1.817	1.369	559	10.350
18	Sorocaba	Capital Regional B	1.534	825	1.375	2.480	1.041	1.507	475	908	88	10.233
19	Catanduva	Capital Regional C	717	-	388	2.560	2.088	2.773	1.158	70	467	10.221
20	Cotia	Grande Metrópole Nacional	377	3.019	110	-	691	453	371	3.621	1.469	10.111
21	Presidente Prudente	Capital Regional C	200	996	1.390	2.763	320	1.690	511	424	733	9.027
22	Campinas	Metrópole	2.540	807	4	1.706	767	7	288	2.125	451	8.695
23	São João da Boa Vista	Centro Sub-Regional A	1.286	1.840	118	1.463	1.688	2.042	159	-	-	8.596
24	Taubaté	Capital Regional B	428	811	731	2.076	1.470	358	874	780	811	8.339
25	Ibitinga	Centro Sub-regional B	1.794	684	302	732	1.013	1.242	1.405	505	594	8.271
Total do estado			77.611	111.236	141.175	155.237	148.221	150.603	133.170	109.763	104.944	1.131.960

Fonte: Relatório de Aprovações de Loteamentos - Por Município de 2010 a 2018, elaborado pelo Graprohhab/Secovi-SP, Regic/IBGE. Organizado pelos autores.

Outro ponto a destacar é a magnitude da produção de lotes no município de São José do Rio Preto no período, mais que o dobro da segunda posição, ocupada por Ribeirão Preto. No entanto, apenas essa análise quantitativa não permite dimensionar o mercado do parcelamento do solo. Para tanto, nos valem do Gráfico

1, que mostra o total de lotes residenciais lançados no estado em 2018, bem como o VGL⁶ dos lotes lançados nesse mesmo ano, por regiões administrativas.

GRÁFICO 1 – NÚMERO DE LOTES LANÇADOS E VGL DOS PARCELAMENTOS DO SOLO POR REGIÃO ADMINISTRATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO – 2018.



Fonte: Anuário do Mercado Imobiliário – 2018. SECOVI-SP. Elaborado por SECOVI-SP.

Os dados expostos evidenciam como a produção urbana em termos de parcelamento do solo é muito mais expressiva nas cidades do interior do que na Região Metropolitana de São Paulo, por exemplo. Em 2018 a Região Administrativa de São José do Rio Preto registrou a maior quantidade de lançamentos no estado, com 5.810 novos lotes. Parte significativa dessa produção advém do município de Rio Preto, que liderou as aprovações entre os anos de 2010 e 2018, sendo considerável a diferença produtiva em relação aos demais municípios elencados na tabela 2. Cabe chamar atenção, ainda, para os municípios de Mirassol e Bady Bassit, que ocupam a décima segunda e a décima sétima colocação na tabela, respectivamente, pois, além de fazerem parte da Região Administrativa de São José do Rio Preto, também estão inseridos em sua ACP, que será analisada mais detalhadamente adiante. Esses fatores refletem-se na magnitude do VGL apresentado pela região administrativa de Rio Preto e sua relevância no cômputo estadual.

As cidades do interior paulista, sobretudo as cidades médias identificadas com as Capitais Regionais (IBGE, 2020), são polos regionais atrativos para diversos empreendedores urbanos, visto que possuem uma difundida e relativamente homogênea infraestrutura e acessibilidade; uma população com renda relativamente elevada, fato que consequentemente aumenta a capacidade de consumo dos habitantes; além de uma grande disponibilidade de terras propícias à expansão, que

⁶ O VGL (Valor Global Lançado) demonstra a soma do total de valores em Reais (R\$) das unidades lançadas no ano. O cálculo é realizado tendo como base os preços das unidades tipos.

no interior do estado possuem preços menores⁷ quando comparadas com regiões metropolitanas. Esses fatores trouxeram rebatimentos importantes na dinâmica de produção do espaço urbano, principalmente a partir dos anos 2000.

O porte da produção verificada nessas cidades paulistas, em aparente descompasso com suas demandas locais ou mesmo seus atuais ritmos de crescimento demográfico exige uma análise mais detalhada.

É nossa hipótese aqui que essa produção vincula-se muito mais às perspectivas de extração de rendas futuras que à demanda por seu valor de uso. Interessa-nos, seguindo Harvey (2013), analisar de que maneira os capitais disponíveis em busca de valorização foram determinantes na produção e circulação dos produtos imobiliários, sendo elementos fundamentais à compreensão do boom. Segundo esse autor,

O atrativo da terra como um investimento (sua segurança e também o prestígio tradicionalmente vinculado à sua posse) sempre a tornou vulnerável ao capital excedente. Quanto mais capital excedente existir (tanto em curto prazo, mediante a superacumulação, quanto em longo prazo), maior será a probabilidade de a terra ser absorvida na estrutura da circulação do capital em geral. (Harvey, 2013, p. 448, 449)

Carlos Lessa já identificava, na década de 1980, a produção do espaço urbano como um escoadouro aos capitais sobreacumulados em outras esferas, 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), redundando numa “aparente” superprodução. Spósito (1991) também apontou a expressividade econômica dessa produção sob a ótica de um ativo financeiro no interior paulista, ao identificar 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).

Passaremos, a seguir, a um estudo mais aprofundado da dinâmica de parcelamento do solo nos municípios que compõem a antiga ACP de São José do Rio Preto que, conforme já indicado nos dados expostos, se destaca pelos números bastante expressivos, especialmente os relativos à aprovação de novos lotes. Entendemos que o estudo das lógicas que regem tanto a produção quanto o consumo de terra urbanizada nesse território permita lançar luzes sobre as dinâmicas de funcionamento do mercado imobiliário e possibilite a compreensão dos números superlativos identificados na produção do espaço urbano no interior paulista.

2. A ÁREA DE CONCENTRAÇÃO DE POPULAÇÃO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO

A Área de Concentração de População (ACP) de São José do Rio Preto, objeto de estudo empírico da pesquisa, é composta pelos municípios de Bady Bassitt,

⁷ Segundo uma pesquisa realizada por Lisbôa (2019) a partir do site ZAP Imóveis, ao comparar o valor dos terrenos nas cidades da Grande São Paulo com terrenos localizados no interior, constatou-se uma diferença de preço de 50%.

Cedral, Guapiaçu, Mirassol, além do próprio município de São José do Rio Preto, localizados na porção noroeste do estado de São Paulo.

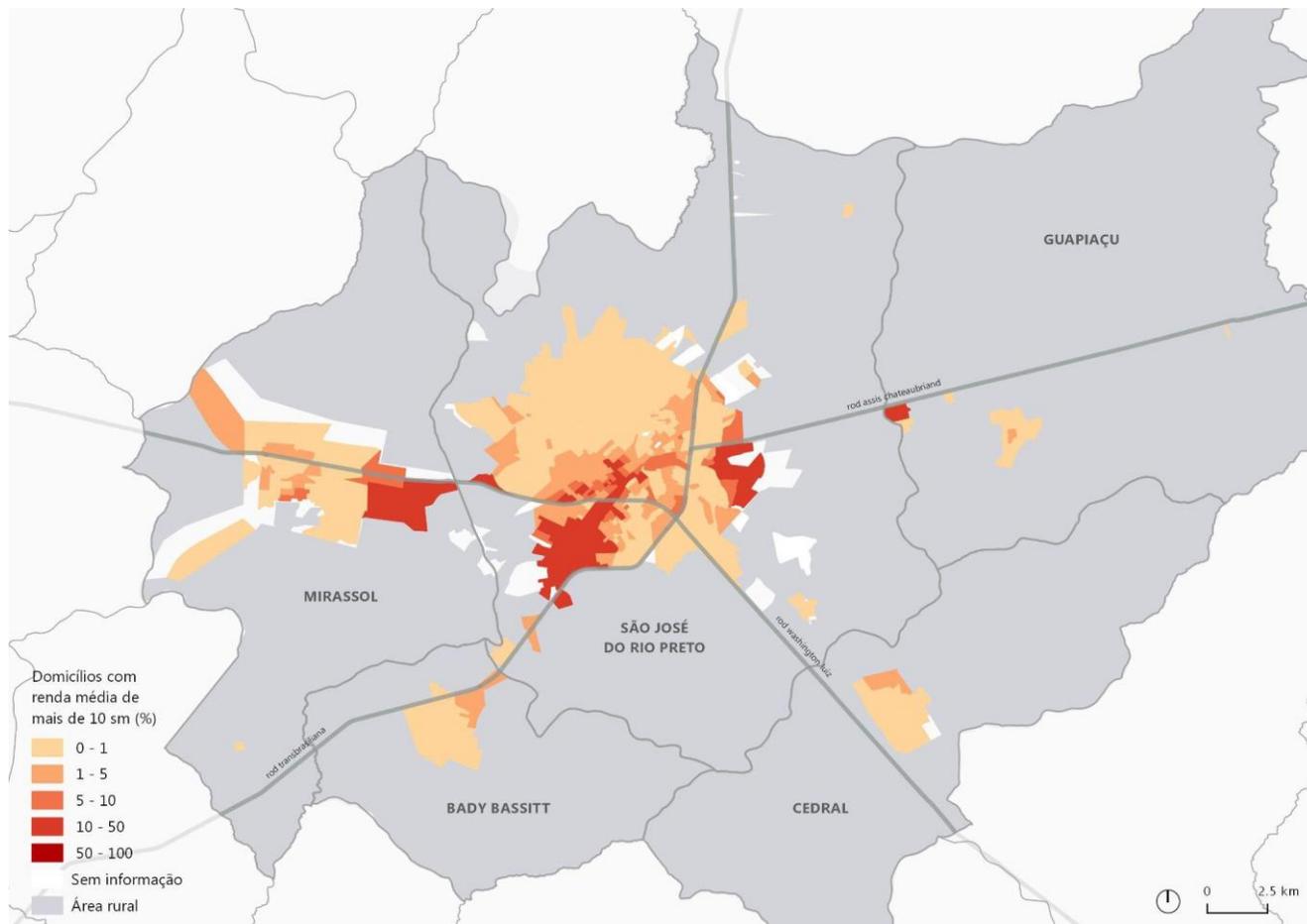
De acordo com o Censo Demográfico de 2010, a população total dessa ACP era composta por 502.274 habitantes, dos quais 408.258 faziam parte do próprio município de Rio Preto, representando 81,26% do total. Já Cedral apresentava uma população de 7.971 habitantes, Bady Bassitt de 14.603, Guapiaçu de 17.869 e Mirassol, o segundo mais populoso, de 53.792 pessoas. Estima-se que em 2021 o número de moradores desse recorte tenha crescido para 580.762.

A taxa de urbanização dos municípios pode ser considerada alta, em sua maioria, apesar de apresentarem extensas áreas rurais, correspondentes à maior parte dos seus territórios. Essa conformação territorial implica em amplas possibilidades de dispersão urbana – processo característico da produção do espaço, não só na ACP de São José do Rio Preto, mas nas cidades médias do interior paulista em geral, que ocorre, primordialmente, a partir da urbanização e parcelamento de solos originalmente rurais (SPÓSITO, 2007; ABREU, 2019; MELAZZO; ABREU, 2019; LISBÔA, 2019; OTERO, 2016).

Principalmente nas duas últimas décadas os municípios da ACP praticamente alcançaram a universalização da oferta de infraestrutura nas áreas urbanas, como coleta e tratamento de esgoto sanitário, pavimentação das ruas e abastecimento de água. Isso não significa, no entanto, que as condições das localizações sejam homogêneas. Assim, a distribuição desses serviços não é um indicativo da superação das desigualdades socioespaciais e da segregação urbana. Na realidade, a produção do espaço nessas cidades, assim como nas grandes metrópoles, está submetida à disputa pelo controle das localizações espaciais pelos diferentes segmentos sociais que compõem a população (VILLAÇA, 2001). Uma análise mais aprofundada dessa produção será desenvolvida no próximo tópico, mas cabe aqui, primeiramente, entender como a população da ACP se distribui territorialmente a partir desse controle imposto.

Conforme podemos observar no Mapa 1 a porção Centro-Sul de Rio Preto apresenta as maiores concentrações de domicílios com rendas superiores a 10 Salários Mínimos. Cabe destacar ainda a articulação e polarização representadas por esse setor com as estruturas urbanas dos demais municípios.

MAPA 1 – CONCENTRAÇÃO DE DOMICÍLIOS COM RENDA SUPERIOR A 10 SALÁRIOS MÍNIMOS NAS ÁREAS URBANAS DOS MUNICÍPIOS DA ACP DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO POR SETOR CENSITÁRIO.



Fonte: IBGE apud FODRA, 2020.

Conforme já elucidado por Lisbôa (2019), uma tendência na produção de algumas cidades é a intensificação da verticalização em suas áreas centrais, que se tornam ponto de partida para posteriores fluxos de expansão. O caso de Rio Preto, nesse sentido, é o mais emblemático entre os municípios da ACP, justamente por apresentar uma estruturação, e agora reestruturação urbana, mais complexa que os demais. A porção Centro-Sul do território é a que historicamente teve uma produção imobiliária voltada a atender as camadas de rendas mais elevadas, contando com uma infraestrutura consolidada e servida de equipamentos públicos e privados. Nessa região formaram-se os primeiros bairros do município, além dos primeiros loteamentos e condomínios fechados em meados de 1970, voltados às classes alta e média - locais onde o preço da terra é mais caro (LISBÔA, 2019). O Setor Centro-Leste, que surgiu na década de 1990 a partir dos empreendimentos do Grupo Damha, também concentra uma grande parcela dos loteamentos fechados de Rio Preto, reestruturando seu tecido urbano. No entanto, na porção Norte do município e em regiões mais afastadas do centro, onde a terra é mais barata, estão inseridos os loteamentos e habitações voltadas ao público de mais baixa renda, como os conjuntos habitacionais e os empreendimentos do PMCMV.

Em Cedral, Bady Bassitt, Guapiaçu e Mirassol a segregação socioespacial também se confirma, porém, não é tão complexa quanto em Rio Preto. É notável que os domicílios com as maiores rendas se tornam mais concentrados nesses municípios conforme se aproximam de São José do Rio Preto, ao passo que os de menores rendas situam-se, de modo geral, em localização relativa distanciando-se da centralidade da cidade pólo, como mostra o mapa 1.

Ressalte-se o papel das infraestruturas rodoviárias nessa estruturação, como a Rodovia Transbrasiliana, que liga Bady Bassitt a São José do Rio Preto, a Rodovia Washington Luiz, que passa por Mirassol, Rio Preto e Cedral, além da Rodovia Assis Chateaubriand, que liga Guapiaçu a Rio Preto. Essa tendência de crescimento é mais perceptível em Mirassol e Bady Bassitt que, não por acaso, são os dois municípios da ACP, além de São José do Rio Preto, que aparecem dentre os 25 com os maiores números de lotes aprovados no estado de São Paulo (Tabela 2).

A população da ACP, portanto, ocupa o tecido urbano seguindo padrões socioterritoriais que se vinculam estreitamente ao perfil dos empreendimentos imobiliários lançados em cada porção do território. Para além das evidentes implicações urbanísticas, interessa-nos aqui explorar os aspectos econômicos desse processo, temática desenvolvida nos itens subsequentes.

2.1. O PARCELAMENTO DO SOLO NA ACP DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO NAS ÚLTIMAS DUAS DÉCADAS

O parcelamento do solo, seja sob a forma de loteamento ou desmembramento⁸ é regulamentado por uma legislação específica, a Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano (Lei nº 6.766/79), que organiza os territórios municipais com o objetivo de promover o ordenamento territorial, regulando a produção da cidade. A promulgação da Lei Federal nº 9.785/99 alterou alguns pontos da Lei 6.766/79 e deixou a cargo das legislações municipais a definição dos índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo, incluindo as áreas mínimas e máximas dos lotes e seus coeficientes máximos de aproveitamento. Neste artigo cabe centrarmos nossa análise no parcelamento do solo sob a forma de loteamento, processo que, em conjunto com a conversão de terras rurais, promove a dispersão urbana corrente na ACP de São José do Rio Preto.

Os “loteamentos fechados” são uma forma específica de loteamento que tem marcado a paisagem dos municípios estudados, reestruturando-as. De acordo com a Lei Municipal nº 5.138/92, reguladora do parcelamento do solo em São José do Rio Preto, esses loteamentos “se caracterizam pela adoção de acessos privativos e de muros delimitadores, ou de outro sistema de tapagem admitido pela autoridade

⁸ Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes. Considera-se desmembramento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou amplificação dos já existentes. Lei Federal nº 6.766/79. Disponível em <<https://lfg.jusbrasil.com.br/>>. Acesso em 19 de fevereiro de 2020.

municipal, que se separam da malha viária urbana ou da área rural adjacente”⁹. Freitas (2008), no entanto, chama atenção para a ilegalidade por trás desse produto imobiliário. A negligência advinda dos órgãos administrativos municipais leva à falta de controle sobre o fechamento dos lotes, descumprindo a determinação prevista por lei de que, nessa tipologia, “as vias internas e as áreas de uso comum serão incorporadas ao domínio público”¹⁰.

A ilegalidade presente no fechamento das vias internas e das áreas de uso comum dos loteamentos parece em nada prejudicar sua comercialização. Destinados às camadas de mais alta renda, os agentes produtores do espaço urbano encontram nessa tipologia a possibilidade de extrair maiores rendimentos da terra, fator que, aliado à vasta disponibilidade de terras passíveis de urbanização, contribui para uma aprovação de lotes descolada de uma real demanda. Freitas retoma Maricato para lembrar que, nesse caso, “a lei do mercado é mais efetiva que a norma legal.” (MARICATO, 1996, pág. 26 apud FREITAS, 2008, pág. 96).

A tipologia tem provocado a reestruturação das cidades, sobretudo por impulsionar a constituição de novas centralidades, atraindo investimentos para áreas ao seu redor, como a implantação de shoppings centers e escolas privadas, que também assumem a posição de “enclaves fortificados” (CALDEIRA, 2000). Entretanto, é evidente que o parcelamento do solo na ACP não conta apenas com os “loteamentos fechados” e eles também não são os únicos responsáveis pela dispersão territorial que vem ocorrendo nesses municípios. Em um levantamento que teve como base principal os dados do Grapohab sobre loteamentos aprovados nos municípios da ACP nas últimas duas décadas, foi possível identificar outros dois tipos de produtos ofertados pelos empreendedores imobiliários na região: os “condomínios horizontais” e os “loteamentos abertos”.

Os “condomínios horizontais” também se caracterizam pela adoção de acessos privativos e de muros delimitadores, mas, diferentemente dos “loteamentos fechados”, nestes os lotes são vendidos conjuntamente com as residências prontas, implantadas sob a forma condominial. Nessa tipologia as vias e as áreas de uso comum são de fato privadas, de uso exclusivo dos moradores do condomínio, portanto, não há ilegalidade em seu fechamento.

Por se destinarem a um público mais diversificado, de maneira geral, aos segmentos de classe média e média baixa sem condições financeiras de residir nos “loteamentos fechados”, não irão seguir um padrão de ocupação no território e também não vão apresentar capacidade de construir novas centralidades e tendências socioterritoriais, pouco impactando na reestruturação urbana dos municípios, diferentemente dos “loteamentos fechados” (OTERO, 2010).

Já nos “loteamentos abertos” apenas o lote é comercializado, não possuindo nenhum tipo de cercamento ou segurança privada. Os lotes são vendidos conformando novos bairros, implantados em áreas originalmente rurais. Fica a cargo da empresa promotora responsável pelo empreendimento urbanizar toda a área onde os lotes são abertos, garantindo aos moradores acesso à rede de abastecimento de

⁹ Lei Municipal nº 5.138/92, art. 15, § 1º. Disponível em Acesso em 12 de agosto de 2020.

¹⁰ Lei Municipal nº 5.138, art. 15, § 2º. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-jose-do-riopreto/lei-ordinaria/1992/513/5138/lei-ordinaria-n-5138-1992-aprova-a-lei-de-parcelamento-do-solo-emcumprimento-aos-objetivos-e-diretrizes-do-plano-diretor-de-desenvolvimento-conforme-especifica>>. Acesso em 12 de agosto de 2020.

água, luz, coleta de esgoto e ruas asfaltadas. Abaixo seguem alguns trechos retirados do site de uma dessas companhias, responsável pelo loteamento SetSul Rio Preto.

O Residencial SetSul possui mais de 77 mil m² de áreas verdes, **tudo pensado para valorizar seu imóvel ou seu investimento.** (...) O SetSul conta com terrenos comerciais de frente para a avenida, vista privilegiada e conta com toda a infraestrutura de asfalto, água, luz e esgoto. (Trechos retirados do site da loteadora e incorporadora Emais Urbanismo. Disponível em <<https://emais.com/loteamentos/sao-josedo-rio-preto-sp/setsul-rio-preto>>. Acesso em 19 de fevereiro de 2021. Grifo nosso).

Apesar de os “loteamentos abertos” não impactarem na reestruturação urbana dos municípios, assim como os “condomínios horizontais”, eles são fundamentais para a expansão das áreas urbanas da ACP, visto que a tipologia é a mais recorrente no relatório de aprovações de loteamentos realizado pelo Graprohhab, entre os anos de 2000 e 2020. A aprovação expressiva de “loteamentos abertos” também deve ser compreendida a partir dos interesses econômicos envolvidos em sua comercialização, mesmo que esse produto não garanta a mesma lucratividade oferecida pelos “loteamentos fechados”. Fica claro no anúncio do empreendimento exposto acima que o lote comercializado pode apresentar tanto um valor de uso quanto um valor de troca ao seu comprador, operando, assim, como um investimento.

A tabela 3 traz o número de lotes aprovados na ACP de São José do Rio Preto nas duas últimas décadas, classificados por tipologia – “loteamento aberto” e “loteamento fechado”. Alguns encontram-se sem classificação, principalmente pela dificuldade de localizá-los nas imagens de satélite e pela indisponibilidade de informação sobre o empreendimento na internet. Esse impasse na busca por dados concretos sobre os loteamentos se deu, majoritariamente, nos empreendimentos mais recentes, devido à maior consolidação dos lotes antigos no território, enquanto os aprovados nos últimos anos muitas vezes ainda se encontram em implantação. Os “condomínios horizontais” não foram incluídos nessa tabela, dada sua natureza jurídica distinta, concentrando-nos aqui nos produtos oriundos de parcelamento do solo.

TABELA 3 – TOTAL DE LOTES APROVADOS NOS MUNICÍPIOS DA ACP, ENTRE 2000 E 2020 (1º SEMESTRE) – DIVIDIDOS POR TIPOLOGIA.

Municípios	Lotes Abertos	Lotes Fechados	Lotes sem classificação	Total de lotes aprovados
São José do Rio Preto	32.845	12.594	19.791	65.230
Bady Bassitt	8.234	955	3.391	12.580
Cedral	2.696	162	1.676	4.534
Guapiaçu	2.795	167	2.161	5.123
Mirassol	10.293	4.839	2.450	17.582
Total	56.863	18.717	29.469	105.049

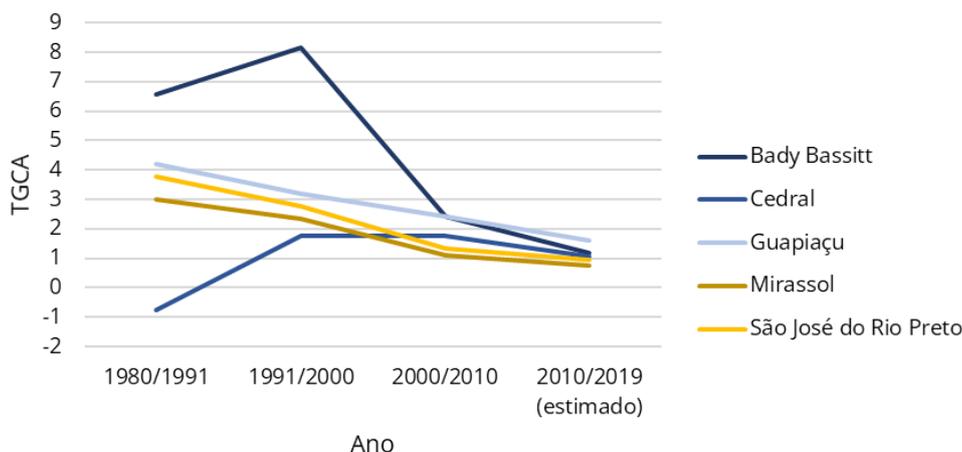
Fonte: Relatório de Aprovações de Loteamentos - Por Município de 2000 a 2020, GRAPROHAB/Secovi-SP. Elaborado pelos autores.

Rio Preto apresenta uma produção muito descolada dos demais municípios da ACP, totalizando um incremento de 65.230 novos lotes no período analisado. Vale lembrar que, de acordo com o SECOVI, a cidade polo liderou a aprovação de lotes em todo o estado de São Paulo entre os anos 2010 e 2018. Já em Bady Bassitt, o número de lotes aprovados entre 2000 e 2020 (12.580) praticamente aproxima-se à estimativa populacional do município para 2020 (16.320), ou seja, se produziu quase um lote para cada habitante no período analisado. Na segunda colocação entre os municípios que mais aprovaram lotes na ACP, entre 2000 e 2020, e décimo segundo em todo o estado, entre 2010 e 2018, Mirassol praticamente dobra sua área urbanizada nas últimas duas décadas.

Os “loteamentos abertos” ofertaram uma quantidade superior de aprovações, correspondendo a 54,12% dos novos lotes produzidos na ACP nos últimos 20 anos; entretanto, por ser direcionada às camadas populares, a tipologia apresenta lotes menores em relação aos encontrados nos “loteamentos fechados”. Enquanto a área média dos “lotes fechados” é de 450m², a dos lotes em empreendimentos abertos é 200m², praticamente a metade.

Apesar de dimensões diferentes referentes ao parcelamento do solo, todas as cidades demonstram produções significativas de novos lotes, sobretudo quando relacionamos os números de aprovações com seus respectivos portes territoriais e populacionais. A Taxa Geométrica de Crescimento Anual (TGCA) da população dos municípios ao longo dos últimos 40 anos, sistematizada no gráfico 2, evidencia que não houve um boom demográfico no período que justificasse tal escala produtiva. Pelo contrário, o ritmo de crescimento tem desacelerado nos municípios estudados, sobretudo nas últimas décadas.

GRÁFICO 2: TAXA GEOMÉTRICA DE CRESCIMENTO ANUAL DA POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA ACP, ENTRE 1980 E 2019.



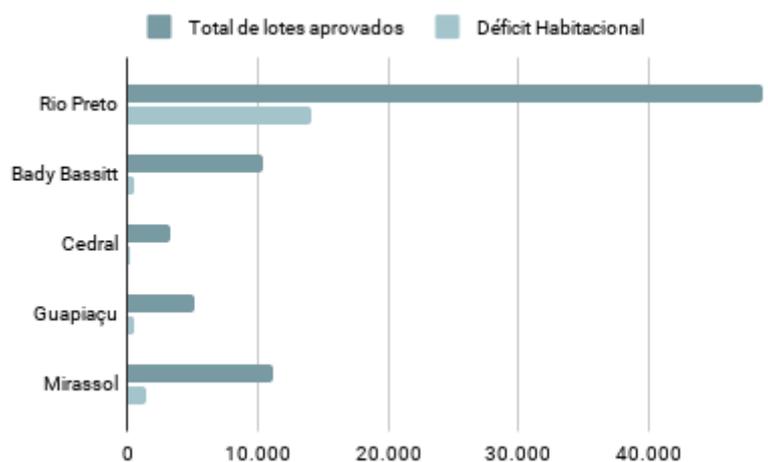
Fonte: IMP/Seade. Elaborado pelos autores.

A fim de avaliar eventuais correspondências dessa produção à demanda local, baseamo-nos nos dados da Fundação João Pinheiro, segundo a qual a ACP de São José do Rio Preto apresentava, em 2010, um déficit de 16.829 unidades habitacionais, ou seja, os novos lotes correspondem a cerca de 624% do incremento residencial necessário para cobrir esse déficit.

Essa expressiva produção de lotes residenciais, aparentemente, não foi capaz de ser absorvida pelo mercado imobiliário de Rio Preto: o número de lotes vazios passou de 44.076, em 2010, para 56.426 em 2018 (ROSSI, 2020); não foi possível obter os mesmos dados para os demais municípios, a despeito de podermos inferir que as tendências devam ser similares.

O número desmesurado de aprovações, muito além das reais demandas habitacionais locais, nos leva a questionar o real papel desempenhado por essa mercadoria - a terra urbanizada - na região. O gráfico 3 explicita essa realidade.

GRÁFICO 3 – RELAÇÃO ENTRE O TOTAL DE LOTES APROVADOS ENTRE 2010 E 2020 (1º SEMESTRE) E O DÉFICIT HABITACIONAL NOS MUNICÍPIOS DA ACP EM 2010.

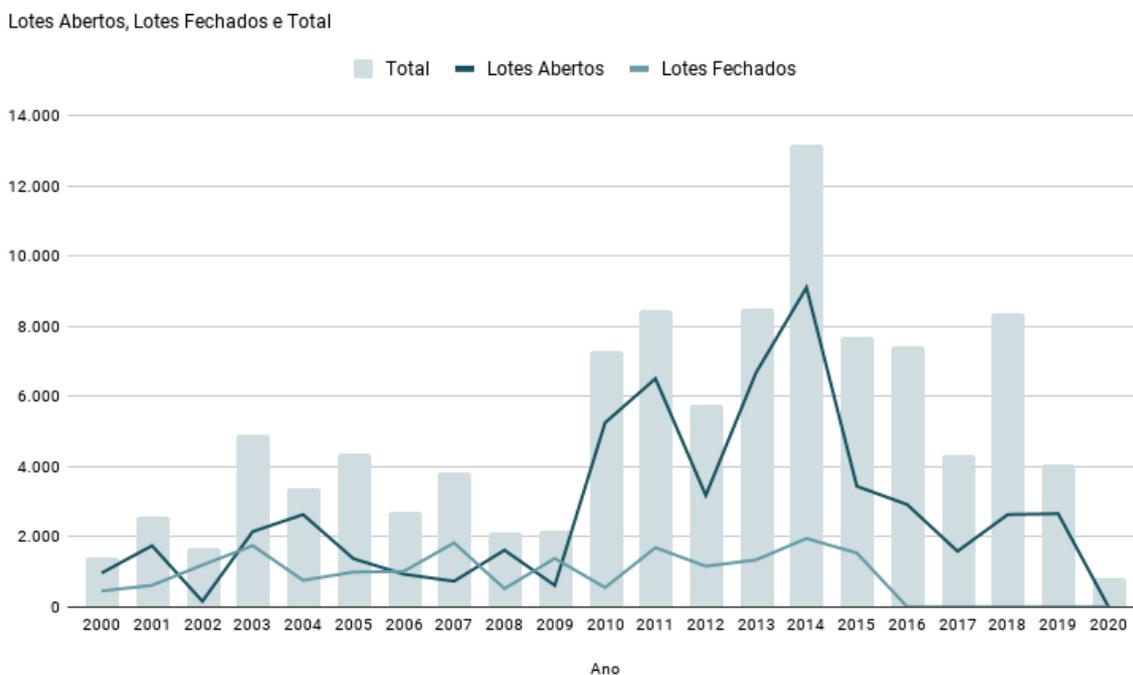


Fonte: Relatório de Aprovações de Loteamentos - Por Município de 2000 a 2020, GRAPROHAB/Secovi. Déficit Habitacional Municipal no Brasil 2010 - Fundação João Pinheiro. Elaborado pelos autores.

Cabe analisarmos, também, de que maneira ocorreu a produção dos lotes no decorrer dos 20 anos estudados. Nesse período, os municípios da ACP praticamente atingiram a universalização da infraestrutura urbana, além de apresentarem redução da desigualdade social e elevação da renda per capita de seus moradores. Nesse contexto de ampliação da capacidade de consumo da população, os agentes produtores do espaço veem um cenário a ser explorado. Lisbôa (2015, pág. 146) explica que, ao longo dos anos 2000, Rio Preto recebeu diversos investimentos públicos e privados. A cidade teria se transformado em um “imenso canteiro de obras” em diversas categorias, como saneamento básico e mobilidade urbana. Essas obras contribuíram para a reestruturação da paisagem urbana, com implicações diretas na valorização do solo, como é possível perceber no ritmo de parcelamento e aprovação de novos lotes na região.

Ainda de acordo com o autor, as políticas anticíclicas implementadas a partir de 2009, com destaque para o PMCMV, dinamizaram o cenário econômico e refletiram diretamente no crescimento da economia local de Rio Preto, conjuntamente com a expansão do crédito imobiliário e a abertura do capital das empresas do setor imobiliário na Bolsa de Valores. Essa conjunção de fatores aumentou a confiança dos investidores e consumidores, tendo impactos na dinâmica de parcelamento do solo na ACP.

GRÁFICO 4 – EVOLUÇÃO DOS LOTES APROVADOS NA ACP DE 2000 A 2020 (1º SEMESTRE).



Fonte: Relatório de Aprovações de Loteamentos GRAPROHAB/Secovi-SP. Elaborado pelos autores.

Em 2010 o número de lotes aprovados cresceu 238,88% em relação a 2009. É notável que, enquanto a quantidade de “lotes abertos” cresceu consideravelmente, a aprovação de “lotes fechados” manteve o ritmo do período anterior, indicando uma maior produção voltada ao mercado popular, cujo setor se mostrou um potencial a ser explorado, decorrência de uma mudança conjuntural no período, marcada pela ampliação da capacidade de consumo da população (SINGER, 2012; POCHMANN, 2011; NÉRI, 2011) e pela expansão do crédito imobiliário (ROYER, 2009; FIX, 2011)

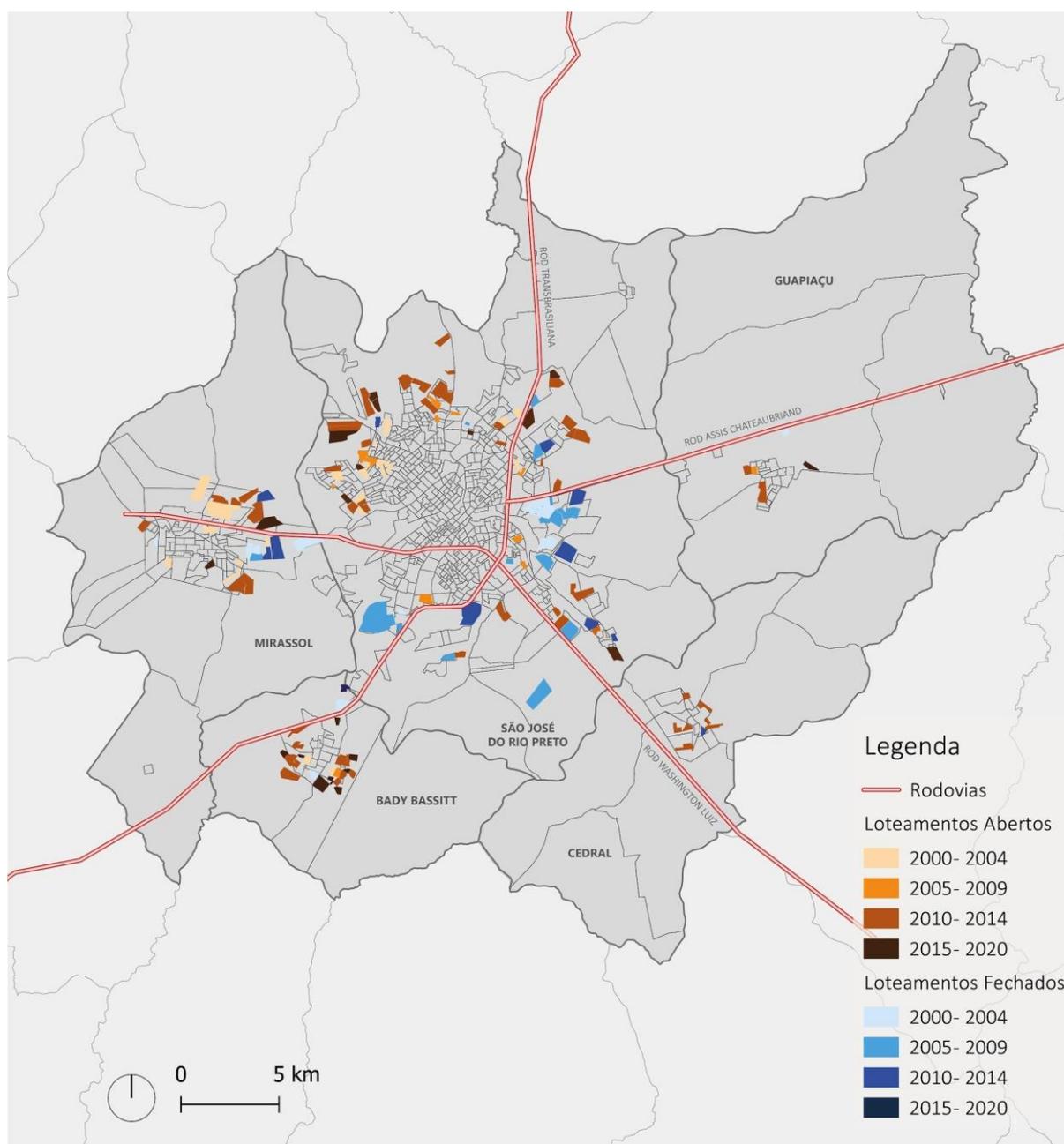
Os efeitos do “boom imobiliário” do país puderam ser sentidos na região durante os anos seguintes, com um ápice de produção em 2014. Dentro da série histórica analisada, este foi o ano de maior número de aprovações totais e também em cada tipologia. Em 2015, contudo, ocorre uma retração no parcelamento do solo na ACP. As aprovações de lotes caíram 41,56% em relação ao ano anterior, seguindo elevadas, contudo – maiores que as do ano de 2010, por exemplo. Segundo o Anuário do Mercado Imobiliário de 2015, desenvolvido pelo SECOVI-SP, houve um aumento na desconfiança do empreendedor e do consumidor com os rumos internos da economia, devido, sobretudo, ao aumento da inflação e da taxa de juros. Além da crise econômica, o agravamento da questão política nacional também contribuiu para o cenário de retração.

No ano seguinte, a tendência de queda se manteve e, pela primeira vez, nenhum “lote fechado” foi aprovado, fato que se manterá até o fim do período de análise. Vale lembrar, entretanto, que existiu uma certa dificuldade na classificação dos loteamentos mais recentes, conforme já exposto. O ano de 2017 apresenta uma grande baixa e o número de aprovações se compara ao período anterior a 2010 e,

apesar de em 2018 ocorrer uma leve retomada, a tendência de crescimento não se mantém. Ainda assim, a produção regional de novos lotes permanece como uma das maiores do estado.

Feita a análise quantitativa, faz-se necessário espacializar os empreendimentos produzidos, para entendermos as implicações do expressivo parcelamento do solo no território da ACP nos últimos 20 anos, e de que maneira esse processo, fundamentado na conversão de terras rurais em urbanas, contribuiu para a dispersão territorial e aprofundamento da segregação socioespacial dos municípios. O mapa 2 traz as implantações dos loteamentos no território de acordo com suas tipologias e estão divididos em uma periodização de cinco anos.

MAPA 2 – IMPLANTAÇÃO DOS LOTEAMENTOS ABERTOS E FECHADOS APROVADOS NA ACP DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO ENTRE 2000 E 2020 (1º SEMESTRE).



Fonte: Relatório de Aprovações de Loteamentos - Por Município de 2000 a 2020. GRAPROHAB/Secovi apud ROSSI (2020).

Observa-se que os loteamentos foram majoritariamente implantados nas franjas urbanas dos municípios, em terras recém-urbanizadas. Esse processo vai garantir a expansão dos perímetros urbanos na ACP, ao mesmo tempo em que cria diversos vazios que aguardam novos empreendimentos, alimentando a especulação fundiária na região.

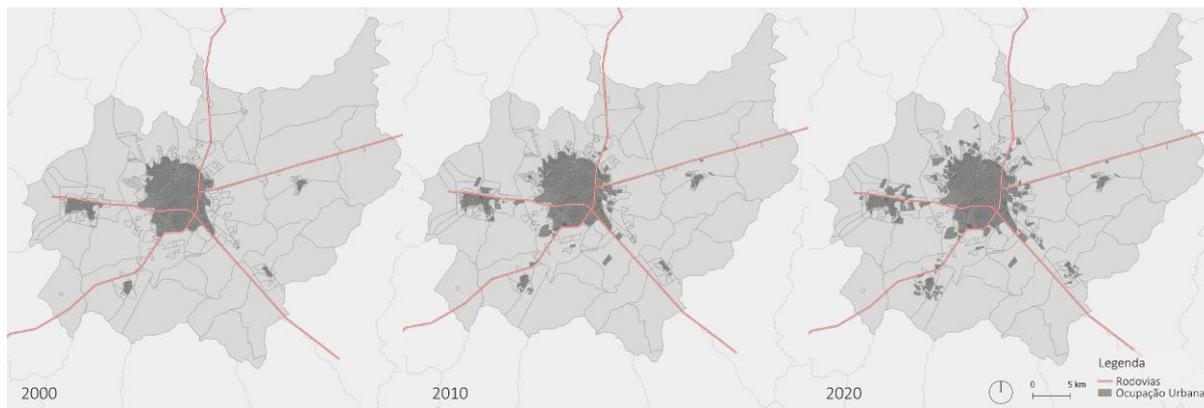
As localizações de cada empreendimento são determinadas de acordo com o produto e o público ao qual será ofertado. Os “loteamentos fechados”, destinados às classes mais abastadas, localizam-se nos setores leste e sudoeste de Rio Preto, enquanto os “loteamentos abertos”, voltados às camadas de mais baixa renda, encontram-se mais dispersos no território, apesar de existir uma grande concentração dessas tipologias no setor norte. Esse padrão estratificado de ocupação do território é histórico no município, conforme já exposto.

Ao analisarmos as localizações dos “loteamentos fechados”, não só em São José do Rio Preto, mas nos demais municípios da ACP, fica clara a articulação com as três rodovias existentes na região – as rodovias estaduais Washington Luiz e Assis Chateaubriand, e a rodovia federal Transbrasiliana – explicitando o papel imprescindível que o automóvel individual assume ao viabilizar a dispersão territorial desses empreendimentos e, conseqüentemente, da urbanização como um todo. Otero (2016) esclarece que essa lógica de ocupação, submetida às condições de mobilidade, reforça a tese de Villaça (2001) acerca da relevância do domínio dos tempos de deslocamento para a escolha das localizações residenciais das elites.

A dispersão urbana em direção às áreas rurais periféricas faz com que a concepção de segregação pautada no binômio centro-periferia seja superada. Caldeira (2000) elucida que o padrão centro rico versus periferia pobre é suplantado por um modelo fractal, que gera uma segregação residencial intraurbana, onde diferentes grupos sociais estão fisicamente próximos, mas separados por muros e sistemas de segurança (CALDEIRA, 2000), fenômeno que não se restringe ao nosso recorte de estudo, mas que vem marcando a paisagem de inúmeras cidades latinoamericanas (SABATINI ET AL., 2004).

A partir da análise dos dados quantitativos e qualitativos acerca do parcelamento do solo por meio dos loteamentos, é possível ter dimensão do porte que a expansão da urbanização alcançou nos últimos vinte anos na ACP de São José do Rio Preto, explicitada no mapa 3.

O perímetro urbano de todos os municípios cresce em descompasso com suas demandas demográficas ou por espaço urbano, graças à grande disponibilidade de terras rurais passíveis à conversão e à aprovação de novos loteamentos. Portanto, é necessário entender essa “superprodução” a partir dos interesses econômicos envolvidos na comercialização de novos lotes e na posição da terra como reserva de valor nesse processo, fato que será analisado no próximo item.

MAPA 3 – EXPANSÃO DA OCUPAÇÃO URBANA NA ACP ENTRE 2000 E 2020.

Fonte: Relatório de Aprovações de Loteamentos - Por Município de 2000 a 2020 – GRAPROHAB/SECOVI, Google Earth apud ROSSI (2020).

3. TRANSFORMAÇÃO DO SOLO RURAL E A RENDA DA TERRA

Os dados coligidos neste artigo revelam a necessidade de compreender a recente produção urbana no interior paulista, mais especificamente na ACP de São José do Rio Preto, a partir dos interesses econômicos envolvidos na comercialização da mercadoria terra. Para Harvey, “os proprietários de terra desempenham um papel ativo no processo da estrutura e reestrutura geográfica, contanto, é claro, que tratem a terra como um simples bem [ativo] financeiro” (2013, p. 474). No entanto, em nosso entender, não parece se restringir aos promotores imobiliários essa perspectiva de se tratar a terra como um “puro ativo financeiro” (FIX; PAULANI, 2019; HARVEY, 2013; HAILA, 1988). Uma vez que essa aparente superprodução manteve níveis elevados ao longo de quase duas décadas, o que aponta para uma estabilidade em sua comercialização, ainda que restasse desocupada em proporção significativa, cabe compreender o papel que essas mercadorias vêm desempenhando no período recente.

Harvey, novamente, traz uma pista importante para nossa análise, ao observar que

Para o comprador, a renda aparece em sua contabilidade como o juro sobre o dinheiro investido na aquisição da terra, e em princípio não é diferente de investimentos semelhantes na dívida do governo, nas ações e nas quotas das empresas, na dívida do consumidor e assim por diante. O dinheiro investido é, em todos os casos, capital que rende juros (HARVEY, 2013, p. 447).

Desse modo, “quando a terra é tratada como ativo puramente financeiro, o que acontece é que a forma de determinação de seu preço prevalece sobre sua especificidade de ser um ativo real e de ter um valor de uso efetivo” (FIX; PAULANI, 2019, p. 645).

Depreende-se, então, que não é a demanda pelo valor de uso do lote enquanto insumo para uma moradia ou estabelecimento comercial que impulsiona a grande quantidade de oferta, mas o interesse dos consumidores em adquiri-lo amparado na possível valorização da mercadoria no futuro, ou seja, no seu valor de troca. Estabelece-se, assim, uma lógica “financeira” à comercialização desses lotes, frente

à comparação com a rentabilidade de outros investimentos de modo a promover a “valorização dos lucros e dos excedentes que são obtidos em outras órbitas do capital” (LESSA, 1981, p. 81).

Como destaca a citação de Lessa, formulada na década de 1980, não se trata de fenômeno recente a produção imobiliária voltada ao investimento, à valorização futura, mais que à utilização presente. No entanto, observa-se que esta determinação vem ganhando relevo no período recente. Em interessante trabalho, Valfré e Ribeiro (2020) analisaram estratégias de marketing de construtoras de São Paulo para a comercialização de imóveis residenciais, invariavelmente associando a aquisição do produto a um investimento seguro e rentável. A reprodução da publicidade referenciava, inclusive, índices de rentabilidade média, à maneira de uma aplicação financeira. É nossa hipótese que essa mesma lógica permite entrever as razões dessa aparente superprodução de terra urbanizada na ACP de Rio Preto.

De modo a avaliar essa hipótese, procuramos analisar o comportamento dos preços dos lotes comercializados ao longo da última década, num contexto de aumento da oferta e da vacância de lotes, como apontamos anteriormente. Para isso, foram sistematizados 145 anúncios de comercialização de lotes veiculados nos classificados do Jornal Diário da Região, de São José do Rio Preto. Optou-se pela seleção de alguns empreendimentos específicos como estudo de caso e os resultados foram extrapolados para dinâmicas mais amplas. O período de análise compreende um intervalo de 9 anos, de 2012 a 2020¹¹ e, em cada ano, foram levantados os classificados do primeiro domingo dos meses de março e setembro, com alguns ajustes na metodologia quando necessário.

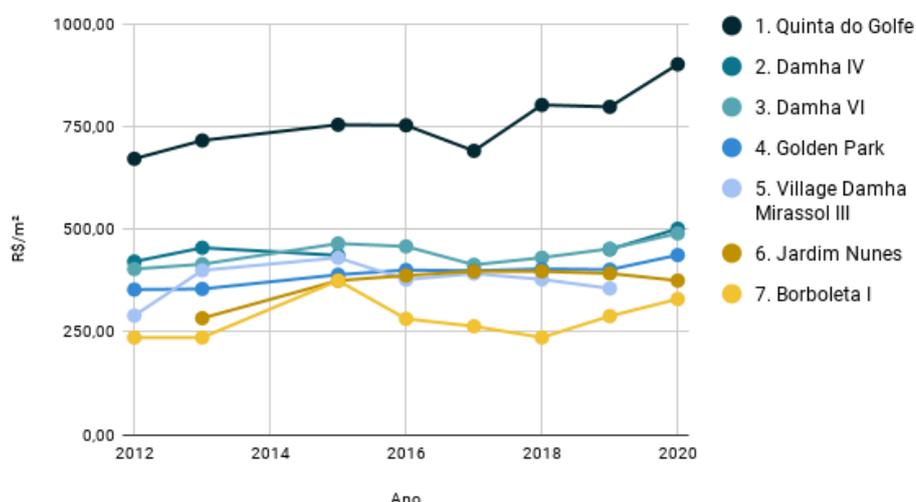
A análise foi feita a partir dos preços dos lotes e suas respectivas metragens, e a escolha dos empreendimentos seguiu critérios de tipologia e localização, para que a pesquisa contemplasse os diferentes loteamentos presentes na ACP. Em Rio Preto foram escolhidos o “loteamento fechado” Quinta do Golfe I, implantado a sudoeste, na frente de expansão tradicional da elite rio-pretense; os “loteamentos fechados” Damha IV e VI, localizados na frente de expansão não-tradicional de alto padrão, a leste do município; e o “loteamento aberto” Jardim Nunes, na região norte. No município de Mirassol os empreendimentos analisados foram os “loteamentos fechados” Village Damha Mirassol I e o Golden Park, ambos implantados ao sul da Rodovia Washington Luiz, área de concentração dos condomínios de alto padrão no município, em tendência a conurbar-se com Rio Preto. Por fim, foi escolhido o “loteamento aberto” Borboleta I, em Bady Bassitt. O gráfico seguinte é composto pelos valores nominais médios do preço da terra por metro quadrado de cada empreendimento listado, no decorrer dos últimos oito anos.

O levantamento dos anúncios, sistematizado no Gráfico 5, indicou que, de uma maneira geral, a grande diferença entre os lotes abertos e fechados está no tamanho médio dos terrenos, e não necessariamente em seus preços, ainda que os lotes fechados apresentem preços médios por metro quadrado mais altos que os abertos. Os lotes abertos apresentaram uma média de 200m², metragem mínima exigida pela legislação urbanística de Rio Preto, ao passo que nos lotes fechados, se mantém em

¹¹ Esta pesquisa contou com a colaboração do Diário da Região, que ofereceu acesso às suas bases de classificados disponíveis na internet, em apoio ao desenvolvimento da investigação. No entanto, o Diário tem disponíveis online somente as edições posteriores a 2012, o que impediu que o levantamento da evolução do preço da terra retrocedesse ao início do século.

torno de 450m². Nesse caso, cabe ressaltar a diferença entre os valores absolutos dos terrenos e seus preços por m², uma vez que nos “loteamentos abertos” se compra menos terra do que nos “loteamentos fechados”. No ano de 2019, por exemplo, um lote de 438m² no “loteamento fechado” Damha VI poderia ser comprado por R\$190.000, representando o valor de R\$433,79/m²; já no “loteamento aberto” Jardim Nunes um lote de 200m² estava sendo vendido por R\$84.000, ou seja, R\$420,00/m². Esses dados mostram que, relativamente, a redução dos tamanhos dos lotes não está atrelada a um barateamento significativo dos mesmos. No limite, as rentabilidades dos dois tipos de empreendimentos exemplificados (aberto popular/norte ou fechado não tradicional/leste) apresentam o preço por m² muito parecido, fato que clarifica a ideia de que o consumidor que opta por investir no “loteamento aberto”, não necessariamente é do mesmo perfil socioeconômico de quem mora nesses bairros. Ademais, suas tendências de valorização são semelhantes ao longo dos anos. Da perspectiva do empreendedor, não há grandes distinções quanto à lucratividade de cada mercadoria.

GRÁFICO 5 – EVOLUÇÃO DO PREÇO MÉDIO ANUAL DE COMERCIALIZAÇÃO DE LOTES URBANOS POR LOTEAMENTO (EM R\$/M²) – 2012 A 2020.



Fonte: Anúncios imobiliários veiculados nos classificados do Jornal Diário da Região de São José do Rio Preto. Elaborado pelos autores.

Infere-se, a partir dessas informações, que os “loteamentos fechados” são produtos visados pelas incorporadoras não necessariamente pela diferença de preço que apresentam, mas porque dispõem da capacidade de elevar o preço de todos os terrenos ao seu redor, inclusive dos lotes abertos, tipologia mais recorrente entre as aprovações no período estudado. Ao viabilizarem a abertura de frentes para a alta renda também em setores não tradicionais, como a região leste de Rio Preto, os “loteamentos fechados” criam núcleos que propagam essa lógica de elevação dos preços. Ao fim e ao cabo, os proprietários de lotes nessas regiões beneficiam-se dessa elevação dos preços proporcionada pela mudança de perfil das mercadorias no entorno.

Ao comparar os valores médios por metro quadrado dos sete loteamentos analisados a partir dos classificados do Jornal Diário da Região, é notável que o

comportamento dos preços dos lotes no setor sudoeste de Rio Preto é singular dentro do território estudado e, seguindo a lógica exposta acima, acredita-se que a região interfere diretamente no preço de todas as demais áreas da ACP.

Cabe destacar que a valorização de todas essas mercadorias, ao longo do período analisado quanto ao comportamento dos preços (2012-2020), apresentou índices inferiores à inflação acumulada no período de acordo com o IGP-M produzido pela FGV, que foi de 62,85% entre março de 2012 e março de 2020, apontando para a perda de valor real. Isso lança pistas para o fato de que, após o boom de lançamentos em 2014, o ritmo de aprovações venha caindo rapidamente. Destaque-se, ainda, que as menores perdas se verificam no empreendimento localizado no vetor tradicional de alta renda de Rio Preto. A verificação das correlações entre valorização/expansão e desvalorização/retração ao longo do período demandariam retroceder ao levantamento do preço da terra ao início do período, o que não foi possível devido a fatores já explicitados. Contudo, conforme demonstram Otero e Crepaldi (2019) para o caso de Piracicaba, município que figura entre os campeões no parcelamento do solo no estado, as dinâmicas de produção entrelaçam-se fortemente com as perspectivas de valorização fundiária.

O estudo da aprovação de lotes e da variação de seus preços mostrou que o mercado de terras na ACP funciona de maneira integrada, tendo por balizador a vinculação à centralidade de Rio Preto. Para os empreendedores a implantação de empreendimentos fora dos limites municipais de São José do Rio Preto representa a possibilidade de adquirir terras rurais mais baratas e urbanizá-las tendo como referência seus preços. Já para os investidores/moradores significa adquirir um produto relativamente mais barato, mas tendo os parâmetros de rentabilidades próximos daqueles inseridos na cidade pólo. Em termos de localização, nesse caso, os compradores que adquirem o lote pelo seu valor de uso, ainda se valem do rápido acesso a Rio Preto por meio sistema viário/rodoviário, usufruindo dos equipamentos e serviços que a cidade dispõe.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como apontam Lessa (1981), Harvey (2013) e Fix e Paulani (2019), a terra urbana vem se convertendo em um ativo financeiro “escoadouro” de capitais em busca de valorização, combinando diversos interesses na produção e no consumo do espaço urbano. Barcella (2018), Abreu (2019), Zamboni (2018) e Otero e Crepaldi (2019), também chamam atenção para essa tendência de a propriedade da terra ser tratada como um ativo. No entanto, existem divergências entre eles. Para Abreu e Barcella, o mercado imobiliário tende a estar cada vez mais integrado ao setor financeiro, ao passo que para Zamboni, essa aproximação não significa, necessariamente, que os proprietários estejam vinculando seus ganhos ao capital financeiro. A autora, ao analisar o contexto de Ribeirão Preto com foco nos loteamentos, entende que os proprietários fundiários e incorporadores tratam a mercadoria terra como um ativo e a reconhecem como um capital fictício, mas não estão, necessariamente, operando nas órbitas mais avançadas do mercado, mesmo que essa racionalidade esteja inserida no cálculo das rendas futuras, conclusão que se alinha às observações de Otero e Crepaldi (2019).

Ademais, a pesquisa de Zamboni (2018) revelou a predominância de empresas locais no processo de conversão da terra rural em urbana; do sistema de parceria

entre promotores imobiliários e proprietários de terras, devido principalmente à ausência de fontes de financiamento para implantação de loteamentos; a não utilização de capital bancário para a compra da terra ou implantação de infraestrutura; a importância do patrimônio, das relações pessoais e de confiança entre os agentes envolvidos na produção urbana e da atuação desses agentes junto ao poder público municipal. A baixa participação de empresas forâneas se daria pela dificuldade de compreensão por parte delas das dinâmicas locais, das possibilidades para contorno da regulação municipal e pela sua baixa credibilidade diante dos proprietários fundiários, fator que acaba impedindo a realização de parcerias.

A hipótese levantada aqui é que a produção urbana de São José do Rio Preto, advinda da aprovação de novos lotes, também segue as lógicas descritas por Zamboni (2018) para o caso de Ribeirão Preto. O levantamento das loteadoras atuantes no município nas últimas duas décadas indicou o predomínio de empresas locais, do sistema de parceria, com a formação de Sociedades de Propósito Específico (SPEs) e a centralidade no controle de terras, principalmente por famílias tradicionais rio-pretenses. Os poderes públicos municipais também se mostraram fundamentais no processo de conversão do uso rural para urbano, ao aprovarem legislações que facilitam e flexibilizam a aprovação de novos loteamentos nessas áreas recém-anexadas ao perímetro urbano, fomentando a superprodução.

Acredita-se que os atores históricos, como os proprietários fundiários, elites locais e a municipalidade, ainda estão à frente da produção urbana do município, mesmo que a “superprodução” verificada na cidade esteja fundamentada nas perspectivas econômicas que envolvem a comercialização da mercadoria irreprodutível e monopolizável que a terra se tornou.

Conclui-se que um sistema rentista rege o crescimento urbano dos municípios da ACP e a fase que proporciona os maiores ganhos é justamente a metamorfose de terras rurais em urbanas. Nesse cenário, os “loteamentos fechados” são produtos diferenciados, que possibilitam a extração de sobrelucros ainda maiores por parte dos proprietários fundiários e agentes produtores que, ao reconhecerem essa dinâmica, impulsionam uma exacerbada aprovação de novos lotes no município e em diversas outras cidades do interior paulista, assegurada também pela grande disponibilidade de terras. Ressaltamos que os consumidores dessas mercadorias também desempenham um papel ativo nesse processo, ao incorporarem a racionalidade financeira às decisões de aquisição dos lotes.

Notoriamente, esta breve conclusão não busca oferecer uma resposta única acerca da temática. Ainda assim, a análise aponta que qualquer investigação referente ao debate da produção urbana em Rio Preto e sua ACP – especificamente resultante da implantação de loteamentos – deva dar destaque aos interesses econômicos envolvidos nesse processo, no qual a terra é vista como uma reserva de valor, sem deixar de levar em conta, também, as especificidades produtivas da escala local, uma vez que os atores históricos demonstram ainda estar à frente dessa produção, em detrimento de agentes externos mais financeirizados. Outro ponto a orientar futuras investigações refere-se à própria caracterização do que seria o mercado consumidor do espaço urbano nessa escala. Não nos parece casual a significativa presença das capitais regionais em todos os rankings de produção imobiliária consultados. Em que medida a prestação de serviços em escala regional às populações polarizadas em suas redes urbanas também abarca o consumo do espaço urbano é objeto de questionamento e deve orientar futuras pesquisas.

REFERÊNCIAS

- ABREU, M. *Produção imobiliária e os espaços da financeirização: entre o abstrato da riqueza financeira e o concreto da cidade produzida*. Tese (Geografia). Presidente Prudente: FCT/Unesp, 2019.
- BARCELLA, B.S. *A Dinâmica dos Agentes Imobiliários e Suas Estratégias fundiárias em cidades médias: da Reprodução do Capital à Reprodução das Desigualdades Socioespaciais*. Dissertação (Geografia). Presidente Prudente: UNESP, 2018.
- BARROSO, L.F.L. *Expansão dos condomínios horizontais e loteamentos fechados em São José do Rio Preto – SP*. Dissertação (Engenharia). São Carlos: Ufscar, 2010.
- BRASIL. Lei Federal 6.766/79 – Lei de Parcelamento do Solo Urbano. 19 de dezembro de 1979. BRASIL. Lei Federal 9.785/99 – Altera Lei de Parcelamento do Solo Urbano. 29 de janeiro de 1999.
- CALDEIRA, T. *Cidade de Muros: Crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Editora 34 Ltda., 2000.
- CARDOSO, A.L. (Org.). *O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.
- D’OTTAVIANO, M.C.L. *Condomínios fechados na Região Metropolitana de São Paulo: fim do modelo centro rico versus periferia pobre?* Tese (Arquitetura e Urbanismo). São Paulo: FAUUSP, 2008.
- FIRKOWSKI, O. *Metrópoles e Regiões Metropolitanas no Brasil: Conciliação ou Divórcio?* In; FURTADO, B.A.; KRAUSE, C., FRANÇA, K.C.B. (Org.). *Território metropolitano, políticas municipais: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano*. Brasília: Ipea, 2013.
- FIX, M.A.B. *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese (Economia). Campinas: UNICAMP, 2011.
- FIX, M.A.B.; PAULANI, L. Considerações teóricas sobre a terra como puro ativo financeiro e o processo de financeirização. *Revista de Economia Política*, vol. 39, nº 4 (157), outubro-dezembro/2019, pp. 638-657.
- FODRA, M.A. *Produção Imobiliária Residencial na ACP de São José do Rio Preto 2000-2019: um olhar a partir da produção do Programa Minha Casa Minha Vida*. Relatório Final (Iniciação Científica em Arquitetura e Urbanismo). São Paulo: FAUUSP, 2020.
- FREITAS, E.L.H. *Loteamentos Fechados*. Tese (Arquitetura e Urbanismo). São Paulo: FAUUSP, 2008.
- HAILA, A. Land as a financial asset: the theory of urban rent as a mirror of economic transformation. *Antipode* 20:2, 1988, p. 79 - 101.
- HARVEY, D. *Os limites do capital*. Editora Boitempo, 2013.
- IBGE. *Arranjos Populacionais e Concentrações Urbanas do Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

- IBGE. *Regiões de Influência das Cidades - 2018*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.
- LESSA, C. *A Crise Urbana e o Circuito Imobiliário*. Salvador, 1981. Mimeo.
- LISBÔA, C.R.N. *A produção residencial por empresas privadas: Sua influência no território urbano de São José do Rio Preto/SP de 2000 a 2015*. Dissertação (Engenharia Urbana). São Carlos: Ufscar, 2019.
- MELAZZO, E. S.; ABREU, M. A. de. A expansão da securitização imobiliária: uma prospecção a partir da cidade de Ribeirão Preto/SP. *GEOUSP Espaço e Tempo (Online)*, [S. l.], v. 23, n. 1, 2019, p. 22-39.
- NÉRI, M. *A Nova Classe Média: o lado brilhante da base da pirâmide*. São Paulo: Saraiva, 2011.
- OTERO, E.V.; CREPALDI, B. A Terra como Ativo Financeiro: superprodução e consumo do espaço urbano em Piracicaba no século XXI. In: *Anais do XVIII Enanpur*. Natal: ANPUR; UFRN, 2019.
- OTERO, E.V. *Reestruturação urbana em cidades médias paulistas: a cidade como negócio*. Tese (Arquitetura e Urbanismo). São Paulo: FAU USP, 2016.
- POCHMANN, M. *Nova Classe Média?: o trabalho na base da pirâmide social brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- ROSSI, M.V.S. *Superprodução do espaço urbano no interior paulista: a ACP de São José do Rio Preto 2000-2020*. (Relatório de Iniciação Científica). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.
- ROYER, L. O. *Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas*. Tese (doutorado). São Paulo: FAU USP, 2009.
- SABATINI, F.; CÁCERES, G.; CERDA, J. Segregação residencial nas principais cidades chilenas: tendências das três últimas décadas e possíveis cursos de ação. *Espaço & Debates – Revista de Estudos Regionais e Urbanos*, nº 45. São Paulo: jan/jul 2004, p. 60-74.
- SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. *Lei Municipal 5.138/92 – Lei de Parcelamento do Solo*. 28 de dezembro de 1992.
- 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, 2015l.
- SHIMBO, L.Z. *Habitação social, Habitação de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Tese (Doutorado). São Carlos: IAU USP, 2010.
- SINGER, A. (2012). *Os Sentidos do Lulismo: reforma gradual e pacto conservador*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- SPÓSITO, M.E.B. Cidades médias: reestruturação das cidades e reestruturação urbana. In: SPÓSITO, M.E.B. (Org.). *Cidades Médias: espaços em transição*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- SPÓSITO, M.E.B. *O Chão Arranha o Céu: a lógica da (re)produção monopolista da cidade*. Tese (Doutorado). São Paulo: FFLCH/USP, 1991.

VALFRÉ, L.G.; RIBEIRO, M.G. Um jeito de morar ou de investir? transformações nas estratégias da incorporação imobiliária na era da financeirização. *e-metropolis* nº 42 - ano 11 - setembro de 2020, p. 32-40.

VILLAÇA, F. *Espaço Intra Urbano no Brasil*. São Paulo: Nobel, 2001.

ZAMBONI, D.P. *A territorialidade do capital: da fazenda ao condomínio, desenhando a cidade*. Tese (Planejamento e Gestão do Território). Santo André: UFABC, 2018.