



**XVII ENANPUR**

SÃO PAULO • 2017



## **Expansão Urbana no Interior Paulista: atividade imobiliária e política urbana no século XXI**

Expansión urbana en el interior de São Paulo: la actividad inmobiliaria y la política urbana en el siglo XXI

*Estevam Vanale Otero<sup>1</sup>, Unimep, [estevamotero@yahoo.com](mailto:estevamotero@yahoo.com)*

---

<sup>1</sup> Arquiteto e Urbanista (2002), Mestre (2009) e Doutor (2016) em Arquitetura e Urbanismo pela FAU USP. Professor dos cursos de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP) e do Centro Universitário Nossa Senhora do Patrocínio (CEUNSP).

## RESUMO

A partir de meados dos anos 2000 a atividade imobiliária acelerou-se em todo o Brasil, alcançando níveis só verificados no auge do Milagre Econômico da década de 1970. Nas três cidades médias paulistas aqui tomadas como recorte empírico de análise – Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto –, a produção vem sendo bastante expressiva, alcançando os mais distintos grupos sociais e faixas de renda, e impactando profundamente suas estruturas urbanas. Essa produção vem se dando num contexto de profundas transformações dos quadros socioeconômico, demográfico, urbanístico e político, em que a oferta vem apresentando tênue relação com a demanda por espaço urbano. A atividade imobiliária tem adquirido crescente centralidade nas economias locais, implicando em elevação dos níveis de emprego e investimento, levando à formação de uma ampla coalizão dos interesses envolvidos na produção do espaço urbano. O apoio tácito das administrações municipais ao setor imobiliário, subordinando a política urbana aos interesses dos empreendedores, converteu a cidade em uma máquina de crescimento (*growth machine*), em que os valores de troca dos espaços urbanos foram elevados a preocupação primaz na condução das políticas urbanas locais. O próprio espaço urbano tornou-se uma das principais mercadorias “vendidas” por diversas dessas municipalidades, interpondo grandes limitações à construção de cidades mais justas e democráticas.

**Palavras Chave:** mercado imobiliário; cidades médias; loteamentos fechados; Programa Minha Casa Minha Vida

## RESUMEN

A principios del 2000 la actividad inmobiliaria se alzó en todo el Brasil, llegando a niveles equivalentes a los del milagro económico de la década de 1970. En las tres ciudades intermedias del estado de São Paulo utilizadas aquí para el análisis – Bauru, Piracicaba y São José do Rio Preto –, la producción ha sido muy significativa, incluyendo los más distintos grupos sociales e niveles de ingresos, afectando profundamente sus estructuras urbanas. Esta producción se ha desarrollado en un contexto de profundas transformaciones de los marcos socioeconómicos, demográficos, urbanos y políticos, con una débil relación entre la oferta y la demanda por espacio urbano. La actividad inmobiliaria ha mostrado una creciente centralidad en las economías locales, resultando en altos niveles de empleo e inversión, dando lugar a la formación de una amplia coalición de intereses involucrados en la producción del espacio urbano. El apoyo tácito de los gobiernos municipales al sector inmobiliario, con la subordinación de la política urbana a los intereses de los empresarios, convirtió la ciudad en una máquina de crecimiento (*growth machine*), en que los valores de intercambio de los espacios urbanos se plantearon la más importante preocupación en la aplicación de las políticas urbanas locales. Una vez que el espacio urbano se ha convertido en uno de los principales productos “para la venta” en estos municipios, se interponen limitaciones a la construcción de ciudades más justas y democráticas.

**Palabras Clave:** mercado inmobiliario; ciudades intermedias; urbanizaciones cerradas; Programa Minha Casa Minha Vida

## INTRODUÇÃO

Assiste-se, nessas duas primeiras décadas do século XXI, a uma febril atividade imobiliária no interior paulista. Tomando como espaço privilegiado dessa atividade as cidades médias desse território, polos de articulação regional para onde afluem os capitais, fluxos, mercadorias e pessoas de ampla gama de municípios a elas subordinados, veremos, ao longo da exposição dos argumentos deste artigo, que o próprio espaço urbano converteu-se numa das mercadorias mais importantes em suas economias locais.

As cidades aqui tomadas como recorte empírico, Bauru, contando 343.937 habitantes, Piracicaba, 364.571 habitantes, e São José do Rio Preto, com 408.258 habitantes (Censo Demográfico 2010/IBGE), importantes centros regionais do interior paulista, vêm se notabilizando pela expressiva atividade imobiliária de que vem sendo palco no período recente.

Esse aquecimento da atividade imobiliária deu-se num contexto de profundas transformações demográficas, socioeconômicas, políticas e jurídicas, que vieram traduzir-se, nesses contextos urbanos - como de resto em todo o Brasil -, numa intensa produção de espaço urbano. Interessanos, aqui, explorar as dinâmicas específicas que promoveram tal intensidade de produção fundiária e imobiliária, cujas características e impactos, qualitativos e quantitativos, diferem substancialmente daqueles observados em contextos metropolitanos.

De modo a explorar essas diferenças e similitudes, o texto a seguir procura analisar, na primeira seção, as recentes transformações em termos demográficos, socioeconômicos e urbanísticos nessas três cidades, dentro do contexto de modificações conjunturais e estruturais que se processaram na sociedade e no marco regulatório urbano e habitacional brasileiro, produzindo impactos consideráveis na dinâmica imobiliária. Na segunda seção será analisada a produção imobiliária nesses territórios, procurando apreender as especificidades relacionadas aos distintos segmentos sociais a que se destinam: por um lado, aquela voltada aos estratos de mais baixa renda dessas cidades, responsável por notável incremento do parque imobiliário ao longo dos últimos seis anos, ultrapassando largamente a demanda verificável a partir dos dados disponíveis; por outro, será exposta a produção imobiliária voltada aos estratos de alta renda, que veio se traduzir, em termos espaciais, de modo preponderante e quase que invariavelmente, sob a forma de "loteamentos fechados". Na última seção, procuramos avaliar os efeitos dessa produção em termos econômicos, especialmente em termos de investimento e impactos no mercado de trabalho. Em nosso entendimento, a centralidade que a atividade imobiliária vem adquirindo nas economias locais ao longo do período recente explica, em grande parte, a relativa subserviência dos poderes locais às suas demandas e interesses.

## MUDANÇAS RECENTES NO QUADRO SOCIOECONÔMICO, DEMOGRÁFICO E URBANO

Uma das mudanças mais significativas que vem afetar Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto a partir da década final do século XX refere-se à expressiva redução das taxas de crescimento populacional, dinâmica muito distinta daquela observada nesses territórios na segunda metade do século passado. Até a década de 1990, estas cresciam a taxas superiores às médias brasileira e paulista; no caso de Bauru e Rio Preto, mais até que suas regiões de Governo e Administrativa, mostrando o potencial de polarização que apresentavam. Esse quadro se altera profundamente no começo do novo século. Pela primeira vez em décadas Bauru vai apresentar taxa de crescimento inferior a todas as médias analisadas: nacional, estadual, de sua Região Administrativa e de sua Região de Governo. Piracicaba também passa por mudanças em sua dinâmica demográfica,

crescendo menos que o estado de São Paulo e o Brasil. Rio Preto também, pela primeira vez, vai crescer a uma taxa menor que sua Região de Governo (ainda que em ritmo superior ao estado e ao país como um todo). Esses dados podem ser observados na Tabela 1.

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

*Tabela 1 - Taxas Geométricas de Crescimento Anual da População - 1980/2010 (em % a.a.). Fonte: Censos Demográficos 1980, 1991, 2000 e 2010/IBGE; Seade.*

Outra transformação importante que vai se processar neste início do século XXI diz respeito às mudanças na estrutura socioeconômica nacional, representada por um duplo movimento, inédito na história contemporânea brasileira: a ampliação da renda per capita, notadamente na base da pirâmide social, e a redução da desigualdade de renda, fortemente influenciada pela massificação dos programas sociais e pela recuperação do valor real do salário mínimo. Assistiu-se, ainda, a uma expressiva redução da pobreza e da miséria, com uma ascensão de quase quarenta milhões de pessoas à classe C (definida em função de sua capacidade de consumo), entre os anos de 2003 e 2011 (Néri, 2001, p. 27). Essa transformação levou a que se proclamasse, açodadamente, que se constituía no Brasil uma “nova classe média”, resultando numa modificação profunda nas bases que estruturavam a sociedade brasileira.

Pochmann (2011), crítico acerbo dessa acepção, demonstra, reafirmando o duplo movimento de aumento da renda com queda da desigualdade, que não se assiste à “emergência de uma nova classe – muito menos de uma classe média” (Pochmann, 2011, p. 8). Para o autor trata-se de uma expansão da classe trabalhadora assalariada, absorvida fundamentalmente por funções no setor de serviços, possibilitando, de qualquer forma, uma real ascensão econômica. A resultante desse processo seria um reforço da classe trabalhadora, com capacidade de consumo ampliada, mas distante daquilo que se convencionaria denominar “classe média”. A ampliação da capacidade de consumo da base da pirâmide social promoveu a incorporação dessa demanda antes excluída aos mercados imobiliários e fundiários de corte capitalista, traduzindo-se em impactos significativos na estrutura urbana das cidades analisadas.

As cidades de Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto apresentavam, em 2010, redes de infraestrutura de saneamento básico e coleta de lixo que garantiam, praticamente, a universalização desses serviços nos municípios (PNUD; IPEA; FJP, 2013). O quadro de precariedade urbana e habitacional que caracterizou essas cidades ao longo das décadas de 1960, 70 e 80, já não mais se distingue como característica estruturante de sua urbanização. Por outro lado, esse novo contexto de expansão da renda monetária e diminuição da pobreza veio ampliar,

também e profundamente nessas cidades, a capacidade de consumo de seus habitantes, com rebatimentos importantes na dinâmica de produção do espaço urbano.

	Bauru			Piracicaba			São José do Rio Preto		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010
<b>Renda per capita (em R\$ de agosto de 2010)</b>	739,61	987,7	1.163,86	716,25	899,91	1.143,20	802,30	1.008,91	1.169,16
<b>Índice de Gini<sup>2</sup></b>	0,53	0,58	0,55	0,50	0,53	0,52	0,5	0,55	0,50
<b>% de pobres<sup>3</sup></b>	8,07	7,34	3,71	7,39	6,85	3,11	0,59	1,15	0,46
<b>% de extremamente pobres<sup>4</sup></b>	1,67	1,94	1,08	1,19	1,58	0,94	4,17	5,07	1,73

Tabela 2 – Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto - Evolução da renda per capita, da pobreza e da desigualdade - 1991-2000-2010 (em R\$ de agosto de 2010). Fonte: PNUD; IPEA; FJP, 2013.

Nos três municípios assistiu-se a uma consistente elevação da renda per capita ao longo das duas últimas décadas. Para o ano de 2010, observa-se que os três apresentam níveis de renda bastante semelhantes, com crescimento da ordem de 60%, em valores reais, para Piracicaba, 57% em Bauru e 46% em São José do Rio Preto, no decurso de duas décadas, conforme se pode ver na Tabela 2.

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

O mesmo comportamento pode ser observado quanto aos índices de pobreza. Chamam a atenção, entretanto, os valores relativos à evolução da desigualdade de renda. A desigualdade, medida pelo Índice de Gini, não vem caindo nesses municípios na mesma velocidade que no restante do país ao longo dos anos 2000. Em Bauru e Piracicaba ela se encontrava em níveis mais altos que aqueles verificados em 1991. Em Rio Preto, após forte elevação da desigualdade constatada na década de 1990, o indicador voltou aos níveis anteriores. Isso aponta para uma maior apropriação da renda pelos estratos mais ricos de suas populações ao longo do último período. Ainda que a desigualdade nesses territórios não seja tão elevada quanto aquela verificada nos índices nacionais, esta se ampliou - ou, na melhor das hipóteses, estagnou - no último período.

## AQUECIMENTO IMOBILIÁRIO E REESTRUTURAÇÃO URBANA

Se, como vimos, o crescimento populacional desses municípios desacelerou-se drasticamente, a produção do espaço urbano teve comportamento diverso. A ampliação da capacidade de consumir

<sup>2</sup> O Índice de Gini é uma medida de desigualdade na distribuição da renda, variando de 0 a 1, em que 0 seria a igualdade absoluta, patamar em que todos os indivíduos teriam a mesma renda, e 1 o nível máximo de concentração, em que uma pessoa deteria toda a renda e as demais não teriam renda alguma.

<sup>3</sup> Proporção dos indivíduos com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 140,00 mensais, em reais de agosto de 2010. O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.

<sup>4</sup> Proporção dos indivíduos com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 70,00 mensais, em reais de agosto de 2010. O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.

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

A partir de meados da década de 2000, sobretudo a partir de 2006, diversos “gargalos administrativos e financeiros” que estrangiam a produção imobiliária foram eliminados, aumentando a segurança jurídica e financeira do setor (Ferreira, 2012, p. 23). Além disso, a ampliação do crédito imobiliário também foi grande impulsionador do aquecimento visto no setor na segunda metade da década (Royer, 2009). Nos municípios aqui analisados destaca-se a produção de lotes urbanizados.

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

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

Parte expressiva desses novos parcelamentos do solo refere-se a empreendimentos do tipo “loteamento fechado”. A importância que estes vêm assumindo na promoção imobiliária nesses municípios atinge proporções continuamente maiores. Como observado por Spósito (2007), estas tipologias residenciais abrangem um leque social mais amplo no interior que na metrópole. Isso se reflete no peso relativo que vão assumir em relação ao parcelamento do solo em cada município. Como exposto ao longo desta seção, a produção do espaço urbano nas cidades médias aqui analisadas toma grande impulso ao longo das duas primeiras décadas do século XXI, assumindo características distintas em cada um desses municípios.

**“HABITAÇÃO SOCIAL DE MERCADO” EM CIDADES MÉDIAS PAULISTAS**

A produção habitacional de interesse social promovida pelos poderes públicos locais foi decisiva na estruturação dos territórios das três cidades analisadas, especialmente nos casos de Bauru e São José do Rio Preto. Nestas, as políticas públicas de desfavelamento e reassentamento dos estratos mais pobres das sociedades locais foram significativas, a ponto de configurar amplos setores urbanos dessas cidades. Entre 1966, data da implantação do primeiro conjunto habitacional em Bauru, e 2009, foram construídas 27.416 unidades habitacionais, representando quase um em cada quatro domicílios particulares permanentes do município (24,96%). Em Piracicaba as grandezas são mais modestas, com a construção de 12.785 unidades desde 1969 (11,34% do total). Em Rio Preto, 15,25% dos domicílios particulares permanentes são oriundos da promoção habitacional pública de 20.913 unidades desde 1968 (IBGE/2010).

A concentração territorial dos empreendimentos em Rio Preto e Bauru, dada a magnitude dessa produção, constituiu elemento estruturante de seus territórios. Em Bauru o auge da produção deu-se na década de 1990, quando as unidades produzidas ultrapassaram a média de 1.100 ao ano. Em Piracicaba foi nessa mesma década que se assistiu à maior produção, ainda que representasse menos da metade da média bauruense: 525,1 unidades ao ano. Já em Rio Preto esse auge se deu na década anterior, de 1980, com em torno de mil novas unidades ao ano (Tabela 3).

Em comum às três o fato de que a promoção habitacional pública perdeu velocidade no início do século XXI. A desaceleração no ritmo de produção de novas unidades não se deu por falta de demanda, muito pelo contrário. A partir de dados do Censo Demográfico 2010, o estudo Déficit Habitacional Municipal no Brasil ainda apontava uma elevada demanda por moradias nessas cidades, sobretudo entre os estratos de mais baixa renda. Em Bauru pouco menos de 58% do déficit concentrava-se na faixa de renda com ganhos de até três salários mínimos (incluídas as famílias sem rendimentos). Em Piracicaba esse índice aproximava-se de 55% e, em Rio Preto, quase 63% do déficit era representado pelas faixas de renda de até três salários mínimos.

Cidade	Período	Conjuntos Habitacionais	Unidades Habitacionais	Média anual de U.H. por período
Bauru	1966-1979	16	6.393	456,6
	1980-1989	18	8.149	814,9
	1990-1999	22	11.341	1.134,1
	2000-2009	14	1.533	153,3
Piracicaba	1969-1979	6	1.295	117,7
	1980-1989	9	4.225	422,5
	1990-1999	11	5.251	525,1
	2000-2009	5	2.014	201,4
São José do Rio Preto	1968-1979	2	626	52,2
	1980-1989	12	10.123	1.012,3
	1990-1999	13	6.544	654,4
	2000-2009	21	3.620	362,0

Tabela 3 – Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto - Produção Habitacional de Interesse Social por Década. Fonte: Seplan (PMB), jan/2011 apud Bauru, 2011, p. 104-105; IPPLAP; Maia, 2015; SJRP, 2011, p. 66-67.

O quadro, no entanto, veio a se alterar radicalmente com a instituição do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Ancoradas na garantia financeira tanto ao comprador final da moradia quanto à construtora/incorporadora do empreendimento, a demanda solvável ampliou-se, abarcando faixas de renda que historicamente viam-se alijadas do mercado imobiliário formal. Cercado de controvérsias e contradições desde seu início, o PMCMV, mais que uma política habitacional, constitui-se numa política econômica contracíclica, destinada a combater os efeitos deletérios decorrentes da crise econômica mundial deflagrada pelo estouro da bolha do subprime nos Estados Unidos em 2008. A contradição inerente aos distintos objetivos a serem perseguidos entre uma política econômica (crescimento econômico, geração de emprego e renda) e uma política habitacional (em que a provisão da moradia deveria comportar metas quantitativas, mas, também, e fundamentalmente, qualitativas) é um dos aspectos mais debatidos do programa. Desta decorre uma segunda contradição, desdobramento da primeira, qual seja: o “privilegio” auferido pelo setor privado na produção habitacional, sob cujo encargo concentram-se todas as decisões relativas à localização, tipologia, implantação, ritmo de produção e porte dos novos empreendimentos, relegando-se a segundo plano os agentes públicos ou experiências diferenciadas, como a promoção habitacional sob autogestão (Cardoso; Aragão, 2013, p. 44-45).

Somados às alterações jurídicas e institucionais de que foi objeto o mercado imobiliário no ano de 2006 e à significativa expansão do crédito em meados da década, a construção civil no Brasil “explodiu”, encontrando paralelo apenas no período do “milagre econômico” dos anos 1970 (Ferreira, 2012, p. 23). A falta de articulação do programa com as políticas urbanas locais - de responsabilidade dos municípios -, acrescida da ausência de enfrentamento da questão fundiária (Cardoso; Aragão, 2013, p. 44), associadas à injeção de recursos no circuito imobiliário, promoveu intensa elevação especulativa do preço do solo urbano. Isso vem impactando negativamente os empreendimentos com relação às localizações no tecido urbano. A busca por terras baratas - cada vez mais distantes - vem levando à implantação de conjuntos, especialmente aqueles enquadrados como Faixa 1, em áreas ainda não-urbanizadas, dando origem a “frentes pioneiras” (Rufino, 2015, p. 65). Desse modo, “os subsídios oferecidos tendem a não mais beneficiar a população alvo da política habitacional, pois são drenados para cobrir o aumento especulativo da terra, favorecendo assim os proprietários fundiários” (Ferreira, 2012, p. 49). Os impactos territoriais decorrentes da produção em massa de unidades habitacionais não vêm afetando apenas as metrópoles brasileiras, mas distintas realidades urbanas, em variadas escalas, o que converteu o PMCMV em objeto de estudo sistemático e de críticas quase unânimes dos urbanistas país a fora, dando origem a publicações que procuram analisar seus problemas, qualidades e contradições (Santo Amore *et al.*, 2015; Cardoso, 2013; Ferreira, 2012).

Com o PMCMV o ritmo da produção decuplicou nos três municípios. Tomando-se por base o déficit habitacional constatado a partir dos dados do Censo 2010, tem-se um quadro do impacto da produção promovida pelo programa em cerca de seis anos: à exceção de Piracicaba, os demais ultrapassaram largamente o número de unidades demandadas no começo da segunda década do século XXI. O caso de São José do Rio Preto é bastante emblemático: foram contratadas, até junho de 2015, quase dez mil unidades habitacionais a mais do que o estudo da Fundação João Pinheiro indicava como incremento necessário ao parque imobiliário residencial riopretense apenas cinco anos antes.

Como vemos na Tabela 4, as 5.544 unidades habitacionais construídas em Bauru na Faixa 1 do Programa atendiam 85,33% da demanda identificada para esse segmento em 2010. Em Rio Preto essa produção abarcou quase 75% de toda a demanda nessa faixa e Piracicaba, com números mais modestos, cerca de 45%. A produção do PMCMV nessas cidades concentrou-se, entretanto, na

Faixa 2, em que se veio construindo em níveis muito superiores aos demandados (ainda segundo o diagnóstico da Fundação João Pinheiro): 260% da demanda em Bauru, 292% em Piracicaba e 618% (!) em São José do Rio Preto.

	<b>Unid. Hab. Faixa 1</b>	<b>Proporção do Déficit 0 a 3 S.M.</b>	<b>Unid. Hab. Faixa 2</b>	<b>Proporção do Déficit 3 a 6 S.M.</b>	<b>Unid. Hab. Faixa 3</b>	<b>Proporção do Déficit 6 a 10 S.M.</b>	<b>TOTAL</b>	<b>Média Anual</b>
<b>Bauru</b>	5.544	(85,33%)	5.018	(260,40%)	2.682	(132,84%)	<b>13.244</b>	<b>2.207,3</b>
<b>Piracicaba</b>	3.056	(45,22%)	5.103	(292,60%)	3.279	(123,22%)	<b>11.438</b>	<b>1.906,3</b>
<b>S. J. do Rio Preto</b>	6.555	(73,59%)	10.831	(617,86%)	6.021	(238,17%)	<b>23.407</b>	<b>3.901,2</b>

*Tabela 4 – PMCMV – Unidades Habitacionais Contratadas - por Faixa e proporção em relação ao déficit habitacional - Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto, 2009 a 2015. Fonte: MCidades; FJP - Déficit Habitacional Municipal no Brasil 2010.*

Ainda que não sejam diretamente comparáveis àquela empreendida pelas empresas municipais e estadual de habitação ao longo das décadas anteriores, visto que, agora, um leque mais amplo de segmentos sociais são abarcados pelo programa, é forçoso observar que a produção atinge uma escala sem precedentes nessas cidades. Em Bauru a média anual de unidades habitacionais contratadas<sup>5</sup> foi pouco superior às duas mil unidades, valor semelhante ao constatado em Piracicaba. Em São José do Rio Preto, no entanto, o ritmo de contratação de novas unidades rondou a média de 4 mil ao ano. Em todos os casos as médias atingidas nesses seis anos de vigência do programa ultrapassam largamente as médias auferidas nas quatro décadas anteriores.

Mesmo aqueles empreendimentos enquadrados na Faixa 1, que concentra a maior parte do déficit habitacional nesses locais – como de resto, em todo o Brasil –, a produção elevou-se consideravelmente. As médias anuais de novos contratos aproximam-se daqueles períodos em que se constataram os picos na produção habitacional. Em Bauru, nos seis anos de intervalo considerado, foram contratadas, anualmente, aproximadamente 900 novas unidades habitacionais, apenas na Faixa 1. Em Piracicaba, a média aproximou-se de 500 unidades anuais, enquanto em Rio Preto, acercou-se das 1.100 moradias. Bauru e São José do Rio Preto chegam perto de, com a produção para essa faixa, atingir a demanda apontada como déficit habitacional para os segmentos com rendimentos de até três salários mínimos no ano de 2010, constantes do estudo da Fundação João Pinheiro. O que não se alterou com os empreendimentos do PMCMV face aos conjuntos habitacionais edificados nas décadas anteriores foi o padrão de localização desses conjuntos em relação à estrutura urbana (Otero, 2016).

### “LOTEAMENTOS FECHADOS” E A CONSTITUIÇÃO DE ESPAÇOS EXCLUSIVOS

Como já observado, a produção de lotes urbanizados elevou-se sobremaneira no último período. Sobrepondo-se àquela periferia pobre, precária e subequipada, constituída na segunda metade do

<sup>5</sup> A partir de dados do Ministério das Cidades e da Caixa Econômica Federal, além de informações prestimosamente fornecidas pela Profª Drª Maria Beatriz Cruz Rufino, da FAU USP, trabalhamos aqui com os contratos de financiamento assinados por pessoas jurídicas no âmbito do programa. Os cálculos correspondem ao ano de assinatura do contrato, e não da efetiva conclusão dos empreendimentos. Isso se deve ao fato das Prefeituras Municipais não disporem de bases consolidadas com dados da conclusão dos mesmos, levando-nos a trabalhar com as datas em que os contratos foram firmados. Apesar das eventuais discrepâncias, este fato não prejudica a análise acerca do ritmo da produção verificado após a instituição do PMCMV e seus impactos nessas cidades.

século XX, vêm sendo implantados, também na metrópole, mas numa escala e proporção muito superiores nas cidades médias, os “loteamentos fechados”, espaços exclusivos destinados à moradia dos estratos de mais alta renda desses municípios.

Essa produção vai segmentar a periferia, “pois a proximidade física de usos diferentes e de conteúdos sociais e culturais diversos não promove, em si, integração, mas gera separação socioespacial, sob a forma de segregação socioespacial ou de fragmentação urbana” (Spósito, 2007). Reis (2006) chama a atenção para o fato de que, do ponto de vista da oferta, os empreendimentos imobiliários representados pelos “loteamentos fechados” permitiam uma ampliação da margem de lucro por parte de seus promotores, por meio da conversão de glebas distantes, ou mesmo rurais, em espaços urbanos residenciais. Aos consumidores a oferta de terrenos de grandes dimensões a um custo mais baixo também apresentava um grande interesse, ao mesmo tempo em que esses empreendimentos “vendiam” um novo modo de vida, de maior convívio social (desde que com seus “iguais”) e mais proximidade com a “natureza”, bem como a procura por maior segurança e controle (Reis, 2006, p. 130-131).

Diretamente tributários do modelo suburbano das *gated communities* anglo-saxônicas, os “loteamentos fechados” e condomínios horizontais vão passar a marcar a paisagem dessas cidades, sobretudo a partir de meados da década de 1990. Bauru e São José do Rio Preto foram pioneiras na implantação desse tipo de empreendimento no interior paulista. Desde a década de 1970 já eram encontrados empreendimentos com essas características. Em 1972 foi implantado o Parque Residencial Paineiras, em Bauru; em 1974 foi a vez de Rio Preto assistir ao surgimento dessa tipologia, com a implantação do Condomínio Bourgainville. Em Piracicaba os primeiros empreendimentos desse tipo também surgem nessa década. Para efeito de comparação, o empreendimento Alphaville, em Barueri, referência na metrópole de São Paulo dessa tipologia, teve início em 1973. Vê-se, assim, que os “loteamentos fechados” penetraram no interior paulista muito precocemente, em paralelo – ou mesmo anteriormente – ao que se processava na metrópole.

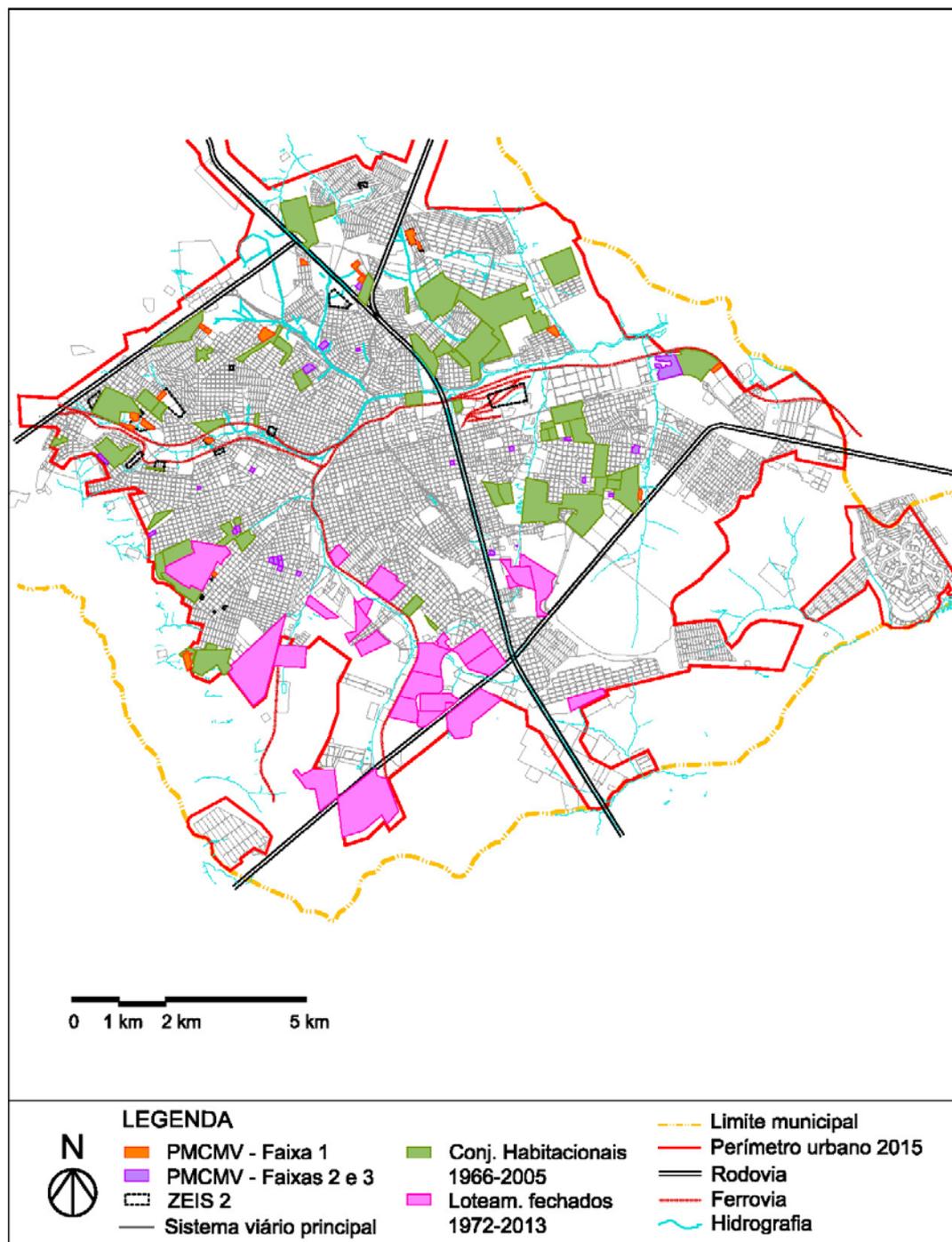
Cabe salientar algumas especificidades dessa produção no nosso contexto. Segundo Spósito (2007), distintamente das grandes metrópoles, nas cidades médias o estoque de terras é maior e, por conseguinte, o preço da terra urbana é mais baixo. Além disso, os menores custos de vida, especificamente em relação ao custo dos serviços domésticos de manutenção residencial (limpeza doméstica, jardinagem etc.), tornam viável a inclusão de segmentos de médio poder aquisitivo nesse modelo residencial. Em segundo lugar, a autora identifica que as localizações, em termos de tempo e facilidade de deslocamento, são menos heterogêneas nas cidades de menor porte que nas grandes metrópoles, viabilizando aqueles empreendimentos localizados nas periferias urbanas ou, até, em áreas rurais. Esses empreendimentos obedecem a uma lógica, contudo, estreitamente vinculada às melhores condições de deslocamento e mobilidade urbana, não se confundindo com os setores da cidade nos quais se localizam os territórios destinados às populações de mais baixa renda, conforme podemos observar nos Mapas 1, 2 e 3. Uma terceira especificidade das cidades médias refere-se às características da sociedade local: proprietários fundiários, promotores imobiliários e gestores públicos apresentam grande proximidade e convivem nos mesmos ambientes, quando não se confundem nesses variados papéis (Spósito, 2007).

A legitimar essa produção, a retórica da (in)segurança urbana subjaz a toda a construção ideológica a justificar a expansão dos “loteamentos fechados” nessas cidades, acabando instrumentalizada na viabilização de um produto imobiliário que permite a elevação da lucratividade dos empreendimentos. Faz-se necessário “agregar valores ao novo produto fundiário

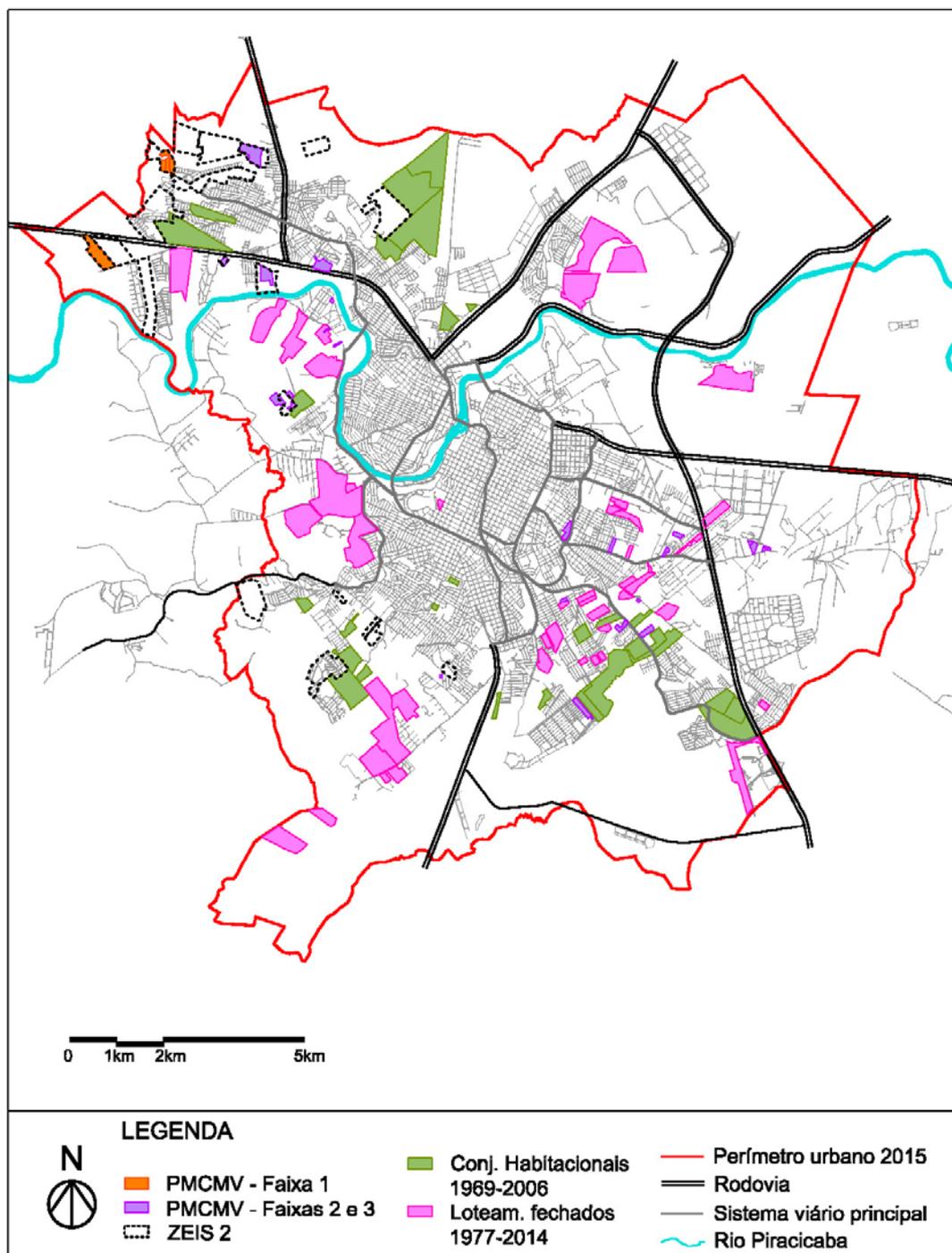
e imobiliário, distinguindo-o dos outros (os terrenos e imóveis que estão na ‘cidade aberta’)” (Spósito; Góes, 2013, p. 286). Desse modo, “a reprodução do discurso da violência torna-se instrumento útil, tanto do ponto de vista de quem vende como daquele de quem compra, consciente ou inconscientemente” (Spósito; Góes, 2013, p. 286). Souza (2008) também explora essa vertente econômica da legitimação dos “enclaves fortificados”. Para ele, mesmo que para o comprador, num primeiro momento, o imóvel em “loteamento fechado” represente um valor de uso, não deixa de representar, ao menos em potencial, também um valor de troca. Segundo o autor, é plausível entender que “o ‘cercamento’, como dispositivo de segurança inscrito no próprio espaço, seja uma ‘benfeitoria’ cada vez mais demandada ou esperada, tendo a ver, também, portanto, com uma **estratégia de valorização imobiliária**” (Souza, 2008, p. 76. Grifos no original).

Não apenas os dispositivos de segurança e controle converteram-se em elementos de valorização imobiliária e fundiária como, no período recente, a afirmação de “marcas” específicas, carregando uma poderosa simbologia de distinção social, também se vêm fazendo importantes nas estratégias de agregação de valor aos “loteamentos fechados” implantados em diversas dessas cidades. Os nomes “Alphaville”, “Tamboré” e “Damha” converteram-se em elementos tão importantes quanto os muros que os cercam ou as guaritas que controlam o acesso a esses espaços (Otero, 2016). Ampliando os valores de troca ou viabilizando localizações não tradicionais aos estratos de mais alto poder aquisitivo, as estratégias de marketing que envolvem esses empreendimentos buscam garantir a extração de “rendas de monopólio”, nos termos de Marx, que apenas a agregação dessas “marcas” é capaz de produzir (Paulani, 2012). Na fala do corretor e Diretor de Economia e Estatística da Regional de Bauru do SECOVI/SP, evidencia-se a lógica do marketing que reveste o produto:

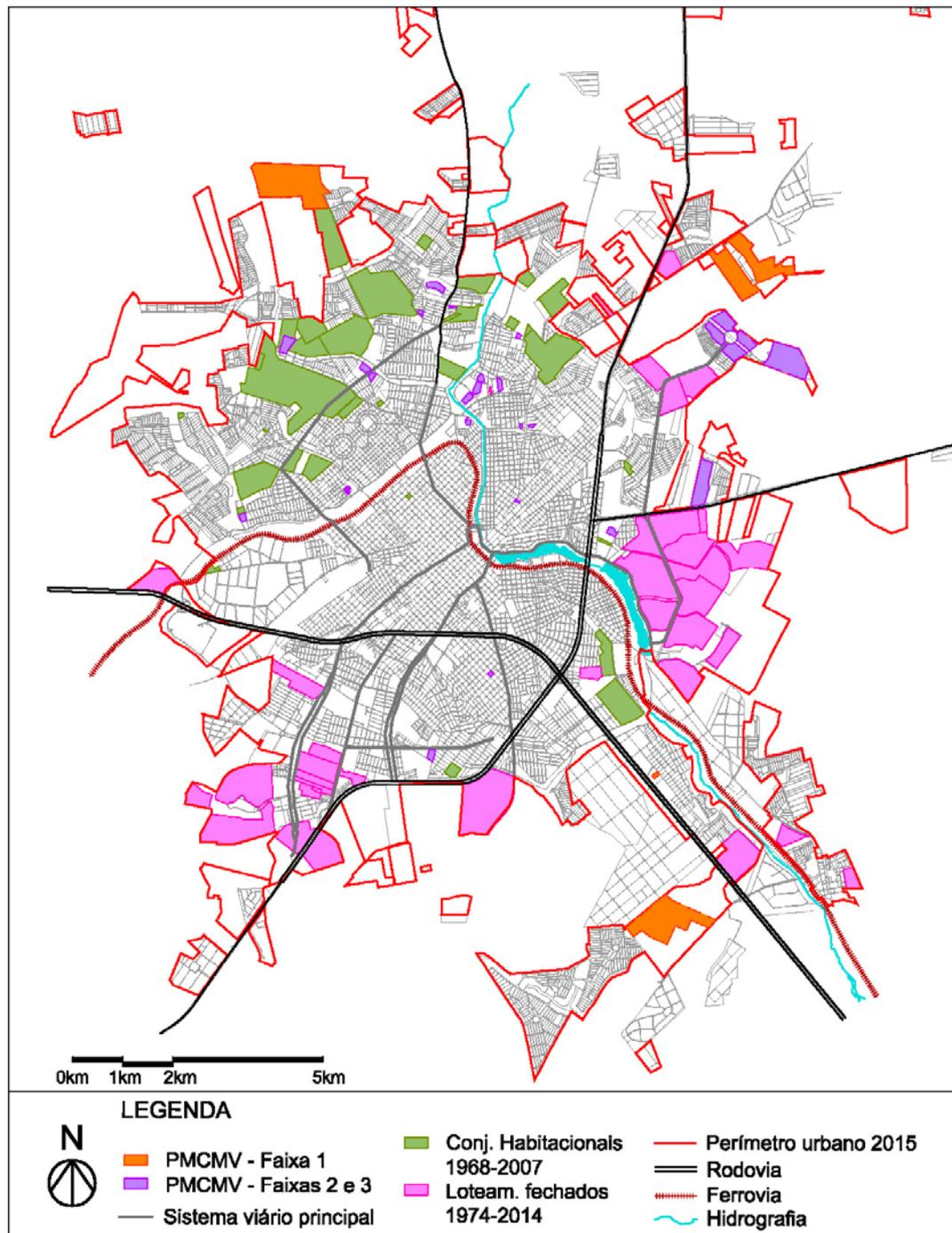
o loteamento fechado é mais valorizado; e eu tenho mais condições de trabalhar esse preço do que em loteamentos abertos, que vão vir com o preço mais achatado. Eu prefiro lançar um fechado, pela demanda de área, pela expectativa. As pessoas estavam mais disponíveis para negociar. Agora o aberto eu tenho um limite de custo, minha oscilação é menor (Otero, 2016, p. 212-213).



Mapa 1 – Bauri – Conjuntos habitacionais, “loteamentos fechados” e empreendimentos PMCMV. Fonte: Plano Local de Habitação de Interesse Social. Bauri, 2011, p.104-105; Caixa Econômica Federal; MCidades; Seplan; Seplan (PMB), dez/2010 apud Bauri, 2011, p.101; Secovi/SP; Corghi, 2008, p.102; Capellozza, 2012, p.17,18.



Mapa 2 – Piracicaba – Conjuntos habitacionais, “loteamentos fechados” e empreendimentos PMCMV. Fonte: Ipplap; Emdhap apud Maia, 2015; PMP; Caixa Econômica Federal; MCidades; Ipplap; Secovi/SP; Maia, 2014, p. 70; 2º Cartório de Registro de Imóveis e Anexos de Piracicaba; Câmara de Vereadores de Piracicaba; Sites dos empreendimentos.



Mapa 3 – São José do Rio Preto - Conjuntos habitacionais, "loteamentos fechados" e empreendimentos PMCMV. Fonte: Plano Municipal de Habitação de Interesse Social. SJRP, 2011; SJRP; Caixa Econômica Federal; MCidades; SMPLAN/PMSJRP; Barroso, 2010, p.107; Sites dos empreendimentos.

Como visto, restrições ambientais de monta interpuseram constrangimentos à modalidade parcelamento do solo na produção do espaço urbano de Bauru neste início do século XXI. Ainda assim, foram aprovados 22 novos loteamentos, perfazendo 5.797 novos lotes, entre 2000 e 2013, 70% dos quais em “loteamentos fechados” (Seplan/PMB; Bauru, 2011; Secovi/SP). Já em Piracicaba, entre 2001 e 2014, foram aprovados 30.888 novos lotes, em 98 loteamentos. Aproximadamente um terço dos empreendimentos e cerca de 27% do total de lotes enquadravam-se na tipologia “loteamentos fechados” (Ipplap; Maia, 2015; Duarte, 2003). Rio Preto, campeã estadual no parcelamento do solo, aprovou 98 loteamentos entre 2000 e 2014, representando novos 43.424 lotes urbanos, 26% dos quais na modalidade “loteamento fechado” (SMPLAN/PMSJRP). Cumpre destacar que foi a partir dos anos 2000 que a tipologia “loteamentos fechados” assumiu definitivamente o protagonismo no atendimento às demandas por moradia às camadas de alta renda nos três municípios: 60% dos 6.899 lotes assim enquadrados em Bauru, assim como 80% dos 11.276 lotes em Piracicaba e 78% dos 13.735 lotes em “loteamentos fechados” de Rio Preto foram implantados após essa data. A maior homogeneidade das condições de infraestrutura em todos os quadrantes dessas cidades permitiu a expansão da atividade imobiliária em direção às franjas do tecido urbano.

## A CENTRALIDADE DO IMOBILIÁRIO NAS ECONOMIAS LOCAIS

Como procuramos demonstrar, a produção do espaço urbano acelerou-se sobremaneira neste início de século XXI, guardando relação tênue com a demanda efetiva verificada nesses municípios. Além da expressiva quantidade de novos lotes, observou-se uma produção de unidades prontas, especialmente no âmbito do PMCMV, que extrapola largamente a demanda verificável por moradia nesses territórios. Ainda assim, a produção de ambas as tipologias foi não apenas incentivada como diretamente viabilizada por modificações na legislação urbanística que deram ensejo ao *boom* imobiliário por que passaram no período recente.

Para tal concorreram, decisivamente, as atuações dos poderes públicos municipais, que moldaram seus arcabouços jurídicos urbanos de modo a dar alento ao setor. Junto aos poderes públicos, formas organizacionais diversas da sociedade civil (câmaras de comércio, ONGs, sindicatos, organizações comunitárias etc) e interesses privados (corporativos ou individuais) (Harvey, 2014, p. 188), além das mídias locais, atuaram articuladamente de modo a constituir a “máquina de crescimento” urbana (Logan; Molotch, 2007). Perpassando os discursos oficiais em prol da máquina de crescimento, a justificativa de que o “crescimento [...] é de interesse público” (Logan; Molotch, 2007, p. 33), sobretudo em relação “à fabulação de senso comum econômico, segundo o qual o crescimento enquanto tal faz chover empregos” (Arantes, 2000, p. 27 *apud* Ferreira, 2007, p. 158). A “cidade como uma máquina de crescimento” passa a ser “vendida”, assim, como um interesse coletivo, uma vez que “o desejo de crescimento cria consenso entre uma vasta gama de grupos de elite, não importando quão divididas eles estejam em relação a outras questões” (Logan; Molotch, 2007, p. 51. Tradução do autor).

É forçoso observar que há um fundo real nessas operações que vão incentivar o setor da construção civil e a produção do espaço urbano no período recente nesses territórios. As economias locais se veem, de certa forma, dependentes dos ingressos e da circulação de capitais envolvidos nessa produção. A despeito de isso ser particularmente verdadeiro nos casos de Bauru e São José do Rio Preto, identificamos que mesmo Piracicaba, cuja economia local vincula-se fortemente ao setor secundário, vem apresentando um crescimento significativo da atividade

imobiliária, com a constituição de uma ampla coalizão de interesses que vem concorrendo para a viabilização e legitimação da “máquina de crescimento” local (Otero, 2016).

Evidentemente, os ganhos e os ônus dessa atividade são repartidos de maneira bastante desigual. Desse modo, faz-se necessário “legitimar esse desejo de crescimento junto ao conjunto da sociedade” (Ferreira, 2007, p. 158). Quer seja sob a justificativa da provisão habitacional aos segmentos de menores ingressos, caso dos empreendimentos do programa PMCMV, quer seja encoberto pelo discurso da (in)segurança urbana e da “qualidade de vida”, de modo a justificar a explosão dos “loteamentos fechados”, ou ainda pela construção de uma imagem cosmopolita advinda da promoção de *shopping centers*, a explosão da atividade imobiliária se legitima ideologicamente, uma vez que representa, a um só tempo, a modernização e o dinamismo, o progresso e o desenvolvimento econômico em cada um desses territórios.

Menos que na demanda, é na construção das condições para a oferta desses produtos imobiliários que parecem estar as respostas acerca da produção imobiliária em curso nas cidades aqui objeto de estudo. David Harvey (2011) desenvolve interessante reflexão a respeito do modo como a

produção do espaço em geral e da urbanização em particular tornou-se um grande negócio no capitalismo. É um dos principais meios de absorver o excesso de capital. Uma proporção significativa da força de trabalho total global é empregada na construção e manutenção do ambiente edificado. Grandes quantidades de capitais associados, geralmente mobilizados sob a forma de empréstimos a longo prazo, são postos em movimento no processo de desenvolvimento urbano (Harvey, 2011, p. 137).

Harvey vem ressaltar que o “empresariamento urbano” encoraja o desenvolvimento de determinados tipos de atividades e esforços que têm a maior “**capacidade localizada de elevar o valor das propriedades, da base tributária, da circulação local de renda e** (a mais esperada das consequências da lista precedente) **do crescimento do emprego**” (Harvey, 1996: 59. Grifos nossos). Para demonstrar a importância do mercado imobiliário nas economias locais trabalharemos, em seguida, com dois indicadores de modo a identificar seu peso crescente no conjunto das economias dos municípios analisados: evolução do nível de emprego formal e investimentos realizados no bojo do PMCMV frente ao conjunto de investimentos realizados ao longo de 16 anos. Tomando por ponto de partida a questão do emprego constatamos, a partir dos dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego a respeito dos vínculos empregatícios, que o emprego formal no setor da Construção Civil vem crescendo de forma constante desde o início do século XXI. Nos três municípios estudados, tomando por referência a divisão por grandes setores econômicos do IBGE, aquele que apresentou o crescimento mais significativo nos vínculos empregatícios, no período de 2002 a 2014, foi o da Construção Civil, como podemos observar nos Gráficos 1, 2 e 3.

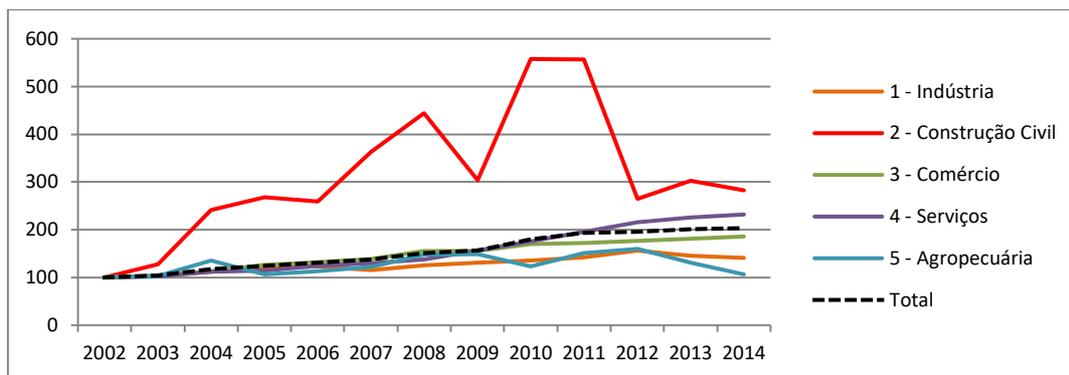


Gráfico 1 – Bauru – Vínculos empregatícios formais por grandes setores do IBGE (2002 – índice = 100) - 2002 a 2014. Fonte: RAIS/MTE.

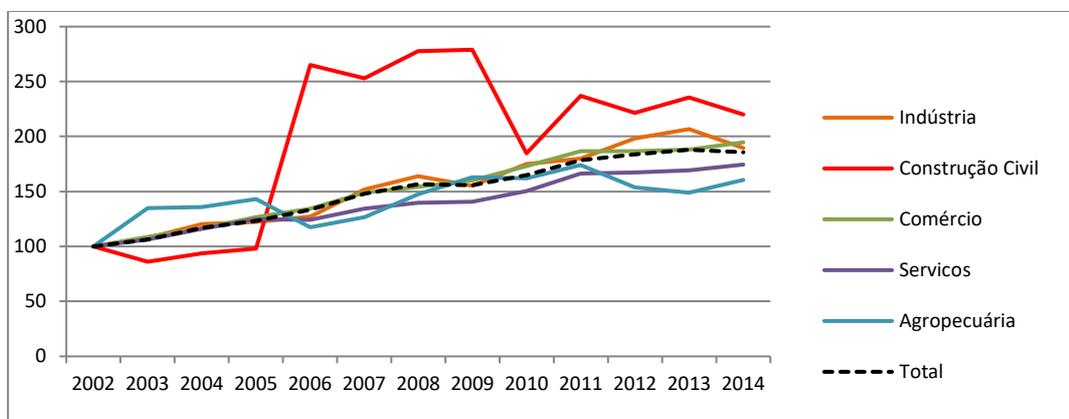


Gráfico 2 – Piracicaba – Vínculos empregatícios formais por grandes setores do IBGE (2002 – índice = 100) - 2002 a 2014. Fonte: RAIS/MTE.

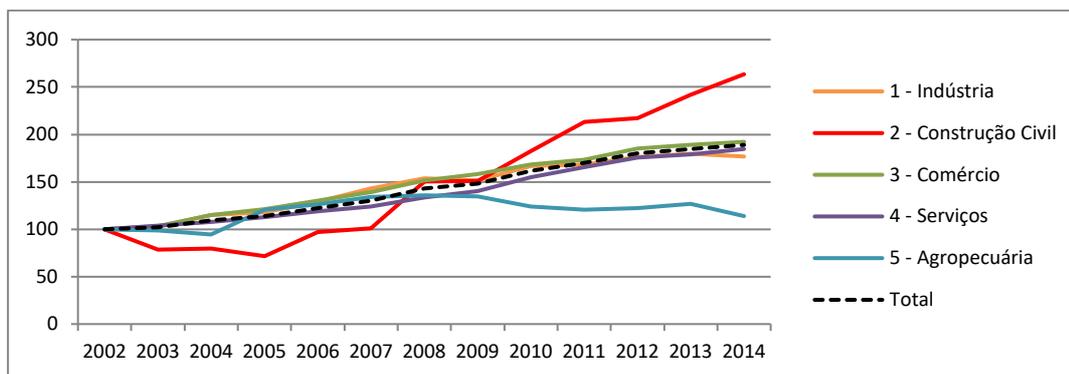


Gráfico 3 – São José do Rio Preto – Vínculos empregatícios formais por grandes setores do IBGE (2002 – índice = 100) - 2002 a 2014. Fonte: RAIS/MTE.

Na análise da evolução do emprego setorialmente faz-se necessário fazer um destaque importante: o emprego no setor da construção civil é caracterizado por expressiva informalidade, o que permite supor um número bastante mais elevado que o registrado pelas estatísticas oficiais, representando uma evolução ainda mais expressiva desse setor no cômputo geral.

Com relação aos investimentos a Fundação Seade sistematiza, desde 1998, por meio do estudo Pesquisa de Investimentos Anunciados no Estado de São Paulo (Piesp), a distribuição dos investimentos por setores da economia e sua localização no território paulista<sup>6</sup>. Uma das limitações do estudo tem origem em sua própria metodologia, uma vez que se dá por meio da sistematização dos investimentos anunciados publicamente, apresentando lacunas importantes. Uma das mais significativas, e de nosso maior interesse, diz respeito aos investimentos realizados no setor imobiliário, sub-representados no estudo. Ainda assim, a pesquisa é importante, não apenas pelo largo período coberto pelo estudo, como pela possibilidade de mensurar a grandeza dos investimentos realizados na produção do espaço urbano no período recente face aos investimentos em outros setores relevantes nas economias municipais.

Chamam a atenção alguns dos valores do estudo, especialmente quanto aos portes dos investimentos relacionados aos perfis econômicos de Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto, respectivamente. Em Bauru, centro regional que, a despeito dos esforços despendidos, não logrou converter-se em polo industrial, observam-se investimentos anunciados relativamente modestos, especialmente quando comparados àqueles verificados em Piracicaba, centro industrial relevante, e que analisaremos em seguida. É importante destacar que o maior investimento anunciado para o município de Bauru no decurso desses 16 anos cobertos pela pesquisa trata-se da construção do Boulevard Shopping Nações, com US\$ 123,58 milhões anunciados em 2010.

Em Piracicaba são observados investimentos de vulto na implantação e ampliação da capacidade das plantas industriais aí localizadas, em que se verificam aportes de grandes grupos multinacionais estrangeiros, como Caterpillar (mais de 400 milhões de dólares entre 1998 e 2013), C.J. Corp. (US\$ 500 milhões em 2005), Siderúrgica Belgo Mineira/Arcelor Mittal (aproximadamente US\$ 180 milhões entre 1999 e 2004) e Hyundai (cerca de US\$ 650 milhões entre 2011 e 2012), e grupos multinacionais brasileiros, ambos originários de Piracicaba, como a Cosan/Raizen (cerca de US\$ 250 milhões entre 2003 e 2013) e Dedini (mais de US\$ 200 milhões entre 2000 e 2007). Cabe frisar que esses grupos também foram responsáveis pelos maiores investimentos individuais no intervalo. Ao final do período começam a se destacar os investimentos imobiliários representados pela ampliação do Piracicaba Shopping (pouco menos de US\$ 60 milhões) e implantação de dois novos *shopping centers*: Park Taquaral (cerca de US\$ 100 milhões) e Shopping Mirante<sup>7</sup>.

Em São José do Rio Preto, município com a menor participação da indústria dentre os do recorte estudado, a importância da construção civil no montante dos ingressos é bastante expressiva. No intervalo coberto pela Piesp os três empreendimentos que apresentam os investimentos de maior vulto são representados pela construção e/ou ampliação de shopping centers: o Shopping Iguatemi Rio Preto, com US\$ 77,20 milhões (2009) e US\$ 78,91 milhões (2012), além do Plaza Avenida Shopping, com US\$ 246,35 milhões (2012). Em 2014 (portanto, em período não coberto

---

<sup>6</sup> A pesquisa é realizada com base nos investimentos anunciados na imprensa, confirmadas pela Seade junto às próprias empresas. Os investimentos tabulados para o período 1998 a 2011 encontram-se expressos em dólares americanos; para 2012 e 2013 a Piesp consigna os dados de investimentos em reais nominais e dólares americanos. Para permitir a comparabilidade dos dados optou-se por trabalhar com os valores apenas em dólares. Informações e base de dados completa para o período 1998 e 2013 disponíveis em: <<http://produtos.seade.gov.br/produtos/piesp/view/index.php>>. Acesso em 29 de janeiro de 2015.

<sup>7</sup> Em dezembro de 2016 as obras dos dois empreendimentos encontram-se paralisadas.

pela pesquisa), foi lançado o empreendimento multifuncional Georgina Business Park, com investimento divulgado pela imprensa nacional de cerca de R\$ 500 milhões<sup>8</sup>.

A fim de dimensionar a importância dos investimentos no setor da construção civil nos valem os de informações disponibilizadas pelo Ministério das Cidades a respeito dos contratos firmados com Pessoas Jurídicas para financiamento aos empreendimentos realizados no âmbito do PMCMV nos três municípios. Na Tabela 5 encontram-se computados todos os empreendimentos contratados em Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto, constando o número de unidades habitacionais e o valor total anual dos contratos, somadas todas as faixas de enquadramento da produção. Os valores, expressos em reais, foram convertidos em dólares, segundo as taxas de câmbio ao final de cada ano, para permitir comparação das grandezas monetárias envolvidas nos investimentos<sup>9</sup>.

Ano de Assinatura do Contrato	Unidades contratadas			Valor Total Contratado (em R\$ e US\$ [entre parênteses])		
	Bauru	Piracicaba	Rio Preto	Bauru	Piracicaba	Rio Preto
2009	540	1.174	2.933	40.288.309,64 (23.154.200,94)	72.489.588,07 (41.660.682,80)	130.163.117,50 (74.806.389,37)
2010	2.745	1.730	2.353	150.553.826,29 (90.151.991,79)	103.725.728,00 (62.111.214,37)	177.564.259,02 (106.325.903,60)
2011	1.906	448	2.236	95.300.000,00 (50.691.489,36)	25.600.000,00 (13.617.021,28)	141.647.142,16 (75.344.224,55)
2012	3.733	2.580	6.714	234.116.610,56 (114.763.044,39)	156.883.752,81 (76.903.800,40)	433.585.650,75 (212.541.985,66)
2013	3.043	3.640	4.545	327.149.078,13 (139.807.298,35)	328.308.300,47 (140.302.692,51)	358.571.228,76 (153.235.567,85)
2014	845	1.537	2.084	87.668.030,19 (32.957.906,09)	117.250.000,00 (44.078.947,37)	129.109.808,41 (48.537.521,96)
2015	432	329	2.542	62.127.810,00 (20.041.229,03)	54.115.000,00 (17.456.451,61)	224.242.642,52 (72.336.336,30)
<b>TOTAL</b>	<b>13.244</b>	<b>11.438</b>	<b>23.407</b>	<b>997.203.664,81</b> <b>(471.567.159,95)</b>	<b>858.372.369,35</b> <b>(396.130.810,33)</b>	<b>1.594.883.849,12</b> <b>(743.127.929,29)</b>

Tabela 6 – PMCMV - Unidades Contratadas e Valor Total dos Contratos de Pessoa Jurídica – Bauru, Piracicaba e São José do Rio Preto – 2009 a 2015. Fonte: Ministério das Cidades. Dados informados via solicitação ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão - e-SIC.

<sup>8</sup> Conforme: G1. Maior complexo comercial brasileiro é lançado em São José do Rio Preto. 11 de abril de 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/sao-jose-do-rio-preto-aracatuba/noticia/2014/04/maior-complexo-comercial-brasileiro-e-lancado-em-sao-jose-do-rio-preto.html>>. Acesso em 06 de junho de 2015. Georgina Business Park. Disponível em: <<http://georginabp.com.br/>>. Acesso em 06 de junho de 2015.

<sup>9</sup> Os dados disponibilizados pelo Ministério das Cidades apresentavam apenas os valores em reais, correspondentes aos valores nominais dos contratos assinados em cada período. Para proceder à comparação com os valores expostos em dólares, procedeu-se à conversão dos valores tomando como referência as taxas de câmbio do dia 31 de dezembro de cada ano, entre 2009 e 2014. Para 2015 tomou-se como referência a taxa de câmbio para o dia 30 de junho de 2015. A conversão foi realizada com a utilização de ferramenta disponibilizada no site do Banco Central do Brasil (BACEN). Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/port/ptaxnpsq.asp?id=txcotacao>>. Acesso em 20 de novembro de 2015.

Comparando-se os valores representados pelos financiamentos aos empreendimentos do PMCMV observa-se a importância de que estes se revestem em termos de investimentos nos três municípios. Os financiamentos realizados, principalmente pelo maior operador do Programa, a Caixa Econômica Federal (CEF), representaram os maiores investimentos realizados em praticamente todos os anos desde a sua implantação. Apenas Piracicaba apresentou investimentos de porte a rivalizar com aqueles destinados à promoção habitacional no marco da política pública federal. Em Bauru e Rio Preto, praticamente só os investimentos em grandes complexos de compras, como os *shopping centers* implantados ou ampliados no período fizeram frente aos investimentos do programa. Ao longo de seis anos o PMCMV aportou mais de US\$ 470 milhões em Bauru, quase US\$ 400 milhões em Piracicaba e impressionantes US\$ 743 milhões em São José do Rio Preto. De certo modo, a Caixa Econômica Federal converteu-se, a partir de 2009, no maior “investidor” desses municípios.

Além de, setorialmente, apresentar o maior conjunto de ingressos nas economias urbanas, como bem apontam Lessa e Dain (1982), o imobiliário também representa alguns dos maiores investimentos individuais nesses locais. O fato do levantamento sistematizado pela Piesp não captar esses investimentos fragiliza, de certo modo, sua capacidade de analisar a dinâmica econômica local em termos de novos ingressos, ainda mais em se tratando de aportes determinantes na estruturação dos territórios municipais. Ainda assim, permite cotejar as grandezas dos investimentos, colocando em perspectiva distintos setores econômicos, e possibilitando entrever as determinantes na constituição das respectivas políticas urbanas. Evidentemente, a relevância desses ingressos no setor imobiliário tornam-nos altamente desejados pelas municipalidades, dado que se traduzem nos maiores aportes recebidos no período, o que ajuda a compreender as flexibilizações nas legislações municipais para facilitar a implementação do PMCMV, fato visível nas mudanças legais em Rio Preto e nas flexibilizações do perímetro urbano e das normas para demarcação das ZEIS, em Piracicaba (Otero, 2016).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do texto, procuramos demonstrar de que maneira a produção do espaço urbano nas cidades médias paulistas aqui analisadas acelerou-se fortemente no período recente, guardando tênue relação com a demanda efetiva por moradia nesses territórios. O impulso tomado pela atividade imobiliária articula-se às mudanças nos quadros socioeconômicos, demográficos, urbanos e políticos em distintas escalas, em que a ampliação da renda promoveu a incorporação de vastos contingentes populacionais ao mercado imobiliário e fundiário formal.

A homogeneização das condições de infraestrutura urbana, longe de promover a estruturação de cidades mais equilibradas, justas e democráticas – especialmente tendo em vista as perspectivas alvissareiras despertadas pela aprovação do Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001), com a incorporação de suas premissas aos Planos Diretores municipais -, viabilizou a expansão da urbanização em amplos setores dessas cidades, especialmente sob sua forma mais perversa em termos de segregação urbana, os “loteamentos fechados”.

As elites locais “libertaram-se” dos setores estritos que ocuparam e estruturaram ao longo da segunda metade do século XX, vindo ocupar as franjas dos tecidos urbanos, em que uma virtual proximidade com os setores de baixa renda não representou, de forma alguma, contato e interação social. Por outro lado, aos estratos de menores rendimentos, restou a ocupação das terras mais baratas e distantes, notadamente naqueles quadrantes já ocupados por elas.

Deu-se, assim, uma situação apenas na aparência paradoxal: num momento em que os poderes públicos municipais passaram a contar com um amplo conjunto de instrumentos legais progressistas, além de real autonomia para utilizá-los, de modo a por em prática uma real justiça social urbana, recrudescceu a segregação urbana nesses municípios, acirrando e aprofundando tendências que se produziram em décadas anteriores. Este fato se deu não pela escassez de terra urbanizada ou moradia aos variados estratos que compõem suas sociedades locais, muito pelo contrário; a superprodução imobiliária que teve curso ao longo da última década e meia veio ressaltar as profundas disparidades sociais que marcam seus territórios.

Essa constatação, evidentemente, frustra as esperanças de colocação em prática das premissas consubstanciadas no Estatuto da Cidade, de levar a efeito os princípios da função social da cidade e da propriedade nessas realidades urbanas. A constituição das coalizões de interesse em prol do crescimento, permeadas pela formação de amplos consensos em nível local, concorre para a completa captura da política urbana em benefício do segmento imobiliário. Em 1981 Lessa já expunha as limitações à capacidade da administração municipal em contrarrestar os interesses dos capitais envolvidos no mercado imobiliário, fragilidades essas que derivam da própria natureza econômica dessa atividade (Lessa, 1981, p. 34), fato que não sofreu alterações com a ampliação dos poderes conferidos aos entes municipais após a promulgação da Constituição de 1988.

Nesse novo quadro o setor imobiliário converteu-se no condutor das políticas urbanas, subvertendo as esperanças depositadas nos novos Planos Diretores municipais. Longe de resgatar os passivos socioambientais acumulados em seus processos de urbanização que se desenrolaram ao longo do século XX, a produção imobiliária contemporânea vem aprofundando as dinâmicas de segregação que se forjaram no período anterior, em que os “valores de troca” no espaço edificado sobrepujam, largamente, os “valores de uso”.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARROSO, L.F.L. Expansão dos Condomínios Horizontais e Loteamentos Fechados em São José do Rio Preto – SP. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana). São Carlos: UFSCar, 2010.
- BAURU. Plano Local de Habitação de Interesse Social - Diagnóstico Habitacional. Bauru: PMB, 2011.
- CAPELOZZA, A.C.A. Produção Habitacional no Processo de Urbanização de Bauru (1950-2010): a estruturação da cidade a partir das habitações populares e de alta renda. In: Anais do III Enanparq. São Paulo: Mackenzie; PUCCampinas, 2014.
- CARDOSO, A.L. (Org.). O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.
- CARDOSO, A.L.; ARAGÃO, T.A. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos de política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, A.L. (Org.). O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.
- CORGHI, F.N. Urbanização e segregação sócio-espacial em Bauru(SP): um estudo de caso sobre a Bacia hidrográfica do Córrego da Água Comprida. Dissertação (Mestrado em Geografia). Campinas: Unicamp, 2008.

- DUARTE, L.N.R. O Processo de Urbanização de Piracicaba: estudo dos Planos Diretores – 1971-1991. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Campinas: FAU/PUCCampinas, 2003.
- FERREIRA, J.S.W. (Coord.). Produzir Casas ou Construir Cidades? Desafios para um novo Brasil urbano. São Paulo: LABHAB; FUPAM, 2012.
- FERREIRA, J.S.W. O Mito da Cidade Global: o papel da ideologia na produção do espaço urbano. Petrópolis: Vozes, 2007.
- FJP – Fundação João Pinheiro. Déficit Habitacional Municipal no Brasil 2010. Belo Horizonte: CEI/FJP, 2013.
- HARVEY, D. O Enigma do Capital. São Paulo: Boitempo, 2011.
- \_\_\_\_\_. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. In: Revista Espaço e Debates nº 39. São Paulo, 1996.
- LESSA, C. A Crise Urbana e o Circuito Imobiliário. Salvador, 1981. Mimeo.
- LESSA, C.; DAIN, S. Capitalismo Associado: algumas referências para o tema Estado e Desenvolvimento. In: BELLUZZO, L.G.; COUTINHO, R. (Orgs.). Desenvolvimento Capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- LOGAN, J.; MOLOTCH, H. Urban Fortunes: the political economy of place. Los Angeles: University of California Press, 2007.
- MAIA, A. Piracicaba: produção do espaço urbano. Trabalho final de graduação (Arquitetura e Urbanismo). Piracicaba: Unimep, 2015.
- NÉRI, M. A Nova Classe Média: o lado brilhante da base da pirâmide. São Paulo: Saraiva, 2011.
- OTERO, E.V. Reestruturação urbana em cidades médias paulistas: a cidade como negócio. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). São Paulo: FAUUSP, 2016.
- PAULANI, L. Acumulação e rentismo: resgatando a teoria da renda de Marx para pensar o capitalismo contemporâneo. In: Anais do XVII Encontro Nacional de Economia Política - Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP). Rio de Janeiro: UFRJ, 2012.
- PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/>>. Acesso em 28 de janeiro de 2014.
- POCHMANN, M. Nova Classe Média?: o trabalho na base da pirâmide social brasileira. São Paulo: Boitempo, 2011.
- REIS, N.G. Notas sobre Urbanização Dispersa e Novas Formas de Tecido Urbano. São Paulo: Via das Artes, 2006.
- ROYER, L.O. Financeirização da Política Habitacional: limites e perspectivas. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). São Paulo: FAUUSP, 2009.

- RUFINO, M.B.C. Um olhar sobre a produção do PMCMV a partir de eixos analíticos. In: SANTO AMORE, C.; SHIMBO, L.Z.; RUFINO, M.B.C. (Orgs.). Minha Casa... e a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em Seis Estados Brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.
- SANTO AMORE, C.; SHIMBO, L.Z.; RUFINO, M.B.C. (Orgs.). Minha Casa... e a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em Seis Estados Brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.
- SECOVI-SP. Estudo do Mercado Imobiliário (diversos). Disponível em: <<http://www.secovi.com.br/pesquisas-e-indices/>>. Acesso em 1º de julho de 2015.
- SJRP. Plano Municipal de Habitação de Interesse Social – Etapa II: diagnóstico do setor habitacional. São José do Rio Preto: PMSJRP; Oliver Arquitetura, 2011.
- SOUZA, M.L. Fobópole: o medo generalizado e a militarização da questão urbana. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.
- SPÓSITO, M.E.B. Reestruturação Urbana e Segregação Socioespacial no Interior Paulista. In: Revista Scripta Nova, Vol. XI, núm. 245 (11), 1 de agosto de 2007. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2007. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-24511.htm>>. Acesso em 19 de maio de 2014.
- SPÓSITO, M.E.B; GÓES, E.M. Espaços Fechados e Cidades: insegurança urbana e fragmentação socioespacial. São Paulo: Ed. Unesp, 2013.