

## QUATRO DÉCADAS DE EXPANSÃO URBANA EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO/SP: UMA ANÁLISE EM DUAS VIAS

Luiz Henrique Mateus Lima  
Universidade de São Paulo – USP  
[luzlimahm@gmail.com](mailto:luzlimahm@gmail.com)

### RESUMO

Localizada na região Noroeste do Estado de São Paulo, São José do Rio Preto vem passando por uma rápida expansão urbana que seguiu duas vias distintas: a expansão pela produção ilegal de moradias, entre as décadas de 1980 e 1990; e a expansão pela produção legal, entre as décadas de 2000 e 2010. Assim, o objetivo deste artigo é analisar essas duas vias que não só tornam a mancha urbana mais dispersa, mas que também trazem como resultado um agravamento da segregação na cidade. Para isso, realizamos trabalhos de campo e pesquisas para a coleta de dados sobre o histórico dos processos, assim como realizamos uma entrevista com a Secretária da Habitação da cidade, onde nos informamos melhor sobre a situação atual.

**Palavras-chave:** São José do Rio Preto. Moradias. Segregação. Expansão urbana.

### FOUR DECADES OF URBAN EXPANSION IN SÃO JOSÉ DO RIO PRETO/SP: A TWO-WAYS ANALYSIS

### ABSTRACT

Located in the Northwest region of the state of São Paulo, São José do Rio Preto has been undergoing a rapid urban expansion that followed two distinct ways: the expansion by the illegal production of habitations, between the 1980s and 1990s; and the expansion by legal production, between the decade of 2000 and 2010. Thus, the objective of this article is to analyze these two ways, which not only make the urban area more dispersed, but also result in a worsening of segregation in the city. For this, we carried out fieldwork and research to collect data about the history of the processes, and conducted an interview with the city's Housing Secretary, where we get better information about the current situation.

**Keywords:** São José do Rio Preto. Habitations. Segregation. Urban expansion.

## INTRODUÇÃO

O espaço urbano capitalista, segundo Corrêa (1989, p. 11), é “um produto social, resultado de ações acumuladas através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem espaço”. Entre os agentes mencionados pelo autor, fazem parte os proprietários dos meios de produção; os promotores imobiliários; o Estado e os próprios grupos sociais excluídos. Suas ações são, na maioria das vezes, realizadas de forma legal e, não raramente, refletem “o interesse dominante de um dos agentes” (CORRÊA, 1989, p. 13).

Entre os agentes citados, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários e, sobretudo, o Estado frequentemente atuam em parceria na produção habitacional ligada a grandes programas, por exemplo. Em outros casos, apenas os dois primeiros trabalham quando a questão é a produção loteamentos que ignoram a legislação local resultando em empreendimentos precários que se multiplicam nas distantes e mal equipadas periferias. Nesse contexto, os efeitos são vistos na própria mancha urbana, que se torna mais dispersa, sobretudo quando não há um controle na produção desses empreendimentos.

Conforme Carlos (2008, p. 50), aponta, o “primeiro aspecto que chama atenção quando se observa a paisagem urbana é o choque dos contrastes, das diferenças”. Dessa forma, nas cidades as disparidades se destacam cada vez mais. Com a expansão urbana, os limites tornam-se cada vez mais distantes, de uma forma que já não se sabe mais onde uma cidade começa e onde termina. Todavia, esse espaço é gerido e apropriado de forma desigual, ou seja, quem dispõe de um maior poder aquisitivo se desloca para as áreas mais valorizadas, bastante homogêneas, onde a infraestrutura é completa e recebe maior atenção principalmente do poder público; por outro lado, os cidadãos mais pobres se resignam a viver nas distantes periferias, longe das vistas nas crescentes favelas ou então onde o preço do solo é mais barato, mas também onde as condições são precárias. Na cidade capitalista, a gestão é excludente.

Nesse contexto, a posse do capital é capaz de definir onde cada um viverá numa mesma cidade. Nas palavras de Bourdieu (2012, p. 164), a posse do capital, “permite manter à distância as pessoas e as coisas indesejáveis ao mesmo tempo que se aproxima de pessoas e coisas desejáveis”, ou então, a “falta de capital intensifica a experiência da finitude: ela prende a um lugar”.

Dessa forma, Singer (1982, p. 33), traz um argumento pertinente que resume a condição que o cidadão pobre enfrenta nas cidades:

Em última análise, a cidade capitalista não tem lugar para os pobres. A propriedade privada do solo urbano faz com que a posse de uma renda monetária seja requisito indispensável à ocupação do espaço urbano. Mas o funcionamento normal da economia capitalista não assegura um mínimo de renda a todos. Antes, pelo contrário, este funcionamento tende a manter uma parte da força de trabalho em reserva, o que significa que uma parte correspondente da população não tem meios para pagar pelo direito de ocupar um pedaço do solo urbano. Esta parte da população acaba morando em lugares em que, por alguma razão, os direitos de propriedade privada não vigoram: áreas de propriedade pública, terrenos em inventário, glebas mantidas vazias com fins especulativos, etc.

Nos tópicos seguintes deste artigo, veremos que, ao longo das últimas quatro décadas, a população mais pobre de São José do Rio Preto vem sendo mantida nessas áreas distantes. Para isso, dividimos o processo em dois períodos: no primeiro, cobrimos as décadas de 1980 e 1990, quando proprietários fundiários e promotores imobiliários investiram na produção de mais de uma centena de loteamentos ilegais, distantes e precários, que foram comercializados para as famílias que, ao chegar, se deparavam com a falta de moradias; no segundo período, analisaremos a produção habitacional das últimas duas décadas, que, entre o início da década de 2000 até o final da década de 2010, produziu dezenas de novos empreendimentos, agora de forma legal, mas que, da mesma forma que antes, afasta da cidade os cidadãos mais pobres. Assim, o objetivo deste artigo é analisar essas duas vias que não só tornam a mancha urbana mais dispersa, mas que também trazem como resultado um agravamento da segregação na cidade.

## **METODOLOGIA**

Para o desenvolvimento deste artigo, tornou-se pertinente a realização de um aprofundamento teórico-metodológico a partir da consulta de obras que trazem informações importantes sobre a produção do espaço urbano de São José do Rio Preto, assim como os seus agentes e processos que se desenvolvem na cidade. Nesse contexto, consultamos Teses, Dissertações, artigos científicos e fontes jornalísticas.

Realizamos também trabalhos de campo com o objetivo de fazer um exercício de observação e descrição da realidade atual. Acerca deste procedimento, Boni e Quaresma (2005, p. 71) ressaltam que ele “faz com que o observador tenha um contato mais direto com a realidade”. Assim, esta técnica “é denominada observação assistemática, onde o pesquisador procura registrar os fatos da realidade sem a necessidade de utilizar os meios técnicos especiais”.

Por fim, houve a realização de uma entrevista semi-diretiva com a Secretária da Habitação de São José do Rio Preto e com a Assessora Técnica da Secretaria da habitação, onde fomos informados sobre a os empreendimentos irregulares implantados ao longo de duas décadas, assim como a produção agora legal de moradias. Neste procedimento, há uma “formulação das perguntas previstas com antecedência e sua localização é provisoriamente determinada. O entrevistador tem uma participação bem mais ativa em relação a entrevista não-diretiva” (COLOGNESE e MELO, 1998, p. 144).

## **EXPANSÃO URBANA E SEGREGAÇÃO EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO**

Nas cidades paulistas, Santoro (2012, p. 145) resalta que “alguns processos sintetizam as explicações para a expansão da mancha urbana”. Entre as explicações, estão:

[...] a (1) oscilação na valorização das terras rurais – que gerava muito pouca resistência à mudança de uso rural para urbano – associada à (2) inovação promovida pela expansão da tipologia do loteamento horizontal de casas como um diferencial, (3) o sistema rodoviário e o estímulo ao uso de carror.

Em São José do Rio Preto, a segunda metade do século XX trouxe um grande aumento populacional decorrente, sobretudo, pela migração das famílias que viviam no campo, em cidades menores da

Região Administrativa e mesmo de outros estados. Por ser um polo regional que oferece uma variedade de serviços, houve uma grande atração. Assim, a população urbana ultrapassou rapidamente a rural (Tabela 1).

Tabela 1 - Evolução populacional de São José do Rio Preto a partir da década de 1950 até 2010.

Década	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2010
População	<b>Total:</b> 65.852	<b>Total:</b> 84.039	<b>Total:</b> 122.134	<b>Total:</b> 188.599	<b>Total:</b> 283.761	<b>Total:</b> 358.523	<b>Total:</b> 408.435
	<b>Urbana:</b> 39.606	<b>Urbana:</b> 67.921	<b>Urbana:</b> 110.175	<b>Urbana:</b> 178.970	<b>Urbana:</b> 275.450	<b>Urbana:</b> 337.289	<b>Urbana:</b> 383.558
	<b>Rural:</b> 26.246	<b>Rural:</b> 16.118	<b>Rural:</b> 11.959	<b>Rural:</b> 9.629	<b>Rural:</b> 8.311	<b>Rural:</b> 21.234	<b>Rural:</b> 24.877

Fonte - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: Evolução da divisão territorial do Brasil: 1872–2010.

No caso rio-pretense, o fato de ter sido a primeira cidade do estado de São Paulo a fazer parte do Projeto Especial de Cidades de Porte Médio (PECPM), programa que esteve em vigência entre 1976 e 1986, foi essencial para o aumento populacional, visto que um dos objetivos era o de diminuir as migrações para as regiões metropolitanas ao mesmo tempo que redirecionava para as cidades no interior. Vidal (1992, p. 62) ressalta que, “na condição de única cidade atendida pelo Projeto em todo o Estado de São Paulo, a partir do mesmo, passaria a se transformar em um centro alternativo de fixação de migrantes”. Dessa forma, o “objetivo era manter a atração intra-regional, que já havia, e abrir a cidade para um fluxo migratório interregional e interestadual”.

Conforme descrito por Steinberger e Bruna (2001, p. 52), o referido programa “foi instituído em 1976, no âmbito da CNPU [*Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana*], com o objetivo de fortalecer cidades médias por meio de ações inter e intraurbanas”.

Sobre as interurbanas, a idéia era que tais cidades, ao expandirem sua capacidade produtiva e o mercado da região por elas liderado, apresentassem economias de aglomeração e reduzissem os fluxos migratórios que se dirigiam para as regiões metropolitanas. Para tanto, pretendia-se localizar equipamentos terciários de alcance regional e oferecer inventivos, a fim de atrair capitais industriais para as cidades selecionadas. Ao mesmo tempo, previa-se uma atuação intraurbana nas áreas carentes de tais cidades, supondo-se que essa seria uma maneira de redistribuir renda.

Segundo Vidal (1992, p. 61), São José do Rio Preto beneficiou-se, a partir da década de 1970, com a entrada da sua região administrativa no “corredor agrícola” do estado de São Paulo. Dessa forma, a “produção agroindustrial associada ao mercado externo, com a exportação de soja, suco de laranja, café beneficiado, carne bovina, frango congelado e açúcar, possibilitou o dinamismo da agricultura de exportação na região”. No entanto, a autora também ressalta que o setor industrial da cidade, apesar de ter havido crescimento, não foi o suficiente, visto que os investimentos envolviam o uso de pouca tecnologia (VIDAL, 1992, p. 64)<sup>1</sup>.

As migrações, decorrentes da inclusão da cidade no PECPM, trouxeram impactos que foram vistos ao longo das décadas seguintes em São José do Rio Preto. Nesse sentido, o crescimento

<sup>1</sup> Além da produção agroindustrial que ainda persiste, hoje atividade industrial, mais desenvolvida, ocorre nos segmentos de alimentos, biocombustíveis, móveis, produtos de metal, artigos de borracha, material de transporte e têxtil (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2018).

populacional foi mais rápido do que as ações do poder público para receber o grande contingente de novos cidadãos que se deslocaram para a cidade.

Sobre esses problemas, Vasconcelos (1992, p. 127) destaca que a transformação da cidade, por conta das migrações, se traduz também nos problemas “que ela passa a enfrentar ao nível das carências crescentes nas áreas de habitação, saneamento, transportes, suprimento de água, de energia elétrica etc.”.

Tais problemas decorrem do enorme afluxo de pessoas que chegam em busca de usufruir do dinamismo econômico da cidade e da região e que acarretam um enorme crescimento da população urbana, especialmente da cidade de Rio Preto, mas também, em menor grau, como já foi comentado, de algumas das outras principais cidades da região. Isso pode ser constatado observando-se a dinâmica populacional no período de 1970 a 1980, quando o município de São José do Rio Preto aumentou sua população a uma taxa de cerca de seis vezes maior do que a taxa de crescimento da população total da sua própria Região Administrativa (VASCONCELOS, 1992, p. 127).

Alguns desses problemas, como o da falta de moradias, são vistos como oportunidade para os agentes produtores do espaço, em especial aqueles que atuam no ramo imobiliário. Nas décadas de 1980 e 1990, por exemplo, foram implantados mais de cem loteamentos ilegais na área rural de São José do Rio Preto e grande parte disso ocorreu por conta da pouca fiscalização existente. Esses agentes trabalhavam visando somente o lucro e, dessa forma, produziam o máximo de empreendimentos que desrespeitavam várias leis municipais e, aproveitando a situação dos cidadãos, os vendiam. Para as famílias, os problemas começavam quando, depois de alguns anos, eles continuavam vivendo em locais que não contavam com serviços de água, esgoto, energia elétrica, pavimentação etc. Segundo Bueno (2003, p. 79), esses loteamentos, “lançados inicialmente como chácaras rurais de recreio, principalmente a partir da década de 80 assumem uma nítida característica de zona de expansão urbana”:

Uma vez que embora destinadas inicialmente a locais de lazer, passam a se constituir em moradias permanentes. O período de 1980 a 1985 marca no município o início do parcelamento de lotes com características urbanas e localizados externamente ao perímetro urbano. Esses loteamentos estão totalmente à margem dos padrões legais municipais. Esse sub-período vai marcar o início da expansão física de São José do Rio Preto sem qualquer controle do Poder Público. Nesse sub-período, será fermentado um processo perverso e caótico de urbanização, o qual, paulatinamente, virá a assumir uma dimensão física, no conjunto da cidade, que se rivalizará com a área formalmente constituída (BUENO, 2003, p. 79).

Por outro lado, com a proibição, a partir dos anos 2000, da produção de empreendimentos habitacionais ilegais, são os agentes privados que passam a investir nesse ramo. Veremos adiante que a ação dos agentes imobiliários privados, por um lado, mais a criação do programa Minha Casa Minha Vida em 2009, por outro, marcou o início de uma produção maciça de moradias populares na cidade que, até o final de 2019, já somava mais de cem novos empreendimentos, colocando São José do Rio Preto na liderança entre as cidades que mais aprovaram novos loteamentos no estado de São Paulo. Esse programa habitacional, conforme descrito por Fix (2011, p. 141), “alçou a habitação a ‘problema nacional’ de primeira ordem, mas o definiu segundo critérios do capital, ou da fração do capital representada pelo circuito imobiliário, e do poder, mais especificamente, da política eleitoral”. Nesse contexto, segundo a autora, o programa “articula um problema social real e importante, a falta de moradias dignas, à mobilização conformista do imaginário popular e aos interesses capitalistas”. O modelo de provisão mercantil de moradia deste programa obedece

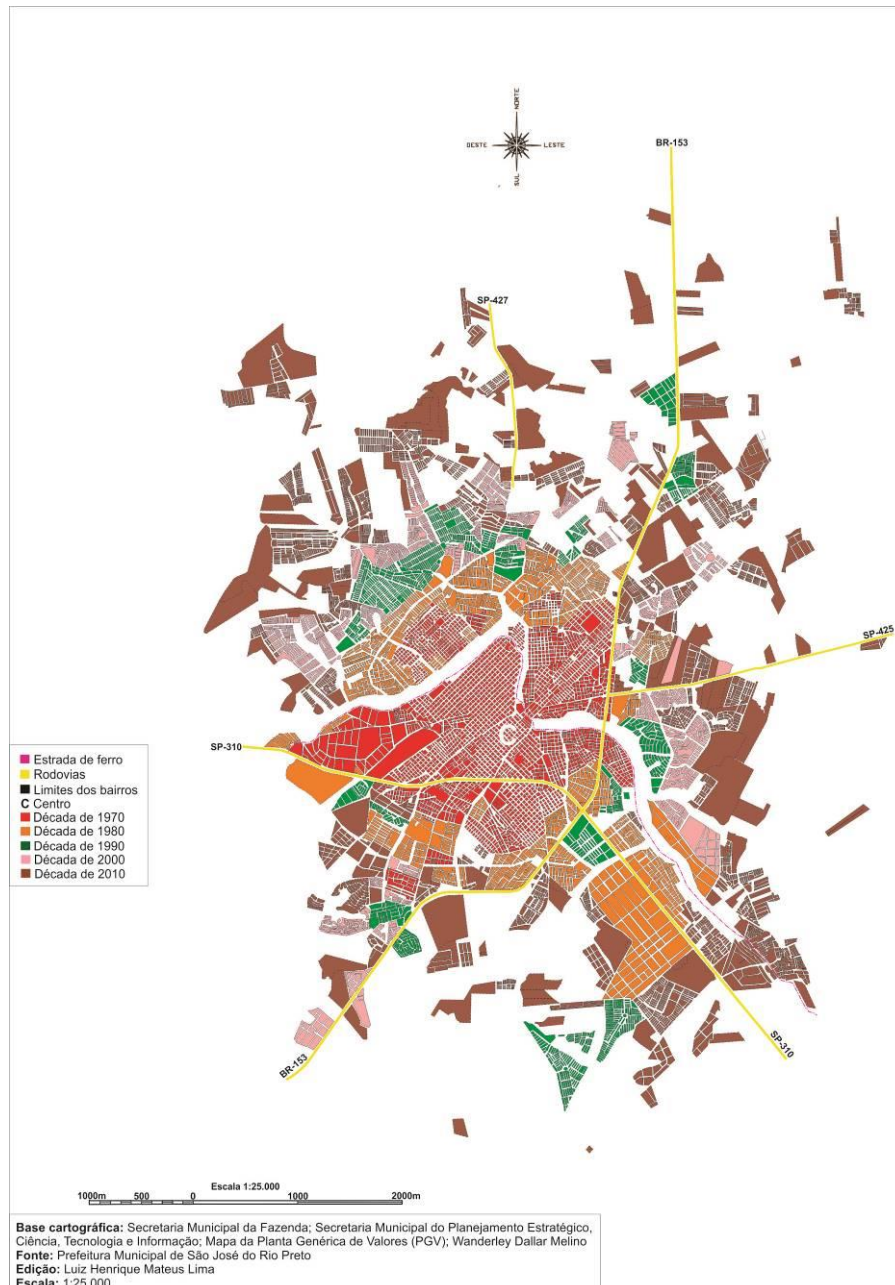
[...] principalmente a produção de casas térreas em grandes conjuntos nas periferias urbanas ou em áreas rurais que serão transformadas em urbanas. A operação depende da mudança nos limites do perímetro urbano autorizada pelas Câmaras Municipais que, frequentemente, representam os interesses dos proprietários de terra. O espraiamento resultante desse modelo tem alto custo para o poder público, uma vez que a rede de infraestrutura (sistema viário, água, saneamento, energia etc.), transportes e serviços (escola, cultura, lazer etc.) terá que ser estendida (FIX, 2011, p. 143).

Segundo Volochko (2015, p. 112), o MCMV se traduz na forma com que a “política urbana vem sendo abandonada ou está sendo entregue nas mãos dos interesses imobiliários e financeiros privados”. O resultado pode ser visto na paisagem das cidades:

Essa nova produção imobiliária e seus produtos [...] são marcados por conjuntos massificados (horizontalizados e verticalizados) de moradias com reduzida metragem, ocupando geralmente terrenos distantes, com pouquíssima infraestrutura e equipamentos urbanos no entorno imediato (VOLOCHKO, 2015, p. 109).

Nesse contexto, habitação e mercado tornam-se inseparáveis, ao mesmo tempo em que as administrações municipais investem cada vez menos em programas de moradias, deixando-os para as empresas privadas. O resultado de décadas de produção habitacional em São José do Rio Preto pode ser visto na Figura 1, que mostra a expansão da mancha urbana.

Figura 1 - Expansão urbana em São José do Rio Preto.



No mapa apresentado acima, podemos observar que, até o final da década de 1980, a cidade se expandiu principalmente nos sentidos Norte-Noroeste-Nordeste e Sul-Sudoeste-Sudeste. Vasconcelos (1992, p. 133) ressalta que a expansão no primeiro sentido ocorreu “em função da localização sucessiva nestas áreas dos chamados loteamentos populares”, e no segundo por conta

dos bairros nobres e dos condomínios de luxo. Por outro lado, entre as décadas de 1990 e 2000 as zonas Leste e Oeste passaram a receber novas inclusões de áreas, contudo, num ritmo menor do que foi identificado em outros pontos. Por fim, é na década de 2010 que os bairros dispersos são identificados em maior número. Alguns foram implantados nas proximidades das principais rodovias que dão acesso à cidade, enquanto outros estão distantes até mesmo destas e são acessados por estradas vicinais que raramente recebem manutenção.

A produção de loteamentos populares, na qual focaremos neste trabalho, ocorre desde o início com o objetivo de afastar as famílias pobres das áreas bem localizadas, ou seja, os cidadãos são remanejados para áreas distantes, onde a infraestrutura é inexistente (para o caso dos loteamentos irregulares), ou limitada (para os empreendimentos legais). Dessa forma, se evidencia um agravamento das disparidades que se traduzem numa segregação evidente.

Nos baseamos na concepção de Alvarez (2013, p. 113) em que a segregação se constitui num “conteúdo intrínseco à constituição do espaço urbano capitalista, fundamentado na propriedade privada da terra e na valorização do capital como sentido último da reprodução social”. Nesse contexto, a autora ressalta que se trata de um processo que se expressa na morfologia “profundamente desigual das habitações, na dificuldade e/ou impossibilidade de acesso à centralidade urbana e aos serviços, e hoje, marcadamente pela quase impossibilidade da presença na cidade, para grande parte dos seus habitantes”.

Por ser um processo fundamentado na propriedade privada, o acesso a esta “foi definindo, portanto, o lugar de cada um na cidade, ou a impossibilidade de viver nela” (ALVAREZ, 2018, p. 70). Dessa forma, voltamos à questão vista anteriormente a partir de Bourdieu (2012) de que a posse do capital se torna necessária para que os cidadãos tenham também condições de encontrar o seu lugar nas cidades.

A segregação se insere como um processo fundamental na produção do espaço urbano, cujos fundamentos, segundo Carlos (2018a, p. 27), “repõem as bases sobre as quais se apoia o capitalismo: propriedade privada, concentração de riqueza, hierarquia social numa sociedade de classes”.

É assim que, na cidade, o acesso à moradia e tudo que ela implica – constituindo o universo do habitar – submetem-se ao mercado, à compra e venda dos “lugares de realização da vida”. Tais lugares revelam a produção do espaço sob a lógica do capital, produzido como mercadoria, e apontam a contradição valor de troca/valor de uso. Essa fragmentação produz uma lógica segundo a qual as necessidades do mercado se impõem sobre a vida humana, capturando-a (CARLOS, 2018a, p. 27).

Entre os agentes produtores do espaço urbano responsáveis pela criação e manutenção de processos como a segregação, está o Estado. Conforme Kowarick (2000, p. 23) ressalta, o papel do Estado é fundamental, visto que o “investimento que injeta no tecido urbano é fator de intensa valorização diferencial da terra, aparecendo como ator importante no processo de especulação imobiliária e segregação social”.

Assim, por um lado, temos as famílias de São José do Rio Preto que, durante as décadas de 1980 e 1990, não podiam arcar com os custos de uma moradia bem localizada, e tornavam-se alvos dos produtores ilegais. Por outro lado, temos aqueles que hoje recorrem a loteamentos privados ou oriundos de programas habitacionais colocados em prática pelo governo federal, que direcionam os cidadãos para as distantes periferias, repetindo uma prática antiga de afastamento dos mais pobres. Nesse contexto, a mercantilização da terra urbana, levada adiante pelos mesmos agentes que produzem o espaço urbano, define assim o lugar onde cada um poderá viver, assim como molda a paisagem das cidades e reforça processos que expõem as disparidades.

## A EXPANSÃO URBANA PELA ILEGALIDADE

Ao descrever como se dá a expansão da metrópole paulistana, Carlos (2018b, p. 52) expõe ações que acontecem em cidades de diferentes portes. Nesse contexto, a autora ressalta que a expansão da mancha urbana se realiza “pela incorporação voltada ao mercado imobiliário de extensas áreas agrícolas e naturais, chácaras e fazendas, as quais se fragmentavam como condição para sua comercialização”.

Nessas áreas distantes do centro, insatisfatoriamente articuladas pela rede de transportes, a classe operária vai construindo seu espaço em grande parte através de moradias precárias [...], numa morfologia deficientemente esboçada, com ruas apenas traçadas em meio à ausência dos espaços públicos de reunião, de festas ou para o exercício da esfera pública (CARLOS, 2018b, p. 52).

Esta se torna uma prática frequente na produção do espaço urbano. As famílias mais pobres, que não podem arcar com os custos de uma moradia num bairro bem localizado, se resignam a buscar as opções mais baratas, e estas se encontram sobretudo nas periferias.

Os loteamentos ilegais implantados em São José do Rio Preto ao longo das décadas de 1980 e 1990 foram criados obedecendo somente a ideia da quantidade. Os proprietários de terra, que parcelavam e comercializavam os lotes, visavam obter o lucro com a venda para as famílias que necessitavam de uma moradia. Conforme Bueno (2003, p. 78) aponta:

Esses parcelamentos, inicialmente lançados no mercado com uma ruidosa campanha publicitária, por meio de rádio, jornal e folhetos, eram chamados de loteamentos de “chacrinha de recreio”. As suas denominações eram “Estâncias”. Eles possuíam lotes com 1.000m<sup>2</sup>, ruas com 10m de largura e sem a destinação de áreas públicas.

Além da ausência de áreas públicas, os loteamentos não contavam também com rede de água e esgoto. Nesse caso, a “fossa negra é utilizada em 90% e a água consumida geralmente está contaminada pelas próprias fossas negras muito próximas dos poços simples” (SANTOS, 2009, p. 75). Além disso, Bueno (2003, p. 80) ressalta que a “energia elétrica era fornecida por meio da rede rural e não havia iluminação pública”, assim como “todos eles estavam em desacordo com a legislação em vigor nos três níveis de governo, não apresentavam as infraestruturas de esgotamento sanitário e iluminação pública”.

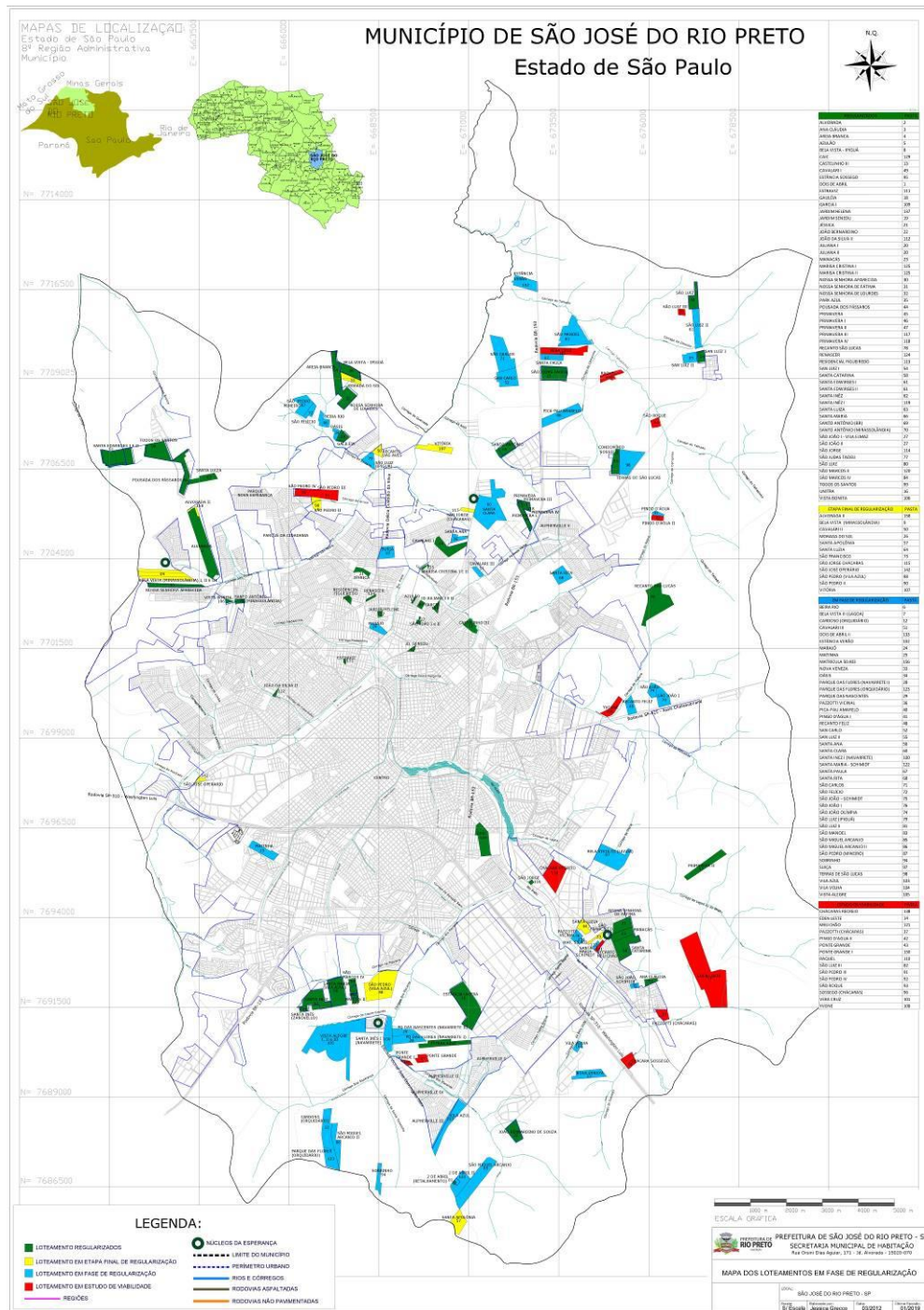
Todavia, mesmo com as condições precárias em que eram vendidos, havia a procura por parte dos cidadãos. Nesse sentido, Kowarick (2009, p. 165) aponta que “sempre há oferta de lotes carentes de serviços urbanos, exatamente porque são os únicos que uma boa parcela dos trabalhadores é capaz de adquirir com seus poucos níveis de remuneração”. Conforme vimos anteriormente, os loteamentos, que inicialmente foram vendidos como chácaras de recreio, logo foram transformados em moradias definitivas. Para os proprietários das terras, esta é uma atividade rentável, visto que o déficit de moradias frequentemente obriga as famílias mais pobres a buscar opções que muitas vezes não são as ideais, contudo, por haver a necessidade de ter onde morar, nesses loteamentos há sempre a opção de utilizar a prática da autoconstrução, o que possibilita que a moradia seja melhorada ao longo dos anos.

Em São José do Rio Preto, Bueno (2003, p. 87) destaca que a produção de loteamentos ilegais se destacou: foram 6.788.200m<sup>2</sup> produzidos entre 1986 e 1990, no auge da produção nesta primeira década. Entre 1991 e 2000, o autor destaca a produção de 8.768.049m<sup>2</sup> de área loteada ilegalmente.

Todavia, o período entre 1990 e 2000 foi o último em que os proprietários de terras realizaram suas ações sem fiscalização. Hoje há um controle que visa coibir essas práticas. Contudo, os efeitos de décadas de produção de loteamentos sem o mínimo de infraestrutura são visíveis até hoje no mapa urbano de São José do Rio Preto. Somente em 2009, na gestão do ex-prefeito Valdomiro Lopes, do Partido Socialista Brasileiro (PSB), foi iniciado oficialmente um programa de regularização fundiária nos loteamentos, que foi colocado em prática a partir da Lei Ordinária nº 10.547, de 24 de dezembro de 2009, o que resultou no Programa Municipal de Regularização Fundiária, que seria coordenado pelo Secretário da Habitação em exercício. A partir da Lei citada acima, a Prefeitura criou e regulamentou também o COPEUR - Comissão Permanente de Urbanização e Legislação dos Loteamentos em fase de regularização (Lei nº 10.841/2010). Essa comissão é composta por membros das Secretarias da Habitação; Planejamento Estratégico, Ciência, Tecnologia e Inovação; Meio Ambiente e Urbanismo; Obras; pelo Procurador-Geral do Município e o Superintendente do Serviço Municipal Autônomo de Água e Esgoto – SeMAE. Os representantes desempenham tarefas que vão da classificação dos núcleos à aprovação da regularização, por exemplo. O programa continua em andamento e, até 2019, dos 126 empreendimentos que foram listados, pouco menos da metade – 56 loteamentos – já foram regularizados em uma década.

A seguir, a Figura 2 traz o mapa disponibilizado pela Secretaria da Habitação com a localização dos bairros que já foram regularizados e dos que estão passando pelas diferentes etapas do programa. É importante atentar para a forma dispersa com que os loteamentos foram implantados, com alguns localizados nos limites do município, enquanto outros estão no interior da cidade. Os loteamentos marcados em **verde** já foram regularizados; os marcados em **amarelo** estão na etapa final de regularização; os marcados em **azul** estão na fase inicial e os marcados em **vermelho** passam ainda por estudos de viabilidade.

Figura 2 - Localização dos loteamentos ilegais em São José do Rio Preto (2019).





dessa área ter hoje a maioria dos empreendimentos. Um segundo ponto importante a se destacar é que alguns parcelamentos hoje já estão no interior da mancha urbana, contudo, isso ocorreu durante os anos a partir da expansão da mancha urbana. Esses empreendimentos inicialmente foram implantados nos extremos das regiões, na maioria dos casos já na zona rural, mas foram alcançados e incorporados. Um exemplo é o Marisa Cristina I e II, localizado no extremo Norte e um dos primeiros loteamentos regularizados, mas que, no início, para ter acesso era “necessário andar mil metros dentro de um sítio, pois o conjunto habitacional estava localizado dentro de um alambrado, no meio de um pasto” (TEODÓZIO, 2008, p. 157). Hoje, com a expansão urbana, já é possível chegar ao local utilizando uma via asfaltada, e nos arredores já existem vários bairros. Todavia, podemos ver que ainda existem dezenas de loteamentos que estão desconectados do tecido urbano.

A regularização fundiária segue, apesar das dificuldades, visto que os loteamentos, em sua maioria, são propriedades de pessoas que foram usadas como “laranjas”<sup>2</sup>, ou seja, que emprestaram os nomes para que os verdadeiros donos mantivessem suas identidades no anonimato. Todavia, os agentes da Prefeitura seguem o programa mesmo assim, como foi ressaltado em entrevista:

Aqui no município [...] teve todo o preparo para iniciar a regularização, então praticamente todos os loteamentos tem uma ação civil pública contra o loteador, que é a pessoa que tem o registro da matrícula. A gente sabe aqui que nem sempre a pessoa que tem o registro era o verdadeiro dono. Ele é um laranja. Só que a gente não tem mecanismo jurídico para cobrar outra pessoa, então a gente faz todos os trâmites legais. Então as ações tão correndo. Sai a condenação, mas isso não significa que o loteamento fica congelado. A gente continua com o processo de regularização. A grande maioria dos loteamentos, se não 100%, tem uma associação que assume. São poucos os proprietários que assumem a regularização, e aí a gente toca normalmente.

(Assessora Técnica da Secretaria da Habitação de São José do Rio Preto, 20/03/2019)

A regularização fundiária é uma ação importante, segundo Rodrigues (2016, p. 55) destaca, pois “reconhece o trabalho dos moradores, ao longo do tempo e com recursos próprios, para construir suas casas e ali permanecerem”. Nesse contexto, conforme a autora continua:

Na hegemonia neoliberal, oculta-se que os trabalhadores é que produzem a cidade, tijolo a tijolo, pedra por pedra, rua por rua. Reconhecer a produção da casa e da cidade, como quando se faz a regularização fundiária de interesse social, é contribuir para alterar o ideário sobre a produção e reprodução do espaço urbano.

O programa de regularização em São José do Rio Preto traz os loteamentos para a legalidade, incluindo-os assim no mapa oficial da cidade. Contudo, essa é apenas uma das etapas. Até hoje, há casos de empreendimentos que foram regularizados mas que ainda não receberam as obras de infraestrutura, visto que os verdadeiros proprietários não foram encontrados. Por outro lado, a Prefeitura, apesar de não ser obrigada a arcar com os custos, pode posteriormente realizar as obras, como foi salientado na entrevista:

Hoje, nós temos ação pública em praticamente todos os loteamentos, e nós temos algumas decisões. A maioria das decisões está condenando o loteador e a Prefeitura, mas primeiro o loteador. Então a primeira alternativa é essa infraestrutura ser implantada pelo loteador. Se o loteador não implantar, a Prefeitura implanta e cobra do loteador. “Ah, mas o loteador morreu”, então a família responde subsidiariamente, então vem dos bens das famílias. A gente tem um caso inclusive, de um loteamento que a gente regularizou agora, o São Francisco, que o filho do loteador está com as contas bloqueadas por causa disso.

Hoje a gente não tem nenhum loteamento irregular sem contato. Hoje a gente tem uma fiscalização intensa. Nós já pegamos dois indícios nessa gestão [*de implantação de loteamentos ilegais*], aí vai para a delegacia todo mundo. É uma ação muito forte. Hoje a lei está do nosso lado. É uma ação de monitoramento e fiscalização. Novos loteamentos não surgem.

(Secretária da Habitação de São José do Rio Preto, 20/03/2019)

<sup>2</sup> Santos (2009, p. 81-5) organizou, em sua Dissertação de Mestrado, um ótimo quadro com a identificação de vários dos loteadores e dos proprietários dos loteamentos que foram identificados. Nele, chama a atenção inclusive a presença de familiares de antigos prefeitos de São José do Rio Preto que se aproveitaram da baixa fiscalização para produzir os seus próprios empreendimentos.

Há outras opções destacadas pela entrevistada, como, por exemplo, a Prefeitura realizar as obras e os próprios moradores dividirem os custos, ou então, caso isso não ocorra, há também a possibilidade de que deputados da região consigam captar recursos para serem investidos nas obras, o que não acontece com muita frequência. Na entrevista, foi citado apenas um loteamento regularizado e equipado nessas condições (Vista Bonita, localizado na região Noroeste).

Conforme Santos (2009, p. 60) ressalta, a “paisagem urbana se estende muito mais depressa do que os serviços destinados a assegurar uma vida correta à população”, ou seja, “a parcela maior da sociedade urbana, em grau mais ou menos grande, fica excluída dos benefícios do abastecimento de água, dos esgotos, do calçamento, dos transportes etc.”. Assim, em duas décadas, a expansão urbana de São José do Rio Preto ocorreu alheia a qualquer planejamento que visasse evitar a implantação de loteamentos no interior de propriedades rurais ou a invasão de áreas de preservação, por exemplo. Não houve preocupação em seguir as leis municipais, visto que até mesmo agentes da Prefeitura fizeram parte dessa prática, o que resultou em mais de uma centena de parcelamentos precários em que as famílias vivem muitas vezes sem serviços básicos.

Tornou-se comum, como vimos no caso dos parcelamentos ilegais em Rio Preto, que os empreendimentos populares fossem lançados em áreas distantes, onde havia carência de serviços essenciais. Apesar da proibição a partir dos anos 2000, há outra forma de produção de projetos habitacionais que, apesar de agora serem realizadas dentro da lei, repetem estratégias antigas de segregação dos mais pobres. Veremos a seguir o caso da expansão urbana agora realizada pela via da legalidade, mas que também traz à tona as desigualdades intraurbanas.

## **A EXPANSÃO URBANA PELA LEGALIDADE**

Nas últimas duas décadas – 2000 e 2010 – São José do Rio Preto tem recebido investimentos maciços em áreas distintas. Segundo Lisboa (2019, p. 146), foram aplicados recursos nas áreas de “pesquisa, educação, saneamento básico, transporte e mobilidade urbana, revitalização da área central e do parque do Rio preto, implantação de conjuntos habitacionais e complexos comerciais”. Assim, o autor ressalta que “com recursos financeiros das diferentes esferas governamentais e aportes da iniciativa privada, a cidade se transformou num imenso canteiro de obras”.

Neste trabalho, focaremos no que tange à produção habitacional. Todavia, é importante salientar que não priorizaremos somente os empreendimentos implantados no âmbito do programa Minha Casa Minha Vida, por exemplo, que na última década se multiplicaram e modificaram a paisagem periférica das cidades, mas também de outras iniciativas das empresas privadas, que com seus loteamentos estão contribuindo para a expansão urbana.

Entre 2000 e 2009, Lisboa (2019) traz a informação de que foram aprovados 63 loteamentos (populares ou de alto padrão). Atualmente, a cidade lidera entre as capitais regionais do estado que mais aprovaram novos loteamentos, agora segundo informações do Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comercial de São Paulo (SECOVI-SP) e do Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais do Estado de São Paulo (Graprohab). Desde 2010, quando os relatórios passaram a ser disponibilizados anualmente, São José do Rio Preto aprovou, até o final de 2019, exatos 99 loteamentos<sup>3</sup>, um total que a coloca na frente de outras capitais regionais como Ribeirão Preto (61) Campinas (56), Sorocaba (36) e São José dos Campos (22), que inclusive são cidades que contam com uma população maior do que São José do Rio Preto. Hoje, há um maior controle por parte da prefeitura para evitar novos parcelamentos ilegais, assim, a expansão urbana, ao contrário do que ocorria nas décadas de 1980 e 1990, tem nas empresas privadas as principais responsáveis. As aprovações de novos empreendimentos habitacionais, somadas às regularizações, fazem com que a planta urbana se torne bastante dispersa, visto que principalmente os empreendimentos ilegais estão localizados em áreas distantes, conforme vimos anteriormente.

No âmbito da produção do espaço, a terra urbana é vista como mercadoria pelos promotores imobiliários e, com esses números mostrados acima, nós podemos ver que, pelo menos no caso de São José do Rio Preto, o mercado de novos produtos imobiliários esteve aquecido mesmo nos

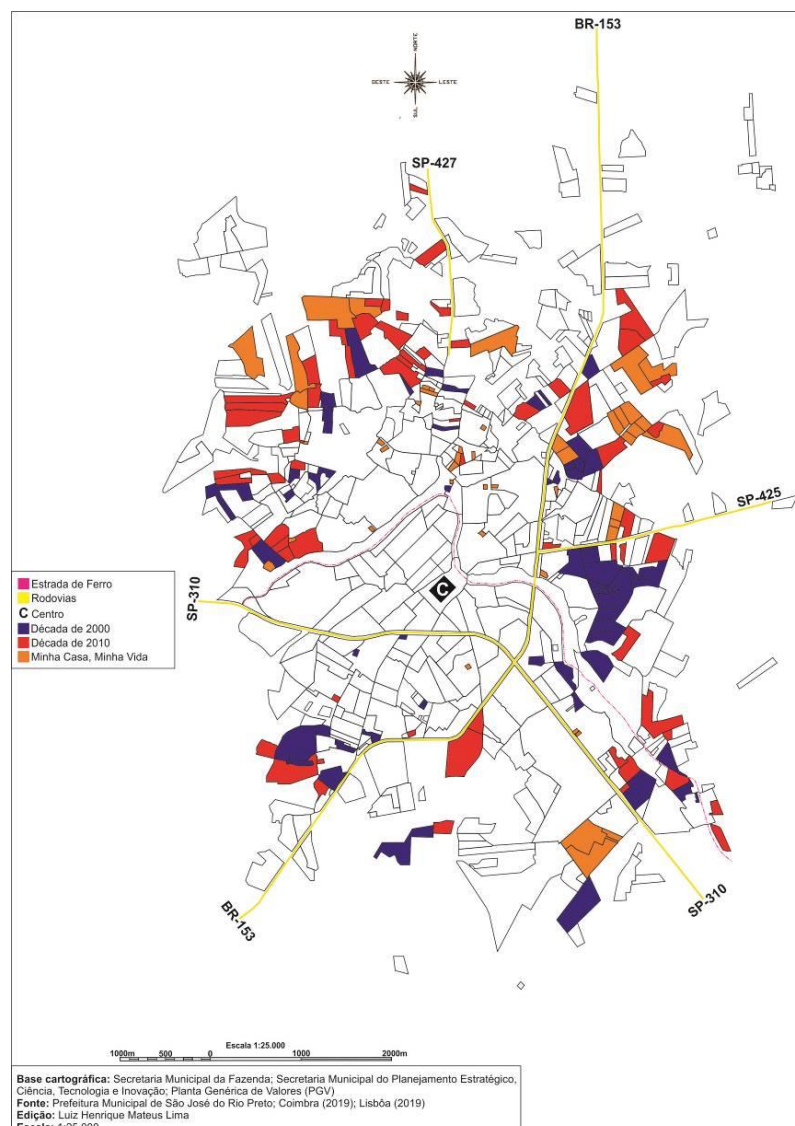
<sup>3</sup> Várias empresas atuam no setor imobiliário em São José do Rio Preto. Entre as mais vistas estão: Tarráf, MRV, RNI, Pacaembu, SETPAR Empreendimentos, Hugo Engenharia e Damha Urbanizadora.

períodos recentes de crise econômica e política que o país passou. Conforme Carlos (2015, p. 26) salienta acerca da produção do espaço:

Ao longo da história, o processo de produção do espaço, enquanto processo civilizatório, traz em si aquilo que o nega, isto é, com o desenvolvimento do capitalismo, o espaço (produção social), torna-se um produto e, nesta condição, revela-se na contradição valor de uso/valor de troca. O espaço, portanto, torna-se, sob o capitalismo, uma mercadoria, como, em tese, todos os produtos do trabalho humano (CARLOS, 2015, p. 26).

Com a transformação do espaço em mercadoria, o acesso torna-se diferenciado. Se analisarmos a produção imobiliária, voltamos na questão de que os empreendimentos mais exclusivos, como os condomínios de luxo, estão localizados principalmente em regiões bem-servidas de infraestrutura, próximos à *shoppings*, supermercados, principais avenidas etc., enquanto os loteamentos populares são implantados nas periferias onde a terra é mais barata e também onde as melhorias chegam de forma mais lenta. Em síntese, a cidade passa a ser composta por áreas onde a homogeneidade é visível em determinados bairros ou zonas e, sobretudo, as diferenças são facilmente perceptíveis. Nesse contexto, por mais que seja “produzido de forma socializada, o espaço urbano, enquanto trabalho social e materializado, é apropriado de forma diferenciada pelo cidadão” (CARLOS, 2015, p. 28). Abaixo, a Figura 3 traz a localização dos loteamentos implantados entre 2000 e 2019 em São José do Rio Preto, com destaque os empreendimentos lançados no âmbito do Minha Casa Minha Vida (a partir de 2009, quando teve início o programa).

Figura 3 - Loteamentos aprovados entre 2000 e 2019.



A partir da figura apresentada acima, podemos ver que a maioria dos empreendimentos estão localizados nas periferias e, na maior parte, são loteamentos horizontais, visto que ocupam áreas maiores. Os conjuntos verticais tendem a ser implantados em áreas mais centrais. Todavia, é pertinente destacar que nem sempre um empreendimento em uma área periférica quer dizer que ele é destinado para um segmento menos abastado. No caso de São José do Rio Preto, por exemplo, os projetos aprovados que estão localizados no sentido Sudoeste, entre a SP-310 e a BR-153, são sobretudo compostos por condomínios verticais e horizontais exclusivos, visto que essa é uma região bastante homogênea, ou seja, é habitada pelas famílias que contam com os maiores rendimentos. Dessa forma, nessa região estão os *shopping centers*, os hipermercados, universidades, escolas particulares, clínicas médicas etc. Na periferia localizada no sentido Leste, podemos observar uma concentração de empreendimentos marcados em azul nos arredores da SP-425 que, semelhante ao que acontece na zona Sul, são em sua maioria condomínios fechados. Por outro lado, numa direção oposta, os vários empreendimentos nos setores Norte – Noroeste – Nordeste são populares e estão localizados em bairros onde a infraestrutura é mais limitada e também onde as melhorias chegam num ritmo lento se comparado aos setores Sudoeste e Leste. A questão é que há diferenças entre as zonas periféricas. A produção desigual do espaço urbano em Rio Preto é facilmente perceptível, e esse processo foi reforçado ao longo das décadas pelos diferentes agentes envolvidos:

No vetor Sul, a ação estatal foi mais intensa no provimento de infraestrutura, beneficiando os capitais incorporadores que atuavam na cidade e estabelecendo, assim, as condições para que fossem construídos: o primeiro *shopping center* [...]; hospitais e clínicas que prestam serviços médicos altamente especializados; escolas e universidades privadas de capital local e nacional/internacional; lojas e serviços diversos voltados ao público de alto padrão; empreendimentos residenciais dentre os mais caros da cidade. Num outro sentido, a Leste, o capital incorporador, destacando-se a Damha Urbanizadora, produziu a localização necessária para sua reprodução, forçando o Estado a fornecer uma infraestrutura que, por sinal, vai além dos serviços básicos realizados em toda a cidade [...] Na zona Norte e, de maneira menos intensa na zona Oeste, se conformam bairros com elevada densidade populacional e infraestrutura e serviços públicos menos eficientes, ocupados predominantemente por uma população de renda baixa (ALCÂNTARA, 2013, p. 72).

Nesse contexto, o Estado é identificado como um dos agentes fundamentais na produção do espaço urbano, visto que, não só no caso rio-pretense, mas também para as demais cidades, realiza investimentos de forma desigual, produzindo também os processos que expõem as disparidades entre os cidadãos.

Em sua análise sobre as cidades médias paulistas, inclusive de São José do Rio Preto, Sposito (2004, p. 133) propõe repensar o que se compreende por periferia, tendo por base a localização dos loteamentos e condomínios:

[...] a localização desses loteamentos é, no geral, periférica, exigindo o repensar do significado conceitual do próprio conceito de periferia urbana que está associado, nas cidades brasileiras, à pobreza e à precariedade de meios de consumo coletivo (infraestruturas, equipamentos e serviços urbanos). [...] a localização periférica é, contudo, também concentrada, ou seja, eles não se encontram em todo o “anel” periférico urbano, mas em setores dessa periferia que são os melhor equipados.

Nesse contexto, a implantação dos condomínios de luxo e dos empreendimentos populares diferem sobretudo de acordo com a área em que estão. Os primeiros, valorizados, ocupam áreas onde há investimentos maciços em infraestrutura, enquanto os segundos vão para as zonas de expansão onde a terra é mais barata (ou, no caso citado dos loteamentos ilegais, onde a terra é improdutiva) e onde há carência de serviços básicos.

Comparando a estratégia de implantação dos loteamentos populares ilegais com a dos privados, há semelhanças já destacadas entre eles: ambos estão localizados nas periferias, assim como impactam na expansão urbana. Lisboa (2019, p. 148), ressalta que os conjuntos habitacionais produzidos no âmbito do Minha Casa Minha Vida, por exemplo, para ambas as faixas, “estão distantes do núcleo central e localizados na franja do município [...], uma vez que a escolha da localização decorre do menor valor do terreno em relação a áreas urbanisticamente consolidadas”. Dessa forma, o resultado é o “espraçamento urbano em direção a áreas desprovidas de infraestrutura urbana”.

A segregação neste caso também se mantém presente, sendo frequentemente agravada. Se antes, para os loteamentos ilegais, os proprietários fundiários e os promotores imobiliários eram os protagonistas, agora o Estado, como o criador do programa, se torna parte essencial do processo.

Conforme Corrêa (1989, p. 63) argumenta, a “intervenção do Estado, quer direta, quer indiretamente, se torna necessária”, ou seja, “indiretamente, através do financiamento aos consumidores e às firmas construtoras, ampliando a demanda solvável e viabilizando o processo de acumulação capitalista. Diretamente, através da construção, pelo próprio Estado, de habitações”.

Na figura 3 apresentada anteriormente, podemos notar que a maioria dos empreendimentos do MCMV estão localizados nas periferias, visto que são loteamentos horizontais que ocupam áreas maiores de antigas propriedades que foram adquiridas e parceladas. Por outro lado, nota-se pequenos pontos situados no interior da mancha urbana, que são os empreendimentos verticais, teoricamente mais bem localizados no interior da mancha urbana sobretudo por ocuparem áreas menos extensas. Todavia, o que se percebe é que a grande maioria deles foram implantados nos sentidos Norte – Noroeste - Nordeste, região que concentra a população mais pobre da cidade e onde, segundo dados do Censo de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, os rendimentos variam entre R\$ 851,42 e R\$ 2.100,00 (IBGE, 2010)<sup>4</sup>. Nesse contexto, oculto sob o discurso de combate ao déficit habitacional nas cidades está também o agravamento das disparidades, visto que, se por um lado o “MCMV atingiu uma parte das classes subalternas que não era atendida pelos governos em termos de habitação popular, por outro o programa não modificou a segregação espacial que domina a paisagem urbana no país” (BRAGA, 2017, p. 172).

Até o final 2014, já haviam sido investidos R\$ 1.088.272.482,11 em São José do Rio Preto na produção de loteamentos do referido programa habitacional (LISBÔA, 2019, p. 147). No entanto, apesar do amplo investimento, pouco foi feito para diminuir as desigualdades já evidentes entre as regiões. Na cidade em questão, houve a concentração de empreendimentos próximos uns aos outros, o que resultou na formação de aglomerados de moradias populares.

Eles se localizam mais distantes da área central e das avenidas Bady Bassitt e Alberto Andaló, vias importantes da cidade, e também não há a ocorrência nas áreas mais valorizadas. Ou seja, aqueles que detém o controle sobre a renda da terra e a valorização superestimada não tem contato com o programa, podendo reforçar sua separação e exclusividade na cidade (COIMBRA, 2019, p. 119).

Acerca desse programa, Rolnik (2015, p. 314) ressalta que, apesar dos bilhões investidos, o MCMV “não impacta a segregação urbana existente. Pelo contrário, apenas a reforça, produzindo novas manchas urbanas monofuncionais ou aumentando a densidade populacional de zonas guetificadas já existentes”.

Abaixo, as Figuras 4, 5, 6, 7 e 8 trazem um panorama dos empreendimentos habitacionais que foram aprovados na cidade ao longo das últimas duas décadas. Para cada figura, destacaremos se o projeto foi implantado como um loteamento privado ou se faz parte de algum programa habitacional.

Figura 4 - Vida Nova Fraternidade  
(MCMV).



Fonte - Site da SETPAR Empreendimentos.

Figura 5 - Residencial Lealdade e Amizade  
(MCMV).



Fonte - Diário da Região (2014).

<sup>4</sup> Como informações complementares, seguem os rendimentos médios das outras regiões: na **zona Sul**, os rendimentos variam entre R\$ 1.248,44 e R\$ 9.070,45; na **zona Leste**, entre R\$ 1.374,01 e R\$ 7.655,41; e na **zona Oeste**, entre R\$ 1.304,22 e R\$ 8.828,37.

Figura 6 - Damha V (condomínio fechado)



Fonte - Site da Imobiliária Redentora.

Figura 7 - Parque Rio Dourado (MCMV).



Fonte - Acervo do autor.

Figura 8 - São Thomaz 2 (loteamento privado).



Fonte - Site da SETPAR Empreendimentos.

Empreendimentos como os mostrados nas figuras 4, 5 e 8, conforme podemos ver, estão localizados em áreas cuja vizinhança é composta por propriedades rurais. Esta é uma estratégia locacional que vai além do programa em que o conjunto habitacional está inserido, ou seja, é uma característica comum a todos os projetos destinados a um segmento de menor poder aquisitivo. Entre os problemas decorrentes da distância dos loteamentos, a ausência de escolas, hospitais e estabelecimentos comerciais nos arredores chamam a atenção. Ao destacar os loteamentos correspondentes à Faixa 1 do MCMV, Rufino (2016, p. 228) faz uma análise pertinente. Segundo a autora:

Com a produção simultânea de empreendimentos para as diferentes faixas, a faixa 1 é direcionada para as piores localizações na metrópole. Como o Programa não previu, em sua primeira etapa, a construção de equipamentos públicos, essas áreas, mesmo produzidas a partir de relações capitalistas avançadas, surgem com carências de equipamentos públicos e permanecem sem acesso a comércio e serviços, os quais muitas vezes passam a ser oferecidos por meios informais.

Entre os empreendimentos apresentados nas figuras, apenas o Lealdade e Amizade é da Faixa 1 e hoje é possível encontrar uma variedade de estabelecimentos informais que vão de açougues e restaurantes à lojas de roupas e oficinas mecânicas. Contudo, a respectiva faixa correspondente ao loteamento não é uma regra para todos, visto que os loteamentos São Thomaz (privado) e Vida Nova Fraternidade 1 (faixa 2) também receberam, ao longo dos anos, estabelecimentos variados. No caso deste último loteamento, ele pode ser facilmente identificado na figura 3 por ser o único dos projetos horizontais do MCMV a ser implantado no extremo Sul de Rio Preto. Nesse caso, devido à distância em relação ao centro da cidade, a sua continuação (Vida Nova Fraternidade 2) foi projetada para ter em seu interior uma escola de educação infantil e uma Unidade Básica de Saúde, com o objetivo de reduzir as longas distâncias entre o conjunto e as áreas centrais. O já citado comércio local rapidamente se multiplicou a partir do momento em que as famílias começaram a se mudar para o conjunto.

Na figura 6, o Damha V é um dos condomínios fechados implantados na zona Leste da cidade, uma região cuja urbanização tornou-se frequente a partir da década de 1990. Apesar de estar localizado em uma área periférica, ressaltamos novamente que, diferente do que ocorre com os empreendimentos populares, o enclave de luxo foi implantado em um endereço distinto, visto que nos arredores há supermercados e hipermercados, escolas particulares, fácil acesso ao centro e às outras áreas e, sobretudo, infraestrutura completa. Voltamos então à questão vista anteriormente de que nem sempre estar localizado na periferia é sinônimo de precariedade e carência de serviços, e os condomínios de luxo exemplificam bem essa diferença.

Por fim, a figura 7 merece menção devido às suas características que revelam uma certa contradição. Apesar de ser um projeto popular do MCMV que está localizado na zona Norte, ele está cercado de aparatos de segurança que remontam a um empreendimento de alto padrão, como, por exemplo, câmeras, portaria e arame farpado nos muros que cercam o conjunto. Nesse sentido, Rolnik (2015, p. 314) aponta que a forma simulada do “condomínio fechado e murado, obrigatória para conjuntos verticais do programa, reproduz enclaves fortificados sobre um tecido urbano – das periferias consolidadas – fragmentado e desconexo, não contribuindo para transformá-lo ou qualificá-lo”. Em uma análise pertinente sobre esse modelo de conjunto habitacional que adota certas estratégias de segurança, Penha Filho (2015, p. 154) ressalta que ele “acentua no meio urbano a segregação, a periferização – visto que estes condomínios se localizam em áreas distantes do centro – inibe a circulação no entorno e enclausura os menos pobres dentre os pobres”.

Apesar do número alto de loteamentos lançados nas últimas duas décadas – sobretudo na de 2010 –, em 2019 a perspectiva da Secretária da Habitação não era das melhores. Perguntada se havia a expectativa de receber investimentos do governo federal para a produção de habitações, a entrevistada ressaltou que o cenário para isso não era positivo:

Tem, mas o cenário não é positivo não. Tem alguns indícios. Por exemplo, o Minha Casa Minha Vida recebia transferência de recursos de um ano para o outro, mas me parece que esse ano não vai ter isso. Saiu uma matéria no final de semana tratando sobre essa questão. Então, nós estamos meio que em um compasso de espera. Primeiro que a gente não tem nenhum empreendimento do Minha Casa Minha Vida parado aqui, o que já é uma coisa positiva, já que a gente tem vários locais em que estão parados. Tanto que um movimento de secretários de habitação está pedindo para o Governo Federal liberar os recursos para acabar as obras que começaram e estão paralisadas. Esse é um movimento que existe. Para novos investimentos o cenário está muito ruim. Não tem uma perspectiva a princípio de um cenário positivo.

(Secretária da Habitação de São José do Rio Preto, 20/03/2019)

Apesar de haver pouca expectativa para investimentos do governo federal, a Secretária ressaltou que, por outro lado, havia uma espera de investimentos vindos do governo estadual.

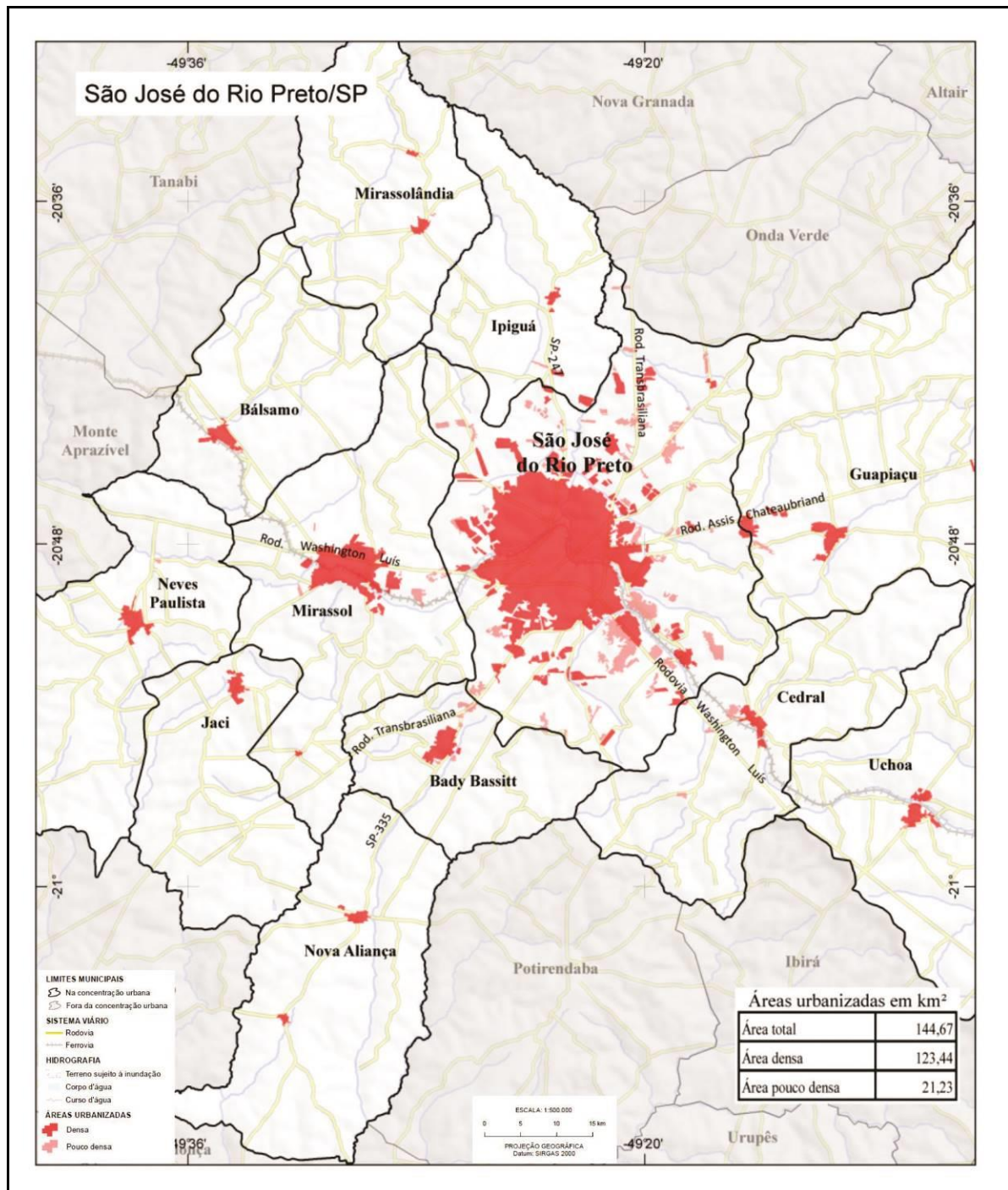
Tem estudos sobre o Minha Casa Minha Vida falando que contratou só 10% no ano passado se comparado a 2013, então a gente está com expectativa sobre o governo estadual, que não tem investido muito em cidade acima de 50 mil habitantes. E agora tem o CDHU dando indícios de investimentos aqui no município com novos empreendimentos. Tem o Nossa Casa, um programa que o Secretário [estadual] disse que está para anunciar para o começo de abril. Nós estamos com uma expectativa boa para o governo do estado. Infelizmente, o programa habitacional da política nacional está pautado em aporte de recursos do governo estadual e federal. Não tem recurso municipal.

(Secretária da Habitação de São José do Rio Preto, 20/03/2019)

Em 2019, segundo dados dos relatórios do SECOVI-SP e do Grapohab, dos seis loteamentos aprovados na cidade, nenhum deles fazia parte do MCMV, confirmando o que foi dito pela Secretária da Habitação. Todavia, mesmo com a diminuição nos lançamentos de novos projetos imobiliários, o grande contingente de empreendimentos habitacionais implantados nos últimos anos foram responsáveis por uma mudança evidente quando se observa o mapa oficial da cidade.

Em 2015, o IBGE publicou um relatório das áreas urbanizadas no Brasil, que traz imagens de várias cidades. Para o caso de São José do Rio Preto, podemos ver com clareza os resultados da expansão da mancha urbana, visto que a implantação de novos empreendimentos habitacionais somado com a regularização de loteamentos ao longo dos anos tornou o tecido urbano disperso. Apresentaremos, a seguir, a figura 9 que corresponde ao recorte territorial deste artigo:

Figura 9 - Áreas urbanizadas de São José do Rio Preto e municípios limítrofes.



Fonte - IBGE, DGC/Coordenação de Geografia; IBGE, DGC/Coordenação de Cartografia.

Na figura acima, podemos observar a dispersão da mancha urbana de São José do Rio Preto, que já se aproxima dos limites entre os municípios, sobretudo com Mirassol, Bady Bassitt, Cedral e Ipiguá. Alguns bairros já fazem divisa com áreas vizinhas. É importante ressaltar que, por concentrar uma variedade de serviços, há deslocamentos diários de pessoas que trabalham, estudam, fazem compras e realizam diferentes atividades em Rio Preto, o que reafirma a cidade como um polo regional.

Em todas as figuras apresentadas neste trabalho, buscamos trazer um panorama da planta urbana de São José do Rio Preto, com o objetivo de atestar que, ao longo das décadas de 1980, 1990, 2000



e 2010, houve uma expansão sobretudo para os sentidos Norte – Noroeste – Nordeste da cidade, em menor escala para os sentidos Sul, Leste e Oeste. Contudo, a segregação, processo compreendido neste trabalho como aquele fundamentado na posse do capital e da propriedade privada, e que define o lugar de cada um na cidade, também se agravou. Dessa forma, nas áreas bem servidas de infraestrutura e onde a terra é mais valorizada, que são ocupadas pelos condomínios de luxo (Sul, Sudoeste e Leste para o caso rio-pretense), os projetos habitacionais populares raramente são aprovados. No entanto, nos raros casos em que um é implantado, eles não ficam nos arredores dos enclaves exclusivos, visto que são deslocados para os locais longe das vistas das famílias mais ricas. Assim, essa forma de produção do espaço, segundo Kowarick (2000, p. 27), gera

[...] zonas que por causa do preço da terra só podem ser destinadas às camadas de maior poder aquisitivo: nelas, a um custo econômico alto corresponde um ônus social – medido em termos de infraestrutura e serviços públicos – praticamente nulo. Por outro lado, nas zonas onde esses elementos são praticamente inexistentes – que são as únicas a que a população pauperizada tem acesso –, o custo econômico é relativamente baixo, mas em contrapartida o ônus social medido em termos de espoliação urbana é extremamente alto”.

Em contrapartida, nas zonas mencionadas em que há concentração de conjuntos habitacionais populares, também não há presença de condomínios de luxo pelos motivos já destacados ao longo deste artigo.

Na cidade capitalista, que tem a segregação como um conteúdo intrínseco à sua produção, pobres e ricos têm, cada um, o seu lugar já estabelecido. Os diferentes agentes atuam de maneira distinta, privilegiando, em um extremo, alguns segmentos, em detrimento de outros que se resignam a viver em áreas carentes onde o que resta é aguardar o auxílio do poder público para que cheguem as melhorias.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realidade urbana apresenta hoje uma série de problemas no âmbito das disparidades. Quanto maior a cidade, maiores são esses problemas, visto que a mesma é gerida de forma desigual. Dessa forma, a posse do capital se torna essencial para que as pessoas possam ter acesso às áreas valorizadas, onde há infraestrutura, serviços essenciais e equipamentos de uso coletivo.

Em São José do Rio Preto, as migrações incentivadas a partir do Projeto Especial de Cidades de Porte Médio (PECPM) tiveram impacto na mancha urbana. O crescimento populacional ocorreu de forma mais rápida do que as ações para recepção desses novos moradores, dessa forma, as famílias chegaram à cidade e rapidamente se depararam com as carências de moradia, por exemplo. Assim, surgiu a oportunidade de lucro para que os proprietários de terras da cidade, que parcelavam suas loteavam fragmentos das suas propriedades rurais e comercializavam para aqueles que não podiam arcar com uma habitação. Nas décadas de 1980 e 1990, houve a proliferação de loteamentos lançados de forma ilegal na cidade, onde os proprietários se aproveitavam da pouca fiscalização para promover seus empreendimentos o máximo que pudessem. Assim, descumpriam leis municipais tendo em vista somente o lucro pessoal a partir da comercialização do máximo possível de lotes. Até a proibição, foram criados 126 loteamentos que contribuíram para a expansão urbana, visto que os empreendimentos foram implantados na área rural, sobretudo nos setores Norte-Noroeste-Nordeste predominantemente ocupados pelas famílias mais pobres e onde havia uma maior disponibilidade de terras mais baratas e improdutivas.

Por outro lado, nas décadas de 2000 e 2010 o mercado imobiliário esteve em evidência. Na primeira década, foram criados 63 empreendimentos habitacionais, enquanto que na segunda o número aumentou para 99 novos loteamentos que se dividem entre projetos privados ou vinculados a programas como o Minha Casa Minha Vida, criado em 2009. Diferente do que ocorreu anteriormente, há atualmente uma vigilância maior para coibir a criação de loteamentos ilegais, contudo, há semelhanças entre as estratégias de localização dos empreendimentos. Para os projetos populares, a principal direção continua sendo para o setor Norte da cidade, onde as terras ainda são mais baratas, assim como é uma região em que há uma homogeneidade visível. Isso não impede que eles estejam presentes nas periferias das outras áreas, como as zonas Sul e Leste, por exemplo, endereços dos bairros nobres e condomínios de luxo, mas os seus lugares são sempre o mais distante possível dos enclaves exclusivos, trazendo como impacto a expansão urbana de São José do Rio Preto.

Dessa forma, a expansão urbana de São José do Rio Preto impacta na segregação existente, visto que a produção habitacional repete fórmulas antigas em que ricos e pobres têm o seu lugar na cidade, definido de acordo com o poder aquisitivo. Neste caso, a segregação, conforme vimos, é um processo fundamentado na propriedade privada, e o acesso a ela irá definir a possibilidade ou impossibilidade de segmentos distintos viverem em áreas valorizadas ou precárias. Em síntese, este processo segue presente como um conteúdo inseparável na produção das cidades num geral e, sobretudo, no recorte territorial deste artigo.

## AGRADECIMENTOS

Agradecemos à Secretária da Habitação e à Assessora Técnica da Secretaria da Habitação de São José do Rio Preto pela entrevista concedida na sede do órgão municipal.

## REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, D. M. de. **Mudanças na produção do espaço urbano de Londrina (PR), São José do Rio Preto (SP) e Uberlândia (MG):** análise comparativa da dinâmica imobiliária recente. Presidente Prudente, 2013. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”.

ALVAREZ, I. A. P. A segregação como conteúdo da produção do espaço urbano. In: VASCONCELOS, P. de A.; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI, S. M. (orgs.). **A cidade contemporânea: segregação socioespacial.** São Paulo: Contexto, 2013.

\_\_\_\_\_. A produção e reprodução da cidade como negócio e segregação. In: CARLOS, A. F. A.; VOLOCHKO, D.; ALVAREZ, I. P. (orgs.). **A cidade como negócio.** São Paulo: Contexto, 2018.

BONI, V.; QUARESMA, S. J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Revista Eletrônica dos pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC.** v. 2, nº 1, p. 68-80, 2005.

BOURDIEU, P. Efeitos de lugar. In: BOURDIEU, P. *et al.* (orgs.). **A miséria do mundo.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

BRAGA, R. **A rebeldia do precariado: trabalho e neoliberalismo no Sul global.** São Paulo: Boitempo, 2017.

BUENO, J. C. de L.. **A expansão física de São José do Rio Preto – 1980 a 2000.** São Paulo, 2003. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo.

CARLOS, A. F. A. **A (re)produção do espaço urbano.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

\_\_\_\_\_. A reprodução do espaço urbano como momento da acumulação capitalista. In: Carlos, A. F. A. (org.). **Crise Urbana.** São Paulo: Contexto, 2015.

\_\_\_\_\_. Geografia crítica-radical e a teoria social. In: CARLOS, A. F. A.; SANTOS, C. S.; ALVAREZ, I. P. (orgs.). **Geografia urbana crítica: teoria e método.** São Paulo: Contexto, 2018a.

\_\_\_\_\_. A tragédia urbana. In: CARLOS, A. F. A.; VOLOCHKO, D.; ALVAREZ, I. P. (orgs.). **A cidade como negócio.** São Paulo: Contexto, 2018b.

COIMBRA, A. F. **Mercado imobiliário, produção habitacional e desigualdades socioespaciais em cidades médias paulistas: Bauru e São José do Rio Preto.** Presidente Prudente, 2019. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”.

COLOGNESE, S. A.; MELO, J. L. B. de. A técnica de entrevista na pesquisa social. **Cadernos de Sociologia.** Porto Alegre, v. 9, p. 143-159, 1998.

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano.** São Paulo: Editora Ática, 1989.

FIX, M. de A. B. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. Campinas, 2011. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Universidade Estadual de Campinas.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Desenvolve SP – O banco empreendedor 2018**. Disponível em: <https://www.desenvolvesp.com.br/mapadaeconomiaPaulista/ra/sao-jose-do-rio-preto/> Acesso em: 25 out. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 2010**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-demografico/demografico-2010/inicial> Acesso em: 20 out. 2020.

KOWARICK, L. **Escritos urbanos**. São Paulo: Editora 34, 2000.

\_\_\_\_\_. **Viver em risco**: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil. São Paulo: Editora 34, 2009.

LISBÔA, C. R. N. **A produção residencial por empresas privadas**: sua influência no território urbano de São José do Rio Preto/SP de 2000 a 2015. São Carlos, 2019. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) – Universidade Federal de São Carlos.

PENHA FILHO, C. A. **Contribuição para análise do Programa Minha Casa Minha Vida**: um estudo do programa em São José do Rio Preto – SP. Campinas, 2015. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Universidade Estadual de Campinas.

RODRIGUES, A. M. Políticas públicas no espaço. **Revista Cidades**. Presidente Prudente, v. 13, nº 22, p. 41-71, 2016.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

RUFINO, M. B. C. Transformação da periferia e novas formas de desigualdades nas metrópoles brasileiras: um olhar sobre as mudanças na produção habitacional. **Cadernos Metrópole**. São Paulo, v. 18, nº 35, p. 217-236, 2016. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2016-3510>

SANTORO, P. F. **Planejar a expansão urbana**: dilemas e perspectivas. São Paulo, 2012. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo.

SANTOS, M. **Metrópole corporativa fragmentada**: o caso de São Paulo. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

SANTOS, A. C. dos. **Produção ilegal do espaço urbano**: estudo de São José do Rio Preto – SP. São Carlos, 2009. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) – Universidade Federal de São Carlos.

SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. **Lei nº 10.841, de 30 de novembro de 2010**. Altera dispositivos da Lei nº 10.547/09, que dispõe sobre o Programa Municipal de Regularização Fundiária e Urbanística. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-jose-do-rio-preto/lei-ordinaria/2010/1084/10841/lei-ordinaria-n-10841-2010-altera-dispositivos-da-lei-n-10547-09-que-dispoe-sobre-o-programa-municipal-de-regularizacao-fundiaria-e-urbanistica>. Acesso em: 27 dez. 2021.

SINGER, P. O uso do solo na economia capitalista. In: MARICATO, E. (org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982.

SPOSITO, M. E. B. Novos conteúdos nas periferias urbanas das cidades médias do Estado de São Paulo, Brasil. **Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía-UNAM**. nº 54, p. 114-139, 2004.

STEINBERGER, M.; BRUNA, G. C. Cidades médias: elos do urbano-regional e do público-privado. In: ANDRADE, T. A.; SERRA, R. V. (orgs.). **Cidades médias brasileiras**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

TEODÓZIO, D. M. **Do sertão à cidade**: planejamento em São José do Rio Preto dos anos 50 aos anos 2000. São Carlos, 2008. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo.

VASCONCELOS, L. A. T. **Desenvolvimento econômico e urbanização nas regiões administrativas de São José do Rio Preto e Araçatuba**. Campinas, 1992. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Estadual de Campinas.

VIDAL, M. do. S. **Região de governo de São José do Rio Preto**. Campinas: UNICAMP; Núcleo de Estudos da População, 1992.

VOLOCHKO, D. Nova produção das periferias urbanas e reprodução do cotidiano. In: CARLOS, A. F. A. (org.). **Crise urbana**. São Paulo: Contexto, 2015.

---

Recebido em: 04/11/2020

Aceito para publicação em: 28/12/2021