



XVII ENANPUR

SÃO PAULO • 2017



Arruamentos e loteamentos em São Paulo na passagem do Império para a República: legislação e agentes

Streets and allotments in Sao Paulo from the
Empire to the Republic: legislation and agents

*Monique Félix Borin, Doutoranda em História na UNICAMP,
bolsista FAPESP, moniquebfelix@gmail.com*

RESUMO

São Paulo viveu um expressivo processo de expansão urbana na passagem do Império para a República, assim como de adensamento urbano de áreas já ocupadas. Nesta comunicação, a partir de um balanço historiográfico, nos propomos a apresentar um panorama dos vários regimes de concessão de terras em São Paulo, para discutir a sua dinâmica da ocupação territorial, pois eles foram elementos importantes na orientação do sentido da exploração da terra urbana nesse momento tão crucial para a urbanização da capital paulista. Nesse caminho, também discutimos as regulamentações institucionais sobre o uso da terra, as normas que determinavam quais eram os limites da terra urbana e quais eram as áreas periurbanas, e as mudanças que a República traz a essa legislação. Abordaremos, por fim, quais foram os agentes dessa expansão urbana, de que forma estavam organizados e quais eram os interesses que estavam em jogo – e quem lucrou com esse processo. Assim, abordamos a legislação e a prática sobre os arruamentos e loteamentos que passaram a ocorrer em ritmo acelerado pela cidade naquele momento, localizando-os nas suas dimensões econômicas, mas também sociais.

Palavras Chave: São Paulo, urbanização, loteamento, arruamento.

ABSTRACT

Sao Paulo lives an expressive process of urban expansion from the Empire to the Republic, as well as an urban densification of occupied areas. In this paper, from a historiographic balance, we propose to present a view of several land delivery policies in Sao Paulo to discuss its territorial occupation dynamic, on this account they were important elements in orienting the urban land exploration meaning in such crucial times to the urbanization of the paulista capital. In this way, we also discuss the institutional regulation on the use of the land, the rules that determined the limits of the urban land and which were the peri-urban areas, and the changes that the Republic causes to this regulation. We will address, lastly, which were the agents of this urban expansion, in which way they were organized and which were the different interests involved – and who gained with this process. Therefore, we address the legislation and the practices about the streets and allotments that began to occur at a fast pace through the city in that time, locating them in the economic dimensions, but also social.

Keywords: Sao Paulo, urbanization, allotments, streets.

INTRODUÇÃO

São Paulo experimentou, entre as últimas décadas do século XIX e as primeiras décadas do século XX, um processo de grandes transformações – em geral, a historiografia localiza nesse momento a “origem” da metrópole que iria se consolidar na primeira metade do século XX.¹ A cidade vivenciava, como todo o país, fortes impactos na sociedade provocados por mudanças estruturais: abolição da escravatura, construção do Estado republicano e imigração europeia. As mudanças que mais impactaram a cidade, sem dúvida, tiveram relação com a migração de mão de obra de regiões agrícolas – efeito direto da abolição da escravatura – e da elevadíssima imigração europeia, que incrementaram não somente o exército de mão de obra, mas também o do mercado consumidor. Os números realmente impressionam: a população veio em um processo constante de aumento acentuado desde 1872, quando a cidade contava com 31.385 habitantes, passando a mais que o dobro em 1890, registrando 64.934 habitantes; o grande salto ocorre em apenas uma década, sendo que em 1900 a cidade já tinha 239.820 habitantes e a curva continuou pronunciada nos anos seguintes, chegando a 579.033 habitantes em 1920.² Já em relação à recém-instaurada República, nota-se como principal mudança a maior proximidade e liberdade na gestão da cidade, já que foi instaurada uma esfera federativa tanto no plano fiscal quanto no plano político (SANTOS, 2006, p. 67). Na prática, os Estados passaram a gerir com exclusividade o imposto sobre as exportações, não tendo mais que partilhá-lo com o poder central (como ocorria no Império), além de permitir aos Estados a busca de empréstimos internacionais por conta própria; correspondia também, simultaneamente, ao estabelecimento de uma esfera de poder representativo, garantindo aos governadores uma gestão do poder local sem intervenções e destituições pelo poder central.

Esse quadro favorecia a potencialização das ações dos poderes públicos locais sobre os processos de urbanização, desde que houvesse recursos disponíveis para tais empreitadas. Esse era o caso de São Paulo, que viveu tal momento de transformação justamente em um período em que havia mais capital circulando, e que poderia ser investido na infraestrutura urbana. Esses capitais em circulação em São Paulo se relacionavam com a condição particular de um surto de expansão econômica (PINTO, 1994, p. 33) vivenciado pela capital paulista, que tomava forma desde 1870 com o fortalecimento da cultura do café e a valorização do gênero no mercado internacional. São Paulo, no desenvolvimento da cultura do café e todos seus correlatos, que passaram a conformar o que ficou para a historiografia como “complexo do capital cafeeiro”, se tornou o principal pólo exportador do país (SANTOS, 2006, p. 42). O “complexo do capital cafeeiro” não pode ser restrito somente à lavoura e à venda do café, e sim estava relacionado a um contexto mais amplo da diversificação do capital da cultura do café para outros campos da economia, como as ferrovias, os bancos, as associações comerciais, o comércio de importados, a indústria e o comércio de terras e habitações urbanas. Esse capital acumulado teve um destino muito claro em São Paulo naquele momento: todo esse movimento está inserido em uma modificação fundamental dos investimentos de capitais na cidade, já que desde 1850, com a extinção do tráfico escravo, as riquezas começaram a migrar para outras atividades. Esse processo se acentuou a partir de 1880, quando vários estudos mostraram um deslocamento das riquezas que estavam concentradas em escravos sendo direcionadas aos bens de raiz (MELLO, 1985; OLIVEIRA, 2005; BUENO, 2010). O

¹ Essa perspectiva está no clássico de Richard Morse, “Formação histórica de São Paulo, de comunidade a metrópole. São Paulo: Difel, 1970, mas encontra ainda atualizações como no livro de Cândido Malta, “Os rumos da cidade: Urbanismo e modernização em São Paulo. 1. ed. São Paulo: Senac, 2002.

² No mesmo ano, a então Capital Federal (RJ) tinha uma população de 1,1 milhão de habitantes; já Salvador tinha cerca de 290 mil habitantes (Dados IBGE); Lisboa, capital portuguesa, por sua vez, tinha 487 mil, e a também lusitana Cidade do Porto contava com 203 mil habitantes; Buenos Aires, capital argentina, tinha cerca de 1,6 milhão de habitantes no mesmo período.

desdobramento dessa modificação significou uma forte valorização do solo urbano e das suas cercanias, provocando sérias mudanças no incipiente mercado imobiliário da cidade.

Essa modificação tão acentuada nos recursos disponíveis ao poder local toma novo vulto se atentarmos ao pacto federativo: a possibilidade de dispor mais livremente desses recursos, repassando um valor consideravelmente menor aos poderes centrais. A reforma fiscal, elaborada em dezembro de 1891, significou uma entrada de recursos notável, já que no período de 1890-1891 o Estado teve de receita o montante de 9.100 contos de réis, e no ano imediatamente posterior à reforma, ou seja, 1892, esse valor passou para 388.100 contos de réis (SANTOS, 2006, p. 67-68). Mesmo observando que a elevação teve também relação com as flutuações no mercado internacional do café,³ esse aumento extraordinário permite que se tenha uma dimensão mais clara de como as modificações advindas da República foram determinantes para a utilização de recursos, por parte do poder público local, em intervenções de seu interesse. Outro elemento que movimentou o capital pela cidade foi o encilhamento: a disponibilização de fundos isentos de juros, que desencadeou um forte processo especulativo. Em São Paulo, esses recursos foram alocados especialmente nas atividades imobiliárias (LÉRIAS, 1988). Três grandes mudanças, então, estão sendo tratadas: a abolição e a consolidação de um mercado de mão de obra livre; a proclamação da República; e o surto de expansão econômica vivido pela capital paulista. Essas mudanças, articuladas umas às outras, criaram um quadro novo nas relações sociais, econômicas e políticas da cidade de então. Um aspecto desse processo é a forma como o solo urbano foi apropriado, comercializado e ocupado, nas diversas formas de arruamento e loteamento da cidade nesse momento. É sobre essa dimensão desse processo que nos debruçaremos.

ARRUAR E LOTEAR

No crescimento de uma cidade, é necessário abrir ruas, determinar caminhos e disponibilizar áreas demarcadas onde se possa realizar construções de edificações. A ação de arruar e lotear foram a forma física de expressar a expansão da cidade, já que “espelham a resultante espacial dessas relações (estruturais do conjunto da sociedade) no que se refere à apropriação da terra para fins urbanos” (GROSTEIN, 1987, p. 21). A forma como se deu esse processo reflete, em parte, como essa sociedade estava lidando em termos espaciais com as consequências do desenvolvimento econômico pelo qual atravessava o estado. O processo de arruamento e loteamento em São Paulo foi explorado pela historiografia sobretudo a partir de duas perspectivas de análise: os primeiros estudos se debruçaram fortemente sobre a ação e regulamentação do poder público, enquanto os estudos mais recentes se concentraram na ação de agentes privados. A confrontação desses dois grupos de estudos permitiu compreender a lógica de estruturação dessa nova realidade da cidade de maneira mais completa, evidenciando a limitação de se ater somente a uma ou outra perspectiva, principalmente por elas se encontrarem intrinsecamente relacionadas naquela realidade.

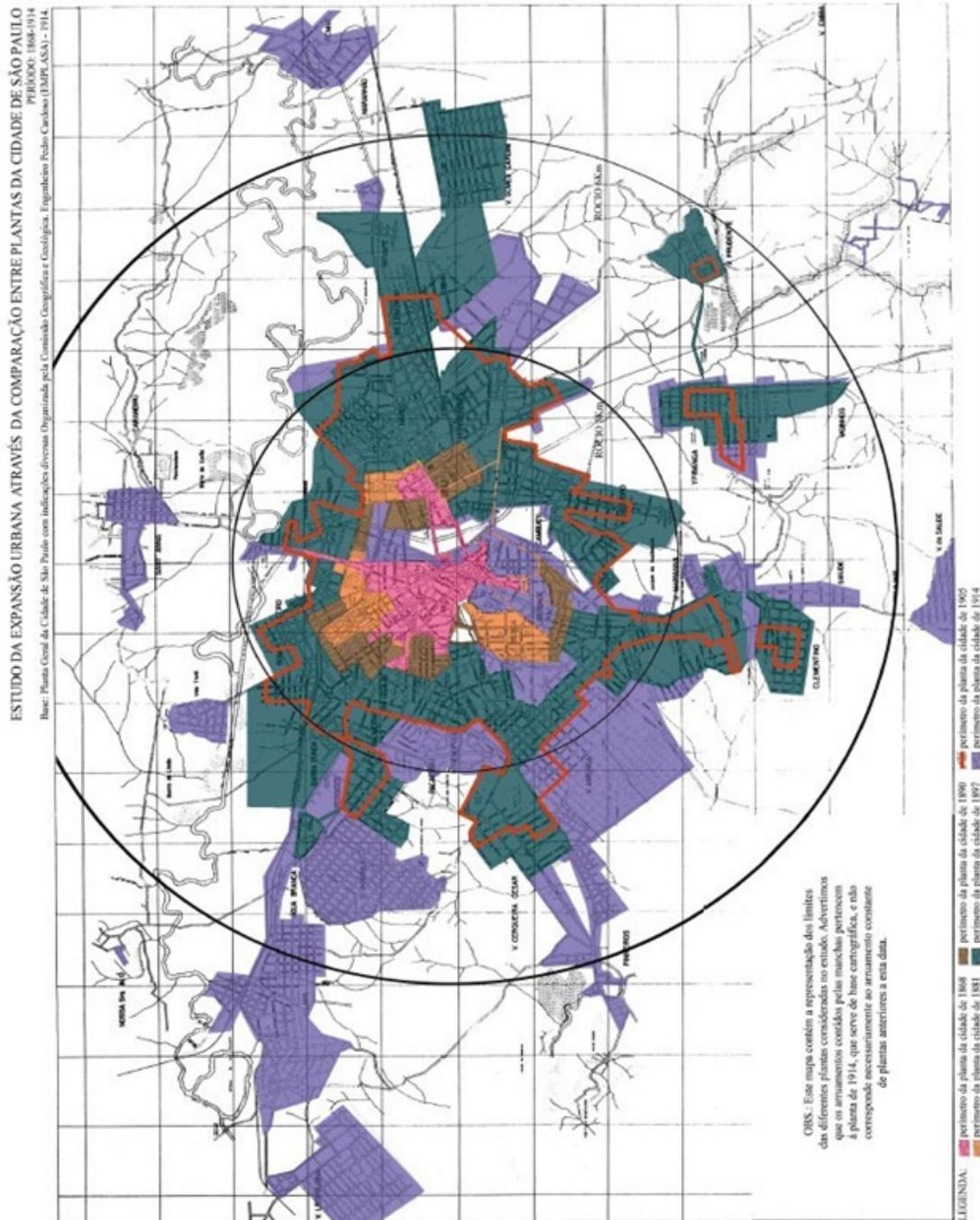
No que toca a legislação, no estado de São Paulo as determinações da Lei de Terras de 1850 e sua regulamentação para as terras urbanas de 1854 foram implementadas a partir da década de 1880. Decidiu-se deixar sob o controle dos municípios (nesse caso, somente dos municípios com mais de mil habitantes) a área do rossio, ampliando seu perímetro de 3 para 6 quilômetros, a partir do marco zero de cada cidade. Ou seja, dobravam as terras que passavam a ser consideradas urbanas,

³ Em 1892, ocorreu um aumento da quantidade de café exportado, que saltou de 137.898.061 quilos, em 1888-1890, para 245.456.719 quilos, em 1892; somado a isso, o preço do produto, cujo valor médio do quilograma fora de 586 réis em 1889-1890, subiu para 1.026 réis em 1892.

o que gerava maior receita para os municípios, já que eles recebiam diretamente pelas concessões de terras (SIMONI, 2009, p. 11). Para se ter mais clara a importância dessa medida, é necessário caracterizar o que era o *rossio*: “[Eram terras] destinadas ao ‘uso comum’ dos habitantes e a expansão urbana. Podiam ser livremente usufruídas pelos moradores para caça, para pasto, como pouso de tropas, extração de lenha dentre outras atividades, ou podiam ser apossadas ou, ainda, apropriadas de forma legítima” (SIMONI, 2009, p. 5). O que se pode apreender disso é que um dos pontos mais relevantes nesse quadro é justamente a questão da apropriação e da propriedade da terra no período. Para representar a situação vivenciada pela capital paulista na época da proclamação da República no que tange à propriedade fundiária, é necessário ter em vista que diversos regimes de concessão e comércio de terras estiveram em vigor nos anos anteriores. Obviamente, as políticas de concessão de terras desde o período colonial influenciaram nesse processo, mas resgataremos aqui somente as disposições do período próximo à proclamação da República. Em 1875, foi estabelecido que as concessões de terras não seriam mais de caráter gratuito, mas, sim, por meio de *datas onerosas*. Essa medida consistia em o interessado pagar um valor, uma única vez, quando adquirisse as terras. Esse regulamento de acesso à terra durou 18 anos, e ao longo desse período as *datas onerosas* sofreram drástica valorização:

Na década de 1880 as concessões de *datas* valorizaram-se de maneira extraordinária. Como já mencionamos, os valores cobrados até 1881 variavam entre 4,13 e 6,19 réis o metro quadrado. Em 1882, este valor alcançou um patamar bastante superior, sendo cobrado 40 réis o metro quadrado. Quatro anos mais tarde, em 1886 elevou-se para 80 réis e em 1890 atingiu 160 réis por metro quadrado (SIMONI, 2003, p. 99).

O advento da República trouxe outros elementos para a transformação do solo urbano em São Paulo. O principal deles veio em 1891, com a promulgação da Constituição da República Federativa, que repassou aos Estados o domínio das terras devolutas, assim como a responsabilidade pela criação de um Serviço de Terras, que procedesse a discriminação entre as terras particulares e as devolutas. Em 1893, quando foram extintas as *datas onerosas*, também foram suspensas as concessões de cartas de *datas* de terras, sendo escolhidas como formas de acesso as terras devolutas do *rossio* o *aforamento perpétuo* e os *arrendamentos temporários* (SIMONI, 2003, p. 114). No mercado valorizado das *datas onerosas*, essas modificações favoreceram o mercado imobiliário, já “que por pagar *foros anuais* à Câmara correspondia a valor inferior ao cobrado pela *data onerosa*, pago uma única vez” (SIMONI, 2003, p. 279). O aumento do perímetro urbano foi sintomático também do crescimento da cidade e dos loteamentos em curso, como pode-se perceber no estudo realizado por Lucia Simoni, que sobrepôs a “Planta Geral da Capital de São Paulo” dos anos de 1868, 1881, 1890, 1897, 1905 e 1914. Um estudo fundamental para a investigação realizada nesta pesquisa, por tratar das relações entre o crescimento da cidade, a abertura de loteamentos e sua efetiva ocupação nesse período agudo de urbanização.



Estudo (que gerou a imagem) elaborado por: Lucia Noemia Simoni. Disponível em: A Planta da Cidade de São Paulo de 1897: uma cartografia da cidade existente ou da cidade futura. In: SIMPÓSIO LUSO-BRASILEIRO DE CARTOGRAFIA HISTÓRICA, 2009, Ouro Preto. Anais... Ouro Preto, 2009.

As discrepâncias apresentadas entre o volume da extensão urbana, representadas pelas plantas de 1897, 1905 e 1914, não são o foco desta comunicação, por isso não nos deteremos nelas – apesar de serem um dado complementar fundamental. Nos centramos, então, em verificar que, a partir de 1890, a cidade viveu uma expansão de dimensões exponenciais, seja a título de ocupação efetiva, seja a título de lançamento de loteamentos, que só seriam ocupados em período posterior. Em todo caso, parece importante salientar o que Lucia Simoni apreendeu da leitura da sobreposição dessas plantas, que a levou a reforçar a importância da planta de 1897 por nos trazer mais um retrato da sociedade paulista daquele momento do que um retrato da cidade de então. Essa planta, na iminência de o município proceder à delimitação real das terras devolutas, refletiu o temor do fim do monopólio da terra que a elite possuía no escravismo já que, a partir desse momento, as terras poderiam ser requeridas por outros que não tivessem relações estreitas com

os detentores do poder político. De alguma forma, a planta que ampliava os contornos reais da cidade apontava os loteamentos futuros, que foram planejados pela elite paulista e também as problemáticas que as questões da posse e da propriedade da terra trariam para a cidade (SIMONI, 2009).

Uma das consequências das políticas de concessões de terras em São Paulo mostrou-se nesse momento de necessidade de expansão geográfica, já que se tornou impossível expandir sem interferir nas áreas anteriormente concedidas, já que “[...] a alta concentração da propriedade de terras nos arredores da Cidade e a inexistência de um plano de extensão que estabelecesse áreas de terras reservadas para vias, praças e edifícios públicos, obrigou a extensão de ruas sobre terras anteriormente concedidas” (SIMONI, 2003, p. 277). Sem dinheiro para desapropriações, os arruamentos seguiram dois padrões principais na cidade, na tentativa de contornar o problema: os possuidores das terras, pelas quais passariam os arruamentos empreendidos pelo poder público, eram indenizados sob a forma de isenção de impostos, já os arruamentos realizados em áreas mais afastadas da então região central eram realizados pelos próprios detentores dos terrenos (SIMONI, 2003). Essa produção privada das áreas e vias públicas foi entendida pela legislação municipal de muitas maneiras ao longo desse período, sendo uma chave fundamental para o entendimento desse complexo relacionamento entre poder público, investidores e proprietários de terras.

Discorreremos primeiramente sobre as questões ligadas ao poder público, tratando da legislação em torno dos arruamentos e loteamentos. Esse debate remete à tese de Marta Grostein, em que a autora analisa de forma detida as irregularidades e as clandestinidades nesse processo ao longo do período de 1900 a 1987. Essa perspectiva de análise foi ampliada por Simoni em tese sobre os arruamentos e loteamentos na legislação entre 1840 e 1930. A partir desses estudos, é possível criar um panorama das principais disposições do poder público no que diz respeito à regulamentação dessas práticas na passagem do Império para a República, que podem ser divididos em três momentos essenciais:

1. 1890 a 1913: antecede a primeira lei sobre arruamentos propriamente dita, vigorando sobre esse campo o Código de Posturas de 1886, em que era exigido, quanto às condições físicas do arruamento, que as ruas tivessem no mínimo 16 metros de largura, as avenidas 25 metros, as praças 70x100 metros e os quarteirões 60x120 metros, pelo menos. Estabeleceu-se também uma relação entre o leito da rua e seus passeios, sendo o leito 3/5 do total da rua – art. 23. Ficava para a Prefeitura a responsabilidade por todas as obras de infraestrutura dos arruamentos (GROSTEIN, 1987, p. 81). Simoni aponta que essa relação entre poder público e proprietários de terras se estabeleceu, de certa forma, informalmente, até 1913 (SIMONI, 2003, p. 9). Até então, não era necessário ter uma autorização para proceder o arruamento, somente remeter à Câmara o aviso da doação das novas ruas ao patrimônio público (SIMONI, 2003).

2. 1913 a 1923: sob vigência da primeira lei que tratava especialmente do arruamento (Lei n. 1.666/13 apud GROSTEIN, 1987, p. 37). A partir de então foi exigida uma planta técnica dos arruamentos, cuja execução deveria ser acompanhada pela Diretoria de Obras, sendo os recursos para o arruamento provenientes dos próprios proprietários, não mais do poder público (SIMONI, 2003, p. 10). No entanto, parte dessa lei foi questionada na Justiça, sendo considerado que os particulares não eram obrigados a pagar pelos melhoramentos dos arruamentos como pretendia a lei (GROSTEIN, 1987). Várias outras disposições da lei também foram burladas de diversas formas nos processos de arruamentos e loteamentos que se seguiram (SIMONI, 2003).

3. Em 1923 foi feita a primeira lei que tratava do arruamento e dos loteamentos de maneira combinada, marcando a consolidação de uma política de ocupação do solo urbano na capital. Como o grande salto populacional ocorreu justamente nas décadas anteriores, essa consolidação só se deu após a explosão demográfica na cidade.

Esse cenário criou um quadro de muitos arruamentos precários espalhados por São Paulo, com plantas que não correspondiam à realidade topográfica do terreno. Assim, quando houve a necessidade da integração desses arruamentos à malha urbana oficial da cidade, o município despendeu grandes recursos para adequá-los e padronizá-los (GROSTEIN, 1987, p. 56). Esse processo envolveu a expansão da cidade não somente em sua geografia e população, mas também em seus potenciais de acumulação e multiplicação de capitais. Estes foram expressos pelos tipos de loteamentos empreendidos na cidade durante o período, aprofundando tendência já estabelecida em décadas anteriores. Os loteamentos se dividiram, nessa análise posterior, entre os que serviram para a expansão física da cidade, que foram logo ocupados, e os que serviram para a expansão dos negócios com a terra, que levariam muitas décadas para serem efetivamente ocupados. Esse duplo movimento criou uma expansão fantasiosa da cidade, expressa em plantas com uma extensão irreal e traçados de ruas em terrenos completamente vazios (GROSTEIN, 1987). Ou seja, “o arruamento se estabeleceu como meio de extração de renda da terra por parte dos proprietários e permaneceu requerendo pequenas quantias para a sua efetivação” (SIMONI, 2003, p. 5). É preciso pensar paralelamente esses dois processos que estavam em curso na cidade, para dimensionar suas implicações de forma mais clara.

MERCADO DE TERRAS E SEUS INVESTIDORES

O mercado de terras em São Paulo nesse período teve uma miríade de agentes, e identificá-los é fundamental para entender o processo de expansão geográfica em São Paulo, empreendida principalmente dentro da lógica dos loteamentos. Alguns estudos apontam de forma difusa os loteadores como os próprios proprietários de terras.⁴ Uma parte desses estudos também carrega uma tônica de que esses investimentos foram oportunistas, no sentido de não serem planejados, de não estarem inseridos em uma racionalidade empresarial; apenas estariam se aproveitando da crescente valorização da terra em São Paulo naquele período. No entanto, estudos mais recentes vêm apontando a necessidade de se determinar de forma mais precisa a participação de grupos empresariais coordenados investindo racionalmente nesse setor.⁵ Brito, por exemplo, vê nas atividades urbanizadoras uma “uma presença empresarial bem estruturada, pautada numa ação conjunta, planejada e restrita a um relativamente pequeno número de empresários, que articulava diferentes atividades econômicas, participava direta ou indiretamente da administração pública e concentrava a propriedade de uma razoável extensão territorial no entorno do núcleo urbano” (BRITO, 2000, p. 7), em um levantamento feito para o período de 1890 a 1911.

Uma das características dessa racionalidade empresarial presente na expansão geográfica de São Paulo era a diversificação das atividades das empresas presentes no processo dos loteamentos: as

⁴ Tais como: PRADO JUNIOR, Caio. *A cidade de São Paulo: Geografia e história*. São Paulo: Brasiliense, 1989; GROSTEIN, Marta Dora. *O papel da irregularidade na estruturação do espaço urbano no município de São Paulo*. 1987. Tese (Doutorado)–Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1987.

⁵ Tais como: REIS FILHO, Nestor Goulart. *Algumas experiências urbanísticas no início da República: 1890-1920*. Cadernos de Pesquisa do LAP – FAU-USP, São Paulo, n. 1, 1994; BRITO, Mônica. *A participação da iniciativa privada na produção do espaço urbano: São Paulo, 1890-1911*. 2000. Dissertação (Mestrado)–Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

empresas não só atuavam na compra de terrenos e no seu loteamento, mas também, em geral, acumulavam uma série de atividades correlatas ao setor, como a produção, importação e comercialização de materiais para construção (BRITO, 2000, p. 13), construção das habitações, instalação e exploração de serviços urbanos como abastecimento de água e transporte coletivo, além da cessão de crédito para aquisição de imóveis (BRITO, 2000, p. 22). Esses dados apontam para uma concentração dos agentes privados envolvidos no processo de elaboração do espaço urbano na cidade nesse período, o que é reafirmado pelo levantamento dos acionistas das Sociedades Anônimas envolvidas na abertura e comercialização de lotes, entre 1890 e 1911, em São Paulo, realizado por Brito: Victor Nothmann era acionista de treze empresas; FP Ramos de Azevedo, de oito; Antonio Proost Rodovalho, de sete; Pedro Vicente de Azevedo, de seis; e as famílias Domingos Sertório, Paes de Barros e Mello Oliveira, de quatro empresas cada. Isso num universo de 45 sociedades anônimas que atuavam nesse mesmo setor no período.

Em que pese esse cenário, a pesquisa de Brito aponta a necessidade de se questionar o aparente dinamismo do mercado imobiliário no período, já que foram mostradas sensíveis oscilações, especialmente após a proclamação da República (BRITO, 2000, p. 104). Relatos de empresários e comparações das plantas apontaram que houve uma estagnação do mercado entre 1893 e 1907 (BRITO, 2000, p. 107). A explicação para essa situação foi a crise financeira vivenciada no período e aprofundada em 1905, aliada à valorização sem freios dos terrenos, que, com a especulação em marcha, fazia diminuir sensivelmente o número dos possíveis compradores desses lotes (SIMONI, 2003). Esse processo foi superado por dois lados: primeiro, com a crise financeira e o relativo rebaixamento do preço do café no mercado internacional, muitos imigrantes colonos se dirigiram para a capital, o que tornou mais sensível a dificuldade de acesso à moradia para as classes populares. Por conta disso, o governo implementou políticas de facilitação ao acesso à moradia para esse setor da população, auxiliando a fortalecer um tipo de comércio de loteamento que já estava em curso, mas não de uma forma tão ampla (SIMONI, 2003). Vemos nesse movimento a problematização das contradições internas do dinamismo econômico paulistano do período, além de apontar as várias facetas do processo de expansão territorial de São Paulo. O crescimento urbano, que movimentou a economia, se calcava também nos setores médios e empobrecidos, que financiavam a construção concreta e simbólica da modernidade das elites paulista urbanas. Nesse caminho, se aprofundou outra forma de se lucrar no mercado imobiliário para além das grandes especulações de terrenos, se focando na demensa da população de baixa renda, procurando formas de driblar o baixo preço das terras mais distantes do centro, se calcando em diminuir o máximo possível as dimensões dos lotes comercializados, assim como permitir, e mesmo incentivar, o pagamento a prestações. Os lotes diminutos, além dos terrenos mais extensamente livres longe da antiga centralidade, permitiam conseguir uma alta lucratividade com o lançamento de uma grande quantidade de lotes simultaneamente (SIMONI, 2003, p. 282).

O dado apresentado por Simoni nos faz atentar para mais uma dimensão da circulação e acumulação do capital nesse momento da urbanização paulistana, que tem a ver não somente com a ocupação efetiva do solo, mas também com as localizações e o deslocamento pelo espaço. Isso porque esse movimento da ocupação de regiões mais afastadas da centralidade nos obriga a observar não somente a dinâmica da circulação do capital no ambiente construído, mas também a circulação das pessoas por dito espaço, que se torna mais importante na medida em que estão longe da centralidade e passam a não poder executar todos os percursos a pé com rapidez. No quesito circulação, essa movimentação das pessoas, enquanto consumidores da cidade, acabou sendo mais marcante para a estruturação urbana do que a própria circulação das mercadorias (VILLAÇA, 2001, p. 42). Enquanto a lógica da circulação de mercadoria pôde ser rapidamente resolvida, com ligações expressas e, no momento histórico que estudamos, por meio da forte presença do transporte de trilhos – que inclusive esteve sempre mais direcionada à circulação da

mercadoria para mercados externos do que para o abastecimento da cidade –, a questão do deslocamento das pessoas é um dado que permanece mais complexo e estruturante, já que tem que abarcar essa ocupação residencial dispersa vivida pela cidade, que ao mesmo tempo tem seus centros de consumo e produção muito centralizados. Assim, parece necessário observar com mais atenção a circulação das pessoas enquanto consumidoras, pois além de representarem a maior parte das movimentações pela cidade, o deslocamento do trabalhador de sua residência ao seu local de trabalho seria antes inserido na esfera do consumo do que da produção, pela lógica dos serviços de transportes em curso nas cidades brasileiras, que se tornaram um negócio atraente para muitos investidores:

[...] em grande parte dos movimentos de pessoas no espaço urbano, estas não se movem enquanto capital – variável – nem enquanto mercadoria – força de trabalho –, mas enquanto consumidores. Os movimentos entre a casa e escola, as compras, o médico, o lazer: mesmo em seu movimento casa-trabalho, é questionável que o trabalhador se mova enquanto capital, ou seja, que o transporte intra-urbano de passageiros seja inserido na esfera da produção. (VILLAÇA, 2001, p. 42-43).

Atentar para a questão da circulação como um elemento estruturante da urbanização paulista, como foi apontado por Villaça, só ganha a devida dimensão quando nos debruçamos sobre uma face desse desenvolvimento urbano, que é a construção de vazios urbanos, através do investimento econômico em um tipo de loteamento que se transforma em, praticamente, uma categoria específica de rendimento da terra urbana: “lote para o futuro uso urbano” (GROSTEIN, 1987, p. 58). Vemos, assim, uma tendência desse processo de urbanização, que foi também compartilhada por outras cidades brasileiras, ligando as práticas de arruamento e loteamento a “procedimento de estocar terras, isto é, à produção e estocagem de uma mercadoria especial geradora de lucros” (GROSTEIN, 1987, p. 55). O percurso da ocupação urbana efetiva em São Paulo confirma essa tendência, sendo apenas necessário verificar as datas em que os loteamentos foram comprados, a data em que efetivamente foram postos à venda e, posteriormente, ocupados. Um exemplo é o caso da região oeste da cidade. Nessa região se verificou a construção de vazios urbanos na política de sua comercialização e ocupação, o que já foi discutido como uma estratégia empresarial de valorização dos terrenos (ROLNIK, 1997; BONDUKI, 1998), uma vez que o avanço da mancha urbana obriga a extensão dos serviços urbanos, beneficiando essas ilhas de terrenos vazios no meio do caminho. Vemos uma clara relação entre os loteamentos do Alto da Lapa, lançados para comercialização de lotes em 1917, e o loteamento do Butantã, em 1918. Só em 1925, os empreendimentos do Alto de Pinheiros e do Pacaembu foram comercializados, com a valorização de seus terrenos (BRITO, 2000, p. 121). Observando o mapa da cidade, é perfeitamente visível que os primeiros e mais antigos loteamentos estavam mais afastados do centro da cidade – que já passava a migrar do Triângulo⁶ em direção a oeste –, e que os loteamentos lançados posteriormente, já na década de 1920, estavam no caminho que se realizava para ir do centro a esses loteamentos, o que fez com que esses loteamentos já tivessem infraestrutura instalada como água e luz quando foram lançados, o que não aconteceu com os primeiros.

A entrada da Companhia City marcou fortemente o processo de produção do espaço urbano em São Paulo, fato que foi longamente discutido pela historiografia (SEVCENKO, 1992; SAES, 2010). Em 1911, a Cia. City passou a negociar a compra de terras em diversas partes da cidade e com os

⁶ O triângulo paulistano era delimitado pelas ruas São Bento, Direita e XV de novembro, e tinha como referência o Pátio do Colégio, ponto de fundação da cidade, como marco principal.

mais variados investidores. No final das negociações, ela reuniu uma soma de mais de 12 milhões de metros quadrados comprados na cidade, tanto na área considerada urbana como na área do rossio. Brito levantou dados que dão a dimensão desses negócios:

Os terrenos negociados com a Cia. City perfaziam um total de 12.380.098m², espalhados por diversos quadrantes da cidade, a saber: 6.700m² nas ruas Traipu e Palmeiras; 800.000m² em Higienópolis; 354.000m² em Vila Romana; 2.141.700m² na Lapa; 785.100m² na antiga Estrada das Boiadas, em Pinheiros, parte deles pertencentes ao coronel Martinho Ferreira da Rosa; 180.000m² em Vila América, pertencentes a Alzira de Sales; 979.600m² em Vila América e Caaguassu, pertencentes aos coronéis Joaquim e Martinho Ferreira da Rosa; 180.000m², em Vila América, pertencentes a João Batista de Oliveira, mais 150.000 na mesma localidade, pertencentes à Cia. Edificadora de Vila América; 133.000m² na Avenida Brigadeiro Luís Antônio, pertencentes aos herdeiros de Carlos Bresser; 34.000m² no bairro do Bexiga, às ruas Paim, Augusta e Martinho Prado; 800.000m² no Alto da Mooca, além de outros não especificados, mas que espalhavam-se por Água Branca, Butantã, Ipiranga e Vila Mariana (BRITO, 2000, p. 121).

No entanto, é possível verificar que o entendimento do mercado de lotes como uma atividade empresarial racional não nasceu com a chegada da City a esses empreendimentos econômicos. É difícil precisar quando se iniciaram as ações de especulação com a terra urbana, seja no mercado presente ou futuro, pelos próprios proprietários ou por empresas especializadas, mas é visível que ela remonta a uma acumulação de terras ainda no período de concessão gratuita de terra por parte da Câmara. E aí está clara uma forte relação entre os agentes do poder público e os agentes do mercado imobiliário em São Paulo. O estudo de Brito comprovou que vários acionistas das empresas envolvidas na compra de terrenos e vendas de lotes também detinham cargos públicos, ou mantinham vínculo muito próximo aos ocupantes deles. Da mesma forma, vários proprietários que promoveram loteamentos por conta própria faziam parte da elite política da época: “dispunham de elevado poder de decisão sobre o arranjo de investimentos na cidade, por outro lado, como administradores públicos, podiam participar ativamente no estabelecimento das políticas urbanísticas e de dotação material da cidade” (BRITO, 2000, p. 193).

Essa relação entre o poder público e o interesse privado da classe dos seus ocupantes foi um fator preponderante na expansão urbana apresentada no período, trazendo as atividades urbanizadoras para o campo das atividades empresariais, enquanto uma opção para a acumulação do capital. Nesse processo foi inscrita, por exemplo, a oficialização do uso da terra urbana como garantia de crédito, que já era praticada há alguns anos, mas se tornou oficial em 1902 (BRITO, 2000, p. 117). Fica expressa, portanto, uma lógica de valorização e de acumulação a partir da terra urbana, desmontando o cenário de caos no desenvolvimento urbano de São Paulo, mostrando que desde esse período de consolidação das atividades urbanizadoras na capital paulista já havia uma rede de articulação entre esses agentes que buscava orientar, segundo seus interesses, as formas de ocupar, e lucrar, com o solo urbano, demontando a noção de que a ação desses empreendedores/loteadores foi casual, e, conseqüentemente, de que a configuração espacial urbana de São Paulo foi aleatória.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As problemáticas envolvidas nos arruamentos e loteamentos realizados na capital paulistana aqui trabalhadas estão inseridas dentro da expansão urbana de São Paulo após 1870 - processo que se

intensificou ao final do século XIX pela concentração de recursos proporcionada pelo capital cafeeiro, que trouxe investimentos da lavoura e da exportação dos grãos para outras atividades, especialmente para as atividades urbanizadoras. Além do aparecimento de novos bairros, muitas localidades já habitadas tiveram um adensamento urbano forte, mudando consideravelmente a dinâmica de ocupação e deslocamento urbano. Nesse processo, foi possível aqui verificar uma determinação de sentido do tipo de exploração dos negócios urbanos realizado então por processos anteriores: os regimes de concessões de terras vigentes nos períodos anteriores a República permitiram que as terras se concentrassem em poucas mãos, fazendo com que poucas famílias tivessem o controle de grandes áreas que passaram a ser fundamentais para expansão urbana. Não havia sequer terrenos disponíveis no entorno da antiga mancha urbana para a abertura de vias para ligações com as novas regiões ocupadas da cidade. Assim, houve uma grande concentração da exploração da terra urbana, que está intimamente relacionada com os deslocamentos da expansão da cidade a partir do núcleo central, determinando qual sentido que cada um desses novos vetores de expansão tomou, relacionado com os interesses, de classe, operados por quem tinha mais poder de intervenção sobre esse processo de expansão urbana. Assim sendo, o processo de transformação urbana que São Paulo atravessou não foi linear, esteve permeado por embates fortes e interesses conflitantes que participaram de forma decisiva na forma de urbanização da capital paulistana. A partir de diversos estudos de caso,⁷ podemos verificar que o ramo de negócios relacionado à expansão da cidade estabeleceu prósperos empreendimentos no período sobre o qual se debruça esse estudo, articulando empresas e poder público, que, em geral, estiveram sob a influência de um número restrito de famílias. Nesse balanço, dos fatores que tiveram peso na forma de urbanização da capital paulistana, os regimes de concessão da terra urbana, assim como as legislações e os agentes envolvidas nos arruamentos e loteamentos do período mais agudo de expansão urbana, se mostram também como fundamentais para dimensionar mais palpavelmente esse processo.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Margarida Maria de. Bairros além Tamanduateí: o imigrante e a fábrica no Brás, Mooca e Belenzinho. Tese (Doutorado)–Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1991.
- BONDUKI, Nabil Georges. Origens da Habitação Social no Brasil: Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria. São Paulo: Estação Liberdade; FAPESP, 1998.
- BRITO, Mônica Silveira. A participação da iniciativa privada na produção do espaço urbano: São Paulo, 1890-1911. 2000. Dissertação (Mestrado)–Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2000.

⁷ Diversos estudos de caso sobre a urbanização de diferentes bairros nesse período sustentam essa tese, ver: BORIN, Monique Felix. A Barra Funda e o fazer da cidade: experiências da urbanização em São Paulo (1890-1920). Dissertação (Mestrado)–Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2013; MARINS, Paula César. Garcez. Um lugar para as elites: os Campos Elíseos de Glette e Nothmann no imaginário urbano de São Paulo. In: LANNA, Ana Lucia Duarte; PEIXOTO; Fernanda Arêas; LIRA, José Tavares Correia de; SAMPAIO, Maria Ruth Amaral de. (Org.). São Paulo, os estrangeiros e a construção das cidades. São Paulo: Alameda, 2011, v.1, p. 209-244; GENNARI, Luciana Além. As casas em série do Brás e da Mooca: um aspecto da constituição da cidade de São Paulo. Dissertação (Mestrado)–Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2005; LANNA, Ana Lucia Duarte. O bexiga e os italianos em São Paulo, 1890/1920. In: LANNA, Ana; PEIXOTO, Fernanda; LIRA, José; SAMPAIO, M Ruth. (Org.). São Paulo, os estrangeiros e a construção das cidades. São Paulo: Alameda, 2011; PIRES, Walter. Configuração territorial, urbanização e patrimônio: Colônia da Glória (1876-1904). Dissertação (Mestrado)–Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2003.

- BUENO, Beatriz Piccolotto Siqueira. A cidade como negócio: mercado imobiliário em São Paulo no século XIX. In: FRIDMAN, Fania; ABREU, Mauricio (Org.). Cidades latino-americanas: um debate sobre a formação de núcleos urbanos. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2010.
- _____. Aspectos do Mercado Imobiliário em Perspectiva Histórica: São Paulo (1809-1950). São Paulo: FAUUSP, 2008.
- _____. Mercado Imobiliário em perspectiva histórica (1809-1950). In: REIS FILHO, Nestor Goulart. (Org.). Sobre a Dispersão Urbana. São Paulo: Via das Artes, 2009, v. , p. 95-113.
- CAMPOS, Cândido Malta . Os rumos da cidade: Urbanismo e modernização em São Paulo. 1. ed. São Paulo: Senac, 2002.
- GENNARI, Luciana Além. As casas em série do Brás e da Mooca: um aspecto da constituição da cidade de São Paulo. Dissertação (Mestrado)–Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2005.
- GROSTEIN, Marta Dora. O papel da irregularidade na estruturação do espaço urbano no município de São Paulo. 1987. Tese (Doutorado)–Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 1987.
- LANNA, Ana Lucia Duarte. O bexiga e os italianos em São Paulo, 1890/1920. In: LANNA, Ana; PEIXOTO, Fernanda; LIRA, José; SAMPAIO, M Ruth. (Org.). São Paulo, os estrangeiros e a construção das cidades. São Paulo: Alameda, 2011.
- LEFEBVRE, Henri. A revolução urbana. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- LÉRIAS, Reinéro A. O Encilhamento e a cidade de São Paulo, 1890-1891. 1988. Dissertação (Mestrado)–Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1988.
- MARICATO, Ermínia. Metrópole na periferia do capitalismo. São Paulo: Hucitec, 1996.
- MARINS, Paula César. Garcez. Um lugar para as elites: os Campos Elíseos de Glette e Nothmann no imaginário urbano de São Paulo. In: LANNA, Ana Lucia Duarte; PEIXOTO; Fernanda Arêas; LIRA, José Tavares Correia de; SAMPAIO, Maria Ruth Amaral de. (Org.). São Paulo, os estrangeiros e a construção das cidades. São Paulo: Alameda, 2011, v.1, p. 209-244.
- MELLO, Zélia Maria Cardoso de. Metamorfoses da riqueza. São Paulo, 1845-1895. São Paulo: Hicitec, 1985.
- OLIVEIRA, Maria Luiza de. Entre a casa e o armazém. São Paulo: Alameda, 2005.
- _____. Uma senhora na rua do imperador: população e transformações urbanas na cidade de São Paulo, 1870-1890. In: Keila Grinberg; Ricardo Salles. (Org.). O Brasil Imperial. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, v. 3, p. 155-198.
- PINTO, Maria Inez Machado Borges. Cotidiano e Sobrevivência: A vida do Trabalhador Pobre na Cidade de São Paulo, 1890-1914. São Paulo: EDUSP, 1994.

- PIRES, Walter. Configuração territorial, urbanização e patrimônio: Colônia da Glória (1876-1904). Dissertação (Mestrado)–Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2003.
- SAES, Alexandre Macchione. Conflitos do capital. Bauru: Edusc, 2010.
- SANTOS, Fabio Alexandre dos. Domando as águas: salubridade e ocupação do espaço na cidade de São Paulo, 1875-1930. 2006. Tese (Doutorado)– Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, 2006.
- SEVCENKO, Nicolau. Orfeu Extático na Metrópole: São Paulo, Sociedade e Cultura nos Frementes Anos 20. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.
- SIMONI, Lucia Noemia. O Arruamento de terras e o Processo de Formação do Espaço Urbano no Município de São Paulo 1840/1930. 2003. Tese (Doutorado)–Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2003.
- _____. A Planta da Cidade de São Paulo de 1897: uma cartografia da cidade existente ou da cidade futura. In: SIMPÓSIO LUSO-BRASILEIRO DE CARTOGRAFIA HISTÓRICA, 3., 2009, Ouro Preto. Anais... Ouro Preto, 2009.
- VILLAÇA, Flávio. Espaço intra-urbano no Brasil. São Paulo: Studio Nobel; FAPESP; Lincoln Institute, 2001.