

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO,
ESPAÇO E MEIO AMBIENTE

A ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA NA
FORMAÇÃO DE LOTEAMENTOS URBANOS:
UM ESTUDO DE CASO

JULIANO COSTA GONÇALVES

Dissertação de mestrado apresentada ao Instituto de Economia da UNICAMP para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente – Área de Concentração: Economia do Meio Ambiente, sob orientação do Prof. Dr. Bastiaan Philip Reydon.

DEZEMBRO DE 2002

PARA GABRIELA

AGRADECIMENTOS

Quero, em primeiro lugar, agradecer ao meu orientador prof. Dr. Bastiaan Reydon pela amizade, pela confiança depositada em meu trabalho, pela disposição em atender minhas freqüentes dúvidas e pela honestidade e humildade com que trata seus orientandos.

Agradeço aos meus professores durante o curso de mestrado: Ângela Kageyama, Antonio Carlos Macedo e Silva, Wilson Cano, Maria Carolina, Ricardo Carneiro, Ademar Romeiro, Bastiaan Reydon, Carlos Brandão e Ana Cristina Fernandes.

Agradeço à Capes pela bolsa de mestrado, sem a qual não seria possível realizar este trabalho, e aos funcionários Celso, Alberto e Cida, pela presteza e pela enorme eficiência em atender minhas demandas.

Obrigado ao Felipe e a Amanda pela ajuda na coleta de dados, ao amigo Alexandre Arrenius pelos mapas e informações sobre o município alvo deste estudo, ao Ricardo Silva pela troca de informações e dados sobre o município de Pedreira e ao Paulo Tedrus pelas informações sobre o loteamento.

Agradeço ao colega de mestrado Alexandre Ribeiro Motta - Secretário de Finanças de Piracicaba - agradeço pela hospitalidade e estabelecimento do contato que me permitiu retirar dúvidas sobre loteamentos com a Sueli, o Rudnei, a Andréia e a Lígia. Todos foram muito prestimosos e educados comigo.

Aos professores pela qualificação Ana Cristina Fernandes e Sebastião Neto Ribeira Guedes, agradeço pelas críticas e sugestões para melhorar o trabalho e por aceitarem o convite de participar da banca de defesa dessa dissertação.

Agradeço aos meus colegas de mestrado Andréa, Alice, Alexandre, Hipólita, Soraia, Yumi, Patrícia, Wander, Vítor, Gilson, Hugo e a turma do bem Marlon, Olegário e Marcelo pela ótima convivência e pela amizade; e, aos colegas da disciplina “Seminários de Tese” pela discussão de vários aspectos pertinentes ao projeto e a pesquisa. Obrigado Carlos Garcia e Ana Karina, ou melhor, Aninha, pelas palavras de incentivo e pela amizade.

Agradeço ao Valdecir, ao Valdir, a Vladenir, a Camila e a Juliana, por permitirem um ‘intruso’ e por me fazerem sentir parte da família. Agradeço, também, o pessoal do Bloco do Valdir pela amizade e pelo apoio.

Aos amigos de sempre Aldo Oliveira, Gislaine Santos, Hélien Lima, Marcondes Cavalcanti, Alessandro Leme, Daniel Peticarrari, Mariângela Martinez, Marcelo Valle, Richard Campos, Rodrigo Constante e Sandro Francischini agradeço pela amizade e pelo apoio. Ao grande amigo e companheiro de artigos Marçal Rizzo e a sua irmã Márcia agradeço pela amizade e pelo sonho de um futuro melhor para nosso país, começando com a nossa cidade.

Agradeço a professora Dr^a. Norma Valencio pela amizade e pela discussão de alguns pontos concernentes ao trabalho.

Agradeço, em especial, a minha família. Graças ao carinho e afeto incondicionais encontrei um caminho e tive forças para percorrê-lo. Obrigado Pai e Mãe pela compreensão. Como filho pródigo que sou, dilapidei seus bens. Obrigado Andre por sempre me defender (mesmo quando eu admitia que estava errado), pelo crédito e por dividir comigo o início dos meus sonhos nessa cidade. Você é ótimo. Obrigado Aline pela doçura, por nunca ter desistido e por, pelo menos, ouvir meus pobres conselhos. Tenho orgulho da pessoa que você é. Obrigado Letícia pela confiança e pelo apreço. Agora somos compadres! Agradeço, também, a toda minha família, mesmo que não tenham sido citados nominalmente aqui, vocês foram fundamentais para que eu ‘sobrevivesse’ no caminho que escolhi. Acreditem, vocês são muito importantes na minha vida.

Gabriela, você chegou e iluminou muitas vidas. Obrigado por partilhar comigo o seu sorriso.

SUMÁRIO

ÍNDICE DE TABELAS.....	IX
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	XI
LISTA DE MAPAS	XII
LISTA DE QUADROS	XII
RESUMO	xiii
INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO 1 – MERCADO DE TERRAS: PERSPECTIVA HISTÓRICA, ASPECTOS JURÍDICOS E ARCABOUÇO TEÓRICO.....	7
1.1 - A produção do espaço: uma abordagem social.....	8
1.2 - Aspectos históricos do mercado de terras.....	10
1.3 – O processo de urbanização.....	18
1.4 - Considerações sobre a legislação de parcelamento do solo.....	25
1.5 – Mercado de terras: uma abordagem pós-keynesiana	30
1.6 – O processo de valorização do espaço e a especulação imobiliária	39
1.7 – Os incorporadores imobiliários e a articulação de interesses na construção do espaço urbano....	45
1.8 – Considerações finais.....	52
CAPÍTULO 2 – ASPECTOS SÓCIO-ECONÔMICOS DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA.....	53
2.1 - Breve histórico do município	54
2.1.1 - Localização do Município de Pedreira	55
2.2 - Demografia.....	57
2.3 – Equipamentos urbanos.....	60
2.3.1 – Saúde.....	60
2.3.2 - Educação.....	61
2.3.3 - Infra-estrutura econômica.....	62
2.3.3.1 - Transportes	63

2.3.3.2 – Comunicações	63
2.3.3.2.1 - Sistema de telefonia	63
2.3.3.2.2 - Emissoras de radiodifusão	64
2.3.3.4 - Energia.....	64
2.3.3.5 - Saneamento.....	65
2.3.3.6 - Sistema Financeiro.....	66
2.4 - Atividades Econômicas.....	67
2.4.1 - Mercado de trabalho	74
2.5 - Dinâmica da Agricultura	78
2.6 - Finanças Municipais.....	83
2.7 – Considerações finais.....	86
CAPÍTULO 3 – O MERCADO DE TERRAS RURAL E URBANO DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA	89
3.1 – De rural para urbano: um exemplo da valorização	89
3.2 – Mercado de terras rural e urbano do município de Pedreira	91
3.2.1 – O mercado de terras rural no município de Pedreira	92
3.2.2 – O mercado de terras urbano no município de Pedreira	103
3.3 - O projeto de loteamento.....	113
3.4 – O projeto de loteamento e as expectativas dos empreendedores	116
3.5 – Considerações finais.....	121
CONCLUSÕES.....	123
BIBLIOGRAFIA	129
ANEXOS.....	139

ÍNDICE DE TABELAS

TABELA 1 - DADOS DEMOGRÁFICOS DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA	57
TABELA 2 - TAXAS DE CRESCIMENTO ANUAL POPULAÇÃO 1991/1996, 1996/2000, 1980/1991 E 1991/2000 (% A.A.)	58
TABELA 3 - MIGRAÇÃO INTRAMETROPOLITANA - MUNICÍPIO DE PEDREIRA 1970/91	59
TABELA 4 - LEITOS DO SUS E MÉDIA DE INTERNAÇÕES DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA EM 1998	60
TABELA 5 - ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA EM 1997	61
TABELA 6 - TAXA DE NATALIDADE E MORTALIDADE NO MUNICÍPIO DE PEDREIRA EM 1999	61
TABELA 7 - ESTABELECIMENTOS ESCOLARES DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA EM 1999	62
TABELA 8 - TAXA DE ANALFABETISMO ADULTO E NÚMERO MÉDIO DE ANOS DE ESTUDO DO CHEFE DE DOMICÍLIO DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA EM 1991	62
TABELA 9 - SISTEMA DE TELEFONIA DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA DE 1995 A 1999	64
TABELA 10 - CONSUMO DE ENERGIA POR SETOR DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA EM 1999	65
TABELA 11 - TRATAMENTO DE ESGOTO DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA EM 1999	66
TABELA 12 - ABASTECIMENTO DE ÁGUA E COLETA DE ESGOTO NO MUNICÍPIO DE PEDREIRA EM 1999	66
TABELA 13 - DEPÓSITOS E OPERAÇÕES DE CRÉDITO DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA (EM MILHÕES DE R\$ DE DEZEMBRO DE 1999)	67
TABELA 14 - NÚMERO DE UNIDADES LOCAIS FUNDADAS POR ANO	70
TABELA 15 - QUANTIDADE DE UNIDADES LOCAIS SEGUNDO O RAMO DE ATIVIDADE ECONÔMICA	70
TABELA 16 - VALOR ADICIONADO A PREÇOS DE 1998 (*), SEGUNDO SETORES DE ATIVIDADE MUNICÍPIO DE PEDREIRA - 1980, 1990, 1995, 1996, 1997 E 1998	72
TABELA 17 - PERCENTUAL DO VALOR ADICIONADO A PREÇOS DE 1998 (*), SEGUNDO SETORES DE ATIVIDADE NO MUNICÍPIO DE PEDREIRA - 1980, 1990, 1995, 1996, 1997 E 1998	73
TABELA 18 - NÚMERO DE UNIDADES LOCAIS DO SETOR PRIMÁRIO POR QUANTIDADES DE PESSOAS OCUPADAS - 1999	74
TABELA 19 - NÚMERO DE PESSOAS OCUPADAS EM UNIDADES LOCAIS E A QUANTIDADE DE UNIDADES LOCAIS POR PESSOAL OCUPADO	75
TABELA 20 - POPULAÇÃO POR IDADE ECONÔMICA E POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA PEDREIRA - 1980, 1991 E 1996	75
TABELA 21 - DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DA POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA (PEA) DE PEDREIRA - 1980 E 1991	76
TABELA 22 - DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DO EMPREGO FORMAL EM PEDREIRA EM 1998	77
TABELA 23 - NÚMERO E ÁREA DOS ESTABELECIMENTOS DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA	79
TABELA 24 - MÉDIA E ÍNDICE DE GINI DOS ESTABELECIMENTOS RURAIS PARA O MUNICÍPIO DE PEDREIRA E PARA O ESTADO DE SÃO PAULO	79
TABELA 25 - UTILIZAÇÃO DAS TERRAS PELO ESTABELECIMENTO AGROPECUÁRIO DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA - ANO: 1996	80
TABELA 26 - LAVOURA TEMPORÁRIA DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA - 1995 E 1999	80
TABELA 27 - LAVOURA TEMPORÁRIA DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA - 1995 E 1999	80
TABELA 28 - LAVOURA PERMANENTE DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA - ANO 1999	81
TABELA 29 - RENDIMENTO MÉDIO DA PRODUÇÃO (QUILOGRAMAS POR HECTARE) - ANO 1999	81
TABELA 30 - EFETIVO DO REBANHO DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA - ANO DE 1999	82
TABELA 31 - VALOR DA PRODUÇÃO VEGETAL E ANIMAL DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA 1995 - 1996	82
TABELA 32 - FINANÇAS MUNICIPAIS DE PEDREIRA (VALORES CORRENTES DE 2000)	84
TABELA 33 - VARIAÇÃO PERCENTUAL DO PREÇO MÉDIO DO VALOR DA TERRA NUA, POR CATEGORIA, EDR DE BRAGANÇA PAULISTA, ENTRE JUNHO DE 1999, JUNHO DE 2000, NOVEMBRO DE 2001 E JUNHO DE 2002 (R\$/HA)	96
TABELA 34 - VARIAÇÃO PERCENTUAL DO PREÇO MÉDIO DO VALOR DA TERRA NUA, POR CATEGORIA, ESTADO DE SÃO PAULO, ENTRE JUNHO DE 1999, JUNHO DE 2000, NOVEMBRO DE 2001 E JUNHO DE 2002 (R\$/HA)	96
TABELA 35 - VARIAÇÃO PERCENTUAL DO PREÇO MÉDIO DO VALOR DE IMÓVEIS RURAIS COM BENFEITORIAS, EDR DE BRAGANÇA PAULISTA, ENTRE JUNHO DE 1999, JUNHO DE 2000, JUNHO DE 2001 E JUNHO DE 2002 (R\$/HA)	99

TABELA 36 - VARIAÇÃO PERCENTUAL DO PREÇO MÉDIO DO VALOR DE IMÓVEIS RURAIS COM BENFEITORIAS, ESTADO DE SÃO PAULO, ENTRE JUNHO DE 1999, JUNHO DE 2000, JUNHO DE 2001 E JUNHO DE 2002 (R\$/HA)	100
TABELA 37 – NÚMERO DE NEGÓCIOS REALIZADOS, POR ESTRATOS DE ÁREA, COM TERRAS RURAIS NO MUNICÍPIO DE PEDREIRA (HA)	101
TABELA 38 – PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DO NÚMERO DE NEGÓCIOS NO TOTAL DE ESTABELECIMENTOS AGRÍCOLAS NO MUNICÍPIO DE PEDREIRA DE 1996 A 2001	101
TABELA 39 - ÁREA NEGOCIADA EM HECTARES SEGUNDO ESTRATO DE ÁREA, MUNICÍPIO DE PEDREIRA DE 1996 A 2001	102
TABELA 40 - TRANSAÇÕES COM TERRA URBANA E RURAL NO MUNICÍPIO DE PEDREIRA DE 1996, 1997 E 1998	104
TABELA 41 - TRANSAÇÕES COM TERRA URBANA E RURAL NO MUNICÍPIO DE PEDREIRA DE 1999, 2000 E 2001	104
TABELA 42 - TRANSAÇÕES REALIZADAS POR ESTRATOS DE ÁREA NO MUNICÍPIO DE PEDREIRA EM 1996	107
TABELA 43 - TRANSAÇÕES REALIZADAS POR ESTRATOS DE ÁREA NO MUNICÍPIO DE PEDREIRA EM 1997	107
TABELA 44 - TRANSAÇÕES REALIZADAS POR ESTRATOS DE ÁREA NO MUNICÍPIO DE PEDREIRA EM 1998	107
TABELA 45 - TRANSAÇÕES REALIZADAS, POR ESTRATOS DE ÁREA, NO MUNICÍPIO DE PEDREIRA EM 1999... ..	108
TABELA 46 - TRANSAÇÕES REALIZADAS POR ESTRATOS DE ÁREA NO MUNICÍPIO DE PEDREIRA EM 2000	108
TABELA 47 - TRANSAÇÕES REALIZADAS POR ESTRATOS DE ÁREA NO MUNICÍPIO DE PEDREIRA EM 2001	108
TABELA 48 – NÚMERO DE CONTRIBUINTES DE IPTU, POR CATEGORIA, DE 1998 A 2001	109
TABELA 49 - PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DAS TRANSAÇÕES COM PRÉDIOS E COM LOTES NA TERRA URBANA DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA	110
TABELA 50 - DÉFICIT HABITACIONAL DE PEDREIRA EM 1996 (EM REAIS DE 1996)	111
TABELA 51 – PREÇO MÉDIO DO M ² DA TERRA RURAL (EM R\$ DE JUNHO DE 2002)	117
TABELA 52 - VALOR MÉDIO DO M ² NO ROL DE FACES DE QUADRA 2002 (EM R\$ DE JUNHO DE 2002)	117

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Brasil, População Total e População Urbana de 1940 a 2000.....	21
GRÁFICO 2 - Brasil - Índice de Urbanização de 1940 a 2000.....	21
GRÁFICO 3 – Preço médio da terra nua na EDR DE BRAGANÇA PAULISTA.....	98
GRÁFICO 4 – PREÇO MÉDIO DA TERRA NUA NO ESTADO DE SÃO PAULO.....	98
GRÁFICO 5 – Área de terra rural negociada no município de PEDREIRA como porcentagem da área total de 1996 a 2001.....	102
GRÁFICO 6 – Transações com terra em Pedreira entre 1996 e 2001.....	106
GRÁFICO 7 – Área de terra urbana negociada no município de PEDREIRA como porcentagem da área total de 1996 a 2001.....	111

LISTA DE MAPAS

MAPA 1 – LOCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA.....	56
MAPA 2 - ESTADO DE SÃO PAULO POR EDR'S.....	93
MAPA 3 - REGIONAL AGRÍCOLA DE BRAGANÇA PAULISTA.....	94

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1- Veículos de comunicação do município de Pedreira – Ano: 1996.....	64
QUADRO 2 - Benefícios para novas instalações ou expansão em PEDREIRA.....	86
QUADRO 3 – Distribuição dos lotes por tipo de uso.....	115
QUADRO 4 – Áreas utilizadas.....	115
QUADRO 5 – Requisitos urbanísticos.....	115

RESUMO

O objetivo desta dissertação é descrever e analisar a dinâmica do processo de transformação de terra urbana em terra rural. Para tanto, realiza-se um estudo de mercado de terras de uma área em que está sendo projetado um loteamento urbano. O processo de especulação imobiliária é fundamental na metamorfose da terra rural em terra urbana, sendo assim, estuda-se a constituição do mercado de terras no Brasil e sua relação com o arcabouço jurídico, com a urbanização e com os promotores imobiliários.

A configuração de um mercado de terras altamente especulativo advém de seu desenho institucional, que privilegia a concentração para a manutenção da escassez relativa de terra. Neste sentido, esse trabalho mostra: 1) a constituição histórica do mercado de terras, enfocando alguns aspectos da legislação de regulação do uso do solo; 2) O processo de urbanização/industrialização e seu efeito de aumentar a disputa pelo solo urbanizado nas cidades; 3) os promotores imobiliários e sua participação na construção do espaço urbano; 4) a existência de uma máquina urbana do crescimento, em que, a elite local almeja o contínuo crescimento municipal, para que os ativos imobilizados no município não se desvalorizem; 5) a dinâmica do mercado de terras urbano e rural no município de Pedreira (alvo do estudo de caso); e, 6) as expectativas que movem a transformação de terra rural em terra urbana.

INTRODUÇÃO

A apropriação de terras no Brasil é um assunto bastante complexo. De um lado existe uma estrutura fundiária altamente concentrada, devido principalmente à utilização do solo para fins especulativos, que restringe o acesso a terra. De outro, existe uma demanda legítima, do nosso ponto de vista, conduzida por movimentos sociais, de terra para trabalho (no caso da terra rural) e de terra para moradia (no caso da terra urbana). Demanda esta, que esbarra na escassez, historicamente construída, de terra rural e de terra urbana.

A especulação com terras é uma estratégia de valorização do capital altamente difundida no Brasil. A procura pela terra devido a sua condição de duplo ativo, aliada a escassez e a existência de forte demanda, elevam a terra à condição de um ativo altamente desejado.

Com o crescimento das cidades existe uma pressão pela anexação de áreas, antes rurais, para uso urbano. Trata-se, da transformação de uso do solo, de rural para urbana. Este processo esconde muito mais que a mera mudança de *status* jurídico, estando entrelaçado com outros processos, como, por exemplo: a especulação, a propriedade da terra, o direito de propriedade e a legislação de regulação do uso do solo.

Na transformação de terra rural em terra urbana, a especulação desempenha um papel fundamental, papel este potencializado por um conjunto de outros fatores, como: a fiscalização ineficiente e a legislação permissiva. A especulação é responsável pelo encarecimento da moradia urbana, pelos vazios urbanos, pela sub utilização da infraestrutura urbana e pelo encarecimento dos transportes.

É no mercado de terras que a especulação imobiliária se realiza. Por isso é fundamental o conhecimento do mercado de terras para o entender o funcionamento da especulação imobiliária. Sendo assim, o objetivo geral desta pesquisa é descrever e analisar a dinâmica do processo de transformação de terra rural em terra urbana.

Destarte, neste trabalho dois conceitos são fundamentais: especulação e mercado de terras. Especular significa “*estocar algo na esperança de realizar uma transação vantajosa no futuro, quando, então, seu preço estaria superior ao preço atual. Este ativo, enquanto especulativo, se assemelha ao capital, embora não o seja, pois ele “valoriza” ou, mais propriamente, aumenta de preço*” (KANDIR, 1984; 109). Mercado de terras é aquele no

qual os títulos de propriedade privada da terra são comercializados pelo conjunto dos agentes econômicos em troca de dinheiro, auferindo, eventualmente, ganhos monetários (REYDON, 1992; REYDON e ROMEIRO, 1994).

A especulação presente na metamorfose da terra rural em terra urbana é uma estratégia de valorização. Ribeiro (1997: 40) lembra que *“a compreensão dos mecanismos de formação dos preços da terra, bem como os efeitos destes sobre a configuração espacial das cidades, passa, necessariamente, pela análise das relações entre valorização dos capitais e uso do solo”*.

Isso significa que entender a terra enquanto um ativo de reserva de valor permite compreender as expectativas especulativas presentes na metamorfose do uso rural para o uso urbano.

Pode-se afirmar, que as modificações que um empreendimento imobiliário, como um loteamento de terras, proporcionam no espaço, reverberam social, ambiental e economicamente em um determinado local. As modificações das condições locais (pela metamorfose da terra rural para terra urbana) geram, por conseguinte, alterações no preço da terra que se manifestam no espaço, geralmente, reforçando a exclusão sócio-espacial. É preciso lembrar que a

“ocupação indiscriminada de várzeas, encostas de morros, áreas de proteção de mananciais, beira de córregos, enfim, áreas ambientalmente frágeis e ‘protegidas’ por lei são as mais agredidas pela falta de alternativas de moradia no mercado legal, para a maior parte da população das metrópoles e cidades grandes. A questão fundiária e imobiliária está na base do travamento desse mercado” (MARICATO, 2001: 86).

Isso sugere, que *“há uma estreita relação entre os mecanismos que regulam o uso do solo urbano e os que regulam a produção de moradia”* (SANTOS, 1994 c: 158). Dessa forma, *“uma política urbana para ser eficiente na efetivação de seus objetivos deverá alterar os mecanismos que reproduzem a **escassez social da terra urbanizada** e, conseqüentemente da dinâmica especulativa”* (SANTOS, 1994 c: 158, grifo do autor).

A expansão das cidades pela anexação de porções de solo antes destinados ao uso rural é um processo que já foi objeto de estudo de alguns autores como SANTOS (1994c), FALEIROS (1983) e KANDIR (1983) entre outros. Porém, mesmo que estes autores tenham sugerido ou estudado a terra enquanto um ativo de reserva de valor essa idéia não estava articulada a uma teoria do preço da terra e ao estudo do mercado de terras. Um dos

objetivos deste trabalho é aplicar o referencial teórico pós-keynesiano no estudo do mercado de terras urbano. Pretende-se, dessa forma, contribuir para o desenvolvimento do referencial teórico citado no contexto do mercado de terras urbano.

A urbanização que acompanhou a industrialização do país arregimentou enormes contingentes de pessoas, num processo quase contínuo de crescimento da área urbana das cidades nos últimos 60 anos. Existe assim, um constante estímulo para o crescimento da área urbana e para a especulação com terras na “franja urbana”, pois há uma escassez de terra urbanizada, o que, por sua vez, aumenta a demanda por esse tipo de produto. Obviamente seus reflexos são sentidos no preço na terra.

Nas bordas de áreas urbanas coexistem as atividades rurais e a expectativa de ganho dos proprietários, especuladores e incorporadores imobiliários. Isto, especifica um tipo de dinâmica no mercado de terras dessas áreas (BRANDÃO e FEDER, 1995). Essa dinâmica faz, com que no Brasil o acesso a terra urbana por meio do mercado formal e legal seja inacessível para uma grande parte da população. As razões disto estão ligadas a: especulação; ao alto custo da formalização; concentração dos investimentos de infraestrutura; problemas de financiamento e de produtividade de construção (MARICATO, 1997).

Segundo Holston (1993) há quatro tipos de loteamentos que podem até aparecer na mesma vizinhança. Esses loteamentos são o legal, o irregular, o clandestino e o grilado. O loteamento legal está de acordo com todos as “*especificações físicas e burocráticas*” (HOLSTON, 1993: 71). O loteamento irregular “*é – ou melhor, parece ser – legitimamente adquirido e registrado por seu empreendedor imobiliário, mas viola, de alguma maneira, as regras de parcelamento da terra*” (HOLSTON, 1993: 71). O loteamento clandestino “*não é registrado no cartório de imóveis, apesar de a terra poder ser de posse legítima de seu empreendedor*” (HOLSTON, 1993: 71 e 72). Por fim, o loteamento grilado “*é vendido por um grileiro, que se diz o titular da terra, e faz através de uma série de artimanhas. A negociata envolvendo a terra, nessa situação é chamada de grilagem*” (HOLSTON, 1993: 72).

A existência desses tipos de loteamento faz com que o mercado de terras, no Brasil, tenha duas faces. A primeira é o mercado de terras formal e legal. A segunda é o mercado de terras informal e ilegal. Por informal entende-se as ações dos agentes econômicos que

não estão de acordo com a regras institucionais estabelecidas ou que essas regras não protegem, e que, dessa forma, desenvolvem atividades geradoras de ingressos ou benefícios que não estão regulados pelo Estado (COCKBURN, 1999). Por ilegal entende-se aquela ação que contradiz expressamente as normas jurídicas existentes, sejam do código civil sejam dos códigos urbanísticos (COCKBURN, 1999). Sendo assim, é a partir da investigação do mercado de terras que é possível desenvolver e aplicar políticas públicas democráticas, eqüitativas e eficientes (COCKBURN, 1999).

O objetivo deste trabalho é descrever e analisar a dinâmica do processo de especulação imobiliária quando há a transformação de terra rural em terra urbana em loteamentos legais e formais. O conhecimento do mercado de terras legal e formal permite perceber suas falhas e lançar luz a diversos aspectos do mercado de terras ilegal e informal.

De acordo com Cockburn (1999) um programa de investigação sobre mercados de terras deve considerar a necessidade de avançar de um modo paralelo com estudos de caso e esforços de generalização. Já Faria (1978: 92 – grifo do autor) vai mais longe e ressalta que

“o estudo do urbano exige, portanto, esforços nas duas direções: construção de objetos de conhecimento que articulem conjuntos de determinações pertinentes para a apreensão do urbano e análise de situações urbanas particulares e concretas, onde a capacidade da prática científica de produzir “o concreto como síntese de múltiplas determinações” realiza-se e testa-se”.

Esta pesquisa busca generalizações por meio de um estudo de caso. O estudo de caso realiza-se em uma área destinada a um loteamento ainda em fase de projeto situado no município de Pedreira. Trata-se de uma antiga fazenda que atualmente não possui uso agrícola. São terras ociosas que estavam esperando uma oportunidade de valorização. Desta feita, a proximidade com a área urbana limítrofe a fazenda influiu na decisão de formar um loteamento neste local. É preciso destacar que mesmo que o empreendimento esteja em fase de projeto o que pretendemos fazer é apreender as expectativas presentes na transformação de terra rural em terra urbana.

A escolha de Pedreira e desse projeto de loteamento específico, não se devem ao acaso. Surgiu, no município de Pedreira a oportunidade de estudar a gênese de um loteamento urbano e as expectativas que o constituem a partir da contratação da Econômica - Empresa Júnior do Instituto de Economia da Unicamp que presta assessoria na área

econômica – para realizar um RAP – Relatório Ambiental Preliminar – de um projeto de loteamento. Ao mesmo tempo que facilitaria o acesso às informações sobre o loteamento, o fato dele ser projetado em uma cidade de pequeno porte (inferior a 50 mil habitantes), era condição imprescindível para a operacionalização da pesquisa de campo.

Para orientar este estudo partimos da seguinte questão: *quais os fatores determinantes da transformação de terra rural em terra urbana na formação de loteamentos urbanos?*

Para responder essa pergunta foram formuladas algumas hipóteses que serão aceitas ou rejeitadas pela pesquisa bibliográfica e empírica.

As hipóteses desse trabalho referem-se a quatro fatores que potencializam o processo de especulação imobiliária presente na transformação de terra rural em terra urbana. Esses fatores são: ganhos elevados na transição de uso (rural para urbano); permissividade da legislação para com os estoques especulativos de terras; articulação de interesses de diversos agentes ou de esferas de regulação, tendo em vista obter ganhos privados; e, caráter localizacional que permite maior ou menor ganho em função das características do local (infra-estrutura, segurança e transporte e arborização, por exemplo). Dito isso, as hipóteses desta pesquisa são:

Hipóteses gerais:

- 1) A terra, tanto urbana quanto rural, é utilizada como reserva de valor com finalidades especulativas, porém, a terra urbana é mais valorizada do que a rural.
- 2) Os instrumentos (jurídicos ou administrativos) de regulação do mercado de terras (rural ou urbano), são funcionais ao processo de especulação imobiliária.
- 3) A proximidade de núcleos urbanos e/ou vias de comunicação possibilita maior ou menor valorização dependendo das vantagens ou desvantagens localizacionais.

Hipótese específica: existe uma articulação dos empreendedores com outros agentes incluindo os responsáveis pelas esferas de regulação que possibilita a diminuição dos riscos e da necessidade de capital inicial para a realização do empreendimento.

Tratar-se-á, o fenômeno em estudo pelo seu processo histórico, por sua estrutura (de que forma os elementos são constituídos e distribuídos) e fazendo parte de um sistema (que possui relação com as outras estruturas). Dessa forma, ao pensar sobre o mercado de terras

é lícito procurar as relações de nosso objeto de estudo com outros sistemas. O processo histórico é fundamental dentro dessa análise já que a estrutura fundiária brasileira “*apresenta uma série de características cuja compreensão requer uma análise do processo histórico de sua formação*” (FURTADO, 1975: 91).

Em termos teóricos, nossas interpretações serão subsidiados por Santos (1985; 1996) e Reydon (1992; 1994) os quais, embora assentados em paradigmas diversos - respectivamente de caráter marxista e pós-keynesiano -, não parecem ter concepções excludentes acerca do espaço e da dinâmica do mercado de terras. Reydon (1992) afirma que a teoria marxista possui limitações no que se refere a uma teoria mais geral do preço da terra por não considerar o caráter especulativo e concorrencial do mercado de terras, contudo, este autor, não desconsidera a interpretação marxista do capitalismo. Supomos que o uso integrado dessas abordagens possibilitará um enriquecimento conceitual sobre a questão em estudo.

Este trabalho está dividido em três capítulos. O primeiro capítulo será dedicado a uma revisão bibliográfica sobre mercado de terras rural e urbano e sobre a especulação imobiliária. No segundo capítulo versaremos sobre a região a ser estudada com uma breve caracterização histórica e com a análise e apresentação de indicadores demográficos, sócio-econômicos e do perfil da dinâmica agrícola e industrial da área do estudo de caso. O terceiro capítulo incluíra uma análise do mercado de terras rural e urbano apresentando o projeto de loteamento e a pesquisa de campo.

Por fim, destacamos que entender quais os fatores determinantes do preço da terra são alterados na transformação de terra rural em terra urbana são fundamentais para o conhecimento da dinâmica do mercado de terras urbano e para a formulação de políticas públicas. Vai daí a pretensão de contribuir no debate acerca da metamorfose que o mercado de terras experimenta ao promover-se a passagem de terra rural para terra urbana subsidiando, desta forma, a ação e a reflexão política sobre o tema.

CAPÍTULO 1 – MERCADO DE TERRAS: PERSPECTIVA HISTÓRICA, ASPECTOS JURÍDICOS E ARCABOUÇO TEÓRICO

Este capítulo visa apresentar as características do funcionamento do mercado de terras urbano e também os marcos teóricos utilizados na análise do mercado de terras.

Sabe-se que em uma economia capitalista o uso do solo é regulado pelo mecanismo de mercado. É esse mecanismo que permite o acesso ao uso do solo (SINGER, 1979). No entanto, é preciso conhecer as raízes históricas e o desenho institucional do mercado de terras para compreender como o mecanismo desse mercado funciona no país.

A especulação com terras no Brasil foi construída historicamente, sendo, também, o resultado de lutas sociais e de imposição social (CARDOSO e FALETO, 1970). É na interação entre as classes sociais que o mercado de terras adquire seu componente fortemente especulativo. Especulação, que se manifesta no preço da terra. A análise do preço da terra, *“através do estabelecimento de seus componentes e de sua variação, permite compreender a natureza e os determinantes da especulação com a terra”* (REYDON, 1992: 22), sendo que este, é também um dos objetivos deste trabalho. Sabemos, porém, que o preço da terra no Brasil é socialmente construído possuindo, dessa forma, relações fundamentais com outros sistemas que influenciam o uso do solo no país. Esses sistemas são:

- 1) aspectos históricos: são importantes porque eles apresentam as raízes da especulação com terras, na formação do mercado de terras.
- 2) Industrialização e urbanização: a industrialização induziu uma rápida urbanização que, por sua vez, recrudescer a disputa pelo uso do solo.
- 3) Aspectos legais: a legislação sobre o uso do solo representa um importante papel no caso dos parcelamentos urbanos.

No decorrer deste capítulo será apresentada a articulação desses processos. Mas antes, é necessário ressaltar que os processos descritos acima realizam-se no espaço sob a influência dos diversos fatores que o constituem. A definição e a constituição do espaço serão discutidas no próximo item.

1.1 - A produção do espaço: uma abordagem social

O espaço é constituído por relações sociais. Essas relações sociais se materializam quando o espaço é produzido. As relações sociais podem se materializar no espaço através da forma (forma é o aspecto visível de uma coisa) e da função (função é entendida como a tarefa ou atividade esperada da forma, pessoa, instituição ou coisa) que lhe dão os agentes sociais (SANTOS, 1985). O espaço é constantemente alterado obedecendo a ordens internas e externas dos fatores que o constituem. Tais fatores, por sua vez, são condicionados pelas freqüentes demandas por formas e funções que caracterizam os processos sociais humanos. Isto possibilita a construção de espaços únicos já que as demandas existentes diferem de um lugar para outro, estabelecendo diferentes variáveis constitutivas nesses espaços. Santos (1996: 71) define o espaço como “*o conjunto de objetos e de relações que se realizam sobre estes objetos*”.

Cada elemento do espaço é produzido de forma particular, bem como as relações que se estabelecem entre os diferentes elementos. Os elementos do espaço - homens, firmas, instituições, meio ecológico e infra-estruturas - “*são em grande parte ditados pelas condições do lugar*”, que, adquirindo característica próprias, se “*subordinam ao movimento do todo*” e se alteram durante o processo histórico de um lugar (SANTOS, 1985: 10).

De outra parte, cria-se uma sinergia entre os elementos do espaço que os conduz à constituição de processos econômicos e políticos particulares que podem alterar a própria relação de forças que se estabelece intra e extra espacialmente, implicando em alterações sociais, dada a imposição do espaço perante a constituição da vida social¹.

No processo de alteração espacial, o Estado possui um papel fundamental. Ele atua, entre outros, no provimento da infra-estrutura, na política de incentivos para a realocação dos investimentos produtivos, na legislação e na fiscalização. Quanto maior a infra-

¹ Pode-se considerar o espaço como fato social. Durkheim, em As Regras do Método Sociológico, afirma que para explicar os fatos sociais - modos de agir, pensar e sentir, exteriores ao ser humano e dotados de coercitividade - é necessário que se procure as causas desse fenômeno antes de sua função. A causa determinante de um fato social deve ser procurada nos fatos sociais antecedentes e a função deve ser procurada na relação entre ele e um determinado fim social. Assim a origem de um fato social se encontra na conjunção de forças sociais que se encontram no meio social. O meio social é constituído de pessoas e de coisas. As coisas sociais englobam objetos materiais incorporados à sociedade, produtos da atividade anterior, o direito constituído, entre outros. O espaço é, portanto, um fato social que origina novos fatos sociais.

estrutura engendrada pelo Estado, maior o processo de concentração espacial do desenvolvimento.

O Estado pode utilizar-se de um conjunto de instrumentos, que são:

- a) *direito de desapropriação e precedência na compra de terras;*
- b) *regulamentação do uso do solo;*
- c) *controle e limitação dos preços de terras;*
- d) *limitação da superfície da terra de que cada um pode se apropriar;*
- e) *impostos fundiários e imobiliários que podem variar segundo a dimensão do imóvel, uso da terra e localização;*
- f) *taxação de terrenos livres, levando a uma utilização mais completa do espaço urbano;*
- g) *mobilização de reservas fundiárias públicas, afetando o preço da terra e orientando espacialmente a ocupação do espaço;*
- h) *investimento público na produção do espaço , através de obras de drenagem, desmontes, aterros e implantação da infra-estrutura;*
- i) *organização de mecanismos de crédito à habitação; e*
- j) *pesquisas, operações-teste sobre materiais e procedimentos de construção, bem como o controle de produção e do mercado deste material (CORRÊA, 1995: 26).*

Alguns dos instrumentos citados serão melhor discutidos no decorrer deste capítulo, caso da regulamentação do solo e do investimento público em infra-estrutura, pelas inter-relações que possuem com o tema deste trabalho.

Para estudar as alterações empreendidas no espaço – não só pelo Estado – é necessário conceituar região. A região é entendida como o *locus* de determinadas funções econômicas políticas e sociais na sociedade; demonstra que o espaço foi anteriormente dividido criando “instrumentos de trabalho fixos”, isto é, meios diretos de produção aplicados à produção propriamente dita e também relacionados a outros meios, como a circulação dos homens e dos produtos. O trabalho fixo se acumula, o que evidencia que a evolução e a concentração do espaço altera seu significado na existência social. O conceito de “região produtiva” - que significa definir o capital como relação social, a variável mais relevante na constituição da especificidade da região -, ganha relevância ao se tentar interpretar quais as relações que coexistem como resultado dos processos produtivos antigos e de seu contato com os novos (SANTOS, 1985). O processo de industrialização afeta sobremaneira a região produtiva em que se insere.

A adoção de um modelo de desenvolvimento econômico e social baseado no investimento estatal possibilitou a criação de fixos² pelos quais o setor governamental orientou seus fluxos³, propiciando formas de expansão capitalistas articuladas entre si e entre os movimentos demográficos. Os fixos presentes no local, condicionam e subordinam a região a processos econômicos, institucionais, culturais que são oriundos de vários outros níveis de decisão e acabam por orientar as decisões da população sobre sua inserção no território.

A produção de loteamentos estabelece novas relações (ou transforma as existentes) dando aos novos contornos da paisagem novas atribuições na fase que, então, se inaugura (SANTOS, 1985). O estudo do mercado de terras em espaço que irá ocorrer um loteamento é uma tentativa de entender as expectativas e os fatores determinantes do processo de transformação de terra rural em lotes urbanos.

Porém, antes observaremos o processo histórico de transformação espacial do país.

1.2 - Aspectos históricos do mercado de terras

O mercado de terras é uma criação estatal no Brasil. O entendimento do processo histórico permite, o conhecimento das raízes da especulação com terras e da formação da propriedade no país. Esta seção tem por objetivo apresentar uma breve caracterização histórica do mercado de terras.

Os mercados não são criações espontâneas, na verdade, são socialmente construídos. Estudando as origens do capitalismo Polanyi (1980: 84) argumenta que *“uma economia de mercado deve compreender todos os componentes da indústria, incluindo trabalho, terra e dinheiro”*.

Como fatores de produção o trabalho, a terra e o dinheiro são elementos fundamentais da indústria. Mas, como ressalta Polanyi (1980), apesar desses fatores estarem organizados em mercados eles não são mercadorias, no sentido de que não são

² Santos (1996: 77) afirma que: *“O espaço é, também e sempre, formado de fixos e de fluxos. Nós temos coisas fixas, fluxos que se originam dessas coisas fixas, fluxos que chegam a essas coisas fixas. Tudo isso, junto, é o espaço”*. Sendo assim, *“os fixos nos dão o processo imediato do trabalho. Os fixos são os próprios instrumentos de trabalho e as forças produtivas em geral, incluindo a massa dos homens”*.

³ Para Santos (1996: 77) os fluxos *“são o movimento, a circulação e assim eles nos dão, também, a explicação dos fenômenos da distribuição e do consumo”*.

produzidos para serem vendidos. As mercadorias são definidas por Polanyi (1980: 84) como *“objetos produzidos para a venda no mercado; por outro lado, os mercados são definidos empiricamente como contatos reais entre compradores e vendedores”*.

Isto leva a conclusão de que trabalho, terra e dinheiro são mercadorias inteiramente fictícias (POLANYI, 1980). Porém, é com ajuda dessa ficção que são organizados os mercados reais de trabalho, da terra e do dinheiro no qual oferta e demanda são magnitudes reais (POLANYI, 1980). Para Polanyi (1980; 85) é *“a ficção da mercadoria, portanto, [que] oferece um princípio de organização vital em relação à sociedade como um todo, afetando praticamente todas as suas instituições, nas formas mais variadas”*.

É fundamental esclarecer que *“o trabalho e a terra nada mais são do que os próprios seres humanos nos quais consistem todas as sociedades, e o ambiente natural no qual elas existem”*, sendo assim, *“incluí-los no mecanismo de mercado significa subordinar a substância da própria sociedade às leis de mercado”* (POLANYI, 1980: 84).

Dessa forma, é importante ressaltar que o mecanismo de mercado não pode ser o *“único dirigente do destino dos seres humanos e do seu ambiente natural, e até mesmo o árbitro da quantidade e do uso do poder de compra, [já que isso] resultaria no desmoronamento da sociedade”* (POLANYI, 1980: 85). Para evitar o desmoronamento da sociedade foi preciso que sua substância humana e natural fosse protegida contra o mecanismo de mercado (POLANYI, 1980). Isso ocorreu durante o século XIX, que, para Polanyi (1980: 88), foi

“o resultado de um duplo movimento; a ampliação da organização do mercado em relação às mercadorias genuínas foi acompanhada pela sua restrição em relação às mercadorias fictícias. Enquanto, de um lado, os mercados se difundiam sobre toda a face do globo e a quantidade de bens envolvidos assumiu proporções inacreditáveis, de outro uma rede de medidas e políticas se integravam em poderosas instituições destinadas a cercear a ação do mercado relativa ao trabalho, à terra e ao dinheiro”.

A empresa mercantil marcou para sempre a sociedade e a economia do país, já que ela antecede o próprio país e domina o processo de apropriação de terras e de formação da sociedade (FURTADO, 1961 e 1975). O processo de colonização no Brasil assumiu, pois, desde a origem, um caráter de empreendimento mercantil⁴. A grande propriedade constituía

⁴ Produção mercantil refere-se *“a produção de mercadorias subordinadas à circulação - onde a valorização do capital aparece na esfera da circulação, da garantia da permanência estável do preço de monopólio e do sobrelucro”* (SMITH, 1990).

o elemento central e básico deste empreendimento, sedimentando a produção extensiva baseada no grande contingente de força de trabalho cujo propósito seria o da produção em larga escala de produtos primários aos mercados europeus (PRADO JR, 1981).

A presença desses padrões de ocupação da terra e administração do governo na colônia contribuiria de forma decisiva na presença de grupos privados na formação do Estado no Brasil. A sesmaria – uma espécie de latifúndio colonial – seria o centro do processo de constituição do Estado no Brasil o que permitiria que, tanto a propriedade da terra, quanto o Estado, surgissem enquanto instituições sociais juntos (URICOECHEA, 1979), pois, as capitânicas hereditárias foram o primeiro esboço de Estado no país (GUIMARÃES, 1968).

O regime das sesmarias fez com que os agricultores ou classe dos agricultores fossem, antes de tudo, proprietários de escravos. A não exploração da terra significaria a revogação da concessão da sesmaria. Assim, a exploração da terra, baseada em trabalho escravo, fez com que a expansão da produção fosse regulada pela dinâmica da acumulação escravista. Desta maneira, *“enquanto perdurou a propriedade de escravos, a terra [per si] viu-se impedida de tornar-se mercadoria”* (SMITH, 1990: 148). Não havia, portanto, a formação de um mercado de terras, pois as terras eram uma concessão, não sendo negociadas e possuindo um caráter de reversibilidade que era, por si, uma restrição à propriedade (SMITH, 1990; GUIMARÃES, 1968). A consequência da forma de administração realizada no Brasil pela metrópole, foi a de ajudar a acelerar e consolidar a *“transformação do latifúndio num trampolim de poder local”* (URICOECHEA, 1979: 42). O senhor de terras fundava seu poder na distância e isolamento de suas terras e nas armas usadas para defender-se, não só de invasões, mas também seus interesses frente a escravos e colonos (GUIMARÃES, 1968). Assim, desde o começo, no Brasil, o latifúndio tornou-se o *“locus tanto do empreendimento econômico como do governo local”* (URICOECHEA, 1979: 42). Em torno do latifúndio orbitavam o séquito doméstico e os colonos que se fixavam nas terras do senhor. Desenvolveu-se, daí, um sistema de interação comunal, tendo o proprietário de terras como a figura central (URICOECHEA, 1979).

Apenas em 1822, pouco antes da independência, o regime das sesmarias terminou, pois já não estava mais adequado às novas injunções vividas pelo país. Preservou-se, da regulamentação da sesmaria, o regimento de confirmação das posses anteriores. Mas,

durante o interregno de trinta e oito anos (de 1822 a 1850), ocorreu uma apropriação desenfreada da terra, que veio a estruturar parte dos grandes latifúndios, em um processo no qual o Estado permanece praticamente ausente, pois não havia legislação específica que regulamentasse a aquisição da terra (SMITH, 1990). Só em 1850 surgiu uma nova regulamentação para a terra, a Lei de Terras.

A Lei de Terras de 1850 surgiu numa conjuntura muito especial. Com o esgotamento da reposição de mão de obra escrava⁵, estava colocada a perspectiva do colapso da cafeicultura. A única forma de manter os custos da força de trabalho em nível adequado, dado que os escravos eram incapazes de assimilar técnicas mais sofisticadas de produção, era um deslocamento constante da fronteira agrícola, que garantisse, graças as terras virgens, uma alta produtividade com menor força de trabalho. Assim, constituiu-se a necessidade da contínua existência de uma gigantesca fronteira a ser desbravada, o que, cedo ou tarde, deixaria de haver, além, é claro de incorrer em um maior custo em transportes (CARDOSO DE MELLO, 1994).

Para resolver a questão da mão de obra, o governo proibiu o uso das terras de sua propriedade (chamadas de devolutas), a não ser através da compra do imóvel junto ao Estado - a Lei de Terras ganhava, assim, sustentação política. O Estado esperava, com a Lei de Terras, criar condições para que a terra fosse acessível apenas àqueles com recursos financeiros (MARTINS, 1998), incitando a proletarização dos demais. Para Martins (1998: 32) “*num regime de terras livres, o trabalho tinha que ser cativo; num regime de trabalho livre, a terra tinha que ser cativa*”. Esta foi, a forma encontrada de promover uma imigração que trouxesse força de trabalho para a lavoura de outrem e não para sua própria lavoura. A partir de então, começaram esforços no sentido de promover uma colonização, cujo primeiro passo seria uma legislação que criasse barreiras para que o imigrante se tornasse proprietário e produzisse para sua subsistência. Para estimular a imigração nas condições expressadas acima, o Estado propôs a Lei de Terras, em 1850.

A Lei de Terras possibilitou, ainda, que a propriedade privada da terra passasse “*a contar com o respaldo estatal para amparar sua legitimação*” (SMITH, 1990: 350). O registro dos imóveis rurais começou a se realizar neste período, com o declaração da

⁵ Devido à pressão inglesa para o fim do tráfico negreiro e também à Lei do Ventre Livre que paulatinamente iriam acabar com a escravidão.

propriedade rural em cada paróquia⁶. Depois houve o registro Torrens de 1890, para finalmente, o Código Civil de 1916 estabelecer os cartórios de registro de imóveis. O Estado passou a garantir, a partir de então, a propriedade especificada na certidão de registro de imóveis mediante o pagamento de uma chancelaria. Para Tavares (2000 a: 15), o mercado de terras

"sempre foi uma ficção tanto do ponto de vista jurídico como social. A ruptura das sesmarias portuguesas de 1824 foi consolidada em 1850 pela Lei de Terras, um dos primeiros diplomas que os senhores do Império Brasileiro construíram como afirmação de sua condição simultaneamente burguesa e oligárquica. Base de poder territorial das oligarquias regionais, sua intenção "modernizante" é explícita na lei. Estabelece formalmente um "mercado" de terras já que estas só podem ser obtidas por "compra e venda", mediante escritura registrada em cartório" (TAVARES, 2000 a: 15).

Furtado conclui que

"foi o monopólio da terra que permitiu consolidar as posições ganhas com base na escravidão. Com efeito, a partir do momento em que a mão-de-obra escrava se torna escassa e a oferta de trabalho livre mais abundante, criam-se condições favoráveis ao desenvolvimento de pequenas e médias explorações agrícolas. A partir desse momento, o controle da propriedade da terra por uma minoria passa a ser o fator determinante da organização agrícola" (FURTADO, 1975: 106).

A Lei de Terras estava ligada a duas ordens de fatores. De um lado ajudou na transição do trabalho escravo para o trabalho livre e, por outro lado, deveria ajudar o Estado Imperial a controlar e conhecer suas terras. Porém, a Lei de Terras de 1850 foi ineficiente em demarcar as terras devolutas que continuaram passando do domínio público para o privado (SILVA, 1996). Para Silva (1996) a Lei de Terras significou uma tentativa de regulação do mercado de terras, mas que não conseguiu impedir a apropriação de terras por meio das posses. Até uma legislação de apoio foi criada, impondo modificações importantes na Lei de Terras de 1850, que legitimavam a apropriação das terras públicas do país. Essas modificações na Lei diziam respeito: *"1) à data de validade das posses que foi prorrogada até o início do século XX e, em alguns casos, até bem depois; 2) à alteração dos prazos para as revalidações de sesmarias e legitimação de posses"* (SILVA, 1996: 335 e 336). Isso significa que *"entre as intenções dos legisladores do Império e a aplicação da*

⁶ Mesmo que a Lei de Terras estabelecesse que o registro declaratório nas paróquias não garantisse a propriedade, Silva (1996), lembra que esses documentos foram aceitos como prova de propriedade da terra,

lei interpuseram-se os interesses de parcelas significativas da sociedade brasileira, em especial os fazendeiros posseiros” (SILVA, 1996: 343). O fim da posse foi, postergado pela interpretação duvidosa da lei e pelas legislações estaduais na República (SILVA, 1996). Foram as condições sociais e políticas presentes no final do Império e na Primeira República que garantiram que as terras públicas continuassem a ser apropriadas privadamente. Essas são as raízes históricas do latifúndio no Brasil (SILVA, 1996).

Mais do que propiciar a acumulação da agricultura, a Lei de Terras contribuiria de forma indireta para o avanço na industrialização no país, ao garantir a mão-de-obra para agricultura e, sem embargo, dividir o enorme contingente de imigrantes com a indústria. Desta forma, originou-se na agricultura um processo pelo qual o capital cafeeiro foi aumentando até conseguir iniciar a formação da indústria em São Paulo. Com a passagem do trabalho escravo para o trabalho assalariado estava completo outro requisito, além dos recursos financeiros, para a formação de uma industrialização inicial (CARDOSO DE MELLO, 1994). É a economia cafeeira capitalista que criou as condições básicas para o nascimento do capital industrial e da grande indústria quando gerou três condições essenciais: primeiro, uma *“massa de capital monetário, concentrada nas mãos de determinada classe social, passível de se transformar em capital produtivo industrial”*; segundo, *“ao transformar a própria força de trabalho em mercadoria”*; e terceiro, ao *“promover a criação de um mercado interno de proporções consideráveis”* (CARDOSO DE MELLO, 1994: 99). Podemos dizer, em consonância com Cardoso de Mello (1994: 100), que *“a burguesia cafeeira foi a matriz social da burguesia industrial”*. Nascendo do capital cafeeiro, tendo como centro o Estado de São Paulo, o complexo econômico paulista exerceu uma relação de predominância sobre as demais regiões do país (CANO, 1983).

Mesmo como gestante da industrialização, a cafeicultura continuava a expandir-se e, com essa expansão, aumentava a especulação com a terra. Esta especulação intensificou-se a partir de 1900. Desta forma, o *“preço de aquisição das terras [era] alto nas zonas intermediárias e pioneiras e baixo nas zonas velhas”* (CANO, 1983: 57). Muitos foram os que adquiriram rapidamente imóveis rurais para se aproveitarem do movimento expansionista interiorizador, especulando e obtendo lucros sem precedentes, mesmo sem plantar nenhum pé de café ou ao menos, derrubar a mata virgem (MONBEIG, 1984).

quando a propriedade era alvo em disputa legal.

A lei de terras de 1850 “*continuou por muitos anos fornecendo os parâmetros dentro dos quais se processou a regularização da propriedade da terra. A constituição da moderna propriedade territorial deu-se, portanto, nos marcos estabelecidos (e adaptados) pela lei de 1850*” (SILVA, 1996: 343).

Nas terras urbanas, nos séculos XVII e XVIII a Igreja foi a responsável pelo ordenamento urbano (FRIDMAN, 1999). Na ausência de

“normas civis específicas para a conformação urbana, as leis eclesiásticas tornaram-se definidoras do estabelecimento das atividades e dos caminhos da expansão territorial. O clero impôs normas expressas para os assentamentos dos edifícios e das propriedades sagradas” (FRIDMAN, 1999: 13)

No Rio de Janeiro, as várias ordens religiosas organizaram e dividiram o espaço urbano, de acordo com a influência política e a riqueza dos membros, ou dos simpatizantes dessas ordens. Afinal, “*do ponto de vista simbólico, o lugar da fixação destas confrarias representava poderio e, neste sentido, a valorização de uma área no período colonial dependia da existência destes marcos ideológicos*” (FRIDMAN, 1999: 26). Esta valorização diferencial de cada fração do solo é a base do processo de segregação que as ordens religiosas definiram espacialmente no Rio de Janeiro.

Quando a influência da Igreja na ordenação urbana declina, surge, no século XIX, a necessidade de ordenamento público realizado pelo Estado que se manifesta nas “*necessidades, até então desprezadas, de dar maior precisão ao loteamento, sua frações e sua dimensões, o alinhamento das fachadas, o nivelamento das vias e o que era chão público ou privado*” (MARICATO, 1996: 37). Sendo assim, “*o lote comercializado passa a ser o módulo quadrangular e ortogonal que orienta a produção do espaço urbano*” (MARICATO: 1996: 37).

Para ilustrar a importância do processo especulativo na constituição das cidades, usaremos o caso da cidade de Campinas. SANTOS⁷ (2002: 24) realiza uma “*análise da redução territorial de uma sesmaria, fazenda e chácara a um lote urbano da área central, observada por meio de uma abordagem teórica de corte fundiário que acaba revelando a*

⁷ SANTOS, A. C. Campinas, das origens ao futuro: compra e venda de terra e água e um tombamento na primeira sesmaria da Freguesia de Nossa Senhora da Conceição das Campinas do Mato Grosso de Jundiá (1732 – 1992). Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2002. 400p.

lógica maior da produção urbana como um todo". Para esse autor, com o ciclo do café, a cidade de Campinas cresce rapidamente, o que aumenta os

"investimentos públicos e privados de infra-estrutura alocados na moldura destas fazendas, tudo agregava, automática e exponencialmente, valor a sua localização e, portanto, a cada metro quadrado no continente destas antigas sesmarias" (SANTOS, 2002: 164).

Este fenômeno da valorização *"ocorrido nas fazendas mencionadas garantiu acumulação de ganhos derivados da retenção destas propriedades pelos seus detentores, até o período compreendido entre a debacle do café e o amadurecimento, em Campinas, de uma economia urbana e capitalista"* (SANTOS, 2002: 164).

Já no município de São Paulo o mercado imobiliário tomou grande impulso, no final do século XIX com a

"espetacular conversão de imóveis urbanos em investimentos altamente valorizados dos fazendeiros, antes empregados na construção de ferrovias, em fase de consolidação, reduzindo, portanto, dividendos. Os fazendeiros também temiam a depreciação de suas propriedades agrícolas ou quaisquer outros títulos, em consequência da abolição da escravatura e da proclamação da República. De qualquer forma, o crescimento demográfico, a imigração e a presença na cidade de contingentes cada vez maiores de assalariados e artesãos e comerciantes, aliada à disponibilidade de capitais para investimentos, tornavam o mercado de imóveis não só possível como altamente rentável" (ROLNIK, 1999: 103).

Os proprietários de terras ajudaram a constituir o Estado no Brasil, consolidando um poder que se constitui em *"um meio de assegurar a uma minoria uma oferta elástica de mão-de-obra e de impor à população um certo esquema de distribuição da renda"* (FURTADO, 1975: 107). O Estado, dessa forma, desempenhou e desempenha um papel fundamental na apropriação privada do território nacional. Toda vez que o movimento dos capitais ou a propriedade da terra é ameaçada o Estado brasileiro *"é chamado a intervir com o propósito de manter a segurança e o domínio das nossas classes proprietárias ou tentar validar o estoque de capital acumulado"* (TAVARES, 2000 b: 453).

Porém, a transformação de terra urbana em terra rural ganharia uma grande ênfase com a lógica urbano-industrial, planejada e realizada pelo Estado - como foi brevemente

descrito no exemplo de Campinas acima. Os dois próximos itens abordam a urbanização⁸ e a disputa pelo solo urbano que ela – a urbanização – enseja.

1.3 – O processo de urbanização

A urbanização brasileira tem suas raízes na tradição ibérica que lhe conferiu uma “*rede urbana relativamente difusa e de grandes cidades*” (PACHECO, 1992: 19). A ocupação litorâneo colonial imporia ao campo o domínio da cidade, já que a “*cidade era o elemento colonizador e civilizador e inseria-se numa estrutura de império, reflexo que era dos interesses portugueses*” (PACHECO, 1992: 19).

Com os ciclos econômicos primário-exportadores – açúcar, mineração, café – a rede urbana se consolidou relativamente desconcentrada (PACHECO, 1992). Havia uma integração precária entre os diversos centros regionais que se beneficiavam desses ciclos. Os centros urbanos sofreriam uma redefinição de hierarquia com a industrialização. Assim, “*a herança de um expressivo número de grandes cidades é resultado dos quatro séculos anteriores*” (PACHECO, 1992: 20).

Com a integração do mercado nacional nos anos 30 feita sobre o comando de São Paulo, a industrialização passa a requerer, cada vez mais, mão-de-obra. Isso, por sua vez, deu um grande impulso à urbanização.

Um dos aspectos mais marcantes da urbanização que ocorreu no país é a sua rapidez (VAINER e SMOLKA 1995: 19). Esse rapidíssimo processo de urbanização tem a ver com o processo de acumulação sediado nas cidades (OLIVEIRA, 1982). Porém, é importante ressaltar que a industrialização vai impor um padrão de urbanização muitas vezes “*superior ao próprio ritmo da industrialização*” (OLIVEIRA, 1982: 41). Isso ocorreu pelo caráter da urbanização anterior – engendrada pelo campo – possuir uma divisão do trabalho muito estanque. Sendo assim, a indústria no Brasil não pôde apoiar-se “*em nenhuma pretérita divisão social do trabalho no interior das unidades agrícolas*” (OLIVEIRA, 1982: 42).

⁸ A urbanização tem sido um importante processo no Brasil e em geral nas sociedades industrializadas. A este respeito, entendemos urbanização como o efeito de dois processos distintos: o primeiro é o movimento para as cidades, ou seja, migração das áreas rurais para as urbanas; o segundo processo, corresponde às taxas mais elevadas de crescimento demográfico natural entre a população urbana do que entre a população rural (OUTHWAITE e BOTTOMORE, 1994).

Dessa forma, *“a indústria no Brasil ou seria urbana, ou teria muito poucas condições de nascer”* (OLIVEIRA, 1982: 42).

Quanto a urbanização, é importante destacar, que ela não é só a

“mera modificação dos padrões demográficos e espaciais; ela envolve, com efeito o conjunto dos modos de produção e consumo, a emergência e generalização de novos valores e instituições, a implantação de redes de transporte e comunicação. Esses fatos, por si, permitem, hoje, classificar a sociedade brasileira como uma sociedade urbano-industrial moderna” (VAINER e SMOLKA, 1995: 19).

Isso permite afirmar que urbanização e industrialização são indissociáveis no Brasil (DEÁK, 1999). Porém, com finalidade analítica, trataremos os assuntos de forma separada.

Industrialização, num primeiro momento, pode ser entendida em um *"sentido lato, como o longo processo de transformação da sociedade que culmina com a implantação da grande indústria e conseqüentemente com a plena constituição do capitalismo e, num sentido estrito, com a própria implantação da grande indústria"* (OLIVEIRA, 1985: 63). No Brasil, o processo de industrialização pode ser caracterizado em duas fases distintas, que são: a industrialização restringida e industrialização pesada. Vimos que a cafeicultura criou condições para o início do processo de industrialização. Com a Primeira Guerra, a crise de 29 e a Segunda Guerra mundial o país consegue implementar uma indústria de substituição de importações. Trata-se da industrialização restringida *"constituída basicamente de bens de consumo e de uma incipiente gama de bens de produção"* (CANO, 2000: 1). Denomina-se industrialização restringida por não ter completado a montagem de suas bases técnicas sendo *“fortemente dependente das divisas, do mercado e do excedente gerado pelo setor primário exportar”* (CANO, 2000: 1). A industrialização pesada contou com uma ampla gama de inversões públicas e privadas realizadas entre 1956 e 1961 *"quando são implantadas a indústria pesada e a de bens de consumo durável (...)"* (CANO, 1998: 240). Numa definição, mais completa, industrialização, é entendida como o *"resultado de um processo de acumulação de capital através do qual a economia passa a contar com bases especificamente capitalistas de produção, isto é, que produz os meios necessários à reprodução de seu sistema produtivo"* (CANO, 2000: 1). Quando esse tipo de industrialização ocorre pode-se dizer que é a indústria que passa a comandar o processo de acumulação e que o *"investimento autônomo é o principal determinante da renda e do*

emprego" (CANO, 2000: 1). É preciso lembrar que este tipo de industrialização só ocorreu em alguns países da América Latina como Argentina, Brasil e México.

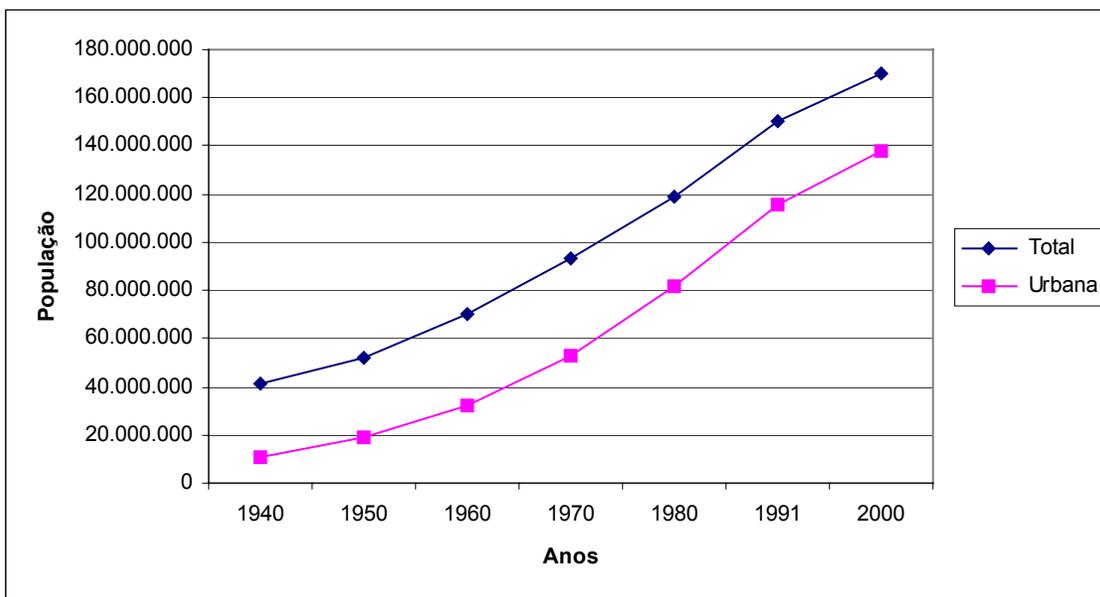
O planejamento estatal foi o grande responsável pela industrialização restringida e pela industrialização pesada no Brasil. O empresariado, mesmo após 1930, não era forte o suficiente para empreender sozinho a industrialização e nem tinha interesse em dispor de uma grande massa de capital para investimentos de longo prazo e retorno duvidoso (CARDOSO DE MELLO, 1994), razão pela qual é o Estado quem dá concretude ao DI e cria uma rede de proteção aos capitais urbanos emergentes. Com o populismo⁹, as massas foram solicitadas pelo poder a dar seu aval a um projeto nacional de desenvolvimento. O planejamento estatal começou a dar seus passos, rumo à industrialização, com a pioneira Comissão Mista Brasil - EUA (1951-53) a qual enfatizou, em seu relatório, a necessidade de esforços imediatos para a incrementação do fornecimento de energia e melhoramentos do sistema de transportes, considerados entraves à industrialização. Posteriormente, entre 1954-55, o Grupo Misto BNDE-CEPAL ficou responsabilizado pela elaboração de um plano de industrialização que salientou a necessidade de investimentos na infra-estrutura econômica. O Plano de Metas (1956-61) representou o ápice da capacidade de planejamento estatal.

O processo de industrialização têm, como dissemos, um correspondência com a urbanização. Isso pode ser verificado quando se observa (gráfico 1) que, de 1940 a 2000, a população urbana aumentou de 10.891.000 para 137.953.959 habitantes. Podemos observar no gráfico 1 (Brasil, População Total e População Urbana de 1940 a 2000) que o crescimento da população urbana acompanha o crescimento da população total do país. Isso se reflete no índice de urbanização¹⁰ que, em 1940, era de 26,35%, passou para 81,23% em 2000. Podemos observar o Índice de urbanização no gráfico 2.

⁹ Weffort (1978: 69-70) destaca entre as características do populismo: *“a personalização do poder, a imagem (meio real e meio mística) da soberania do Estado sobre o conjunto das sociedades e a necessidade da participação das massas populares urbanas. Nessa nova estrutura o chefe de Estado assume a posição de árbitro e está aí uma das raízes de sua força pessoal. Por outro lado, nessa condição de árbitro sua pessoa tenderá a confundir-se com o próprio Estado...”*. Surge uma enorme tendência a centralização do poder. O chefe de Estado na função de *“árbitro, ele passa a decidir em nome dos interesses de todo o povo e isto significa dizer que se tende, embora essa tendência não possa efetivar-se sempre, a optar por aquelas alternativas que despertam menor resistência ou maior apoio popular”*.

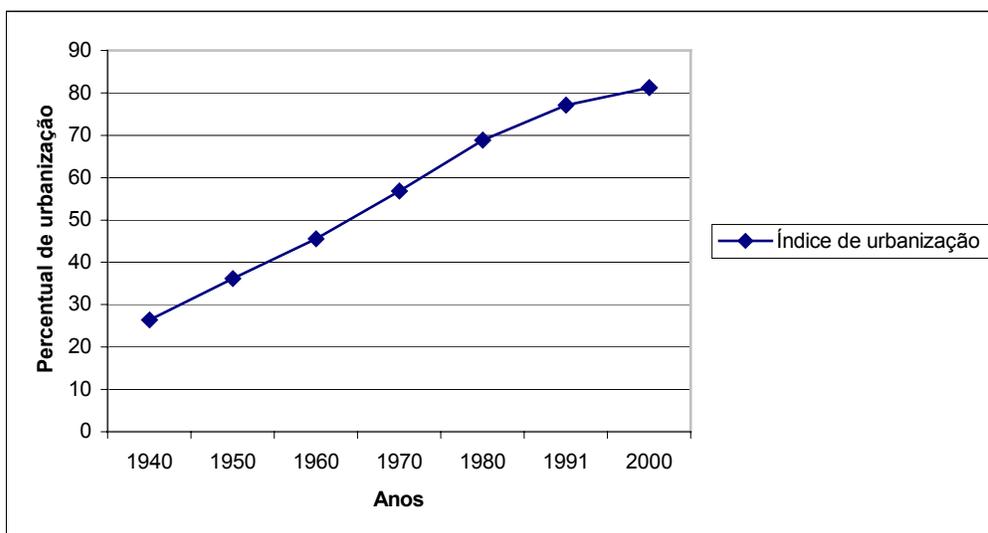
¹⁰ Veiga (2001) lembra que a definição de cidade vigente foi elaborada durante o Estado Novo, que transformou em cidades todas *“as sedes municipais existentes, independentemente de suas características estruturais e funcionais”* (VEIGA, 2001: 2 e 3). Isso criou uma *“uniformização implantada”* cujo o principal problema está na *“própria obrigatoriedade legal de que os habitantes de qualquer sede municipal e distrital*

GRÁFICO 1 – Brasil, População Total e População Urbana de 1940 a 2000



Fonte: Santos, M. A Urbanização Brasileira, ed. Hucitec 1994 e IBGE, 2002.

GRÁFICO 2 - Brasil - Índice de Urbanização de 1940 a 2000



Fonte: Santos, M. A urbanização brasileira, ed. Hucitec, 1994 e IBGE, 2002.

sejam considerados urbanos. É isso que infla a taxa de urbanização, pois transforma em urbanos muitos dos que vivem em espaços de natureza pouco artificializada, só porque residem em alguma sede municipal ou distrital. O absurdo chega a tal ponto, que até populações indígenas ou guardas florestais de áreas de preservação são considerados urbanos”. Mesmo que ‘inflados’, os dados sobre urbanização são ilustrativos da transformação que o país sofreu.

A região Sudeste foi a que mais se destacou no processo de concentração de população, com cerca de 61.500.000 de habitantes em 1991. O Estado de São Paulo, é o que mais se destaca, com uma população de cerca de 31 milhões de habitantes. A concentração de população em São Paulo é explicada pela maior concentração de fixos.

Historicamente, no Estado de São Paulo, a dinâmica interna das cidades foi amparada pelo complexo cafeeiro para depois instituir um movimento de investimentos próprios, isto é, de origem urbana (CANO, 1983). Neste sentido, a indústria aproveitou-se do estímulo que o Estado recorrentemente deu ao setor a partir dos anos 30. Em princípio, ao desvalorizar o câmbio (restringindo as importações) e ao manter o poder aquisitivo da população empregada no café (através de subsídios e da compra dos excedentes), o Estado criou as condições propícias às inversões de lucros do café para uma, ainda, incipiente indústria (FURTADO, 1986). Esta política possibilitou à indústria conquistar outros mercados, consolidando sua posição (CANO, 1983). A partir de então, a acumulação industrial, por oferecer condições mais vantajosas de realização de lucros, passou a mobilizar o Estado a seu serviço, pondo fim a uma disputa ideológica entre o industrialismo e o agriculturismo (PEREIRA, 1976).

O processo de industrialização da agricultura exacerbou a reorientação populacional par a cidade (SILVA, 1981). Nos anos 40 a população rural representava 55,9% da população total. Nos anos 60, a urbanização explodiu, mantendo apenas 27,6% das população total nos quadros rurais. A população urbana no Estado de São Paulo em 1940, era de 3.168.111 habitantes aumentando em sete vezes até 1980, em nove vezes até 1991 e alcançando 34.592.851 em 2000, ou seja, cerca de 11 vezes a população urbana de 1940. Já na zona rural, a população que em, 1940, representava um pouco mais de quatro milhões de habitantes decresceu para 2.844.334 habitantes em 1980 e para 2.274.064 em 1991. No ano 2000, a população rural do Estado de São Paulo era de 2.439.552 habitantes.

Todavia, houve grande heterogeneidade nas taxas de urbanização das várias regiões que compõem o interior paulista. Algumas sofreram perda de população urbana, já que a decadência da agricultura não fora acompanhada por nenhum tipo de investimento na cidade. Outras, em compensação, viram sua população urbana aumentar vertiginosamente, engendrando um processo de conurbação somente observado, até então, na capital. Este foi o caso, por exemplo da região de Campinas.

Podemos dividir a urbanização em duas fases, que são: urbanização suportável e urbanização caótica.

Durante as décadas de 50 e 60 ocorreu uma urbanização dita suportável. Já a partir da década de 70 começou uma urbanização caótica com perda da qualidade de padrão vida que ainda possui seus traços marcantes até os dias atuais (CANO, 1990).

A urbanização caótica proporciona o crescimento anárquico das cidades cujo padrão dominante é a especulação imobiliária com a conseqüente periferização dos assentamentos humanos. O capital mercantil imobiliário capturou o Estado e passou a comandar o processo de ocupação do solo de acordo com seus interesses (CANO, 1990).

Com a urbanização caótica a especulação imobiliária intensifica seu papel. Não que a especulação não existisse anteriormente, já que, especulação e capitalismo andam juntos, porém agora sua força é maior. Atrelado ao processo de especulação está uma forte segregação espacial. Isso caracteriza a sociedade urbana brasileira *“resultante do processo de crescimento, urbanização e mudança dos últimos trinta anos”* como uma *“sociedade complexa, espacial, ocupacional e socialmente diversificada, unificada mas heterogênea, segmentada e, sobretudo, profundamente desigual”* (FARIA, 1991: 105).

Aí está mais uma característica marcante da urbanização brasileira, que é a invasão, palavra aqui utilizada em seu sentido jurídico. A invasão é *“estrutural e institucionalizada pelo mercado imobiliário excludente e pela ausência de políticas sociais, no entanto, a dimensão e os fatos são dissimulados sob notável artil ideológico”* (MARICATO, 2000: 154).

Para Maricato (2000), algumas das características do processo de urbanização são:

a) Industrialização com baixos salários, mercado residencial restrito: no Brasil, o *“custo de reprodução da força de trabalho não inclui o custo da mercadoria habitação, fixado pelo mercado privado”* (MARICATO, 2000: 155). Isso significa que *“a favela ou o lote ilegal combinado à auto construção foram partes integrantes do crescimento urbano sob a égide da industrialização”* (MARICATO, 2000: 155).

b) As gestões urbanas (prefeituras e governos estaduais) têm uma tradição de investimento regressivo: a infra-estrutura alimenta a *“especulação fundiária e não a democratização do acesso à terra para moradia. Proprietários de terra e capitalistas das atividades de promoção imobiliária e construção são um grupo real de poder e de definição das*

realizações orçamentárias municipais” (MARICATO, 2000: 157). A localização do investimento público é orientada, em grande parte, pela perspectiva de valorização das propriedades (MARICATO, 2000).

c) Legislação ambígua ou aplicação arbitrária da lei: o Brasil possui uma notável desigualdade urbanística, que tem na aplicação arbitrária da lei, sua força (MARICATO, 2000). A ocupação de terras urbanas “*tem sido tolerada. O Estado não tem exercido, como manda a lei, o poder de polícia*” (MARICATO, 2000: 161). A invasão de terras urbanas não é tolerada nas áreas valorizadas pelo mercado. Nessas localizações a lei se aplica (MARICATO, 2000). Isso, significa que “*o direito à invasão é até admitido, mas não o direito à cidade. O critério definidor é o do mercado ou da localização*” (MARICATO, 2000: 161).

Das três características da urbanização brasileira, apresentadas acima, as duas últimas serão melhor desenvolvidas em seções posteriores, de acordo com os objetivos deste trabalho.

Em suma, ao se privilegiar um tipo de desenvolvimento em que a concentração espacial é elemento constitutivo, rumo-se para uma acumulação mais intensiva. No bojo destas transformações, o espaço passa a ser considerado como elemento fundamental na transfiguração de uma sociedade tradicional em uma sociedade moderna. Rompe-se, portanto, com as interpretações estáticas que, ao caracterizar o país por seu ‘dualismo estrutural’, deixaram de captar o sentido da dualidade da qual a sociedade parecia aprisionada, deixando mesmo de antever a capacidade de transformação dessa sociedade para bem ou mal (CARDOSO e FALETTO, 1970).

Dentro do acelerado processo de urbanização brasileira a legislação de parcelamento do solo desempenha um importante papel: disciplinar e racionalizar o espaço urbano. Muitos estudos dissociam os processos sociais urbanos das instituições jurídicas que tratam de regulá-los. Romper essa dissociação significa mostrar que a ordem jurídica impõem condicionamentos objetivos aos processos sociais e que, por isso, também é parte da realidade social (COCKBURN, 1999). É importante ressaltar que o mercado de terras está ligado, portanto as suas dimensões jurídicas e sócio-econômicas. É preciso conhecer, minimamente, a legislação de parcelamento do solo para o correto entendimento de seu papel na construção do espaço urbano.

1.4 - Considerações sobre a legislação de parcelamento do solo

Com a urbanização incitada pela industrialização a legislação que trata do uso do solo teve de ser aprimorada. Contudo, a Lei de Terras de 1850 ainda sobrevive em seu princípio fundamental: a propriedade privada da terra. Para complementar a Lei de terras de 1850 as esferas de governo – federal, estadual e municipal - responsáveis pela gestão da terra construíram a legislação que disciplina o uso do solo. Dentro do objetivo deste trabalho, abordaremos a legislação de parcelamento do solo e a legislação de gestão do solo que foi recentemente aprovada.

A legislação sobre parcelamento do solo tem a missão de permitir ou proibir algumas formas de apropriação do solo regulando a produção da cidade (ROLNIK, 1999). Porém,

“a legislação urbana age como marco delimitador de fronteiras de poder. A lei organiza, classifica e coleciona os territórios urbanos, conferindo significados e gerando noções de civilidade e cidadania diretamente correspondentes ao modo de vida e à micropolítica familiar dos grupos que estiveram mais envolvidos em sua formulação. Funciona portanto, como referente cultural fortíssimo na cidade, mesmo quando não é capaz de determinar sua forma final” (ROLNIK, 1999: 13).

O objetivo deste item é apresentar, brevemente, algumas considerações sobre a legislação de parcelamento do solo urbano, dada sua importância enquanto parte do sistema sócio-econômico e enquanto parte do sistema de poder é responsável pela segregação sócio-espacial.

O mercado de terras se inicia com a apropriação e o parcelamento do solo. Parcelamento é a divisão de uma área em unidades juridicamente autônomas ou independentes, para fins de edificações, divisão essa que pode ser efetuada através das figuras de loteamento ou do desmembramento, que são espécies do gênero loteamento.

Um loteamento pode ser rural ou urbano. O que os distingue, é a finalidade do empreendimento, independentemente da localização do mesmo. A legislação que rege os parcelamentos rurais é extraído do art. 1º, Inciso I, da Lei nº 4.504, de 30.11.64. Quanto aos parcelamentos urbanos são regidos pela Lei nº 6.766, de 19/12/1979, e nas disposições municipais atinentes, já que compete aos municípios estabelecer o zoneamento de seu território, fixando quais as zonas urbanas, rurais, de expansão urbana, etc. De acordo com a

Lei nº 6.766 parcelamentos urbanos são aqueles destinados a formação de novos núcleos populacionais como bairros, vilas ou cidades. Para a aprovação do loteamento urbano, além das exigências da Lei nº 6.766/79 e do Plano diretor¹¹ – como requisitos urbanísticos e comprovação da propriedade da área – faz-se necessário também o licenciamento ambiental. O licenciamento ambiental é necessário quando atividades ambientalmente impactantes serão desenvolvidas sobre determinada área (MARINI, 2001).

A Lei nº 6.766 de 1979 em seu quinto parágrafo do Art. 2º define a infra-estrutura básica de um loteamento como “*equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, redes de esgoto sanitário e abastecimento de água potável, e de energia elétrica pública e domiciliar e as vias de circulação pavimentadas ou não.*” No caso de zonas habitacionais declaradas por lei como de interesse social (ZHIS) o sexto parágrafo do Art. 2º define que a infra-estrutura necessária será, no mínimo, de: *I - vias de circulação; II - escoamento das águas pluviais; III - rede para o abastecimento de água potável; e IV - soluções para o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar.*

Já no Art. 3º a Lei nº 6.766 afirma que “*Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal*”. No parágrafo único deste artigo define-se os casos em que não será permitido o parcelamento do solo, que são os seguintes:

- I - em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas;
- II - em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados;
- III - em terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento) salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes;
- IV - em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação;
- V - em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.

O quarto artigo da lei supra citada informa que os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos

¹¹ A lei do plano diretor figura na Constituição Federal como instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, devendo, no mínimo, conter as exigências fundamentais de ordenação da cidade com vistas ao pleno desenvolvimento de suas funções sociais e como instrumento de aferição do cumprimento da função social da propriedade urbana pelo proprietário.

“I - as áreas destinadas a sistemas de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público, serão proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem;

II - os lotes terão área mínima de 125m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) e frente mínima de 5m (cinco metros), salvo quando a legislação estadual ou municipal determinar maiores exigências ou quando o loteamento se destinar à urbanização específica ou edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovados pelos órgãos públicos competentes;

III - ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias, ferrovias e dutos, será obrigatória a reserva de uma faixa "non aedificandi" de 15 (quinze) metros de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica;

IV - as vias de loteamento deverão articular-se com as vias adjacentes oficiais, existentes ou projetadas, e harmonizar-se com a topografia local.”

A Lei n ° 6.766 fortaleceu o mercado formal ao criminalizar o loteador ilegal. Porém, ao estabelecer normas urbanísticas e burocráticas para construção da cidade essa lei ajudou a tornar o solo ainda mais escasso (MARICATO, 1996). Ao não combater a especulação a Lei n ° 6.766 não conseguiu induzir a ocupação ou o adensamento de vazios especulativos urbanos (MARICATO, 1996). Mesmo assim, “*é preciso acrescentar também que nem a abertura de loteamentos ilegais estancou totalmente após a promulgação da Lei federal 6.766/79, nem se tem notícia de que os poderes públicos se esforçaram em sua aplicação rigorosa*” (MARICATO, 1996: 48)

A Constituição de 1988 no artigo 182 definiu que a Política Urbana tem “*por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade garantir o bem-estar de seus habitantes*”. Porém, criou um imbróglio legal ao afirmar, no mesmo artigo supra citado, que a política urbana executada pelo poder público municipal seguiria conforme as diretrizes gerais fixadas em lei. A lei que regulamentou as diretrizes gerais da política urbana municipal só foi aprovada em 2001 com o Estatuto da Cidade.

O Estatuto da Cidade instituiu vários instrumentos para induzir a adesão de proprietários, empreendedores e outros agentes públicos ao cumprimento dos objetivos e diretrizes da política urbana estabelecidos na lei do plano diretor (SEMPLA/PMSP, 2001). Alguns dos instrumentos que podem ser utilizados, por exemplo, são: Outorga onerosa do

direito de construir¹²; Parcelamento edificação e utilização compulsórios¹³; Do IPTU progressivo no tempo; Da desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública; Da operação urbana consorciada¹⁴; Do consórcio imobiliário¹⁵; Direto de preempção¹⁶; Direito de superfície¹⁷; Estudo de impacto de vizinhança¹⁸; e, o Plano Diretor.

A constituição de 1988 configurou Plano Diretor como

“instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, devendo, no mínimo conter as exigências fundamentais de ordenação da cidade com vistas ao pleno desenvolvimento de suas funções sociais e como instrumento de aferição do cumprimento da função social da propriedade urbana pelo proprietário” (SEMPLA/PMSP, 2001: 11).

Sobre o Plano diretor, o Estatuto da Cidade estabelece que o *“plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporem as diretrizes e prioridades contidas na lei do plano diretor”* (SEMPLA/PMSP, 2001: 11). O plano diretor deve conter, no mínimo:

¹² A lei reconheceu a possibilidade de o Município instituir na lei do plano diretor um coeficiente de aproveitamento básico único para toda a zona urbana ou diferenciado para áreas específicas dentro da zona urbana acima do qual o direito de construir poderá ser concedido desde que mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário e observadas as condições a serem estabelecidas pelo Município, mediante lei municipal específica, para a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso do solo.

¹³ Lei municipal específica poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado em área incluída na lei do plano diretor.

¹⁴ A lei considera operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Município, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental.

¹⁵ O proprietário de área atingida pela obrigação legal de parcelamento, edificação ou utilização compulsória poderá propor ao Município, como forma de viabilização financeira do aproveitamento do imóvel, a transferência de seu imóvel para o Poder Público, recebendo, após a realização das obras, como pagamento, unidades imobiliárias urbanizadas ou edificadas.

¹⁶ O Município, mediante lei baseada no plano diretor, delimitará as áreas em que incidirá o direito de preempção (preferência) para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares, fixando prazo de vigência, não superior a dois anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial de vigência, e enquadrando cada área em que incidirá este direito em uma ou mais das finalidades acima enumeradas.

¹⁷ O proprietário urbano poderá conceder a outrem, de modo gratuito ou oneroso, o direito de superfície de seu terreno, por tempo determinado ou indeterminado. O direito de superfície abrange o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo relativo ao terreno, na forma estabelecida no contrato respectivo, atendida a legislação urbanística.

¹⁸ Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades públicos ou privados em área urbana cuja aprovação de construção, ampliação ou funcionamento pela Prefeitura dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto da vizinhança.

- “A delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infra-estrutura e de demanda para utilização;
- Às disposições requeridas para o exercício do direito de preempção, outorga onerosa do direito de construir, alteração de uso do solo mediante contrapartida, a implantação de operações urbanas consorciadas e transferência do direito de construir;
- Sistema de acompanhamento e controle” (SEMPLA/PMSP, 2001: 11).

Sobre a legislação, algumas considerações são extremamente necessárias. Primeiro, é preciso dizer que a cidade *“não é fruto da aplicação inerte do próprio modelo contido na lei, mas da relação que esta estabelece com as formas concretas de produção imobiliária na cidade”* (ROLNIK, 1999: 13). Isso significa que o estudo do mercado de terras é fundamental para o aperfeiçoamento da legislação e das políticas públicas que regulam o uso do solo. Em segundo lugar, a ineficácia da legislação urbanística *“em regular a produção da cidade é a verdadeira fonte de seu sucesso político, financeiro e cultural (...)”* (ROLNIK, 1999: 14), já que o marco jurídico não é neutro *“refletindo o interesse dominante de um dos agentes, e constituindo-se, em muitos casos, em uma retórica ambígua, que permite que haja transgressões de acordo com os interesses do agente dominante”* (CORRÊA, 1995: 12). Isso permitiu que *“juntamente com os investimentos em infra-estrutura, a legislação [configurasse] eixos de valorização do solo, hierarquizando e indexando mercados”* (ROLNIK, 1999). Terceiro lugar, a lei de terras no Brasil apresenta um *“conjunto de intenções subjacentes à sua construção e aplicação bem diferentes daquelas voltadas para as resoluções de conflitos”* (HOLSTON, 1993: 68). Na verdade, segundo Holston (1993: 68),

“a lei de terra no Brasil promove conflito, e não soluções, porque estabelece os termos através dos quais a grilagem é legalizada de maneira consistente. É, por isso, um instrumento de desordem calculada, através do qual práticas ilegais produzem lei, e soluções extralegais são introduzidas clandestinamente no processo judicial. Nesse contexto repleto de paradoxos, a lei é um instrumento de manipulação, complicação, estratagemas e violência, através do qual todas as partes envolvidas – dominadoras ou subalternas, o público e o privado – fazem valer seus interesses. A lei define, portanto, a arena de conflito na qual as distinções entre o legal e o ilegal são temporárias e sua relação é instável”.

O problema do planejamento e da regulação urbana brasileiro é o não comprometimento *“com a realidade concreta, mas com uma ordem que diz respeito a uma*

parte da cidade, apenas” (MARICATO, 2000: 122). Sendo assim, a legislação possui duas faces dentro das cidades. A primeira face é a cidade legal com uma “*detalhada legislação urbanística (flexibilizada pela pequena corrupção, na cidade legal)*” (MARICATO, 2000: 147). A Segunda face é a cidade ilegal que atua num total *laissez-faire* (MARICATO, 2000). Mas, mesmo que haja comprometimento com uma parte da cidade “*a legislação urbanística não dá conta de constituir-se em instrumento eficaz para o controle do crescimento urbano em prol do interesse público*” (CANO, 1990 b: 9).

Até hoje, a regulação do uso do solo foi altamente funcional para os interesses especulativos. Mesmo o Estatuto da Cidade não é auto aplicável, dependendo, portanto, dos interesses políticos que se fizerem mais fortes dentro das Câmaras Municipais brasileiras. Afinal, muitos dos interesses ligados à terra e a especulação são responsáveis ou pelo fracasso das leis ou pela construção de parte do arcabouço jurídico que rege a questão fundiária tanto urbana quanto rural.

A próxima seção apresentará o referencial teórico do mercado de terras adotado nesse trabalho, depois, conheceremos o processo de valorização do espaço, para, finalmente, analisarmos os interesses que comandam a construção do espaço urbano.

1.5 – Mercado de terras: uma abordagem pós-keynesiana

Um mercado de terras só se forma a partir da aceitação generalizada da propriedade da terra. Mercado de terras é entendido como aquele no qual há títulos de propriedade, que são passíveis de serem comercializados pelo conjunto dos agentes econômicos em troca de dinheiro, isto é, que são passíveis de serem cambiáveis por dinheiro e cujas trocas permitam, eventualmente, que se possa auferir ganhos monetários (REYDON, 1992; REYDON e ROMEIRO, 1994).

Cada um dos mercados de terras expressa monetariamente o processo de valorização que o espaço sofre. Em economias capitalistas o solo urbano é um importante ativo para especulação (KANDIR, 1983). De fato, a concepção do solo como ativo significa dizer, de início, que o solo é um meio adequado para conservação de riqueza.

Na literatura sobre mercado de terras autores como Kandir (1983), Faleiros (1983) e Bolaffi (1979) apresentam, em maior ou menor medida, as características de ativo que a

terra possui. Alguns autores como Kandir (1983: 10) já apresentavam o mercado habitacional como uma “*alternativa de ‘valorização’ do capital*”. Segundo Kandir (1983: 137) massas de grande dimensão de ‘capital dinheiro’, “*quando momentaneamente fluíam de diversos segmentos do mercado financeiro em direção ao mercado imobiliário, provocavam neste impactos altamente significativos, através do mecanismo de ascensão persistente de demanda e preços (...)*”.

Porém, foi Reydon (1992), em sua tese de doutorado, que desenvolveu e balizou os marcos teóricos de uma abordagem pós-keynesiana do mercado de terras, em que a terra é tratada como ativo. Seu objetivo era o de “*compreender a lógica do processo de especulação com terras agrícolas*” (REYDON, 1992: 22). Reydon ressalta, porém, que o referencial teórico pós-keynesiano também pode ser utilizado em terras urbanas, sendo necessário, nesse caso, qualificar melhor algumas das variáveis em uso (REYDON, 1992).

Para Reydon (1992) a análise do mercado de terras de corte marxista¹⁹ não leva em consideração dois aspectos muito relevantes: a) os preços do mercado de terras são formados por expectativas: o que lhe garante características de ativo e lhe torna alvo de especulação; e, b) o mercado de terras é concorrencial: agentes com expectativas diferentes demandam e ofertam terra em condições diferentes.

É preciso, então entender o que é um ativo e como se define uma estratégia de valorização do capital antes de discutirmos a abordagem pós-keynesiana do mercado de terras. Ativos são os elementos que “*compõem o estoque de riqueza de uma unidade*” seja de um agente ou uma empresa (MACEDO DA SILVA, 1999: 35). Alguns ativos “*são mercadorias, isto é, riqueza reprodutível*” e são considerados, pelos agentes, como “*meios adequados de conservação de riqueza*” (MACEDO DA SILVA, 1999: 35).

De acordo com Macedo da Silva (1999: 45) podemos chamar de “*aplicação de capital*” às decisões relativas à composição do portfólio, que podem afetar os ativos e os passivos (MACEDO DA SILVA, 1999: 45). Portfólio é a carteira de ativos de cada agente. Sendo assim, ao realizar “*aplicações, o agente procura seguir algum tipo de estratégia de valorização. A definição dessa estratégia começa na escolha da composição do portfólio*” (MACEDO DA SILVA, 1999: 45). Já o “*cálculo capitalista*” pode ser definido como o

¹⁹ Para maiores informações consultar REYDON, B. P. Mercado de terras e determinantes de seus preços no Brasil: um estudo de casos. Campinas: UNICAMP, 1992. Tese (doutorado).

“processo por meio do qual se define a estratégia de valorização patrimonial (MACEDO DA SILVA, 1999: 46).

Para Keynes (1996), as decisões de aplicar em ativos contêm expectativas. *"Expectativa representa uma proposição quanto à probabilidade de que um ou mais eventos venham a ocorrer"* (MACEDO DA SILVA, 1999: 56). Parte das expectativas são formadas em condições de incerteza. Incerteza é diferente de risco. Incerteza é a impossibilidade de calcular a probabilidade de determinados eventos ocorrerem. Risco implica a possibilidade de cálculo probabilístico da ocorrência desses eventos. As premissas são a base das decisões capitalistas. As *"premissas são constituídas a partir de informações, i. e., do conhecimento de eventos, estados e processos passados e presentes"* (MACEDO DA SILVA, 1999: 55). Porém, existem informações que não estão disponíveis, ou por serem caras demais ou por serem secretas ou, simplesmente, por não existirem. Devido a essa condição a maioria das premissas não é suficiente para garantir certeza. É por isso que parte importante das premissas corresponde a expectativas quanto a eventos incertos. A própria natureza da valorização dos ativos conspira para a incerteza. Em primeiro lugar, pela necessidade de, ao aplicar, comparar vários ativos. Em segundo lugar, a valorização ocorre ao longo do tempo (não é instantânea). Em último lugar, a valorização ocorre por meio de processo de concorrência (MACEDO DA SILVA, 1999).

Visando diminuir o desconforto em relação a incertezas os agentes econômicos adotam regras práticas, rotinas e normas de conduta que podem ser consideradas instituições. Essas instituições persistem no tempo, enquanto possibilitarem resultados considerados aceitáveis e enquanto o acúmulo de informações for insuficiente para adotar novos procedimentos. As instituições fornecem uma relativa estabilidade ao sistema econômico e permitem aos agentes uma possibilidade de prever as decisões dos outros agentes. Keynes (1996) afirma que os agentes baseiam-se em convenções para conviver com a incerteza. É justamente pelas características de incerteza presentes nas decisões capitalistas que torna-se impossível associar ao objetivo de maximização dos lucros um único procedimento racional, pois *“sempre haverá certo número de estratégias racionais à disposição do capitalista”* (MACEDO DA SILVA, 1999: 69). Podemos definir racionalidade como *“o procedimento mais adequado aos objetivos”* (MACEDO DA

SILVA, 1999: 55), dadas as premissas. Assim, podemos afirmar que os agentes são racionais, porém, devem exercer essa racionalidade em condições de incerteza.

A própria natureza de valorização do capital corresponde a eventos incertos já que:

- toda aplicação de capital é o resultado de uma comparação de vários ativos;
- a valorização não é instantânea, mas exige um tempo mais ou menos longo; e,
- a valorização se dá por meio do processo de concorrência (MACEDO DA SILVA, 1999: 59).

Por isso, o passado é utilizado como matéria-prima em estado bruto, sendo um “*aglomerado caótico de informações*”, que para servir como “*insumo na elaboração de expectativas, deve ser interpretado cuidadosamente*” (MACEDO DA SILVA, 1999: 65). Na construção das expectativas individuais, os agentes “*tendem a atribuir um peso importante à opinião média*” (MACEDO DA SILVA, 1999: 65).

Quando há a aquisição de um ativo, um processo decisório de comparação de rentabilidade esperada de várias opções de aplicação de ativos terá sido finalizado (MACEDO DA SILVA, 1999). Feita a escolha do ativo, agora,

“será necessário tomar decisões no sentido de realizar as expectativas de rentabilidade (as quais podem sofrer alterações, durante o período de realização do ativo, se ocorrerem mudanças na percepção que tem o capitalista acerca do ambiente econômico). A natureza dessas decisões varia conforme o ativo e a estratégia adotada pelo capitalista”
(MACEDO DA SILVA, 1999: 75).

Sabemos, então, que em uma economia capitalista, o uso especulativo da terra, ou seja, o uso não produtivo, é uma forma de valorização baseada em expectativas; dito de outra forma, espera-se, ao vender a terra, rendimentos futuros que compensem a sua aquisição.

A prática especulativa manifestou sua existência em terras agrícolas desde o processo de interiorização do desenvolvimento. Havia, no final do século passado e começo deste, a necessidade de terras para a cafeeicultura, tornando-as alvo de forte especulação, visto que eram tidas como uma fonte de riqueza, tanto em razão do mercado externo crescente quanto pela proteção estatal ao cultivo do produto. Os ganhos de produtividade desta e de outras atividades do primário que se seguiram (como a da cotonicultura e, mais tarde, da cana-de-açúcar), levaram à incorporação de frações rurais à zona urbana, com a formação de loteamentos, o que corroborou com a idéia de ganhos crescentes a partir da

propriedade deste recurso (CANO, 1983). Isto redundou em que, historicamente, o interior paulista consolidasse a imagem de território disponível ao enriquecimento permanente de seu proprietário.

A terra, assim, é tratada como um ativo cujo preço se compõe em algum *locus* de negócios, pois é na “*concorrência entre os agentes, ao estabelecer seus preços de demanda e de oferta, que as expectativas se expressam*” (REYDON, 1992: 77). É com base nessas diferentes expectativas sobre as potencialidades de um mesmo território que os agentes se confrontam e competem no mesmo mercado e, desta forma, constituem-se os preços.

Em relação aos ativos, um princípio que norteia a análise é a mercantilização da escassez. A terra, é um recurso natural não reprodutível o que, aliado a propriedade privada, lhe confere um caráter escasso. Reydon utiliza uma definição de Possas²⁰ sobre a escassez que o fator terra apresenta numa economia capitalista, dizendo que a mesma é “*um ativo que rende, na medida em que é relativamente escasso frente ao mercado relevante*” (REYDON, 1992: 85). É isso que possibilita que, à medida em que for mais escassa mais ascensional será sua curva de preços. Plata (2001: 62), argumenta que a terra rural, enquanto ativo apresenta três importantes características:

“a) escassez em termos físicos e econômicos; b) é imóvel; c) é durável, já que não pode ser destruída facilmente. A terra é escassa não apenas por si mesma, mas na medida em que os produtos por ela gerados também o são. Entretanto, o fato da terra ser um fator imóvel e que não pode ser reproduzido, com elasticidade de produção e de substituição baixas e de ser apropriada privadamente por alguns, favorece as condições para o estabelecimento de sua escassez econômica. Assim, tanto a geração de tecnologias para a elevação de seu rendimento físico, quanto medidas administrativas, como por exemplo a reforma agrária, podem alterar o grau de escassez da terra”.

A escassez, obviamente, é corroborada com a prática da especulação. Além disso, conforme já dissemos, a aquisição de terras reverte-se em vantagem ao proprietário ao lhe permitir uma “*inserção diferenciada frente as condições de captação de créditos, incentivos oficiais, utilização de infra-estrutura pública, garantia de captação de grandes contingentes de força de trabalho*” (VALÊNCIO, 1995: 25).

Existe, uma demanda crescente por terras graças as suas características peculiares de ser um duplo ativo: tanto um ativo de capital utilizado na produção, quanto um ativo

²⁰ POSSAS, M. L. A Dinâmica da Economia Capitalista: uma abordagem teórica. S. Paulo: Brasiliense, 1987.

líquido, utilizado como reserva de capital “*em momentos de grande incerteza e baixa confiança no dinheiro*” (REYDON,1992: 92).

De acordo com Reydon e Plata (2000: 45), a terra enquanto um ativo de capital

“não tem um mercado de preços fix (como a maior parte dos ativos de capital), porque não pode ser produzida. Como os proprietários especulam sobre os preços futuros dos seus estoques de terras, vendendo-as quando pensam ser o melhor momento, a terra pode ser tratada como sendo negociada num mercado de preços flex. Isto significa que os proprietários de terras, os ofertantes no mercado, apenas a vendem quando há um demandante que ofereça um preço elevado o bastante para superar sua expectativa de ganhos com a propriedade da terra.”

Isso significa dizer que “*os proprietários têm um poder grande neste mercado, podendo manter estoques de terras e vendê-las quando entenderem ser o momento adequado para maximizar seus ganhos*” (REYDON E PLATA, 2000: 45 e 46). Mas, se por “*qualquer razão o proprietário se encontrar fragilizado, necessitando vender sua propriedade, o seu preço de oferta será relativamente mais baixo*” (REYDON E PLATA, 2000: 45 e 46).

A determinação dos preços de um mercado de terras está relacionada com as tendências de preços macro e com as condições locais. Torna-se, imprescindível, para a análise dos determinantes do preço da terra a integração entre os determinantes do mercado geral e os determinantes locais, já que diferentes regiões têm seus preços crescentes ou descendentes em velocidades diferentes. Assim, o mercado de terras opera com a junção de expectativas a nível macro e a nível regional, podendo:

“haver fatores locais, que em função de uma conjuntura específica na qual o mercado geral se encontra estável, venham a interferir de forma marcante, às vezes afetando inclusive o mercado geral. Sem uma análise precisa dos mercados locais estas interfaces são difíceis de serem percebidas” (REYDON, 1994: 15).

Na interação entre o mercado local e o mercado nacional, diferentes variáveis estão em contato. Cada variável possui um peso diferente, durante um determinado período de tempo. Nestas condições, o preço da terra pode se modificar rapidamente por mudanças na política econômica, na política fundiária, no acesso ou nas regras do crédito rural, na estrutura agrária e em políticas de desapropriação. Isto torna o preço da terra flexível de uma região para outra, pois as variáveis que influem diretamente sobre um mercado podem ser secundárias em outro, criando preços particulares de uma região para outra.

A estrutura agrária de uma região é um fator determinante de seu preço, já que, em uma região onde a terra é concentrada o número de negócios é menor, sendo necessário maior quantidade de massa monetária para a aquisição de terras, constituindo-se um mercado fechado: por outro lado, em regiões com a predominância de pequenos e médios proprietários, a terra é mais líquida, o que possibilita a venda com um maior preço por hectare. Esses fatores demonstram o quão sensíveis são os mercados de terras, principalmente se considerada a eventualidade de alteração nas expectativas tanto a nível regional quanto a nível nacional (REYDON e ROMEIRO, 1994).

No que tange aos mercados macro, o preço da terra é influenciado tanto no período ascendente da economia, quanto no período declinante. O período ascendente, caracterizado pelo crescimento econômico com taxas de juros declinantes, causa o crescimento da liquidez do ativo terra, o que pode elevar a sua demanda como ativo de reserva se os rendimentos de outros ativos líquidos não estiverem muito elevados. O período declinante, caracterizado pelo queda do nível de atividade com elevação da taxa de juros, diminui a demanda por ativos de capital. Ocorre, todavia, que a terra também é considerada um ativo líquido, o que pode incitar a elevação de seu preço dependendo da conjuntura que se estabelece (REYDON, 1992 ; REYDON e ROMEIRO 1994).

O proprietário da terra espera que sejam capitalizados os atributos que constituem o seu preço, elevando-se assim os preços de revenda no mercado “spot”²¹. Segundo REYDON e ROMEIRO (1994: 22), o preço da terra é constituído pelos seguintes componentes:

$$P_t = q - c + l + a$$

onde:

q - (quase-rendas) são as rendas produtivas esperadas decorrentes da propriedade da terra. Para o ativo terra o valor deste atributo depende dos ganhos esperados com a produção agrícola e da possibilidade de outros ganhos decorrentes da propriedade da terra, tais como os do crédito ou de subsídios governamentais. O preço da terra tende a crescer na fase ascendente do ciclo por causa deste atributo;

c - (custo de manutenção) são os custos esperados de manter a terra no portfólio do agente, isto é, todos os custos não produtivos da terra assim como: custos de transação, provisão para financiamento se este foi utilizado para a aquisição da terra, impostos e taxas decorrentes da propriedade. Na fase descendente do ciclo, o custo de manutenção

²¹ Mercado secundário de um ativo.

tende a se elevar porque as taxa de juros tendem a crescer. Esta elevação das taxas de juros faz com que haja um crescimento na provisão para financiamento, que também é componente de c ;

l - (prêmio de liquidez) é a relativa facilidade de vender a terra no futuro e dependente portanto das expectativas frente ao futuro. Cresce à medida que a economia está crescendo e a demanda por ativos de capital cresce. Também pode crescer quando há o crescimento na demanda por outros ativos líquidos não são tão promissoras quanto as da terra;

a - (ganho patrimonial) este fluxo de renda é obtido no momento da venda da terra e depende portanto das condições de mercado. Este atributo é normalmente incluído em q . mas para o caso da terra é importante considerá-lo separadamente pois muitos compradores a adquirem para obter este ganho”.

Obviamente, para que haja um mercado de terras, existe a necessidade de demanda e de oferta. Reydon e Romeiro (1994: 16) apontam as razões que aumentam a oferta de terras:

"a) revenda de parte ou de toda propriedade para a aquisição de áreas maiores em regiões onde o preço seja menor;

b) partilha de herança, que leva, às vezes, à venda de partes de propriedades;

c) a necessidade de liquidez para o cumprimento de contratos de financiamento;

d) instabilidade da garantia à propriedade da terra: devido à emigração ou à efetivação de desapropriações, de reforma agrária, de guerra civil, etc”.

O aumento de demanda por terras rurais ocorre pela abertura de novos mercados a um produto produzido no local, ou no surgimento de um novo produto ou na aparição de novas tecnologias. O aumento de demanda por terras urbanas ocorre devido a fatores de localização – acesso a infra-estrutura, segurança, lazer, áreas verdes, etc.. O aumento da demanda provoca uma elevação dos preços da terra nas regiões em que ocorre (REYDON, 1994).

Quando se pensa no mercado de terras urbano é preciso qualificar melhor os componentes do preço da terra. Em primeiro lugar, as quase-rendas (q) é o valor do aluguel capitalizado até o infinito, pode ser o custo de oportunidade de alugar em outra parte, ou dito de outra forma, de se localizar em outro lugar dentro do município. As quase-rendas são o componente estrutural do preço da terra²².

²² As quase-rendas podem ser consideradas o equivalente das rendas absoluta e relativa de Marx.

Em segundo lugar, o custo de manutenção (*c*) aumenta, já que, o IPTU é um imposto mais alto do que o ITR²³. De fato, ao se comparar o IPTU com o ITR percebe-se que o IPTU tem demonstrado maior “*efetividade, demonstrado pelo aumento de seu peso nos orçamentos municipais e pelo seu manejo como instrumento de gestão urbana, principalmente quando associado a gestões de perfil democrático ou a municípios de maior porte*” (MONETA, 1996: 32).

Em terceiro lugar, o prêmio de liquidez (*l*) tem um poderoso incremento quanto se trata de terra urbana. A grande liquidez da terra urbana decorre dos volumes razoavelmente pequenos de dinheiro envolvidos nas transações imobiliárias desse tipo de terra. Por outro lado, existe, também, uma maior demanda por terra urbana, pela necessidade de moradia e pelo uso da terra como um duplo ativo – gera quase-rendas ou atua como reserva de valor.

Em quarto e último, é preciso dizer que o ganho patrimonial (*a*) depende das condições de mercado, aumentando quando o mercado está em alta e diminuindo quando este está em baixa. Na terra urbana a mudança das condições de mercados específicos é muito comum. Essas mudanças nas condições dos mercados estão ligadas: a melhoria ou piora da infra-estrutura urbana, por exemplo. Por isso o ganho patrimonial (*a*) é muito importante na análise do preço da terra urbana.

As seções anteriores abordam a formação do mercado de terras (rural e urbano) e sua ligação com a legislação. Historicamente, vimos que configurou-se um ambiente institucional – definido por Guedes (2000: 5) como as “*instituições que definem, impõem e limitam os direitos de propriedade*” - que favoreceu o aspecto especulativo do mercado de terras. A dinâmica do mercado de terras, ou seja, as condições de oferta e demanda, são influenciadas pelo ambiente institucional (GUEDES, 2000). O impacto, do ambiente institucional, sobre a oferta pode

“favorecer a concentração fundiária, em benefício dos grandes proprietários, os quais têm resistência em vender terras porque nela encontram seja uma fonte de poder político seja uma reserva de valor capaz de preservar a riqueza acumulada. A ausência de títulos de

²³ Para Reydon e Plata (1995: 10 e 11, cit. GUEDES, 1995:31-32), “a ineficácia do ITR. é decorrência do elevado grau da subtributação e da evasão fiscal. A subtributação decorre essencialmente do baixíssimo valor da terra nua declarado, e aceito pelo governo (IBRA/INCRA/Secretaria da Receita Federal), que se constitui na base para o cálculo do imposto, e, ainda, pelos percentuais de área aproveitáveis, bem como pela produtividade obtida nas explorações (ambos declarados pelo proprietário), e as implicações daí decorrentes no Grau de Utilização da Terra (GUT) e Grau de Eficiência na Exploração (GEE), que juntos permitem uma redução no imposto de até 90%”.

propriedade dificulta a incorporação de terras ao mercado ou, quando faz, tende a reduzir o preço de mercado, distorcendo o mecanismo de preços. As estruturas jurídico-administrativas e fiscal podem tornar morosa e custosa as transações, restringindo a oferta de terras” (GUEDES, 2000: 41).

Quanto a demanda, a influência do ambiente institucional é observada em dois aspectos: falta de recursos para a compra de terra e os altos custos de transferência (GUEDES, 2000). O preço da terra representa uma barreira a democratização do acesso a terra rural e urbana. Os custos de *transferência* “*estão associados aos custos burocráticos de busca de informações e impostos obrigatórios que dificultam a compra, pois impactam sobre os preços reais da terra*” (GUEDES, 2000: 41).

Sendo assim, as instituições são: “*as regras do jogo em uma sociedade ou, mais formalmente, são os constrangimentos humanamente planejados que formam a interação humana*” (GUEDES, 2000). Por outro lado, existem as organizações que são: “*grupos de indivíduos limitados por algum propósito comum para realizar objetivos (quaisquer que sejam)*” (GUEDES, 2000: 33). O mercado de terras, no Brasil, graças a seu ambiente institucional e as características de duplo ativo está atrelado a altas expectativas de valorização dos agentes que possuem terras em seu portfólio. Isso decorre, do fato das organizações serem pouco reguladas no que tange ao uso da terra. O resultado é a configuração de um mercado de terras altamente concentrador e segregador.

O processo de alteração especial que um loteamento enseja exige, logicamente, uma atratividade econômica que satisfaça as expectativas de valorização dos agentes responsáveis pelo loteamento. O próximo item versa sobre o processo de valorização que o espaço sofre quando seu uso é alterado de rural para urbano.

1.6 – O processo de valorização do espaço e a especulação imobiliária

O crescimento acelerado da população urbana no Brasil, nas últimas quatro décadas, gerou sérios problemas de infra-estrutura, já que os investimentos neste setor não se propagaram no mesmo ritmo. Neste sentido, é que podemos entender o processo de favelização²⁴, que entra na pauta das carências permanentemente desatendidas

²⁴ Valladares (1990: 14) afirma que: “favela se torna a expressão mesma de um modelo de desenvolvimento econômico desigual, marcado por uma aceleradíssima urbanização que prevaleceu no Brasil do pós-30”.

(VALLADARES, 1990). A favela é a expressão de um crescimento econômico concentracionista, ou, no dizer do Tavares (1979), resultante da modernização conservadora, que pressiona grandes contingentes humanos a habitar nas cidades de maior porte, relegando-os às localizações mais desprezadas e de maior risco dentro do espaço urbano. Ao desmatamento - com decorrente erosão -, à declividade e à inundação (que constantemente assombram os favelados), soma-se a ausência de coleta de lixo, de esgoto, de água, de transporte, que fere a dignidade humana em todos os aspectos, a ponto mesmo de o favelado não se sentir no “direito de ter direitos” (BORGES, 1997). Muito da atratividade que a cidade exerce está menos na sua capacidade de satisfazer plenamente aos anseios da população e mais na permanente expropriação e aviltamento da força de trabalho que os demais espaços praticam, o que torna a primeira catalisadora dos que ainda querem persistir na busca de oportunidades num quadro cada vez mais agravado de opções (TOURAINÉ, 1989).

É verdade que a mobilidade social existe para alguns e, com ela, a necessidade de novas moradias que resulta na incorporação de áreas para suprir o déficit imobiliário, a que o setor capitalista de construção de imóveis costuma responder favoravelmente. Esse é o processo de crescimento das cidades que, basicamente, se dá de duas formas: 1) pelo adensamento das áreas já existentes; e, 2) pela incorporação de áreas, antes destinadas ao uso rural, na franja urbana.

Foge dos objetivos deste trabalho discutir a questão do adensamento de áreas já existentes ou loteadas, já que, a questão central desta pesquisa é encontrar os determinantes da incorporação de áreas rurais que são metamorfoseadas em áreas urbanas.

Existe, devido a enorme demanda uma procura constante de terrenos em área urbana. Um terreno precisa possuir características básicas para a construtibilidade, como, por exemplo, uma localização que possibilite o acesso ao uso da infra-estrutura pública da urbanização (ruas, praças, parques, jardins, rede de água, rede de esgotos, etc.). Porém, nem todos os terrenos possuem tais características de construtibilidade e nem é possível ou de interesse para o construtor produzir os equipamentos coletivos e de infra-estrutura. Cabe ao construtor da moradia procurar terrenos que possuam essas condições básicas ou que possam tê-las num futuro próximo. Daí, a necessidade de incorporação de áreas rurais para uso urbano, mesmo que existam áreas vazias dentro das cidades.

É no processo de ocupação do espaço que ocorre o fenômeno do vazio urbano. O vazio urbano é a criação de espaço destinado a especulação. Este fenômeno alia os interesses especulativos dos proprietários de terras urbanas à necessidade de estocagem de terra por parte dos capitais ligados a produção imobiliária (para expandirem suas atividades de incorporação). Isto cria uma valorização de áreas urbanas que se tornam inacessíveis, em termos monetários, à maioria da população (ARENDIT, 1993).

A terra utilizada de forma especulativa superdimensiona o espaço urbano e exige constantes investimentos em infra-estrutura que terminam por aumentar a valorização dessas áreas. Isto cria novas oportunidades de incorporação imobiliária, o que significa que os investimentos sociais são transformados em instrumentos de valorização das terras urbanas. São poucos os que possuem condições monetárias para pagar um preço mais elevado pelo uso do espaço, deixando à mostra as desigualdades e a segregação urbana que o preço da terra origina, isto é, deixando transparecer as diferenças de classes existentes nas cidades (ARENDIT, 1993). Sendo assim, *“como acumulação e especulação andam juntas, a localização da classe trabalhadora passou a seguir os fluxos dos interesses imobiliários”* (KOWARICK, 1980: 31). Sobre este processo Clichevsky afirma:

“numa sociedade, como a brasileira, em que o solo está apropriado individualmente e funciona um mercado de terras, a população tem condições de ocupar o solo, para organizar seu habitat urbano, segundo sua inserção na estrutura social. Gera-se, então a divisão social do espaço” (Clichevsky, 1982: 35).

A especulação imobiliária deriva de dois elementos convergentes: a superposição de um sítio social ao sítio natural e a disputa entre atividades ou pessoas por dada localização. Desta forma, o processo que origina a especulação se alimenta de expectativas²⁵ que, coletivamente ou individualmente, são criadas em relação a um dado território, expectativas que, realizadas, dão forma a outras tantas. Isso pode ser ilustrado na diferenciação de áreas dentro das cidades que produz uma disputa, por parte da população que possui mais massa monetária, pelas localizações onde estão estabelecidas as melhores condições de moradia que se traduzem por: acesso a saneamento básico, acesso aos espaços de entretenimento e educação, existência de segurança ao patrimônio e tranquilidade (silêncio, arborização e proximidade à natureza). Assim, o processo de disputa por dadas localizações gera áreas

²⁵ SANTOS (1978: 169) afirma neste sentido que: *“a construção do espaço em nossos dias não resulta unicamente da atividade direta e imediata, mas também das expectativas de valorização”*.

dentro das cidades que ganham não apenas mais funcionalidade, mas revela a seletividade da oferta de fluxos e fixos, o que reconfigura o espaço e o valoriza diferencialmente (SANTOS, 1994).

A especulação imobiliária como vimos acima é responsável pela segregação sócio-espacial dentro das cidades, mas ela não ocorre somente na retenção de terrenos. De fato, a especulação apresenta enorme vigor dentro “*áreas centrais, quando zonas estagnadas ou decadentes recebem investimentos em serviços de infra-estruturas básicas*” (KOWARICK, 1980: 37). Isso porque as áreas que recebem infra-estrutura acabam por atrair novas levas de migrantes atentos à possibilidade “*de acesso fácil àqueles serviços urbanos básicos*” (TOLOSA, 1978: 118).

Sabe-se que a especulação afeta a cidade em três aspectos importantes, que são: 1) altos custos de urbanização; 2) altos custos de construção (30% do preço da construção no centro e 14% na periferia); e, 3) custos de reprodução da força de trabalho que reservam os piores locais da cidade para a população de baixa renda (CAMPANÁRIO, 1984).

Isso indica que a especulação possui um importante papel na “*expansão urbana e na criação de condições de vida para a população da cidade*” (FALEIROS, 1983: 81). Sendo assim, a especulação imobiliária “*é o resultado das formas pelas quais se realiza a acumulação do capital na produção imobiliária. Não é possível separar a valorização da terra da valorização capitalista no meio urbano. Capital e propriedade fundem-se na produção da cidade*” (SANTOS, 1994c).

Para que a especulação ocorra são necessárias três prerrogativas: 1) a propriedade privada da terra; 2) em algum momento os agentes econômicos devem ter a sensação de que a oferta da terra não será capaz de responder devidamente à demanda, já que isso faz com que os preços subam rapidamente possibilitando transações vantajosas para os possuidores desse ativo, desde que, estejam dispostos a se desfazerem deles; e, 3) a existência de um mercado específico, o mercado de terras, que facilite a realização de venda dos ativos garantindo assim uma razoável liquidez ao ativo (KANDIR, 1984; REYDON, 1992).

Além de satisfazer essas prerrogativas, o mercado de terras ainda tem seu preço determinado pela demanda, já que a terra é um bem que não é produzido (SINGER, 1979; RIBEIRO, 1997). Isso, por sua vez, garante um perfil essencialmente especulativo ao

mercado de terras, já que a “*demanda por solo urbano muda freqüentemente, dependendo, em última análise, do próprio processo de ocupação do espaço pela expansão do tecido urbano, o preço de determinada área deste espaço está sujeito a oscilações violentas (...)*”(SINGER, 1979: 23). Por outro lado, é importante destacar que o proprietário-especulador se dispõe a esperar um certo período, que pode ser muito longo, até que mudanças na estrutura urbana valorizem ainda mais suas glebas de terra (SINGER, 1979). Essa espera especulativa impede que a oferta regule os preços no mercado de terras (SINGER, 1979).

Dentro das áreas urbanas as variações do preço da terras são bastante grandes. Isso ocorre devido a aspectos localizacionais, tais como: “*transporte, serviços de água e esgoto, escolas, comércio, telefone, etc., e pelo prestígio social da vizinhança*” (SINGER, 1979: 27). O prestígio social “*decorre da tendência dos grupos mais ricos de se segregar do resto da sociedade e da aspiração dos membros da classe média de ascender socialmente*” (SINGER, 1979: 27).

Nas cidades, o acesso desigual a elementos de infra-estrutura propicia a existência de micromercados, dentro dos quais as moradias se diferenciam (RIBEIRO, 1997). Este é um dos responsáveis pela tendência dos preços da habitação se “*diferenciar consideravelmente dentro de um mesmo bairro*” (RIBEIRO, 1997: 68). Havendo os micromercados, pode-se concluir que a “*tendência é que o solo seja ocupado pelas atividades econômicas que mais podem pagar pelo seu uso (...)*” (RIBEIRO, 1997: 74).

A da divisão econômica e social do espaço urbano pode ser analisada na variação de preço dos terrenos. Segundo Jean-Jacques Granelle (cit. RIBEIRO, 1997: 117) os preços dos terrenos utilizados para moradia variam devido a três conjuntos de fatores:

- a) “*Fatores de microlocalização, ligados diretamente às condições do meio-ambiente (natural ou construído) com o qual se articula diretamente o terreno, que expressariam a diferença do preço do terreno em relação ao preço médio da zona homogênea da qual fazem parte: fatores físicos, acessibilidade aos serviços locais, meio ambiente natural, vizinhança, elementos que são muito bem explorados na publicidade dos lançamentos imobiliários;*
- b) *Fatores de macrolocalização, que atuam ao nível do conjunto de zona homogênea (que pode ser o bairro) e são responsáveis pela formação de preços da terra diferenciados em cada zona: posição do “bairro” em relação aos vários centros, ligação do bairro*

com o sistema de transporte, regulamentação urbanística determinando tipos e formas do uso do solo (atividades e gabaritos, por exemplo);

- c) *Fatores gerais, que influenciam a formação dos preços fundiários no conjunto da cidade: ritmo de crescimento da população, conjuntura de propriedade privada da terra (maior ou menor concentração da propriedade), etc.”.*

Assim, a terra – como mercadoria – possui um valor de uso (advindo de suas características próprias como, por exemplo, fertilidade do solo) e um valor de troca (aplicação de capital que lhe altera as características, diferenciando-a). Desta forma, dentro das cidades, alguns espaços adquirem uma diferenciação frente aos demais pelas características dos fixos e fluxos disponíveis, como: infra-estrutura adequada, segurança e proximidade às opções de cultura/lazer, entre outros (MORAES e COSTA, 1984).

O espaço torna-se objeto de troca graças à propriedade privada e a mercantilização das relações sociais, sendo negociado segundo a lógica da circulação, que se faz através de instrumentos jurídicos. À condição de expressar a titularidade sobre a terra através de escritura, soma-se uma série de possibilidades na expansão dos fixos, como o acesso a um sistema de crédito que permite a capitalização crescente do espaço. Assim, o espaço incita a permanente criação de valores (SANTOS, 1985; MORAES e COSTA, 1984).

A criação de valores está, portanto, atrelada aos investimentos estatais realizados sob a forma de “*gastos diretos e sob a forma indireta de aplicação de impostos na construção de infra-estrutura*” (FALEIROS, 1984: 3). Isso por sua vez culmina em um processo danoso “*em que mais valorização, mais lotes, mais necessidade de investimento, nova valorização*” gerando um “*círculo vicioso em que os investimentos sociais são sempre apropriados por uma minoria*” (FALEIROS, 1984: 3).

Para Kandir, existem dois elementos que reforçam a especulação: a taxaçoão inadequada dos rendimentos advindos da especulação com terras e a corrupção. A ausência de taxaçoão adequada permite que o mecanismo da especulação seja acentuado (KANDIR, 1983). Por outro lado, Kandir (1983: 116) lembra que o acesso às informações de como e quando o investimento estatal será realizado é um elemento chave na especulação com imóveis, sendo assim,

“a especulação imobiliária tem sido também a ‘parteira’ da corrupção no órgãos públicos. Esta tem-se desenvolvido não só em função do ‘valor’ das informações referidas acima, mas também, e o que é pior, com o objetivo de influenciar as próprias decisões governamentais no sentido de investir nas regiões de interesse dos especuladores,

aniquilando qualquer iniciativa na direção de realizar um planejamento racional dos investimentos públicos, devidamente ancorado nas necessidades sociais”.

A constituição de uma cidade espraiada denuncia - na existência de vazios urbanos que aumentam a extensão territorial - a mercantilização da escassez e agrava os problemas de transporte, de carência de saneamento básico e de infra-estrutura médica e escolar, da periferia em relação ao centro (SANTOS, 1994). Um exemplo disso é a cidade de São Paulo com um volume de reserva de lotes – sem qualquer construção – atingindo cerca de 40% da área urbana (CAMPANÁRIO, 1984). As cidades de Marília e de Campinas, ambas no interior do Estado de São Paulo, possuem metade dos lotes atualmente existentes (dados do começo dos anos 80, para Marília) utilizados em especulação urbana (FALEIROS, 1984; MIRANTE, 2002). É a *cidade econômica* recebendo mais recursos que a *cidade social* (SANTOS, 1994).

Portanto, a relação sociedade-cidade se tece “*como manifestação eloqüente da concentração em geral, particularmente de força de trabalho, aparece, assim, como uma clara ilustração da espacialidade específica do capitalismo avançado*” (MORAES e COSTA, 1984: 130). Vimos anteriormente que o espaço urbano é “*resultado de ações acumuladas, através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem espaço*” (CORRÊA, 1995: 11). Os agentes responsáveis pela transformação de terra rural em terra urbana são os incorporadores imobiliários. É sobre esses agentes que a próxima seção versará.

1.7 – Os incorporadores imobiliários e a articulação de interesses na construção do espaço urbano

A especulação com terras é intrínseca e disseminada entre muitos agentes dentro das cidades. Isso decorre, da utilização da terra para obter ganhos com a valorização dos componentes de seu preço ($P_t = q - c + l + a$). O mercado imobiliário é constituído pelos seguintes agentes: “*o proprietário da terra, o incorporador, o construtor, o financiador e o investidor imobiliário*” (RIBEIRO, 1997: 41). São esses agentes que lucram com a transformação de terra rural em terra urbana.

Como o objetivo deste trabalho é estudar a transformação de uso da terra rural para terra urbana nosso interesse se volta especificamente para essa etapa da atribuição do

incorporador imobiliário. Ficaremos circunscritos ao aspecto da discussão que versa sobre loteamentos urbanos quando há transformação de terra rural em terra urbana. Dessa forma, não discutiremos todo o processo de circulação de capital no setor imobiliário, mas apontaremos as inter-relações pertinentes com a produção de moradias.

O setor imobiliário enfrenta duas dificuldades para recuperar o capital investido. Segundo Ribeiro (1997: 86) o *“primeiro coloca-se ao nível de transformação do capital-dinheiro em capital-mercadoria: trata-se do “problema fundiário”. O outro aparece no momento de realização do capital-mercadoria: “problema de demanda solvável”*”. Para Ribeiro (1997: 89 e 90) o *“problema de solvabilidade” é definido pelo alto valor relativo de mercadoria moradia, comparativamente ao poder de compra do conjunto da população*”.

Quanto ao problema fundiário, são os incorporadores os responsáveis pela sua resolução. O problema fundiário diz respeito ao monopólio do uso da terra de que os proprietários desfrutam (RIBEIRO, 1997). Para Ribeiro (1997: 85 e 87) o monopólio *“sobre uma condição não-reprodutível, permite ao seu titular exercer um poder de tributação sobre a produção, circulação e o consumo das mercadorias, participando assim da distribuição da mais-valia, sem nada contribuir para a sua geração e realização”*.

Ocorre, que a consequência da existência desse ‘problema fundiário’ *“é que a produção da moradia será necessariamente descontínua no tempo e no espaço, tornando-se extremamente difícil a aplicação permanente de capitais na construção e, conseqüentemente, a adoção de métodos industriais”* (RIBEIRO, 1997: 89). Isso significa que existe uma grande incerteza na construção. Sendo assim, as empresas terão um estímulo para a minimização do capital constante fixo, *“já que não está assegurada a sua contínua amortização”* (RIBEIRO, 1997: 89).

É essa situação, no entender de Ribeiro (1997: 89), que permitirá o surgimento de

“um outro agente social, que não sendo o capital produtivo, exercerá um papel de comando da produção, uma vez que controlará uma as condições fundamentais da reprodução do capital. Trata-se do agente juridicamente denominado incorporador, cuja função econômica será a criação da condição: “disponibilidade de terrenos construtíveis””.

O incorporador é, dessa forma, o agente *“iniciador e organizador do processo de produção da moradia”* (RIBEIRO, 1997: 93). As atividades exercidas pelo incorporador são, segundo Ribeiro (1997: 93 e 94), as seguintes:

- a) *“concepção e estruturação do empreendimento (aspectos técnicos, legais , físicos, econômicos, financeiros, operacionais, etc.)*
- b) *análise da situação do mercado;*
- c) *escolha do terreno e sua valorização para a compra;*
- d) *mobilização de capital necessário à operação obtenção do financiamento para o consumo final, obtenção do financiamento para construção;*
- e) *contratação dos projetos de arquitetura e engenharia e suas respectivas aprovações;*
- f) *contratação da urbanização (caso seja necessário);*
- g) *promoção e venda das unidades habitacionais;*
- h) *contratação dos promotores;*
- i) *fiscalização da execução dos serviços;*
- j) *entrega das unidades, responsabilidades finais pelo empreendimento e individualização das propriedades, concomitantemente com a efetivação do financiamento ao adquirente, através de hipotecas, cauções de contratos de venda e quitações de crédito;*
- k) *provimento (em combinação com os agentes financeiros) da administração jurídica dos contratos garantidores dos empréstimos até sua liquidação”.*

O que destaca o papel do incorporador - e o diferencia de um simples agente do capital comercial - é que *“ao adquirir o terreno, ele assume também o controle sobre uma condição que permite o surgimento de um sobrelucro de localização: a transformação do uso do solo”* (RIBEIRO, 1997: 98). Sendo assim,

“a transformação da moradia em mercadoria realiza-se sob o controle da propriedade e/ou de um capital mercantil. Pode-se dizer, portanto, que a primeira investida do capital no setor imobiliário se dá na esfera de circulação, na procura de grandes, rápidos e seguros rendimentos. Esta seria a gênese do capital imobiliário” (RIBEIRO, 1997: 154).

Vimos, anteriormente, como o processo histórico, de industrialização e de urbanização, contribuiu para que a transformação de terra rural em terra urbana fosse um fenômeno eminentemente caracterizado pela especulação. Por outro lado, vimos na seção anterior que as condições econômicas contribuem para a utilização da terra como um ativo de reserva de valor. Para Ribeiro (1997: 154 e 155) a emergência da forma de produção da terra esta ligada aos seguintes condicionantes:

- a) *“condições gerais da economia que tornam rentável o investimento do capital mercantil na circulação da moradia, frente outras formas de investimento;*
- b) *um rápido crescimento urbano, fruto de um intenso e abrupto processo migratório;*
- c) *um tecido urbano extremamente concentrado, forçando a necessidade de localização da massa trabalhadora em poucas zonas da cidade;*

- d) a exclusão das massas operárias da propriedade fundiária e imobiliária; e
- e) a tolerância do Estado, enquanto representante do conjunto dos interesses dominantes, quanto às condições de habitação da classe operária”.

Existe, dessa forma, um fluxo de capitais para o ramo imobiliário. Esses capitais criam, “*pouco a pouco, um mercado de terras*” (RIBEIRO, 1997: 156). É, portanto, interessante falar um pouco mais sobre a presença desse fluxo de capitais no mercado imobiliário. Para Lessa e Dain (1998) esses capitais fazem parte de um pacto, que denominam de “Sagrada Aliança”. Nesse pacto há

“uma comunidade e uma convergência de interesses entre capitais nacionais dominantes em órbitas de capital não-industrial e um sistema de filiais líderes no circuito industrial. As relações são sistematicamente de solidariedade na expansão conjunta dos capitais existentes naquele espaço nacional de acumulação e que respeita uma “especialização”, uma espécie de divisão do espaço, segundo órbitas, por capitais de diferentes procedências. Esse pacto se constitui em presença do Estado” (LESSA e DAIN, 1998: 254).

Trata-se de uma aliança implícita. Para o seu correto funcionamento existem duas regras simples:

“A primeira dispõe, como reservas para os capitais nacionais das órbitas de seu interesse crucial, como frentes de valorização. Tais órbitas são não-industriais e, entre elas, as filiais estrangeiras industriais não poderão diversificar as inversões. A Segunda estabelece uma regulação quanto à partição horizontal da massa de lucros do capitalismo associado. A rentabilidade das órbitas sob controle do capital nacional não será inferior à da órbita industrial. A existência do pacto exige algo do Estado: que seja o seu gestor” (LESSA e DAIN, 1998: 256 e 257).

Do Estado, enquanto gestor do pacto básico ou melhor da “sagrada Aliança”, exige-se a obtenção de massas de lucros cada vez maiores, ou seja, que ultrapassem

“sistematicamente as oportunidades de valorização de suas órbitas. Buscam sempre a forma de ativos – de natureza diversa – como reserva de valor, e exigem permissividade e estímulo da política econômica em direção a esse tipo de movimento. Há uma obliquidade patrimonialista e uma hipertrofia de operações especulativas ligadas à constituição, transformação e circulação destes ativos. Qualquer pessoa que tenha manuseado séries históricas de preços das terras urbanas e rurais na América Latina conhece o fenômeno de uma evolução que supera a taxa de inflação e não mantém relação com eventuais aluguéis ou rendas. Observando os capitalismo associados mais avançados, é possível registrar o

alto nível de criatividade das formas especulativas. Cremos que isso é constitutivo e estrutural no capitalismo associado” (LESSA e DAIN, 1998: 261).

Sobre o Estado, Oliveira (1982: 53) acrescenta:

“porque esse direcionamento do Estado, privilegiando demandas das classes médias altas do ponto de vista do seu gasto na urbanização, privilegiando o Estado como potência de acumulação do capital privado e sendo ele o lugar onde se arbitra a distribuição do excedente social entre os diversos grupos oligopolistas, cavou um fosso abismal entre esse pólo e o pólo das classes não proprietárias de meios de produção, ou de uma forma mais ampla, de um conjunto de classes sociais, inclusive setores das baixas classes médias que, do ponto de vista das condições de vida, são, em tudo e por tudo, similares”.

Os reflexos desse tipo de administração estatal transformaram e transformam o urbano. Segundo Oliveira (1982: 52), o urbano se tornou *“sobretudo a criação e reprodução do espaço das classes médias no Brasil, em primeiro lugar, e, pela sua negação, evidentemente, da ausência das classes populares enquanto agentes políticos na estrutura política do país e no aparelho de Estado”.*

Por comandar a atividade de construção residencial (maior geradora de emprego e ingressos urbanos), o capital imobiliário exige que as políticas públicas garantam um nível adequado de ganho imobiliário, pois, do contrário, ele *“se move para outras operações, praticamente sem perdas, mas gerando uma séria crise em sua retirada”* (DAVANZO, 1990: 114). Isso ocorre pelo comportamento de um administrador de carteiras de investimento que o empreendimento imobiliário adota, *“cujos objetivos básicos são a liquidez e a rentabilidade, o que explica a extrema mobilidade das aplicações no setor imobiliário”* (DAVANZO, 1990: 130). Trata-se, dessa forma, a terra enquanto um ativo.

Isso significa que o Estado atua conforme a classe ou fração de classe dominante *“que, a cada momento, estão no poder”* (CORRÊA, 1995: 26). É na esfera municipal que os interesses dominantes se tornam mais evidentes. Isso ocorre devido a legislação que garante *“à municipalidade muitos poderes sobre o espaço urbano, poderes que advêm, ao que parece, de uma longa tradição reforçada pelo fato de que numa economia cada vez mais monopolista, os setores fundiário e imobiliário, menos concentrados, constituem-se em fértil campo de atuação para as elites locais”* (CORRÊA, 1995: 26).

O espaço, nas cidades, se constitui por uma constelação de interesses, em que o poder público, principalmente o municipal, é apropriado por grupos de interesse que agem

em “*benefício próprio e particularista, em detrimento de benefícios coletivos da sociedade*” (MIRANTE, 2002: 5).

A atuação desses grupos de interesse ocorre segundo Mirante (2002: 5 e 6) identificou em sua pesquisa sobre Campinas, da seguinte forma:

- a existência de fortes relações entre a dinâmica da “*máquina de crescimento urbano*” e redes de “*poder local*”;
- a existência de práticas clientelistas na gestão do território, aliada ao funcionamento de um *circuito imobiliário especulativo*;
- a existência de interesses particularistas atuantes na *fragmentação e enfraquecimento institucional do poder público local*;
- o *predomínio de uma visão do espaço como um “campo de atuação exclusivo das elites” e, portanto, excludente, ou seja, pouco permeável a uma participação plural e democrática da sociedade*;
- o *predomínio, entre as elites locais mais atuantes no circuito imobiliário especulativo, de uma visão patrimonialista em detrimento de uma visão produtivista*;
- a existência de processos de gestão do espaço que *privilegiam uma visão físico-territorial e suas relações mercantilistas, em detrimento das pessoas que deveriam usufruir desses espaços*;
- a existência de um “*enfoque ambientalista*” restrito aos atributos “*naturais*” do patrimônio ambiental, tendo como uma de suas conseqüências uma *visão elitista de para quem, e às custas de quem, deve ser preservado esse patrimônio*.

As Câmaras Municipais possuem um importante papel na “*articulação dos interesses do setor imobiliário, exercendo um papel muito importante na aprovação tanto dos orçamentos municipais, quanto dos financiamentos externos, e mesmo da própria legislação que regula o setor*” (MIRANTE, 2002: 137). A utilização da legislação para realizar “*anistias periódicas visando a regularização de imóveis são alimento fecundo da relação clientelista*” (MARICATO, 2000: 123) que as Câmaras Municipais desenvolvem nos municípios. Isso significa que “*a ilegalidade é portanto funcional – para as relações políticas arcaicas, para um mercado imobiliário restrito e especulativo, para a ampliação arbitrária da lei, de acordo com a relação de favor*” (MARICATO, 2000: 123).

Além da presença dos interesses fundiários urbanos na Câmara Municipal existe, também, “*uma sobreposição de cargos e interesses no setor público municipal, entre pessoas que ocupam ou ocuparam cargos importantes na Prefeitura, com atuação privada simultânea junto ao segmento imobiliário*” (MIRANTE, 2002: 176). Há, dessa forma, uma

grande capacidade de pressão do setor imobiliário, “*para que a ordenação pública e o controle do uso do solo sejam funcionais aos seus interesses de reprodução ampliada (...)*” (DAVANZO, 1990: 141 e 142).

A cidade se transforma, então, em uma máquina-urbana-de-crescimento com

“coalizões de elite centradas na propriedade imobiliária e seus derivados, mais uma legião de profissionais caudatários de um amplo arco ideológico de negócios decorrentes das possibilidades econômicas dos lugares, conformam as políticas urbanas à medida em que dão livre curso ao seu propósito de expandir economia local e aumentar a riqueza” (ARANTES, 2000: 27).

Existe, dessa forma, um constante estímulo ao crescimento da cidade. Trata-se da idéia da máquina-urbana-de-crescimento de Molotch e Logan que afirmam que o “*lugar é uma mercadoria que pode produzir riqueza e poder a seus proprietários*” (cit. FERNANDES, 2001: 22). Para a produção de riqueza e poder é necessário que haja uma solidariedade entre o poder público e os proprietários urbanos no sentido de promover o crescimento da cidade a todo custo (FERNANDES, 2001). A ausência de crescimento significa a desvalorização da cidade e junto com a cidade

“desvalorizam-se os ativos nela imobilizados – propriedades, comércio, serviços às empresas e às pessoas, anúncios no jornal, rádio e TV, salários, enfim, a cidade perde valor como qualquer outra mercadoria quando não encontra demanda no mercado e não consegue passar adiante os efeitos da crise de sobre-acumulação” (FERNANDES, 2001: 22 e 23).

A terra é um importante ativo no portfólio dos agentes sociais. Sendo assim, existe, de fato, uma confluência de interesses privados que desejam manter a cidade como uma máquina de crescimento. Esses interesses se estabeleceram historicamente e se constituíram em um poderoso mecanismo de especulação que concentra riqueza e poder. Na constituição desse mecanismo há a utilização da legislação urbana no sentido de permitir, mesmo quando ilegal, o prevalecimento dos interesses privados sobre os interesses da sociedade como um todo.

1.8 – Considerações finais

É no contexto da máquina-de-crescimento-urbano que o incorporador atua. O incorporador é um agente com expectativas que ao apostar em ganhos com q , l e a está especulando e pode ou não ser bem sucedido. A terra passa de rural para urbana quando as expectativas de ganhos com $q - c + l + a$ deste agente (incorporador) são maiores no seu uso urbano quando comparado com seu uso rural.

Na construção de empreendimentos imobiliários é importante que a opinião média sobre as expectativas de valorização do loteamento sejam positivas. É isto que permite que esses bens guardados especulativamente um dia, enfim, se valorizem. Afinal, a terra é tida no imaginário social como um investimento seguro. Assim, todos acabam acreditando que o empreendimento tem futuro e a especulação se garante.

Por isso, não basta só estar convencido que o empreendimento dará certo, é preciso que os outros também estejam convencidos e compartilhem, portanto, dessa opinião. Está aí, a importância do ‘timing’ de lançamento de um loteamento. Se for lançado antes, sua comercialização será prejudicada e o loteamento demorará para ‘explodir’. Se houver demora, pode-se perder uma situação macroeconômica ou microeconômica favorável. Aí está uma das maiores reclamações dos empreendedores. Lançar um loteamento legal exige paciência. A escolha, planejamento, licenciamento, construção de infra-estrutura, lançamento e comercialização de um loteamento são partes de um processo longo que pode levar até quinze anos (MIRANTE, 2002).

Na questão do ‘timing’ de lançamento a propaganda é fundamental. Seja formal (propaganda profissional) ou informal (o boca-a-boca), a estratégia de convencimento sobre um loteamento ou sobre uma expectativa de valorização ajuda na confecção de uma opinião positiva sobre um loteamento e ajuda, dessa forma, no seu sucesso enquanto empreendimento. É óbvio, porém, que a opinião a ser formada está balizada em aspectos que vão desde a infra-estrutura até a beleza da paisagem.

Terminada a apresentação mais geral dos processos presentes na produção social do espaço urbano, podemos passar para o parte empírica deste trabalho.

CAPÍTULO 2 – ASPECTOS SÓCIO-ECONÔMICOS DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA

Este capítulo visa apresentar a estrutura espacial do município de Pedreira. Considera-se que o espaço é “*um sistema complexo, um sistema de estruturas, submetido em sua evolução à evolução das suas próprias estruturas*” (SANTOS, 1985: 16). Dessa forma, a estrutura espacial

“é algo assim: uma combinação localizada de uma estrutura demográfica específica, de uma estrutura de produção específica, de uma estrutura de renda específica, de uma estrutura de consumo específica e de um arranjo específico de técnicas produtivas e organizativas utilizadas por aquelas estruturas e que definem as relações entre os recursos presentes” (SANTOS, 1985: 17).

O mercado de terras permeia a relação da estrutura espacial com a localização, sendo que ele também pode ser considerado uma estrutura espacial. Vimos, no capítulo anterior, que o mercado de terras de um município ou região é influenciado pelas condições locais em conjunto com as determinações macroeconômicas. Sendo assim, é fundamental o conhecimento da dinâmica econômica e da infra-estrutura do município de Pedreira, alvo do estudo de campo. Contudo, é preciso ressaltar que foge do objetivo deste capítulo realizar uma análise da constituição e da evolução histórica do espaço social do município de Pedreira.

Estaremos, no entanto, atentos a evolução recente da estrutura espacial do município. Segundo Santos (1985: 17) todas as estruturas e sistemas evoluem segundo três princípios:

“1. O princípio da ação externa, responsável pela evolução exógena do sistema; 2. O intercâmbio entre subsistemas (ou subestruturas), que permite falar de uma evolução interna do todo, uma evolução endógena, e 3. Uma evolução particular a cada parte ou elemento do sistema tomado isoladamente, evolução que é igualmente interna e endógena. Haveria assim, um tipo de evolução por ação externa e dois outros por ação interna ao sistema, sendo que o último deles dever-se-ia ao movimento íntimo, próprio de cada parte do sistema.”

A ação externa somente ocorre através dos dados internos. Ao se mudarem “*as características próprias a cada elemento, o seu intercâmbio ou a sua forma de recepção ou reação a esforços externos já não é mais a mesma*” (SANTOS, 1985: 17). Isso significa

que o mesmo impulso externo possui desdobramentos diferentes de acordo com o espaço que ele afeta (SANTOS, 1985).

Veremos, nas seções seguintes, que a estrutura espacial recente de Pedreira é afetada por todos os princípios de evolução da estrutura. Começaremos o estudo da estrutura espacial do município de Pedreira por um breve relato histórico.

2.1 - Breve histórico do município

Apesar de existirem muitas pedras (blocos erráticos) nesta região, principalmente dentro do Rio Jaguarí, o topônimo Pedreira tem outra origem, não das pedras, mas dos muitos Pedros. Daí o lugar se denominar primeiro “Dos Pedros”, posteriormente “Dos Pedreira” e finalmente “Pedreira”.

O Coronel João Pedro de Godoy Moreira possuía em 1885 no Município de Amparo, a denominada Fazenda Grande, no bairro dos Pedreiras. Em 13 de dezembro de 1885 o Coronel João Pedro de Godoy Moreira adquiriu também, de José Pedro Arruda e sua mulher Virgílica Moreira da Silveira, por dezesseis contos de réis um sítio com trinta mil pés de café, que antes fazia parte da Fazenda Santa Ana, situada também no bairro dos Pedreiras, confinando com terras de Bento de Godoy Moreira pela linha férrea e com outra área de vinte e nove hectares e quantos ares do próprio comprador, Coronel João Pedro de Godoy Moreira.

Em agosto de 1889 o Coronel João Pedro de Godoy Moreira (fundador) resolveu abrir ruas nos terrenos, vendê-los e dar princípio à cidade de Pedreira, que passou a Distrito Policial em 22 de agosto de 1890 e em 22 de dezembro de 1890 elevou-se à categoria de Distrito de Paz. Pelo seu fundador foram doados terrenos e alguns prédios para o poder público, fundou também o Curato em 17 de junho de 1892, sendo o seu primeiro Cura o Pe. Alexandrino do Rego Barros. Elevado à categoria de Município em 31 de outubro de 1896.

A cidade evoluiu economicamente com o setor cerâmico, sendo apelidada de “flor da porcelana”. A indústria de cerâmica, e já em 1895 havia uma indústria de porcelana na cidade, teve enorme participação do desenvolvimento municipal. Durante vários anos Pedreira se apresentou como grande centro produtor de cerâmica do Brasil (STAFUZZA,

1979; RAMPASO, MONTEIRO e POLIZEL, 1997). O item 2.4 apresenta melhor a importância do setor cerâmico para o município de Pedreira.

Após o breve histórico do município de Pedreira podemos observar na próxima seção os aspectos localizacionais do mesmo.

2.1.1 - Localização do Município de Pedreira

O Município de Pedreira está encravado na zona fisiográfica cristalina do Norte do Estado, na micro-região das Estâncias Hidrominerais Paulistanas. A cidade encontra-se, exatamente em frente ao espinhaço da “Serra dos Freixos”. Com área da unidade territorial de 116 km² é cortada pelo Rio Jaguari.

Pedreira possui topografia irregular, 80% montanhosa, 98% de terra massapé e 2% de salmourão, altamente fértil. Clima seco, ligeiramente úmido no inverno. Média das máximas 33° Celsius, média das mínimas 11° Celsius. Média anual de 19° Celsius. A pluviosidade anual é de 1600mm, com chuvas predominando de Setembro a Março. Altitude da Sede é de 590 metros.

Os limites do município são: Amparo, Campinas, Jaguariúna, Morungaba.

Pedreira se situa a 33 quilômetros de Campina, com acesso pela SP-340 e SP-95. Dista da Capital 130 quilômetros, com acesso pelas Rodovias Bandeirantes e Anhanguera. O acesso ao Rio de Janeiro é feito pela Rodovia Dom Pedro, cujo trevo encontra-se a 33 quilômetros. O mapa 1 permite a visualização da localização do município de Pedreira.

Pedreira faz parte da Região Metropolitana de Campinas. Criada pela LEI COMPLEMENTAR N° 870, DE 19 DE JUNHO DE 2000. Em seu Artigo 1° a Lei Complementar N° 870 afirma que: Fica criada a Região Metropolitana de Campinas, como unidade regional do Estado de São Paulo, constituída pelo agrupamento dos seguintes Municípios: Americana, Arthur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Engenheiro Coelho, Holambra, Hortolândia, Indaiatuba, Itatiba, Jaguariúna, Monte Mor, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Santa Bárbara D'Oeste, Santo Antônio de Posse, Sumaré, Valinhos e Vinhedo.

A Lei supra citada também cria um Conselho de Desenvolvimento para a Região Metropolitana de Campinas (RMC) para gerenciar os recursos e as demandas dentro da RMC. Segundo a Lei Complementar N° 870 em seu Artigo 10° “*As funções públicas de*

interesse comum serão definidas pelo Conselho de Desenvolvimento entre os seguintes campos funcionais: I - planejamento e uso do solo; II - transporte e sistema viário regional; III - habitação; IV - saneamento básico; V - meio ambiente; VI - desenvolvimento econômico; e VII - atendimento social”.

A existência de uma região metropolitana implica que muitas políticas públicas devem ser pensadas de maneira conjunta como transporte e saneamento básico, por exemplo. Isso significa dizer que existem importantes inter-relações entre o município de Pedreira e outras cidades da RMC, especialmente com o município de Campinas.

MAPA 1 – LOCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA



A presença do município em uma região metropolitana significa que sua estrutura espacial está submetida, fortemente a uma lógica de ação externa, que em grande parte se internaliza, transformando as estruturas internas, numa relação dialética. Esta ligação estabelece fortes relações sócio-econômicas entre os municípios da região metropolitana.

Após a observação dos fatores mais gerais relacionados a localização de Pedreira, podemos começar a estudar a estrutura espacial municipal. O primeiro passo nesse sentido é estudar os aspectos demográficos do município de Pedreira.

2.2 - Demografia

Os aspectos demográficos do município de Pedreira permitem perceber em linhas gerais o desenvolvimento municipal e a geração de demandas internas por equipamentos de infra-estrutura. Demandas essas, que atendidas originam outras demandas por novos equipamentos urbanos e/ou novos espaços. Essa combinação possibilita a transformação por ação interna (mas que em última análise não deixam de possuir componentes de ações externas na sua origem) da estrutura espacial.

O município de Pedreira possuía em 1994 uma população de cerca de 30 mil habitantes. Em 2000, essa população cresceu para cerca de 35 mil pessoas. A taxa de urbanização aumentou de 92% em 1980 para 96,92% em 2000. A densidade demográfica aumentou consideravelmente passando de 184,34 hab./km² para 239,28 hab./km², em 1991, para 274 hab./km², em 1995, alcançando 303,01 hab./km² em 2000. A população rural tem oscilado, tendo diminuído no município de Pedreira, caindo de 1702 habitantes, em 1980, para 1163, em 1991, para 1781, em 1995, para, finalmente, atingir 1087 habitantes, em 2000. A tabela 1 apresenta alguns dados demográficos do município de Pedreira.

TABELA 1 - Dados demográficos do município de Pedreira

DEMOGRAFIA	1980	1991	1995	2000
População total	21.295	27.653	31.070	35.242
População Urbana	19.593	26.490	29.289	34.155
População Rural	1.702	1.163	1.781	1.087
Taxa de Urbanização (em %)	92	95,79	94,27	96,92
Densidade demográfica (hab./km ²)	184,34	239,28	274,3	303,81

Fonte: SEADE e IBGE.

Entre 1970 e 1980 o município de Pedreira apresentou uma taxa média de crescimento da ordem de 3,57% ao ano, atingindo 21.295 habitantes em 1980 (SILVA, 2001). Em relação ao período seguinte, de 1980 a 1991, houve uma queda na taxa média de crescimento da população que, neste intervalo, foi de 2,47% a.a.. Em 1991 a população

atingiu 27.653 habitantes. Neste período, a taxa média de crescimento populacional observada em Pedreira, ficou bem aquém da observada para o total da população do conjunto de municípios que formariam a Região Metropolitana de Campinas (RMC), que apresentaram uma taxa média de 3,5 % a.a., tendo a população desta região passado de 1.276.755 habitantes em 1980, para 1.864.745 em 1991 (SILVA, 2001). Já entre 1991 a 2000, a taxa média de crescimento da população de Pedreira foi de 2,6% a.a.. A população total atingiu 35.242 residentes em 2000. Já neste período, a taxa de crescimento registrada em Pedreira, ficou pouco acima da média regional que foi de 2,52% a.a. na atual RMC, cuja população totalizou 2.333.230 habitantes em 2000 (SILVA, 2001).

Em relação às taxas geométricas de crescimento, o município de Pedreira apresenta números muito próximos entre 1991/1996 e 1996/2000, esse crescimento foi, respectivamente de 2,7 e 2,53. Os dados das taxas geométricas de crescimento podem ser visualizados na Tabela 2.

Tabela 2 - Taxas de crescimento anual população 1991/1996, 1996/2000, 1980/1991 e 1991/2000 (% a.a.)

ANOS	Taxas geométricas (% a.a.)	ANOS	taxa média (% a.a.)
1991/1996	2,7	1980/1991	2,47
1996/2000	2,53	1991/2000	2,6

Fonte: SEADE.

A população feminina do município de Pedreira é ligeiramente superior (50,37%) à população masculina (49,63%).

O crescimento populacional de Pedreira esteve vinculado nas últimas décadas ao fenômeno migratório (SILVA, 2001). O IBGE considera o migrante com o residente não natural com menos de 10 anos de residência no município. Baseado neste critério, “o Censo de 1970, registrou 3453 imigrantes em Pedreira, frente a um crescimento populacional absoluto, observado entre 1960 e 1970, de 4077 habitantes e, no censo de 1980 foram registrados 5256 imigrantes, frente a um crescimento absoluto de 6330 habitantes entre 1970 e 1980” (SILVA, 2001: 6).

Já o Censo de 1991 demonstra que a migração continuou elevada no município de Pedreira, já que, foram registrados 5308 imigrantes no município de Pedreira, frente a um crescimento absoluto da ordem de 6589 habitantes entre 1980 e 1991 (SILVA, 2001).

Dados do IBGE e da Fundação Seade indicam que o fenômeno migratório em Pedreira persistiu até o fim desta década, sendo que, entre 1991 e 2000, o município de Pedreira apresentou um crescimento populacional absoluto de 7270 habitantes, sendo 3182 habitantes referentes ao crescimento vegetativo e 4.088 habitantes resultantes do saldo migratório. Assim, o saldo migratório representou 56,2% do crescimento absoluto da população local (SILVA, 2001).

Quanto a origem dos migrantes, o Estado de São Paulo com uma participação de 77,82%, o Estado do Paraná com 14,51% e Minas com 2,24% dominaram, segundo os dados do censo de 1991. Quando se pensa em termos da RMC os dados mostram que *“a migração intrametropolitana aumentou em Pedreira no período 1980-91, 14% em relação ao período anterior (1970-80), em conformidade com a tendência da região. Mantendo-se a participação da migração de origem em Campinas praticamente estável nos dois períodos, acompanhando proporcionalmente o crescimento”* (SILVA, 2001: 8).

A tabela 3 apresenta o importante fenômeno da migração intra-metropolitana no município de Pedreira entre 1970 e 1991.

TABELA 3 - Migração intrametropolitana - município de Pedreira 1970/91

	Migração Intrametropolitana 1970/91			
	Migração Intrametropolitana		% da Migração de origem em Campinas	
Residência atual	1970/80	1980/91	1970/80	1980/91
Pedreira	657	749	59,06	59,58
RMC	86.076	107.269	42,78	45,27

Fonte: SILVA, 2001 e Censos IBGE 91/2000, Tabulações especiais Nepo. Apresentado em Baeninger, 2000

obs: o município de Itatiba não foi incluído no estudo citado.

Para Silva (2001: 8) a

“implantação de um número razoável de indústrias no município de Pedreira, iniciada em meados da década de 1990, ofertando um número elevado de empregos em relação ao porte do município, aliada ao crescimento significativo de estabelecimentos comerciais nos últimos dois anos desta mesma década, certamente contribuíram para impedir o arrefecimento da participação do fenômeno migratório no crescimento populacional do município”.

Foi, portanto, o dinamismo industrial do município de Pedreira que manteve sua forte atratividade migratória, garantindo-lhe saldos importantes nesse quesito.

Após visualizarmos, brevemente os aspectos demográficos do município de Pedreira, veremos, na seção abaixo os equipamentos urbanos que o município disponibiliza para sua população.

2.3 – Equipamentos urbanos

O conhecimento dos equipamentos urbanos ajuda a elucidar como a estrutura espacial está constituída no município, em seus aspectos de saúde, educação e a infraestrutura econômica. Esse conjunto de equipamentos urbanos forma um arranjo específico que define o espaço e demanda por equipamentos urbanos dentro do município.

Começaremos a análise dos equipamentos urbanos pela pelo item saúde, abordado na seção abaixo.

2.3.1 – Saúde

O município de Pedreira dispõe de 100 leitos hospitalares no Hospital e na Maternidade Humberto Paiva. Possui, ainda, 3 postos de atendimento e 15 clínicas particulares das mais diferentes especialidade. Conta também com 20 clínicas odontológicas. Existem 2,45 leitos do Sistema Único de Saúde (SUS) por mil habitantes, valor igual à média do estado. Alguns dados sobre saúde estão presentes na Tabela 4.

Tabela 4 - Leitos do SUS e média de internações do município de Pedreira em 1998

Dados sobre saúde	1998
Leitos SUS	82
Média mensal das internações no período	171,5
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2,45

Fonte: SEADE.

Pedreira conta com dois hospitais perfazendo um total de 124 leitos hospitalares. O município não possui nenhum centro de saúde, mas conta com 10 unidades ambulatoriais. Em 1997 realizaram 2150 internações hospitalares e foram declarados 204 óbitos. Segundo informação da Fundação SEADE para o ano de 1997, Pedreira possuía 0,46 médicos para cada 1000 habitantes. Algumas informações sobre saúde estão presentes na Tabela 5.

Tabela 5 - Estabelecimentos de saúde do município de Pedreira em 1997

Estabelecimento de Saúde	Número
Hospitais	2
Leitos hospitalares	124
Unidades ambulatoriais	10
Posto de Saúde	3
Centros de saúde	0
Ambulatórios de unidade hospitalar geral	1

Fonte: IBGE 1997 e Ministério da Saúde.

A taxa de mortalidade geral do município de Pedreira está muito próxima a do Estado de São Paulo, 6,59 (por mil habitantes) e 6,63 (por mil habitantes) respectivamente. Porém, já existe diferença significativa na taxa de mortalidade infantil entre o município de Pedreira e o Estado. Em Pedreira há uma taxa de mortalidade infantil de 15,73 (por mil nascidos vivos) enquanto que o Estado possui uma taxa de mortalidade infantil de 17,49 (por mil nascidos vivos). A taxa de natalidade é menor em Pedreira (16,68 por mil habitantes) quando comparada com o Estado (17,49 por mil habitantes). Esses dados podem ser conferidos na Tabela 6.

Tabela 6 - Taxa de Natalidade e Mortalidade no município de Pedreira em 1999

TAXAS	Pedreira	Estado de São Paulo
Taxa de Mortalidade Geral (Por mil habitantes)	6,59	6,63
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	15,73	17,49
Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)	16,68	20,51

Fonte: SEADE.

Os indicadores sociais de saúde do município de Pedreira são, em relação ao Estado de São Paulo, considerados bons.

O próximo item dos equipamentos urbanos é educação. Ele será abordado na seção abaixo.

2.3.2 - Educação

Pedreira dispõe de 15 unidades de pré-primário, 12 estabelecimentos de 1º e 2º graus estaduais, 1 estabelecimento municipal de 2º grau, 2 estabelecimento de 1º grau particular, 1 escola de inglês e espanhol particular, 3 escolas de computação, 3 escolas de

datilografia e 1 escola de Costura Industrial. Os dados sobre estabelecimentos de ensino podem ser verificados na Tabela 8.

Tabela 7 - Estabelecimentos escolares do município de Pedreira em 1999

Estabelecimentos	N ° de Estabelecimentos	Docentes	Matrícula Inicial-Total
Pré-Escola	15	46	1.025
Ensino Fundamental	14	214	5.414
Ensino Médio	4	75	1.394

Fonte: Ministério da Educação e do Desporto, INEP, Censo Educacional.

A taxa de analfabetismo da população adulta é 11,46%. Valor próximo da média do estado (10,16%). O número médio de anos de estudo do chefe do domicílio em Pedreira é 5,2, abaixo da média do Estado de São Paulo (6,43). Esses dados podem ser verificados na Tabela 8.

Tabela 8 - Taxa de analfabetismo adulto e número médio de anos de estudo do chefe de domicílio do município de Pedreira em 1991

Taxa de analfabetismo e número médio de anos de estudo	1991
Taxa de Analfabetismo da População Adulta (Em %)	11,46
Número médio de anos de estudo do chefe do domicílio	5,2

Fonte: Ministério da Educação e do Desporto, INEP, Censo Educacional.

Os dados sobre educação indicam que é possível realizar um esforço no sentido de diminuir a taxa de analfabetismo e de aumentar o número de anos de estudo do chefe do domicílio.

Após a breve caracterização da situação educacional do município, vamos observar a infra-estrutura econômica municipal.

2.3.3 - Infra-estrutura econômica

A infra-estrutura econômica foi dividida em quatro variáveis: transportes, comunicações, energia, saneamento e sistema financeiro.

2.3.3.1 - Transportes

A proximidade entre Pedreira e Campinas garante a primeira acesso a uma boa malha de transportes. Pedreira dista 140km do Aeroporto de Cumbica/Congonhas, mas está próxima do aeroporto de Viracopos situado em Campinas. Dispõe também das estradas Estaduais SP-340 e SP-95, com duas estradas vicinais pavimentadas.

No que tange as vias urbanas, Pedreira possui um alto percentual de vias pavimentadas (95%) e um alto percentual de vias iluminadas (99%), segundo dados da Fundação Seade.

Pedreira possui apenas uma frota de ônibus coletivo – Urbano e Rural, a SANTUR. Com uma frota composta de 23 ônibus, destes 13 são utilizados no transporte urbano e 10 em turismo. Desde 2000 o valor da tarifa cobrado no transporte coletivo é de R\$ 0,85 (valor de 2001). O município possui um Terminal Rodoviário. O número total de linhas urbanas e rurais é 5 e o número total de passageiros transportado nessas linhas foi de 688.679 no ano de 2000, segundo dados da Fundação SEADE.

2.3.3.2 – Comunicações

O item sobre comunicações se divide em dois sub itens, são eles: telefonia e radiodifusão.

2.3.3.2.1 - Sistema de telefonia

Pedreira conta com sistema de telefonia celular, implantado em abril de 1995 pela TELESP e, em fase de implantação, um novo plano de expansão da telefonia convencional. Há compromisso firmado com a TELESP de atender demandas adicionais. Estão presentes no município DDD (Discagem Direta à Distância), DDI (Discagem Direta Internacional) e Telex. A média do Estado de São Paulo de terminais telefônicos por 100 habitantes é 24, um pouco mais alta que os 22,1 do município de Pedreira no ano de 1999.

Houve, progressivamente um aumento no coeficiente de telefones por cem habitantes no município de Pedreira que passou de 8,41, em 1995, para 22,1 em 1999. A Tabela 9 apresenta os dados sobre o sistema de Telefonia do município de Pedreira.

Tabela 9 - Sistema de telefonia do município de Pedreira de 1995 a 1999

Comunicação	1995	1996	1997	1998	1999
Terminais telefônicos (coeficiente por cem habitantes)	8,41	8,27	9,65	13,34	22,1

Fonte: SEADE.

2.3.3.2.2 - Emissoras de radiodifusão

Pedreira dispõe de jornais (Jornal da Comarca e a Gazeta do Povo, por exemplo) uma rádio (Regional AM ,1560 khz) e uma emissora de TV (Secop-TV - TV Pedreira, canal 36 UHF). Os dados do censo de 96 apresentados no quadro 1, abaixo, permitem perceber a existência e/ou o número dos veículos de comunicação do município.

Quadro 1 - Veículos de comunicação do município de Pedreira – Ano: 1996

Veículos de comunicação	Existência/ n °
Sintonia da Rede CNT, Cultura, Globo, Manchete, Bandeirantes, Record, SBT	SIM
Emissoras de televisão – existência	SIM
TV a cabo – existência	NÃO
Provedor de Internet – existência	SIM
Estações de rádio AM	1
Estações de rádio FM	IGNORADO
Jornais diários	9
Jornais semanais	3
Jornais de outras periodicidades	3

Fonte: IBGE, Contagem da População 1996.

2.3.3.4 - Energia

Pedreira dispõe de rede de alta tensão, com regularidade de fornecimento, com 138 KV e 34 KV. Dispõe de rede de média tensão com 11,4 KV e baixa tensão com 220/127 V. A oferta desse fator é de 40 MVA. O setor industrial é responsável pela maior parcela de energia consumido no município com 56.685 Mwh por ano, em segundo lugar está o consumo residencial e em terceiro lugar o setor de comércio, serviço e outras atividades e o

setor rural é o último. A tabela 10 apresenta o consumo de energia por setor do município de Pedreira.

Tabela 10 - Consumo de energia por setor do município de Pedreira em 1999

Classe de consumidores	Nº de Consumidores	Consumo de energia elétrica (em Mwh)	Percentual de consumo
Residencial	8.525	20.211	23,81
Rural	127	1.623	1,91
Industrial	499	56.685	66,78
Com., Serv., Outras Ativ.	856	6.361	7,49
TOTAL	10.007	84.880	100

Fonte: SEADE.

O consumo de energia elétrica, permite revelar um primeiro indício da importância do setor industrial no município de Pedreira. Cerca de 66,78% do total de energia elétrica consumida são destinados ao setor industrial. Em segundo lugar está o consumo residencial com 23,81%. Em último lugar está o consumo rural com 1,91% do consumo total. Trata-se de uma evidência problemática, mas que fornece indícios importantes sobre a participação do setor industrial na dinâmica econômica e, é claro, na construção do espaço no município de Pedreira.

2.3.3.5 - Saneamento

O saneamento básico é muito importante para elevar o nível de saúde da população. Neste quesito, o município está bem servido, já que, Pedreira tem serviço próprio de captação de esgoto que atende 92,74% da população, segundo dados da Fundação Seade, esses dados podem ser verificados na Tabela 11.

A Administração Municipal está desenvolvendo a canalização de todas as redes para a estação de tratamento, objetivando a despoluição total do Rio Jaguari. O município trata 4% do esgoto que produz. A tabela 11 apresenta o percentual de tratamento de esgoto do município de Pedreira.

Tabela 11 - Tratamento de esgoto do município de Pedreira em 1999

	Existência de Sistema de tratamento	Tratado (Em %)	Sem Tratamento (Em %)
Esgoto Sanitário	Sim	4,00	96,00

Fonte: SEADE.

A capacidade de tratamento de água é de 450 m³/h, sendo que o consumo é de 155.000 m³/mês. Pedreira realiza um projeto de expansão, em fase final de implantação, que garantirá água tratada a 100% da população e às indústrias instaladas, e a serem instaladas, até o ano de 2015.

O abastecimento de água do município atende 96% da população. A tabela 12 apresenta o abastecimento de água e esgoto do município de Pedreira.

Tabela 12 - Abastecimento de água e coleta de esgoto no município de Pedreira em 1999

	Residência	Nível de Atendimento (em %)
Abastecimento de Água	8.400	96,00
Esgoto Sanitário	7.700	92,74

Fonte: SEADE.

A coleta de lixo atende 95,2% do município em 1999 (SEADE).

Visto isso, podemos continuar esse diagnóstico destacando o sistema financeiro.

2.3.3.6 - Sistema Financeiro

A presença de bancos pode fornecer indícios sobre o dinamismo econômico de um município. O sistema financeiro de Pedreira conta com 7 agências bancárias. Houve um significativo aumento dos depósitos totais que passaram de cerca de 22 milhões de reais em 1995 para 55 milhões em 2000. As operações de crédito, por outro lado, mantiveram-se estáveis desde de 1995 até 2000. A tabela 13 apresenta o valor total dos depósitos e das operações de crédito do município de Pedreira.

Tabela 13 - Depósitos e operações de crédito do município de Pedreira (em milhões de R\$ de dezembro de 1999).

	1995	1996	1997	1998	1999
Depósitos Totais	22,3	27,2	47,8	54,1	55,0
Operações de Crédito	20,0	19,3	20,1	27,7	20,7

Fonte: Ministério da Fazenda, Banco Central do Brasil, Registros Administrativos.

Pedreira dispõe de uma boa infra-estrutura econômica, fruto do desenvolvimento econômica que o município conheceu. Existe a presença de importantes fixos (escolas, hospitais, indústrias, estradas), que originam fluxos (circulação da produção em si) e permitem que a estrutura espacial adquira uma conformação que mantenha a máquina-de-crescimento-urbano em ação, para que os ativos imobilizados no município mantenham-se valorizados.

Na próxima seção discutiremos as atividades econômicas, buscando averiguar sua evolução recente e o impacto desta evolução na estrutura espacial.

2.4 - Atividades Econômicas

No arranjo específico da estrutura espacial do município de Pedreira destaca-se o setor industrial. Em segundo lugar está o setor terciário. O setor agrícola municipal não apresenta condições para a agricultura mecanizada devido às condições geográficas. Sendo assim, a dinâmica da economia local está muito mais vinculada ao setor industrial. No setor industrial o destaque é o setor cerâmico. A indústria de cerâmica no país começou a se delinear com os primeiros marcos da colonização européia no país, em fins do século dezenove. De acordo com relatos históricos, a primeira fábrica a produzir industrialmente louça no país foi inaugurada no bairro da Água Branca em São Paulo, contribuindo para fundação de outras empresas na capital, em São Caetano do Sul e em Pedreira (RAMPASO, MONTEIRO e POLIZEL, 1997).

Pedreira produz porcelana desde 1895, a primeira indústria a se instalar para fabricar artigos de granito, tais como pratos e xícaras, foi a dos irmãos Ricci, em seguida surgiu a Cerâmica Santana. E nesta mesma época, em sucessão a indústria dos irmãos Ricci, foi fundada a Nadyr Figueredo Ind. e Com., fabricando em alta escala artigos domésticos em geral, todos em granito (RAMPASO, MONTEIRO e POLIZEL, 1997).

Um pouco mais tarde, surge a indústria de porcelana São Sebastião S/A, que vem inovar a arte da fabricação da porcelana, implantando o alto relevo até então desconhecido. Contribuindo decisivamente para o desenvolvimento no ramo de cerâmica em Pedreira, pois muitos foram adquirindo gosto pelo ramo e aos poucos e com muita dificuldade foram implantando pequenas indústrias, sempre com a certeza de que o futuro da cidade estaria na fabricação de cerâmica e porcelana. E a partir daí várias pequenas fábricas se instalaram e se espalharam pela cidade e Pedreira se tornou o principal pólo produtor de artigos de cerâmica da América Latina (STAFUZZA, 1979; RAMPASO, MONTEIRO e POLIZEL, 1997).

Todavia, a política de corte neo-liberal de valorização cambial frente ao dólar e de queda de tarifas de importação implantada em 1994, com, respectivamente, o Plano Real e o acordo de “Ouro Preto” favoreceram a importação de porcelana de outros países, em especial, a porcelana chinesa. Sem condições de concorrer com a porcelana importada o setor cerâmico sofreu (RAMPASO, MONTEIRO e POLIZEL, 1997).

Consequentemente, o volume de importação de porcelana, que antes não passava de US\$ 2 milhões, a partir de 94, passou para US\$ 6 milhões e em 96 já era de US\$ 10 milhões (RAMPASO, MONTEIRO e POLIZEL, 1997). Para piorar a situação, o quilo importado que em 94 custava US\$ 1,43 em 96 passou para US\$ 0,19 (RAMPASO, MONTEIRO e POLIZEL, 1997).

O setor cerâmico tinha problemas de atraso tecnológico o que, por sua vez, concentram seu processo produtivo em uma quantidade expressiva de mão-de-obra. Isso onerava abundantemente a produção. Além disso, a carga tributária brasileira, que é aproximadamente 30%, contribuiu para piorar a situação da porcelana brasileira dentro do mercado (RAMPASO, MONTEIRO e POLIZEL, 1997).

Portanto, houve uma decadência do setor cerâmico no país e muitas indústrias brasileiras encerraram suas atividades, reduzindo a mão-de-obra de 25 mil trabalhadores para aproximadamente 10 mil no ano 1996, atingindo principalmente a cidade de Pedreira, pois houve uma diminuição significativa do número de produtores, além de uma redução acentuada na demanda por porcelana e, portanto, uma redução na produção (RAMPASO, MONTEIRO e POLIZEL, 1997).

Além disso, devido aos altos custos para aquisição de equipamentos modernos, a pequena indústria de porcelana de Pedreira utiliza em seu processo de produção maquinário ultrapassado, o que impossibilita uma produção economicamente eficiente, somado a necessidade de uma quantidade expressiva de mão-de-obra, tornando o processo mais custoso ainda e com menor qualidade (RAMPASO, MONTEIRO e POLIZEL, 1997).

Os tributos incidentes sobre os produtos de porcelana, como já foi dito, são mais um obstáculo enfrentado pela indústria, sendo um dos principais motivos que geram as dificuldades pelas quais a pequena indústria de porcelana em Pedreira está passando, pois elevam o preço do produto final dificultando ainda mais sua colocação no mercado (RAMPASO, MONTEIRO e POLIZEL, 1997).

Contudo, o setor está em busca de soluções para fugir desta crise. As empresas de Pedreira vem buscando e obtendo parcerias com instituições de consultoria e universidades de engenharia cerâmica, para desenvolver novas técnicas, buscando a qualidade que o mercado vem exigindo. Alcançando maior produtividade e mais competitividade, conseguindo a utilização eficiente dos recursos produtivo e uma eficiente administração dos custos. Além disso, a recente desvalorização do Real deu novo fôlego ao setor, as indústria que conseguiram sobreviver a crise, agora estão enfrentando um ótimo período, pois as exportações estão aumentando e conseqüentemente a produção também, ademais está desvalorização aumentou os preços da porcelana importada e desse modo o consumo interno também se elevou (RAMPASO, MONTEIRO e POLIZEL, 1997).

Mas, mesmo que o setor cerâmico seja o mais importante, Pedreira possui 1.224 unidades locais¹ que empregam, segundo dados do IBGE, 8610 pessoas. Dentre essas unidades locais maior parte foi fundada entre 1990 e 1994. Nesses anos houve uma variação positiva de 162,22% no número de unidades fundadas. Porém, no período seguinte (1995 a 1999), houve um menor número de unidades locais fundadas com variação negativa de cerca de -35,68% em relação ao período anterior. Isso demonstra o quanto a crise afetou a economia local no período pós 1994. A tabela 14 apresenta a evolução da criação de unidades locais no município de Pedreira.

TABELA 14 - Número de unidades locais fundadas por ano

Ano de fundação	Unidades locais	Varição (%)
Até 1969	56	-
1970 a 1974	53	-5,36
1975 a 1979	89	67,92
1980 a 1984	90	1,12
1985 a 1989	236	162,22
1990 a 1994	426	80,51
1995 em diante	274	-35,68

Fonte: IBGE, 1999.

Entre as unidades locais, 46% do total, se encontram na atividade de comércio, reparação de veículos automotores, objetos pessoais e domésticos, sendo 472 dessas 562 unidades locais, ou seja 84%, empregam de 1 a 4 pessoas. Logo em seguida, vem a indústria de transformação, representando 30% do total, e a maior parte desta indústria, 201 estabelecimentos, empregam de 1 a 4 pessoas, seguida 64 estabelecimentos da indústria de transformação empregando de 5 a 9 pessoas. Esses dados podem ser observados na tabela 15.

TABELA 15 - Quantidade de unidades locais segundo o ramo de atividade econômica

Ramo de atividade	Número de unidades locais	(%)
Agricultura, pecuária, silvicultura e exploração florestal	9	0,77
Indústria extrativa	5	0,43
Indústria de transformação	358	30,60
Produção e distribuição de eletricidade, gás e água	1	0,09
Construção	9	0,77
Comércio; reparação de veículos, objetos pessoais e Domésticos	562	48,03
Alojamento e alimentação	127	10,85
Transporte, armazenagem e comunicação	32	2,74
Intermediação financeira	10	0,85
Imobiliária, aluguéis e serviços prestado à empresas	37	3,16
Administração pública, defesa e seguridade social	3	0,26
Educação	8	0,68
Saúde e serviços sociais	9	0,77
Total	1224	100

Fonte: IBGE ano 1999.

O principal setor da economia do município é o setor industrial, incluindo empresas de grande, médio e pequeno porte e também microempresas, predominando o ramo de cerâmica. O município é um dos grandes produtores do país de cerâmica de utilidade doméstica, adornos e de isoladores de porcelana. A indústria de Cerâmica Branca de

¹ Unidades locais, de acordo com o IBGE, englobam todos os estabelecimentos produtivos da cidade, ou seja,

Pedreira se consolidou simultaneamente ao processo de interiorização do desenvolvimento (SILVA, 2001). Houve, nessa época a instalação de novas plantas e aumento da capacidade instalada das plantas existentes, tornando o município conhecido como o grande centro produtor de cerâmica do país (SILVA, 2001). Os efeitos da expansão industrial dentro do município “*contribuíram para o crescimento do restante da economia local, estimulando o processo de urbanização e o crescimento populacional*” (SILVA, 2001: 12).

Houve, portanto, a presença de um arranjo produtivo que contribuiu para a criação de uma estrutura espacial específica, baseada na vocação municipal para a produção de artigos cerâmicos. Foi essa vocação municipal que favoreceu a expansão das empresas ligadas ao setor cerâmico.

No que tange ao contexto macroeconômico, a crise econômica da década de 1980 estancou os investimentos na economia. Isso provocou um quadro de estagnação que avançou na década de 1990. O que realmente agravaria a situação do município seriam os efeitos perversos da abertura comercial iniciada em fins de 1980, acentuados pela política cambial e de juros elevados. Sendo assim, o “*setor industrial, base da economia local, que respondeu ao longo da década de 1980 por cerca de 85% do valor adicionado fiscal (VA) em Pedreira, foi o grande responsável por sua queda. Entre 1980 e 1990, a queda do VA na indústria se aproximou de 25% e no ano seguinte alcançou o patamar de 45%. Ao longo do período 1990-98, o setor industrial não conseguiu nem mesmo retomar o VA de 1990*” (SILVA, 2001: 13).

Devido aos impactos do contexto econômico nos anos 90 o município de Pedreira

“perdeu um número expressivo de empresas, entre estas, algumas de importância significativa como a Nadyr Figueiredo Indústria & Comércio. Devido à sua fragilidade estrutural frente aos novos concorrentes, o setor cerâmico, extremamente importante para economia local, foi severamente afetado pela abertura do mercado aos produtos estrangeiros, sofrendo forte recessão que atingiu picos alarmantes no início de 1995, após os impactos da sobrevalorização cambial que acompanhou o Plano Real. As indústrias do segmento de porcelana branca foram as mais atingidas, mas mesmo o segmento de isoladores em melhores condições de enfrentar a concorrência externa, teve sua demanda interna e externa bastante reduzida” (SILVA, 2001: 13).

Houve, dessa forma, a perda de muitos postos de trabalho no município e de receita tributária. A perda de receita tributária afeta a capacidade de investimento do setor público que é uma “importante alternativa de indução e ordenamento das atividades produtivas que, já ausente na década passada, ficou efetivamente afastado” (SILVA, 2001: 13).

O valor adicionado fiscal exemplifica a perda de receita provocada pelas dificuldades que o setor de porcelana enfrentou quando as exportações foram abertas, conforme nos mostra a Tabela 16.

O percentual do valor adicionado fiscal do setor industrial caiu de 80,96%, em 1993 para 73,92%, em 1994. A queda do valor adicionado industrial continuou até 1998 quando a indústria respondeu por 64,62% do valor adicionado total do município. A agropecuária sofreu uma queda ainda mais drástica. Em 1980 o valor adicionado da agropecuária era de 4,42%, caindo para 2,13%, em 1990, para finalmente atingir 0,26% do valor adicionado total no município de Pedreira. Nesse tempo de crise, foi o setor de serviços que aumentou sua participação percentual no valor adicionado, partindo de 5,15%, em 1990, para alcançar 19,78% do valor adicionado do município de Pedreira em 1998. A tabela 17 apresenta o percentual do valor adicionado segundo setores de atividade no município de Pedreira.

TABELA 16 - Valor adicionado a preços de 1998 (*), segundo setores de atividade município de PEDREIRA - 1980, 1990, 1995, 1996, 1997 e 1998

Setor	1980	1990	1991	1992	1993
Agropecuária	7.958.750	3.067.716	1.265.379	1.898.196	1.891.770
Comércio	15.809.525	12.797.368	11.057.441	9.127.467	10.036.016
Indústria	155.321.914	120.132.730	85.662.888	101.915.609	109.054.936
Outras	1.043.650	439.056	493.671	452.769	692.958
Serviços	-	7.404.039	13.978.193	18.834.896	13.018.268
Total	180.232.967	143.840.908	112.481.684	132.234.709	134.693.947
Setor	1994	1995	1996	1997	1998
Agropecuária	2.512.166	1.402.443	1.242.931	199.359	317.983
Comércio	19.799.597	14.448.489	13.324.985	15.138.608	17.396.724
Indústria	116.842.624	83.048.868	70.555.064	72.440.725	78.362.833
Outras	738.001	993.825	648.023	1.221.705	1.210.451
Serviços	18.176.018	15.176.688	14.011.815	17.104.447	23.984.404
Total	158.068.406	115.070.313	99.782.818	106.198.824	121.272.395

Fonte: SILVA, 2001. Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo - DIPAM, Fundação Seade.

(*) Valores atualizados pelo IGP-DI (FGV) médio anual.

TABELA 17 - Percentual do valor adicionado a preços de 1998 (*), segundo setores de atividade no município de PEDREIRA - 1980, 1990, 1995, 1996, 1997 e 1998

Setor	1980	1990	1991	1992	1993
Agropecuária	4,42	2,13	1,12	1,44	1,40
Comércio	8,77	8,90	9,83	6,90	7,45
Indústria	86,18	83,52	76,16	77,07	80,96
Outras	0,58	0,31	0,44	0,34	0,51
Serviços	-	5,15	12,43	14,24	9,67
Total	100	100	100	100	100
Setor	1994	1995	1996	1997	1998
Agropecuária	1,59	1,22	1,25	0,19	0,26
Comércio	12,53	12,56	13,35	14,25	14,35
Indústria	73,92	72,17	70,71	68,21	64,62
Outras	0,47	0,86	0,65	1,15	1,00
Serviços	11,50	13,19	14,04	16,11	19,78
Total	100	100	100	100	100

Fonte: SILVA (2001). (*) Valores atualizados pelo IGP-DI (FGV) médio anual.

O setor primário será analisado mais detalhadamente no item 3, contudo, vale dizer, que este setor não tem tanta expressão como o setor secundário no município, além disso Pedreira está localizada em uma região geograficamente inadequada para o desenvolvimento da agricultura mecanizada. Segundo dados do censo agropecuário do IBGE realizado no ano de 1996, o valor da produção animal e vegetal em Pedreira foi de 3.122 mil reais (em reais de 1996). No município de Pedreira predomina a cultura de feijão, milho, arroz e cana-de-açúcar e a criação de aves e de bovinos, empregando 357 pessoas, além de serem utilizadas 16 unidades de máquinas para plantio, 9 unidades de máquinas para colheita, 45 unidades de tratores e 17 unidades de caminhões. O setor primário do município possui 9 unidades locais, que englobam agricultura, pecuária, sicultura e exploração florestal. A tabela 18, abaixo, apresenta a quantidade de unidades locais desse setor segundo o número de pessoas ocupadas. Percebe-se por esta tabela que a maior parte das unidades locais do setor primário de Pedreira, 56%, empregam de 1 a 4 pessoas.

TABELA 18 – Número de unidades locais do setor primário por quantidades de pessoas ocupadas - 1999

Pessoal ocupado	Unidades locais
Sem pessoal ocupado	2
1 a 4	5
5 a 9	1
10 a 19	1
20 ou mais	0
Total	9

Fonte: IBGE.

Após a análise das atividades econômicas que impulsionam o desenvolvimento local, vamos analisar a estruturação do mercado de trabalho na próxima seção.

2.4.1 - Mercado de trabalho

Segundo dados do SEADE, existem na cidade 290 estabelecimentos industriais, que empregam 5400 trabalhadores. Além 301 estabelecimentos comerciais no município, empregando 1090 trabalhadores e, 169 estabelecimentos de serviços, empregando 1247 pessoas.

No município de Pedreira, segundo dados do IBGE, encontram-se 8.610 pessoas empregadas. A maior parte da população empregada, 20,28%, encontra-se em unidades locais de 1 a 4 pessoas ocupadas, seguidas por cerca 13,62% desta população em unidades locais de 50 a 99 pessoas ocupadas e 12,83% em unidades locais de 500 a 999 pessoas ocupadas. A tabela 19, a seguir, mostra o número de pessoas ocupadas em unidades locais no município a quantidade de unidades locais por pessoal ocupado.

Observa-se que 73% das unidades locais do município, ou seja, a maior parte, empregam de 1 a 4 pessoas, e também, a maior parte da população ocupada, 20%, está empregada nestas unidades locais. Observa-se que as unidades locais de 500 a 999 pessoas ocupadas representam apenas 0,16% do total de unidades locais, contudo, elas empregam 12,83% da população ocupada municipal.

TABELA 19 - Número de pessoas ocupadas em unidades locais e a quantidade de unidades locais por pessoal ocupado

Pessoal ocupado	Pessoas ocupadas	Pessoas ocupadas (%)	Número de unidades locais	Número de unidades locais (%)
Sem pessoal ocupado	-	-	42	3,43
1 a 4	1.746	20,28	894	73,04
5 a 9	969	11,25	155	12,66
10 a 19	941	10,93	73	5,96
20 a 29	358	4,16	15	1,23
30 a 49	683	7,93	18	1,47
50 a 99	1.173	13,62	16	1,31
100 a 249	1.063	12,35	7	0,57
250 a 499	572	6,64	2	0,16
500 a 999	1.105	12,83	2	0,16
1000 ou mais	0	0,00	0	0,00
Total	8.610	100	1224	100

Fonte: IBGE 1999.

A População Economicamente Ativa (PEA) de Pedreira cresce entre 1980 e 1991 cerca de em números absolutos é estimada 32,2% contra 30,8% da população total, mesmo que sua participação na população total varie pouco. Já no período seguinte a PEA acompanhou o crescimento populacional com taxas de 13,8% e 14% respectivamente (SILVA, 2001). A tabela 20 abaixo apresenta a população por idade econômica e população economicamente ativa do município de Pedreira.

TABELA 20 - POPULAÇÃO POR IDADE ECONÔMICA E POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA PEDREIRA – 1980, 1991 e 1996

Ano	PEA (Números absolutos)			Percentual da PEA na população total (%)		
	1980	1991	1996	1980	1991	1996
População Economicamente Ativa (PEA)	9943	13148	14956	46,5	47	49,9
População Total	21383	27972	31890	100	100	100

Fontes: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IBGE. (SILVA, 2001).

A observação da distribuição setorial da PEA em Pedreira indica que entre 1980 e 1991 houve uma perda da importância relativa da indústria de transformação na ocupação dos habitantes do município passando de 60,4% em 1980 para 47,8% em 1991. Mesmo assim, a PEA industrial apresentou um pequeno aumento neste intervalo em termos absolutos devido ao desempenho de outros segmentos, e ao fato de que a crise cerâmica ainda não havia alcançado toda sua plenitude (SILVA, 2001).

O comércio e a prestação de serviços conseguiram aumentar sua importância relativa entre 1980 e 1991 passando de 17,2 % para 25,8 %. A expansão destes setores está relacionada aos efeitos estimulantes proporcionados pelo crescimento econômico da indústria local entre 1970 e 1986 (SILVA, 2001). Os maiores aumentos de participação na distribuição da PEA, constatados em 1991, ocorreram no segmento de Prestação de Serviços (5,2% em relação a 1980), nas Atividades Sociais (4,7 %) e no Comércio de Mercadorias (3,4%). A distribuição setorial da população economicamente ativa pode ser observada na tabela 21 abaixo.

TABELA 21 - Distribuição setorial da população economicamente ativa (PEA) de PEDREIRA - 1980 e 1991

Setores da Economia	Distribuição Absoluta da PEA		Distribuição Relativa da PEA (%)	
	1980	1991	1980	1991
Agropecuária	573	697	5,8	5,3
Indústria de Transformação	6.002	6.290	60,4	47,8
Indústria da Construção Civil	437	505	4,4	3,8
Outras Atividades Industriais	139	199	1,4	1,5
Comércio de Mercadorias	675	1.342	6,8	10,2
Transportes e Comunicação	233	298	2,3	2,3
Prestação de Serviços	1.032	2.053	10,4	15,6
Atividades Sociais	321	1.042	3,2	7,9
Administração Pública	308	444	3,1	3,4
Outras Atividades	223	278	2,2	2,1
Total da PEA em todos setores	9.943	13.148	100,0	100,0

Fontes: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (SILVA, 2001).

Quanto ao setor agropecuário houve uma pequena queda a sua já reduzida participação na PEA. Isso, demonstra que a “*década de 1980 já marcou a decadência da agricultura local que não acompanha a dinâmica da agricultura da região perdendo importância local e regional. Marcou, também, a forte retração dos investimentos públicos e privados na construção civil, frente à crise econômica e fiscal do período*” (SILVA, 2001: 25).

No que tange a distribuição setorial do emprego formal, os dados do IBGE para 1996 informam que a Indústria de transformação respondeu por 61,18% dos 8610 empregos formais (SILVA, 2001). De acordo com (SILVA, 2001: 26) o “*percentual elevado se deve, principalmente, à indústria caracterizar-se por apresentar grau de formalização mais elevado em relação à grande maioria dos setores; característica apresentada, também, pela Administração Pública que apresentou, em Pedreira, a terceira maior taxa de absorção de mão-de-obra formal*”. Em segundo lugar na distribuição do emprego formal

está o comércio e a prestação de serviços que responderam por 25,67% do emprego formal em 1996. Por fim, é preciso dizer que a agropecuária tem uma participação insignificante, na distribuição setorial do emprego formal em Pedreira, cerca de 0,33%.

A crise do setor cerâmico pode ser exemplificada pelo número de empregados diretos. Na década de 80 do século XX o setor cerâmico chegou a empregar 5000 trabalhadores diretos e que em 1995 empregava 2500 trabalhadores diretos e no fim da década de 90 do século passado empregava pouco mais de 2000 trabalhadores diretos devido também ao resultado da reestruturação que todos os segmentos industriais brasileiros precisaram fazer para enfrentar a nova ordem concorrencial (SILVA, 2001).

A crise do setor cerâmica motivou a implantação de uma política industrial que visava diversificar a estrutura industrial de Pedreira para tornar sua economia menos dependente do setor cerâmico. Segundo Silva (2001: 26)

“Em 1995-96, o município recebeu 15 novas empresas, de variados segmentos, que criaram 1500 empregos, minimizando os efeitos do desemprego gerado pela crise do segmento cerâmico. Destas quinze, 11 eram do setor industrial de transformação (apenas uma do ramo cerâmico), o que preservou, em parte, sua participação na absorção de mão-de-obra. Devido à maturação destes investimentos, seus efeitos poderiam se intensificar após 1998”.

Os dados mais atuais sobre a distribuição setorial do emprego formal são de 1998 tendo como fonte o Ministério do Trabalho. Esses dados estão agrupados setorialmente de forma semelhante aos agrupamentos utilizados pelo IBGE. A tabela 22 abaixo apresenta os dados para a distribuição setorial do emprego formal.

TABELA 22 - Distribuição setorial do emprego formal em PEDREIRA em 1998

Setores da Economia Local	Distribuição Absoluta	Distribuição Relativa (%)
Agropecuária	146	1,9
Indústria de Transformação	4.968	64,9
Indústria da Construção Civil	44	0,6
Outras Atividades Industriais	52	0,7
Comércio de Mercadorias	1071	14,0
Transportes e Comunicações	109	1,4
Prestação de Serviços	408	5,3
Atividades Sociais	177	2,3
Administração Pública	547	7,1
Outras Atividades	136	1,8
Total dos Setores	7.658	100,0

Fonte: Ministério do Trabalho.

A indústria de transformação é a principal provedora de emprego formal no município. Isso significa que a estrutura espacial e a dinâmica econômica estão vinculadas a esse setor industrial. Os produtos produzidos pela indústria de transformação são os produtos derivados do ramo de cerâmico, ou seja, utilidades domésticas, adornos e principalmente isoladores para baixa, média, alta e extra-alta tensão, destinados a atender a toda expansão da rede de distribuição de energia elétrica e também vem sendo exportado em larga escala. Os produtos industrializados são distribuídos, em sua maioria, para todo o território nacional, principalmente a grande centros. Isso torna a economia municipal altamente sensível às mudanças cambiais que, ora estimulam a importação e ora estimulam a exportação, dificultando a manutenção de políticas de investimento de longo prazo no setor.

Visto o mercado de emprego, vamos analisar a dinâmica da agricultura, no próximo item, no intuito de verificar sua contribuição para a dinâmica municipal e para a estruturação do espaço.

2.5 - Dinâmica da Agricultura

O estudo sobre a dinâmica da agricultura no município de Pedreira visa apresentar as características agrícolas e demonstrar a participação da agricultura na econômica municipal.

Os estabelecimentos entre 10 a menos de 100 hectares de área perfazerem 43,5% do total de estabelecimentos, porém, sua área somada corresponde a 14,6% do total da área do município de Pedreira. Por outro lado enquanto os estabelecimentos de 500 ha a menos de 2000 ha possuem 6,5% do número total de estabelecimentos a área que ocupam corresponde a 34,3% da área total dos estabelecimentos agrícolas do município, evidenciando a concentração de terras no município. A tabela 23 abaixo apresenta o número e a área dos estabelecimentos do município de Pedreira.

TABELA 23 - Número e área dos estabelecimentos do município de PEDREIRA

ESTRATOS	NÚMERO	%	ÁREA	%
Menos de 10	8	17,40	42,82	0,82
10 a menos de 100	20	43,48	757,70	14,57
100 a menos de 200	11	23,92	1.435,760	27,60
200 a menos de 500	4	8,70	1.182,300	22,73
500 a menos de 2000	3	6,53	1.784,000	34,30
TOTAL	46	100	5202,58	100

FONTE: IBGE - Censo Agropecuário 1995/96 - Sistema de Recuperação Automática (SIDRA).

Quando se soma os estratos de área de 200 a menos de 500 ha e 500 a menos de 2000 ha o percentual de área que ocupam alcança 57% da área total do município. De fato, os dados da Tabela 24 permitem perceber a desigualdade da distribuição da posse da terra entre o município de Pedreira e o Estado de São Paulo. O tamanho médio em hectares dos estabelecimentos é maior em Pedreira (113,10 ha) do que no Estado de São Paulo (79,76 ha). Porém, o índice de Gini² permite afirmar que a desigualdade da distribuição da posse da terra é maior no Estado de São Paulo (G= 0,751) do que no município de Pedreira (G= 0,585).

TABELA 24 - Média e Índice de Gini dos estabelecimentos rurais para o município de Pedreira e para o Estado de São Paulo

	Pedreira	Estado de São Paulo
Média (ha)	113,10	79,76
Índice de Gini	0,585	0,751

Fonte: Censo agropecuário de 1996.

Quanto à utilização produtiva da terra, no município de Pedreira, observa-se pela Tabela 25 que a utilização da terra existe um maior número de pastagens naturais e plantadas (são 68). Dessa forma, também a maior área dos estabelecimentos está sendo utilizada em pastagens naturais e plantadas representando 75,6% da área total plantada (3.751 ha). Pode-se, portanto, afirmar que a maior utilização de terras em Pedreira destina-se à pecuária em detrimento das lavouras permanentes e temporárias. A área utilizada pelas lavouras permanentes e temporárias é somente igual a 9,9% do total.

TABELA 25 - Utilização das terras pelo estabelecimento agropecuário do município de Pedreira – Ano: 1996

	Número	Área (Hectares)	% de área
Lavouras permanentes e temporárias	50	489	9,9
Pastagens naturais e plantadas	68	3.751	75,6
Matas naturais e plantadas	43	630	12,7
Lavouras em descanso e terras produtivas não utilizadas	12	91	1,8
Total	173	4961	100

Fonte: SEADE.

No município de Pedreira são plantadas apenas quatro culturas em lavoura temporária, são elas: feijão, o milho, a cana-de-açúcar e o arroz. Destaque para o milho que possui a maior área colhida por hectare tanto em 1995 quanto em 1999. A Tabela 26 apresenta a área colhida nas lavouras temporárias em Pedreira.

TABELA 26 - Lavoura temporária do município de Pedreira – 1995 e 1999

Lavoura temporária	Área colhida (Ha) 1995	Área colhida (Ha) 1999
Feijão (em grão)	40	10
Milho (em grão)	200	100
Cana-de-açúcar	25	30
Arroz (em casca)	15	10
Total	280	150

Fonte: SEADE.

A Tabela 29 apresenta a quantidade produzida em lavouras temporárias no município. O milho e o feijão reduziram a área colhida de 1995 para 1999 como se observa na Tabela 26, reduzindo também a quantidade produzida, como se observa na Tabela 27. A produção de arroz manteve-se estável no período e a produção de cana-de-açúcar sofreu um ligeiro aumento

Tabela 27 - Lavoura temporária do município de Pedreira – 1995 e 1999

Lavoura temporária	Quantidade produzida 1995 (Tonelada)	Quantidade produzida 1999 (Tonelada)
Arroz (em casca)	14	15
Cana-de-açúcar	1500	1800
Feijão (em grão)	24	9
Milho (em grão)	600	300
Total	2138	2124

Fonte: SEADE.

² O cálculo do Gini por estratos (Ge) subestima a desigualdade total, pois ele admite que existe igualdade entre os estratos, desprezando a desigualdade inter-estratos. Porém, Hoffmann (1998:64) afirma que o Ge "é o

No município de Pedreira são plantadas apenas 8 culturas em lavoura permanente, são elas: abacate, banana, café, laranja, limão, manga, tangerina e uva. Destaque para a laranja que possui a maior área colhida por hectare. A Tabela 28 apresenta a área colhida e a quantidade produzida nas lavouras permanentes em Pedreira.

Tabela 28 - Lavoura permanente do município de Pedreira – Ano 1999

Lavoura permanente	Área colhida (Ha)	Quantidade produzida
Abacate (Mil frutos)	4	56
Banana (Mil cachos)	1	2
Café (em côco) (Tonelada)	92	120
Laranja (Mil frutos)	115	15000
Limão (Mil frutos)	8	528
Manga (Mil frutos)	14	224
Tangerina (Mil frutos)	4	268
Uva (Tonelada)	3	26
Total	241	--

Fonte: SEADE.

O rendimento da produção média do município de Pedreira situa-se abaixo da média do Estado de São Paulo. Um dos responsáveis por isso é a impossibilidade de mecanização da produção agrícola no município de Pedreira. A Tabela 29 apresenta o rendimento da produção do município de Pedreira e do Estado de São Paulo.

Tabela 29 - Rendimento médio da produção (Quilogramas por Hectare) – Ano 1999

Lavoura temporária	Pedreira	Estado de São Paulo
Arroz (em casca)	1.500	1.776
Cana-de-açúcar	60.000	77.160
Feijão (em grão)	900	1.122
Milho (em grão)	3.000	3.134

Fonte: SEADE.

Os dados de pecuária destacam a presença do gado bovino com 5027 cabeças conforme mostra a Tabela 30. Existe também a presença de gado leiteiro com a produção de 1458 mil litros de leite no município, segundo o Censo Agropecuário 1995-1996. Outra criação animal que se destaca no município são as aves que são cerca de 254 mil no município.

limite inferior para o verdadeiro índice de Gini" sendo, portanto, válido o seu cálculo.

Tabela 30 - Efetivo do rebanho do município de Pedreira – Ano de 1999

Espécie de efetivo/rebanho	Efetivo dos rebanhos (Cabeças)
Bovinos	5.027
Bufalinos	10
Eqüinos	501
Asininos	4
Muares	33
Aves	254.600
Suínos	405
Ovinos	136

Fonte: SEADE.

De fato, o valor da produção do município de Pedreira confirma a importância da pecuária para o município. A produção vegetal é de 620 mil reais, ou seja, cerca de 10% do total do valor da produção, enquanto que a produção animal é de cerca de 40% 2503 mil reais. A tabela 31 apresenta o valor da produção de Pedreira.

Tabela 31 - Valor da produção vegetal e animal do município de Pedreira 1995 - 1996

	Valor da produção (em mil Reais)	%
Vegetal	620	10,0
Animal	2503	40,0
Animal e vegetal	3123	50,0
Total	6246	100

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 1995-1996.

O setor agrícola de Pedreira possui uma representatividade pequena, quando comparado com o setor comercial e o setor industrial. A impossibilidade de mecanização, o relevo e pequena área rural em termos absolutos obrigaram o município a buscar e desenvolver outra alternativa para sustentar seu crescimento. Foi, portanto, no setor cerâmico que esta alternativa surgiu, por isso, que a crise deste setor trouxe impactos negativos para o município.

Para complementar este breve diagnóstico, vamos, agora verificar as finanças municipais do município de Pedreira.

2.6 - Finanças Municipais

Este item visa analisar brevemente as finanças municipais no intuito de apresentar fontes de receita e despesa. Para tanto, analisaremos a estrutura das contas municipais de 2000, utilizando valores correntes.

A receita corrente do município de Pedreira foi de R\$ 22.526.052, sendo que a receita tributária³ representou 17,6% desse total, a receita transferida total participava com 58,39%. Das receitas, as transferências da União corresponderam a 27,5% da receita total, enquanto que as transferências do Estado representaram 30,8%. Já as receitas de capital contribuíram com 3,7% (SILVA, 2001).

A maior parte da receita municipal é formada por transferências, destacando-se: FPM (Fundo de Participação dos Municípios) com 15,4% e o FUNDEF com 7,2% como as receitas mais importantes nas transferências da União e, a cota parte do ICMS, que representa cerca de 24,1% e a parte do IPVA, cerca de 3,9%, como receitas mais importantes da transferência do Estado.

Na receita tributária arrecadada pelo município é importante destacar a participação dos impostos que respondem por 14,7% da receita total. O imposto que mais arrecada é o IPTU⁴ participando com 11,7% da receita total. Em segundo lugar está o ISSQN participando com 2,8% da receita total. Isso demonstra a participação relevante que teve o IPTU na composição das receitas correntes do município. A Tabela 32 permite uma visão panorâmica das finanças municipais do município de Pedreira no ano 2000.

O município teve uma despesa total de R\$ 22.905.942. As despesas correntes foram de R\$ 20.198.120 cerca de 88, 2% do total de despesas. O principal item de despesa foi o custeio responsável por 75,5% da despesa total. Dentro do item custeio a maior despesa foi a com gastos com pessoal que representou 38,3% do total de despesas.

³ Silva (2001: 38) afirma que “A receita tributária advém da competência municipal de tributar e engloba o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana-IPTU, o Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis "Inter Vivos", a Contribuição de Melhoria, o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza-ISS, o Imposto sobre Vendas a Varejo de Combustíveis Líquidos e Gasosos-IVVC as Taxas Pela Prestação de Serviços e as Taxas Pelo Exercício do Poder de Polícia”.

⁴ Em 2000, pedreira aplicava alíquota única para o imposto territorial urbano e imposto predial urbano; atualizava os valores venais dos terrenos e dos imóveis edificados pela inflação e adotava índice de correção monetária para lançamento de débitos tributários. Desde 2000, Pedreira adotou uma alteração da alíquota do imposto territorial urbano.

TABELA 32 - Finanças municipais de PEDREIRA (valores correntes de 2000)

CONTAS PÚBLICAS	R\$	%
1. RECEITAS CORRENTES	21.689.940	96,3
<i>1.1. RECEITA TRIBUTÁRIA</i>	3.966.554	17,6
1.1.1. Impostos	3.311.385	14,7
1.1.1.1. IPTU	2.528.190	11,2
1.1.1.2. ISSQN	632.922	2,8
1.1.1.3. ITBI	150.273	0,7
1.1.2. Taxas	601.977	2,7
1.1.3. Outras Receitas Tributárias	53.192	0,2
<i>1.2. OUTRAS RECEITAS (Patrimonial e Industrial)</i>	2.092.180	9,3
<i>1.3. TRANSFERÊNCIAS CORRENTES</i>	13.155.053	58,4
1.3.1. Transferência Intergovernamentais	13.138.423	58,3
1.3.1.1. Transferência da União	6.199.099	27,5
1.3.1.1.1. Cota-Parte do FPM	3.459.755	15,4
1.3.1.1.2. FUNDEF	1.616.661	7,2
1.3.1.1.3. Outras Transferências da União	1.122.683	5,0
1.3.1.2. Transferências do Estado	6.939.324	30,8
1.3.1.2.1. Cota-Parte sobre ICMS	5.430.148	24,1
1.3.1.2.2. Cota-Parte do IPVA	873.197	3,9
1.3.1.2.3. Outras Transferências do Estado	635.979	2,8
1.3.2. Transferências Intragovernamentais		0,0
1.3.3. Transferências Instituições Privadas	16.629	0,1
1.4. OUTRAS RECEITAS CORRENTES	2.476.153	11,0
2. RECEITAS DE CAPITAL	836.113	3,7
<i>2.1. TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL</i>	404.722	1,8
2.1.1. Transferências da União	404.722	1,8
2.1.2. Transferências do Estado		0,0
2.1.3. Outras Transferências de Capital		0,0
<i>2.2. OPERAÇÕES DE CRÉDITO</i>	10.775	0,0
<i>2.3. ALIENAÇÃO DE BENS</i>	420.617	1,9
<i>2.4. OUTRAS RECEITAS DA CAPITAL</i>		0,0
TOTAL DAS RECEITAS	22.526.053	100
3. DESPESAS CORRENTES	20.198.120	88,2
<i>3.1. DESPESAS DE CUSTEIO</i>	17.304.818	75,5
3.1.1. Pessoal	8.769.084	38,3
3.1.2. Serviços de Terceiros e Encargos	6.253.416	27,3
3.1.3. Outras Despesas de Custeio	2.282.319	10,0
<i>3.2. TRANSFERÊNCIAS CORRENTES</i>	2.893.302	12,6
3.2.1. Transferências Intragovernamentais		0,0
3.2.2. Transferências Intergovernamentais	1.365.948	6,0
3.2.3. Transferências a Instituições Privadas	651.778	2,8
3.2.4. Transferências a Pessoas	633.348	2,8
3.2.4.1. Inativos e Pensionistas	83.976	0,4
3.2.4.4. Outras Transferências a pessoas	549.371	2,4
3.2.5. Juros e Encargos da dívida	242.229	1,1
<i>3.3. OUTRAS DESPESAS CORRENTES</i>		0,0
		(continua)

**TABELA 34 - Finanças municipais de PEDREIRA (valores correntes de 2000)
(continuação)**

4. DESPESAS DE CAPITAL	2.707.822	11,8
4.1. INVESTIMENTOS	2.174.204	9,5
4.2. AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	509.906	2,2
4.3. OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL	23.712	0,1
TOTAL DAS DESPESAS	22.905.942	100

Fonte: Secretaria de Finanças do Município de Pedreira

Quanto das despesas com capital cerca de 11,8% do total das despesas foi a alínea de Investimento o item principal com cerca de 9,5% do total de despesas.

Podemos, nesse momento sugerir a periodização do município em um regime. Regime é o

“pedaço de tempo ou duração, no qual, em torno de um dado tipo e forma de produção materiais e não materiais de vida se mantêm mutuamente integradas com o processo produtivo. Isso inclui a hierarquia dos centros, a distribuição da população urbana e rural, a repartição profissional, a distribuição da propriedade e seu uso, as formas de trabalho, as necessidades em capital, a forma de comercialização e de crédito, os fluxos”
(SANTOS, 1985: 73).

Diante do exposto anteriormente podemos argumentar que, no município de Pedreira, o dinamismo econômico e a produção do espaço estão vinculados ao um regime. Nesse sentido, seria correto afirmar que, em Pedreira, existe o regime da indústria de cerâmica e, que sem ele, o município perderia seu principal integrador em prol do crescimento municipal. Isso colocaria a máquina-de-crescimento-urbano em perigo. Isso motivou a adoção de algumas medidas para a atração de investimentos, quando o regime da indústria de cerâmica perdeu força com a crise que a valorização cambial trouxe. Com a crise do setor de porcelana em meadas da década de 90 a máquina-urbana-de-crescimento em Pedreira esteve ameaçada. Várias empresas abandonaram a cidade deixando enormes galpões vazios. Para reverter esse quadro, a prefeitura municipal, adotou várias medidas, expostas no quadro 2.

QUADRO 2 - Benefícios para novas instalações ou expansão em PEDREIRA

BENEFÍCIOS	
i-	isenção de taxa de licença para localização;
ii-	isenção da taxa de renovação da licença, pelo período de três anos e redução de 50% de seu valor, por igual período subsequente;
iii-	isenção de taxa de licença para funcionamento em horário especial, pelo período de 5 anos;
iv-	isenção ou restituição da taxa de licença para execução de obras particulares;
v-	isenção do Imposto Predial, pelo período de 5 anos, a contar do início do faturamento da empresa no município.

Fonte: Silva, 2001.

Como o Governo Federal reduziu sua margem de manobra como indutor do desenvolvimento nacional, os poderes locais tiveram que ampliar sua agenda, cuidando do desenvolvimento econômico local (MARICATO, 2001). Isso decorre do fato dos poderes locais serem mais suscetíveis ao controle da elite local e pressão das demandas populares.

No município de Pedreira o IPTU é um importante fonte de receita tributária. Só recentemente, a utilização do IPTU como um instrumento de política urbanística tem ganhado destaque com a modificação da alíquota do imposto territorial. Enquanto instrumento fiscal, o IPTU começou a ser usado para incentivar a instalação ou expansão de empresas no município. Vimos que entre as medidas de incentivo consta a isenção do IPTU. Gera-se, portanto, um tipo de guerra de subsídios entre as cidades pelos investimentos privados em detrimento da esfera pública (MARICATO, 2001).

Significa, portanto, uma tentativa de manter a evolução da estrutura espacial no subsistema espacial industrial, para, a partir daí irradiar para outros subsistemas. Para isso, é preciso contar tanto com a ação externa quanto com a ação interna, colocando ao município a necessidade de uma concorrência inter-municipal pelos novos investimentos ou pela manutenção dos antigos.

2.7 – Considerações finais

As informações presentes neste diagnóstico indicam que o município de Pedreira conquistou um progresso econômico que permitiu a absorção da população em atividades produtivas situadas no próprio município (SILVA, 2001), constituindo o regime da indústria de cerâmica. A vocação econômica representada pelo setor cerâmico no município foi essencial nesse processo, já que *“mesmo tendo enfrentado forte crise, sobreviveu como*

carro-chefe da indústria, principal atividade local, encontrando alternativas de adaptação ao novo contexto econômico, se integrando e contribuindo para impulsionar o comércio local, voltado para os diferentes consumidores externos ao município” (SILVA, 2001: 29).

Como o “*espaço é um sistema de estruturas que evolui conforme suas estruturas evoluem*” (SANTOS, 1985: 16) o município de conseguiu gerar dinamismo suficiente para reter grande parte de sua população e para manter os ativos imobilizados no município valorizados, mesmo com as dificuldades da economia nacional e da economia local. Tratou-se de uma evolução da estrutura espacial amparada pela indústria ceramista que permitiu que outras estruturas espaciais também se desenvolvessem. Inclua-se aí o mercado de terras urbano e rural.

Na evolução da estrutura espacial em Pedreira destaque para a ação externa, principalmente macroeconômica, da política cambial que interrompeu o regime da indústria ceramista, gerando uma crise no dinamismo do carro chefe do desenvolvimento municipal.

Por fim, a necessidade de manter o subsistema espacial industrial em evolução determinou a adoção de subsídios para a atração/manutenção de investimentos no município, para que a máquina-urbana-de-crescimento não emperrasse.

Após a apresentação da estrutura espacial do município de Pedreira, o terceiro e último capítulo apresenta uma análise do mercado de terras urbano e rural desse município.

CAPÍTULO 3 – O MERCADO DE TERRAS RURAL E URBANO DO MUNICÍPIO DE PEDREIRA

Nos capítulos anteriores vimos que o mercado de terras expressa a valorização que o espaço sofre. Valorização essa, que não ocorre no vácuo, já que ela é corroborada socialmente e se funda em expectativas apoiadas em uma leitura que pode se revelar correta ou não da realidade.

O objetivo deste capítulo é apresentar o mercado de terras do município de Pedreira, buscando a vinculação existente entre o mercado de terras rural e o mercado de terras urbano. Busca-se, assim, entender o processo de metamorfose de terra rural em terra urbana e o papel das expectativas nessa transformação.

Para tanto, vamos empreender o estudo de um loteamento que ainda não começou. O fato de estudar um loteamento ainda em fase de projeto permite que se apreenda as expectativas que movem sua construção. Expectativas que podem ou não se frustrar, mas que, da forma como existem, moldam a realidade e com ela a produção social do espaço.

As expectativas são construídas de forma bastante subjetiva. Porém, contribuem para isso as histórias, verdadeiras, de riquezas construídas com a especulação fundiária. Vejamos, no próximo item, um exemplo de valorização de terras com a passagem de rural para urbano.

3.1 – De rural para urbano: exemplos de valorização

Vimos no capítulo 1 que a terra é um ativo e que existem expectativas quanto a sua valorização. É claro, que existe uma demanda por lotes, demanda vinculada a necessidade de moradia e a especulação.

No início do século XX, o mercado imobiliário era uma das principais possibilidades de mobilidade social para imigrantes que chegaram em busca de oportunidades, com pouca ou quase nenhuma poupança. A estratégia era, segundo Raffard (cit. ROLNIK, 1999: 120), executada da seguinte forma: as famílias de

“artesãos imigrantes que, inicialmente, moravam em cortiços e que tratavam de comprar um terreno a prestação. Depois de pago, o terreno era hipotecado e com o dinheiro construíam-se pequenas casas, depois de pagas, também eram hipotecadas para formar o

capital inicial de um negócio próprio. Dessa forma, o investimento imobiliário constituía, ao mesmo tempo, uma estratégia de sobrevivência e a possibilidade de ascensão social”.

Esse tipo de construção de patrimônio gerou uma pressão pela formação de loteamentos, tornando extremamente vantajoso a passagem de terra rural para terra urbana. Faleiros (1983: 49) apresenta um exemplo de valorização na alteração de uso de rural para urbano:

“uma área de 6,7 alqueires teria um preço, enquanto terra agrícola, de aproximadamente Cr\$ 3.385.000,00. Pela proximidade da área urbana o preço da mesma área vendida em bloco foi de:

$$6,7 \times \text{Cr\$ } 1.500.000,00 = \text{Cr\$ } 10.155.000,00 \text{ .}$$

Essa área foi dividida em 255 lotes de cerca de 400 metros quadrados cada um. O preço de cada lote foi fixado em Cr\$ 110.000,00 à vista ou opcionalmente Cr\$ 220.000,00 em 60 prestações fixas (5 anos), com entrada de Cr\$ 30.000,00. P. 49

Dessa forma, os 6,7 alqueires passaram a valer:

$$255 \text{ lotes} \times \text{Cr\$ } 110.000,00 = \text{Cr\$ } 28.050.000,00$$

o que corresponderia ao preço da terra metamorfoseada em lote urbano.

Somente com a entrada para aquisição, devem ter sido arrecadados:

$$255 \text{ lotes} \times \text{Cr\$ } 30.000,00 = \text{Cr\$ } 7.760.000,00$$

equivalente ao preço da terra rural, amplamente pago. De ponta de pasto da fazenda, pouco produtivo, as terras passam a ter um preço de venda que compensava lotear.

Dessa forma, o proprietário se apropria de várias parcelas: um primeiro ganho de Cr\$ 6.770.000,00 pelo diferencial entre o valor da terra rural e o da terra rural vizinha à área urbana. E um segundo ganho de Cr\$ 17. 895.000,00 correspondente ao preço da terra metamorfoseada em lote urbano”.

O exemplo supra citado demonstra que existe uma enorme valorização embutida na transição rural-urbano. Em outro estudo, Reydon (1998: 14) afirma que

“hoje o preço da terra rural de primeira em São Paulo está entre R\$ 0,30 de R\$ 0,50 o m2 (de R\$ 3.000 a R\$ 5.000 o ha) enquanto os loteamentos urbanos apresentam preços entre R\$ 10,00 e R\$ 30,00 o m2 (R\$ 8.000 a R\$ 12.000 o lote). Certamente quando a ocasião colocar as condições para o parcelamento do solo para fins urbanos este certamente será executado pois dificilmente haverá atividade agropecuária que suplante o ganho advindo deste tipo de especulação imobiliária”.

Porém, como argumentamos anteriormente, com os melhoramentos e infra-estrutura que um loteamento enseja, com certeza, as áreas restantes sofrerão um valorização adicional (FALEIROS, 1983) que contribuirá para a manutenção do mecanismo de

especulação. Desta forma, Faleiros (1983: 49 e 50) afirma, sobre o exemplo de loteamento supra citado, que um segundo loteamento *“já traz terrenos com um preço unitário três vezes superior ao do loteamento inicial. A esse loteamento seguiram-se outros três. Pode-se afirmar que outros mais virão, no devido tempo, com os terrenos a preços cada vez mais elevados”*.

As estratégias de venda dos lotes são fundamentais para o sucesso especulativo de um empreendimento. Uma delas é a venda por etapas, que é, um expediente bastante utilizado. Esse sistema de vendas acaba por pressionar os preços, já que o loteador pode *“aguardar a valorização dos lotes, ou até mesmo provocá-la pela retração da oferta”* (DAVANZO, 1990: 134). A venda por etapa dos lotes só é possível por que, uma vez instalado o loteamento, *“não há mais despesas fixas”* (DAVANZO, 1990: 134) para os empreendedores. Outra forma de negociação de lotes é o retardamento da venda para *“esperar a valorização trazida pela ocupação dos loteamentos”* (DAVANZO, 1990: 134). Esse tipo de espera valoriza ainda mais a terra quanto o loteamento é ilegal, pois, sabe-se, que a *“ocupação também se constitui em importante mecanismo de pressão, sobre o poder público, para a implantação de melhoramentos não realizados por investidores clandestinos, ou que detêm loteamentos ainda irregulares”* (DAVANZO, 1990: 134 e 135).

O loteamento de terras realmente é uma alternativa extremamente sedutora de valorização do capital, dado os ganhos que proporciona. A terra enquanto o principal *“bem de raiz”* por ser indestrutível, diferenciável – cada lote tem características próprias de infraestrutura, paisagem, acesso a lazer, etc. – e escassa (REYDON, 1998) tem demanda garantida mas não oferta, que é fortemente segmentada em sub-mercados locais (MONETA, 1996).

Veremos, na próxima seção, as características dos mercados de terras rural e urbano em Pedreira, observando as expectativas quanto a terra rural e a terra urbana.

3.2 – Mercado de terras rural e urbano do município de Pedreira

O estudo de um mercado de terras implica em conhecer sua dinâmica e seu preço. A dinâmica de um mercado de terras pode ser apreendida por meio de uma pesquisa nos cartórios de registro de notas do município de Pedreira. O Cartório de Registro de Imóveis

da Comarca de Pedreira forneceu dados sobre a dinâmica do mercado de terras rural e urbano do município. Foram colhidos dados entre os 1996 a 2001. O objetivo de estender a análise por esses anos foi compor uma série histórica que permitisse a compreensão da dinâmica do mercado de terras do município em estudo. Foram analisadas mais de 5000 matrículas, excluindo-se do cômputo final a mudança de titularidade da terra devido a doação e a instrumento formal de partilha. Os dados referem-se, dessa forma, aos instrumentos legais de compra e venda e de desapropriação.

Vamos iniciar a análise do mercado de terras de Pedreira analisando a terra rural, para, em seguida, analisar o mercado de terras urbano.

3.2.1 – O mercado de terras rural no município de Pedreira

Vimos que o preço da terra rural é formado em uma relação entre variáveis macroeconômicas e microeconômicas. As variáveis microeconômicas do município de Pedreira já foram analisadas no capítulo anterior. Quanto aos aspectos macroeconômicos, a *“partir de 1995, o preço real de todos os tipos de terras apresenta uma tendência decrescente em todas as regiões”* (PLATA, 2001: 40) do Brasil. Esse desempenho *“estaria associado à política macroeconômica de estabilização implementada pelo Plano Real e por outro lado, a um conjunto de fatos ocorridos neste período, tais como o processo de reforma agrária, a pressão pela terra realizada pelo MST e o Imposto Territorial Rural (ITR) ajudaram na redução do preço”* (PLATA, 2001: 45). O Plano Real fez, com a redução da inflação, com que a terra rural com ativo especulativo perdesse atratividade, quando comparada com outros ativos reais e financeiros (PLATA, 2001). Por outro lado, a política com altas taxas de juros *“reduziu as expectativas de ganhos produtivos”* (PLATA, 2001: 51). Esses dois fatos terminaram criando *“sinergias que diminuíram significativamente o preço da terra”* (PLATA, 2001: 51).

Essa conjuntura macroeconômica derrubou o preço da terra. Plata (2001: 53) lembra que

“Para o Brasil em seu conjunto, em dezembro de 1996, o preço das terras de lavouras, campos, pastagens e matas passou a representar respectivamente 49,2, 39,1, 42,4 e 49,5% de seu preço, se comparado ao valor de dezembro de 1994 (...). Nos anos 1997 – 1999, o preço destes mesmos tipos de terra continuou a se reduzir, porém a taxas menores,

evidenciando uma relativa estabilidade com tendência à baixa, que pode ser explicada pela elevada taxa de juros do financiamento agropecuário e pela queda dos preços reais dos produtos agrícolas”.

Porém, para o ano 2000, as expectativas eram que o preço começasse a se elevar,

“embora a uma taxa não expressiva, mantendo sua relativa estabilidade dada a retomada do crescimento da economia e à baixa da taxa de juros, o que coloca em melhores condições para o financiamento da atividade agropecuária, da mesma forma que a desvalorização da taxa de câmbio de janeiro de 1999, proporcionou maior competitividade aos produtos agrícolas de exportação” (PLATA, 2001: 53).

O preço da terra rural é coletado pelo IEA em quase todos os municípios do Estado de São Paulo. Posteriormente, esses dados são agrupados para garantir sua representatividade estatística. Os dados do IEA são agrupados de acordo com o Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) a que os municípios pertencem. O Estado de São Paulo está dividido em 40 EDR's que podem ser visualizadas no Mapa 2. O município de Pedreira está situado na EDR de Bragança Paulista, que conta, no total com 19 municípios, que podem ser observados no mapa 3.

MAPA 2 - ESTADO DE SÃO PAULO POR EDR'S



MAPA 3 - REGIONAL AGRÍCOLA DE BRAGANÇA PAULISTA



Os dados do IEA, sobre o valor da terra¹ nua, revelam que o preço médio da terra rural na EDR de Bragança Paulista foi maior que o preço médio da terra rural no Estado de São Paulo. Isso ocorreu em todas as categorias de terras². Um exemplo é a terra de cultura de primeira que em 1999 era cotada a R\$ 5.416,67 o hectare passando a R\$ 6.111,11 em 2000, a R\$ 6.230,13 em 2001 e caindo para R\$ 6.016,53 em 2002, na EDR de Bragança Paulista. No Estado de São Paulo, a mesma categoria de terra, na média, era cotada a R\$ 2.968,29 em 1999, R\$ 3.401,68 em 2000, R\$ 4.740,11 em 2001, subindo para R\$ 5.217,67 em 2002. A terra de cultura de primeira apresenta, portanto, uma variação positiva de 15,02% entre junho de 1999 e novembro de 2001 na EDR de Bragança Paulista. Porém, no período de 1999 a 2002 houve variação de 11,07% no preço médio da terra de cultura de primeira. No Estado de São Paulo a variação entre os anos de 1999 e 2001 é ainda mais espetacular, 59,69%. A variação no período 1999 a 2002, no Estado de São Paulo, foi de 75,78%. A tabela 33 apresenta a Variação percentual do preço médio do valor da terra nua, por categoria, na EDR de Bragança Paulista entre junho de 1999, junho de 2000, novembro de 2001 e junho de 2002. A tabela 34 apresenta a variação percentual do preço médio do

¹ Segundo PETTI e MONTEIRO (2000: 13) “A partir de 1996, devido a grande demanda por esclarecimentos sobre a definição de terra nua (VTN), passou-se a adotar a definição descrita no parágrafo 1º do artigo 2º da Lei 8.847, de 28 de janeiro de 1994, que dispõe sobre o Imposto sobre Propriedade Territorial Rural (ITR). O VTN é o valor do imóvel, excluído o valor dos seguintes bens incorporados ao imóvel: I - construções, instalações e benfeitorias; II - culturas permanentes e temporárias; III - pastagens permanentes e melhoradas; IV - florestas plantadas.”

² De acordo com PETTI e MONTEIRO (2000: 11 e 12) o *Manual de Instruções para Levantamentos de Dados na Agricultura Paulista*, reeditado em 1992 apresenta uma definição escrita das categorias de terra. Essas definições são: **a) Terra de Cultura de Primeira:** “Devem ser consideradas terra de cultura de primeira, aquelas potencialmente aptas para culturas anuais, perenes e outros usos, que suportam um manejo intensivo de práticas culturais, preparo de solo, etc. São terras de produtividade média e alta, mecanizáveis, planas ou ligeiramente declivosas e os solos são profundos e bem drenados.” **b) Terra de Cultura de Segunda:** “Devem ser consideradas terras de cultura de segunda, aquelas que apesar de aptas para culturas anuais, perenes e outros usos apresentam limitações bem mais sérias que a terra de cultura de primeira. Podem apresentar problemas para mecanização, devido a uma declividade mais acentuada, porém os solos são profundos, bem drenados, de boa fertilidade, podendo necessitar, às vezes, de algum corretivo. Pelas restrições apresentadas, são terras que não devem ser utilizadas com culturas anuais continuamente. Prestam-se, porém, a exploração de plantas perenes e pastagem que proporcionem proteção ao solo.” **c) Terra para Pastagem:** “Nessa categoria devem ser consideradas as terras impróprias para culturas, mas potencialmente aptas para pastagem e silvicultura. São terras de baixa fertilidade, planas ou acidentadas com exigências quanto às práticas de conservação e manejo de simples a moderadas, considerando o uso indicado.” **d) Terra para Reflorestamento:** “São terras impróprias para culturas perenes e pastagens, mas potencialmente aptas para a silvicultura e vida silvestre, cuja topografia pode variar de plana a bastante acidentada e podem apresentar fertilidade muito baixa.” **e) Campo:** “São terras com vegetação natural,

valor da terra nua, por categoria, no Estado de São Paulo entre junho de 1999, junho de 2000, novembro de 2001 e junho de 2002 .

TABELA 33 - Variação percentual do preço médio do valor da terra nua, por categoria, EDR DE BRAGANÇA PAULISTA, entre junho de 1999, junho de 2000, novembro de 2001 e junho de 2002 (R\$/HA)

	EDR de BRAGANÇA PAULISTA							
	1999	2000	2001	2002	Variação %	Variação %	Variação %	Variação %
					1999-2000	2000-2001	2001-2002	1999-2002
Terra de cultura de primeira	5.416,67	6.111,11	6.230,13	6.016,53	12,82	1,95	-3,43	11,07
Terra de cultura de segunda	3.979,17	4.338,23	4.752,07	4.569,76	9,02	9,54	-3,84	14,84
Terra para pastagem	3.007,81	3.321,08	3.719,01	3.633,93	10,42	11,98	-2,29	20,82
Terra para reflorestamento	2.252,60	2.598,04	2.758,87	2.795,33	15,34	6,19	1,32	24,09
Campo	1.904,76	2.500,00	2.376,03	2.530,99	31,25	-4,96	6,52	32,88

Valores deflacionados pelo IGP-DI de JUN/2002=100.

Fonte: IEA.

TABELA 34 - Variação percentual do preço médio do valor da terra nua, por categoria, ESTADO DE SÃO PAULO, entre junho de 1999, junho de 2000, novembro de 2001 e junho de 2002 (R\$/HA)

	ESTADO DE SÃO PAULO							
	1999	2000	2001	2002	Variação %	Variação %	Variação %	Variação %
					1999-2000	2000-2001	2001-2002	1999-2002
Terra de cultura de primeira	2.968,29	3.401,68	4.740,11	5.217,67	14,60	39,35	10,07	75,78
Terra de cultura de segunda	2.238,56	2.565,94	3.706,29	4.033,36	14,62	44,44	8,82	80,18
Terra para pastagem	1.794,64	2.082,89	3.009,88	3.307,38	16,06	44,50	9,88	84,29
Terra para reflorestamento	1.508,58	1.683,18	2.318,57	2.444,31	11,57	37,75	5,42	62,03
Campo	1.264,26	1.445,78	2.136,12	2.296,16	14,36	47,75	7,49	81,62

Valores deflacionados pelo IGP-DI de JUN/2002=100.

Fonte: IEA.

primária ou não com possibilidades restritas de uso para pastagem ou silvicultura, cujo melhor uso é para o abrigo da flora e da fauna."

Podemos notar, pela análise das tabelas 33 e 34, que o preço médio da terra rural está em ascensão de 1999 a 2002, com exceção da EDR de Bragança Paulista no ano de 2002. A variação de preços da EDR de Bragança Paulista foi de 12,82% para a terra de cultura de primeira entre 1999 e 2000, no Estado, a variação entre os anos citados foi ligeiramente maior (14,60%), o que também se repetiria na terra de cultura de segunda (9,02% em Bragança contra 14,62% no Estado) e na terra para pastagem (10,42% em Bragança contra 16,06% no Estado). Por outro lado a EDR de Bragança Paulista apresenta uma variação maior na categoria de terra para reflorestamento (15,34% contra 11,57%) e na categoria campo (31,25% contra 14,36%) entre os anos de 1999 e 2000.

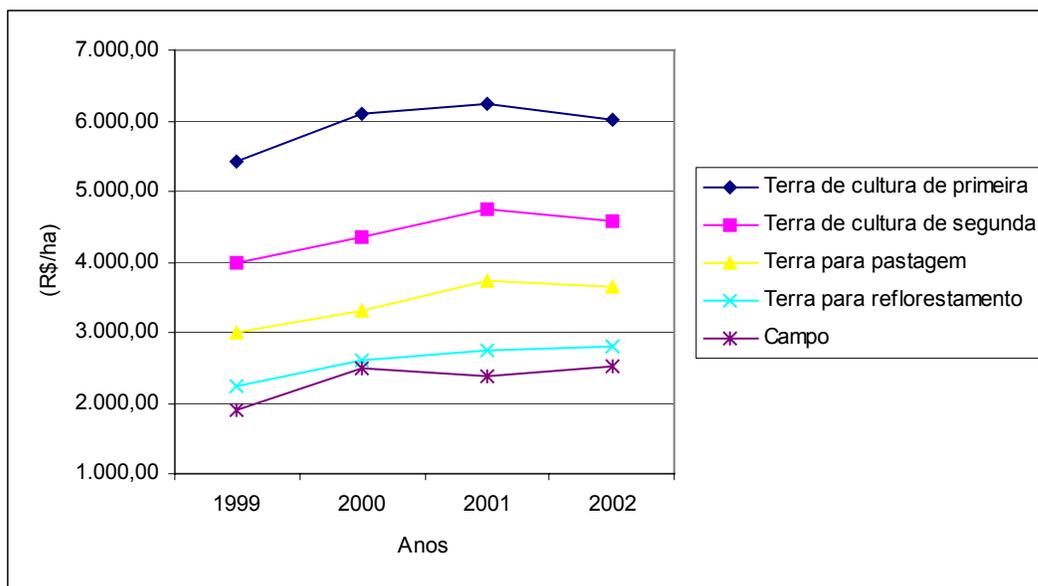
Já entre os anos de 2000 e 2001 a EDR de Bragança Paulista apresenta variação inferior em todas as categorias de terra em relação a variação do preço médio da terra nua no Estado de São Paulo. Um exemplo disso, é a variação da terra de cultura de primeira na EDR de Bragança (1,95%) em relação a variação da mesma categoria de terra no Estado (39,35%). Digno de nota, é a variação da terra nua de campo com -4,96% (variação negativa) na EDR de Bragança contra 47,75% no Estado de São Paulo. A melhor variação positiva acumulado no período 1999-2001 foi da categoria de terra nua campo (68,96% no Estado de São Paulo e 24,74% na EDR de Bragança Paulista), justamente, a que possui menor preço médio. Por outro lado, a menor variação na EDR de Bragança foi da terra de cultura de primeira (15,02%), enquanto que, no Estado de São Paulo coube a terra para reflorestamento o pior desempenho (53,69%). É preciso ressaltar que durante o período analisado 1999-2001, não houve variação negativa no preço médio da terra nua no Estado de São Paulo.

Entre os anos de 2001 e 2002 a EDR de Bragança Paulista apresenta variação negativa em três categorias de terras: terra de cultura de primeira (queda de 3,43%); terra de cultura de segunda (queda de 3,84%); e, terra de pastagem (queda de 2,29%). As outras categorias de terra, que são terra para reflorestamento e terra para campo, obtiveram variação positiva no seu preço médio de 1,32% e 6,52%, respectivamente.

No Estado de São Paulo houve variação positiva em todas as categorias de terras entre 2001 e 2002. A terra de cultura de primeira subiu 10,02%, a terra de cultura de segunda subiu 8,82. A terra para pastagem, a terra para reflorestamento e o campo subiram, respectivamente, 9,88%, 5,42% e 7,49%.

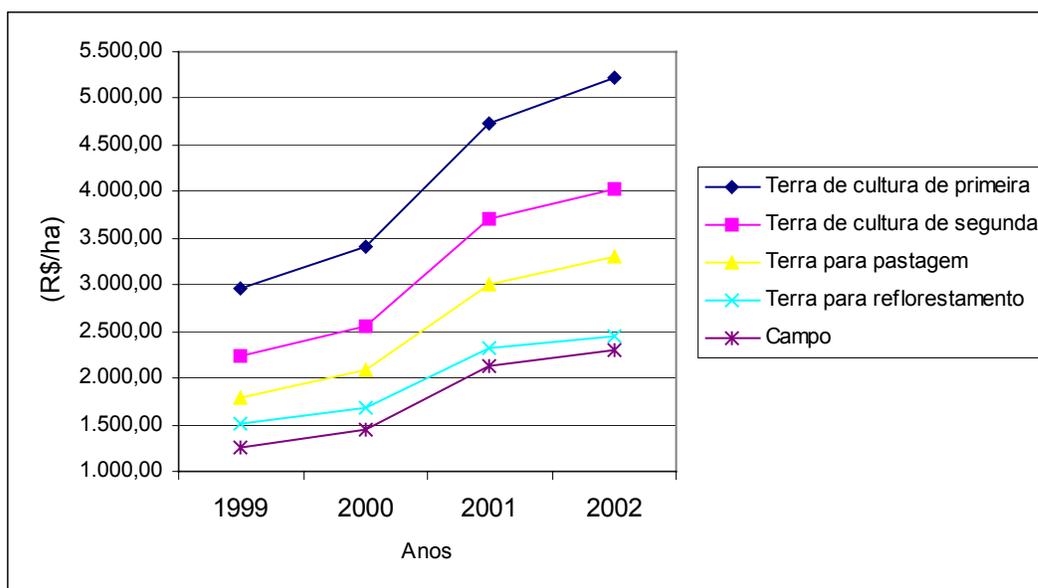
Os gráficos 3 e 4 permitem uma melhor visualização da variação absoluta do preço médio da terra na EDR de Bragança Paulista e no Estado de São Paulo, respectivamente, entre os anos de 1999 e 2002.

GRÁFICO 3 – Preço médio da terra nua na EDR DE BRAGANÇA PAULISTA



Fonte: IEA.

GRÁFICO 4 – PREÇO MÉDIO DA TERRA NUA NO ESTADO DE SÃO PAULO



Fonte: IEA.

Os gráficos 3 e 4 demonstram que o preço da terra no Estado de São Paulo sofre uma forte variação positiva entre 2000 e 2001, enquanto que na EDR de Bragança a variação, no mesmo período, é muito mais suave.

O próximo passo na análise do mercado de terras rural no município de Pedreira é verificar os imóveis rurais com benfeitorias. Os preços médios dos imóveis rurais com benfeitorias na EDR de Bragança também são maiores que os preços médios do Estado de São Paulo, em todas os estratos de área. Porém, diferentemente do que ocorreu com a terra nua, os preços médios dos imóveis rurais com benfeitorias sofreram variação negativa em todos os estratos de área. O estrato de área inferior a 7,26 hectares apresentou a menor variação negativa 6,67%. Todos os outros estratos de área apresentaram variação negativa acima de 20% na EDR de Bragança Paulista. Já no Estado de São Paulo, existe variação positiva ao longo de 1999 a 2002 em todos os estratos de área. O estrato de área inferior a 7,26 ha apresenta a menor variação positiva 18,43%. Todos os outros estratos obtiveram variação positiva superior a 20%, com destaque para o estrato superior a 242 ha com variação positiva de 31,35%. Geralmente, quanto menor o estabelecimento rural maior o preço que ele atinge por m². Como demonstram os dados das tabelas 35 e 36. A tabela 35 apresenta a variação percentual do preço médio do valor de imóveis rurais com benfeitorias, EDR de Bragança Paulista, entre junho de 1999, junho de 2000, junho de 2001 e junho de 2002. Já a tabela 36 apresenta a variação percentual do preço médio do valor de imóveis rurais com benfeitorias, Estado de São Paulo, entre junho de 1999, junho de 2000, junho de 2001 e junho de 2002.

TABELA 35 - Variação percentual do preço médio do valor de imóveis rurais com benfeitorias, EDR DE BRAGANÇA PAULISTA, entre junho de 1999, junho de 2000, junho de 2001 e junho de 2002 (R\$/HA)

ESTRATOS (em HA)	EDR de BRAGANÇA PAULISTA							
	1999	2000	2001	2002	Varição	Varição	Varição	Varição
					%	%	%	%
Inferior a 7,26	11835,70	10683,43	11914,92	11046,83	-9,74	11,53	-7,29	-6,67
De 7,26 a 24,20	9129,36	8155,81	7943,28	7052,34	-10,66	-2,61	-11,22	-22,75
De 24,20 a 72,60	7234,92	6662,10	6050,60	5344,35	-7,92	-9,18	-11,67	-26,13
De 72,60 a 242,00	6084,40	6108,43	5274,00	4688,49	0,39	-13,66	-11,10	-22,94

Superior a 242,00	5587,93	4949,93	4407,56	4132,23	-11,42	-10,96	-6,25	-26,05
-------------------	---------	---------	---------	---------	--------	--------	-------	--------

Valores deflacionados pelo IGP-DI de JUN/2002=100.

Fonte: IEA.

TABELA 36 - Variação percentual do preço médio do valor de imóveis rurais com benfeitorias, ESTADO DE SÃO PAULO, entre junho de 1999, junho de 2000, junho de 2001 e junho de 2002 (R\$/HA)

ESTRATOS (em HA)	ESTADO DE SÃO PAULO							
	1999	2000	2001	2002	Varição	Varição	Varição	Varição
					%	%	%	%
					1999-2000	2000-2001	2001-2002	1999-2002
Inferior a 7,26	6757,58	6786,88	7462,96	8003,22	0,43	9,96	7,24	18,43
De 7,26 a 24,20	5272,52	5290,16	5777,76	6426,17	0,33	9,22	11,22	21,88
De 24,20 a 72,60	4403,85	4355,06	4914,75	5490,52	-1,11	12,85	11,72	24,68
De 72,60 a 242,00	3691,28	3672,04	4222,37	4735,55	-0,52	14,99	12,15	28,29
Superior a 242,00	3196,84	3215,65	3600,02	4199,03	0,59	11,95	16,64	31,35

Valores deflacionados pelo IGP-DI de JUN/2002=100.

Fonte: IEA.

No capítulo anterior vimos que existem 46 estabelecimentos rurais no município de Pedreira. Sendo assim, é importante analisar qual a dinâmica do mercado de terras no que tange aos estratos de áreas negociadas. A tabela 37 apresenta o número de negócios realizados, por estrato de área, com terras rurais no município de Pedreira. De acordo com esses dados, foram realizados durante o período analisado 40 transações envolvendo terras rurais. A maioria absoluta (33 transações) ocorreu no estrato de área entre 0 a 50 hectares. Vimos, na tabela anterior que este estrato é um dos mais valorizados, no caso de ser um imóvel rural com benfeitorias. Contudo, é importante salientar que, em um mercado de terras, o tamanho da propriedade é fundamental na definição dos prováveis compradores do estabelecimento rural. Quando menor a área, menor o preço absoluto, maior o número de possíveis compradores. Isso permite, então, que o preço do estabelecimento, por hectare, seja maior. É isso que garante uma maior liquidez aos imóveis menores.

O maior número de transações com terra rural ocorreu no ano de 1997 e no ano de 1999, ambos com 9 transações que corresponderam a 19,57% do total de estabelecimentos rurais do município. Em 2000, foram apenas 2 negócios realizados representando 4,35% do

total de negócios realizados. Por fim, em 2001 foram realizados 5 negócios com terra rural, ou seja, 10,87% do total de estabelecimentos foram negociados. A tabela 38 apresenta a participação percentual do número de negócios no total de estabelecimentos agrícolas em Pedreira.

TABELA 37 – Número de negócios realizados, por estratos de área, com terras rurais no município de PEDREIRA (ha)

Estratos de área	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total
0 a 50	6	7	7	8	1	4	33
50 a 100	0	0	0	0	0	1	1
100 a 500	1	2	1	1	0	0	5
-	0	0	0	0	1	0	1
Total	7	9	8	9	2	5	40

- Dado não disponível.

Fonte: Cartório de Registro de Imóveis de Pedreira.

TABELA 38 – Participação percentual do número de negócios no total de estabelecimentos agrícolas no município de PEDREIRA de 1996 a 2001

	Número de transações	Total de estabelecimentos	%
1996	7	46	15,22
1997	9	46	19,57
1998	8	46	17,39
1999	9	46	19,57
2000	2	46	4,35
2001	5	46	10,87
Total	40		

Fonte: Cartório de Registro de Imóveis de Pedreira e Censo Agropecuário de 1996 do IBGE.

Outro importante indicador da dinâmica de um mercado de terras rural é a área negociada. No período desta pesquisa 1996 a 2001 a área rural negociada corresponde a 18,95% da área rural total do município. O ano com a maior área rural negociada foi 1997 com 293,83 hectares negociados. A tabela 39 apresenta a área negociada em hectares segundo estrato de área, no município de Pedreira. O Gráfico 5 complementa a informação desta tabela ao apresentar a área de terra rural negociada no município de Pedreira como porcentagem da área total de 1996 a 2001. Podemos observar, que, de fato, no ano de 1997 cerca de 5,67% da área rural total foi negociada. Já em 1998 houve uma leve queda e cerca de 5,04% da área total foi transacionada. Vimos, nas tabelas anteriores, que o preço da terra rural na EDR de Bragança Paulista estava com uma variação positiva pequena entre os anos de 2000 e 2001 no caso da terra nua e com uma forte variação negativa no preço, no caso

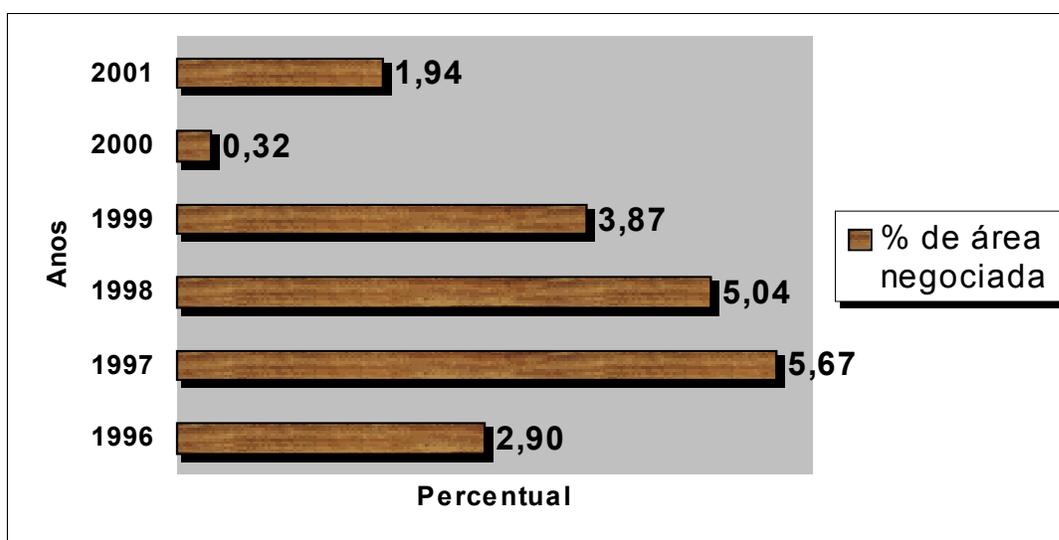
da terra com benfeitorias. Isso se refletiu no ritmo das transações com terras, já que no ano de 2000 e 2001 registra-se a menor quantidade de área negociada em relação a área total (0,32% em 2000 e 1,94% em 2001).

TABELA 39 - Área negociada em hectares segundo estrato de área, município de PEDREIRA de 1996 a 2001

Estratos de área	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total
0 a 50	39,13	63,51	87,99	60,18	16,58	46,14	313,53
50 a 100	0	0	0	0	0	54,75	54,75
100 a 500	111,91	230,32	168,24	107,08	0	0	617,55
Total	151,04	293,83	256,24	167,26	16,58	100,89	985,83

Fonte: Cartório de Registro de Imóveis do Município de Pedreira

GRÁFICO 5 – Área de terra rural negociada no município de PEDREIRA como porcentagem da área total de 1996 a 2001



Fonte: Tabela 39.

O mercado de terras rural no município de Pedreira mostrou-se bastante dinâmico. O tipo de terra nua predominante é a terra de cultura de segunda, com destaque para a pastagem e em menor grau o campo. O estudo da variação do preço médio da terra indica que entre 1999 e 2002 houve variação positiva do preço médio da terra nos três primeiros anos (de 1999 a 2001) para então, registrar-se queda de 3,84% na terra de cultura de segunda e 2,29% na terra para pastagem. A terra para campo apresentou variação negativa apenas no ano de 2001. Porém, mesmo que essas categorias de terras tenham apresentado

variação negativa no período analisado, a variação acumulada foi bastante expressiva no preço médio da terra nua, ficando acima dos 10% em todas as categorias de terras.

Quando comparamos a variação do preço da terra nua da EDR de Bragança Paulista com o Estado de São Paulo, percebemos que a variação positiva no preço da terra nua do Estado foi muito superior. A variação positiva do preço da terra nua no Estado de São Paulo ficou acima dos 60% no período estudado. Esse fenômeno também se repete no caso dos imóveis rurais com benfeitorias. Já a EDR de Bragança Paulista apresenta queda em todos os estratos de área no período de 1999 a 2002, com destaque para o estrato de área inferior a 7,26 há com queda de 6,27% e para os estratos de 24,20 a 72,20 ha e superior a 242 ha com queda de 26,13% e 26,05%. No Estado de São Paulo há uma variação positiva em todos os estratos acima dos 18%.

A conjuntura macroeconômica, como vimos acima, gerou expectativas favoráveis quanto ao preço da terra. Essas expectativas claramente se manifestam nos patamares de preço do Estado de São Paulo. Vimos que os preços possuem forte influência de fatores locais em sua composição. Esse é o caso da EDR de Bragança Paulista. O capítulo 2 relatou que após a crise no setor cerâmico o município encontrou dificuldades para manter o nível de investimento privado em sua máquina-urbana-de-crescimento. Isso, por sua vez, contribuiu para que os preços médios da terra aumentassem menos que os do Estado e que os preços dos imóveis com benfeitorias apresentassem queda. Esse movimento de aumento menor de preços (em relação ao Estado de São Paulo) e de queda de preços favorece os negócios com terra no município, já que, agentes menos afetados, ou, não afetados pela crise (caso sejam de fora do município) apresentem expectativas de valorização de terras demandando-as. Um dos motivos para a demanda por terras rurais em Pedreira são as chácaras de lazer, devido aos atributos naturais do município (principalmente o rio Jaguari) e a proximidade do município de Campinas.

O mercado de terras está, portanto, submetido a variáveis micro e macro econômicas que evoluem e determinam, dentro da estrutura espacial, as expectativas que ditam a valorização diferencial do espaço rural e urbano. Após a análise do mercado de terras rural, o próximo item dedica-se ao estudo do mercado de terras urbano no município de Pedreira.

3.2.2 – O mercado de terras urbano no município de Pedreira

Terminada a análise do mercado de terras rural no município de Pedreira podemos, a partir de agora, iniciar o estudo do mercado de terras urbano. Não existem dados secundários sobre o preço da terra urbana para o município de Pedreira. As transações com terra urbana no município de Pedreira tiveram um aumento crescente entre 1996 e 1998. Já entre os anos de 1999 e 2001 as transações oscilaram, mas mantiveram-se em patamar mais elevado do que o número de transações realizados em 1996 e 1997. Em 1996 foram 365 transações passando para 426 em 1997, 657 em 1998, caindo um pouco em 1999 (592 transações) e mantendo a tendência (queda) em 2000 (570 transações), para se recuperar, parcialmente, em 2001 (630 transações). Fica evidente, no entanto, que 1998 foi um ano excepcional em número de transações realizadas com lançamento de loteamentos (dois lançamentos, num total de 550 lotes). A tabela 40 apresenta as transações com terra urbana e rural no município de Pedreira de 1996 a 1998. Já tabela 41 apresenta as transações com terra rural e urbana no município de Pedreira de 1999 a 2001. Optou-se pela divisão da terra urbana negociada no município em quatro categorias (mais a categoria terra rural) que são: 1) lote: terreno urbanizado pronto para receber uma construção; 2) prédios: área urbana construída engloba casas e prédios comerciais e residenciais; 3) apartamentos: área urbana construída de alta densidade habitacional; 4) gleba urbana ou chácara: geralmente são áreas urbanas que possuem ou não benfeitorias; e, por fim, 5) terra rural.

TABELA 40 - Transações com terra urbana e rural no município de Pedreira de 1996, 1997 e 1998

Terra	1996	%	1997	%	1998	%
Lotes	282	77,26	297	69,72	374	56,93
Prédios	50	13,7	82	19,25	111	16,89
Apartamentos	12	3,29	14	3,29	135	20,55
Gleba ou chácara	14	3,84	24	5,63	29	4,41
Terra rural	7	1,92	9	2,11	8	1,22
TOTAL	365	100	426	100	657	100

Fonte: Cartório de Registro de Imóveis de Pedreira.

TABELA 41 - Transações com terra urbana e rural no município de Pedreira de 1999, 2000 e 2001

Terra	1999	%	2000	%	2001	%
-------	------	---	------	---	------	---

Lotes	360	60,81	361	63,33	448	71,11
Prédios	122	20,61	132	23,16	130	20,63
Apartamentos	86	14,53	52	9,12	30	4,76
Gleba ou chác.	15	2,53	23	4,04	17	2,70
Terra rural	9	1,52	2	0,35	5	0,79
TOTAL	592	100	570	100	630	100

Fonte: Cartório de Registro de Imóveis de Pedreira.

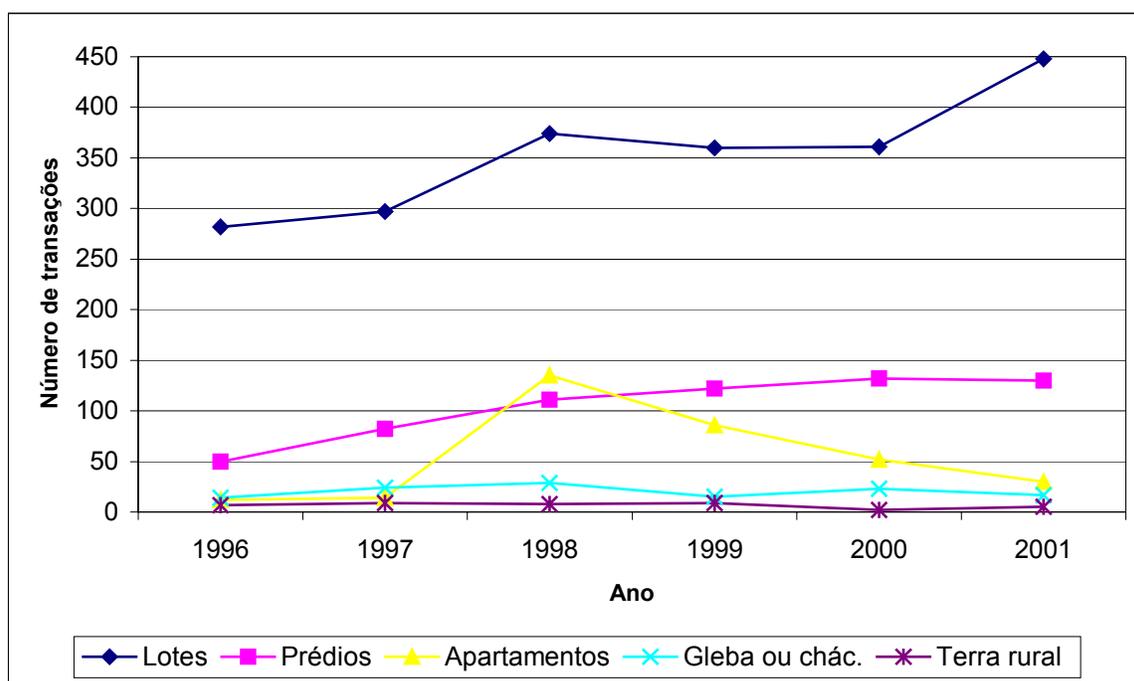
Podemos observar, analisando as duas tabelas acima que os lotes dominam os negócios realizados no município. Como dissemos anteriormente, isso sugere que os lotes são, dentro do mercado de terras, muito mais líquidos do que as outras terras e/ou construções urbanas. Os negócios com lotes movimentam acima de 60% dos negócios realizados com terras no município, com exceção do ano de 1998 (com 56,93% das transações com terras envolvendo lotes). Os negócios com prédios ou casas tem importância relativa crescente partindo de 13,7% em 1996, para 19,25% em 1997, em 1998 há uma queda (16,89%) e mantêm-se acima dos 20% dos negócios realizados nos anos seguintes. Quanto aos apartamentos, em 1998 há um grande salto em termos absolutos que se reflete no aumento de sua participação relativa, isto significa que partindo de 3,29%, tanto em 1996 quanto em 1997, aumenta sua participação para 20,55% do percentual total de negócios em 1998. A partir de 1999 há uma queda de participação dos apartamentos negociados que passam de 14,53%, nesse ano, para 9,12%, em 2000, chegando finalmente a 4,76% em 2001. A categoria gleba ou chácara possui uma participação pequena que, apenas, em 1997 ultrapassa os 5% (5,63%), por outro lado, a mais baixa participação foi registrada em 1999 (2,53%).

Quanto a terra rural, sua participação percentual no total de terras transacionadas no município de Pedreira é muito pequena. Em 1997, os negócios com terra rural registram a maior participação relativa (2,11%), caindo um pouco no ano seguinte (1,22%) até chegar a sua mais baixa participação percentual nos dados em 2000 (0,35%). Isso permite afirmar que a terra urbana, especialmente o lote, é muito mais dinâmica que a terra rural. Trata-se, portanto, da existência de uma maior liquidez dos lotes e de um incentivo ao parcelamento. O gráfico 6 permite a visualização da evolução da negociação com terra urbana e rural no município de Pedreira entre 1996 e 2001.

A observação do número de transações por estrato de área permite descobrir que o maior número de transações está localizado no estrato de 250 a menos de 500 m². É, justamente, nesse estrato que se concentra a maior parte da terra negociada nos anos de

abrangência dessa pesquisa. Certamente, além de ser um padrão de lote considerado razoável para construção urbana de baixa densidade, existe o atrativo de dividir o lote, já que Pedreira não possui Plano Diretor, estando essa divisão, portanto, vinculada a legislação Federal (lei n ° 6766/79) que permite o lote com o mínimo com 125 m².

GRÁFICO 6 – Transações com terra em Pedreira entre 1996 e 2001



Fonte: Cartório de Registro de Notas de Pedreira.

Na tipologia prédios existe um domínio das transações realizadas no estrato de 0 a menos de 125 m² de área construída, exceto pelo ano de 1996 (quando houveram 14 transações nesse estrato contra 16 do estrato de 125 a menos de 250 m²) e no ano de 2001 (empate em 37 com o estrato de 125 a menos de 250 m²). Muitos dos prédios negociados não possuem área cadastrada em suas matrículas, por isso, nessa categoria, existe uma grande ocorrência de dado não disponível. Na categoria apartamentos existe uma predominância do seguimento de 0 a menos de 125 m² em todos os anos analisados (sendo que são 9 em 1996, 12 em 1997, 129 em 1998, 63 em 1999, 44 em 2000 e 25 em 2001).

A categoria gleba ou chácara concentra os negócios realizados nos maiores estratos de áreas. Nos anos de 1997 e 1998 houve uma preponderância de negócios no estrato de área de mais de 5000 m², ambos, com 11 transações realizadas. Nos anos de 1996, 1999 e

2001 houve uma preponderância dos negócios realizados no estrato de 2000 a menos 5000 m², sendo que, foram 7 em 1996, 6 em 1999 e 7 em 2001. Em 2000, o estrato de área com número predominante de transações foi o de 500 a menos de 2000 com 11 transações realizadas durante esse ano.

Por fim, a tipologia terra rural completa os dados acerca das transações realizadas no município de Pedreira entre os anos de 1996 a 2001. Como não podia deixar de ser, existe uma predominância nos negócios realizados do estrato de mais de 5000 m² como foi analisado acima. As tabelas 42, 43, 44, 45, 46 e 47 apresentam as transações por estrato de área no município de Pedreira nos anos de 1996, 1997, 1998, 1999, 2000 e 2001, respectivamente.

TABELA 42 - Transações realizadas por estratos de área no município de Pedreira em 1996

Estratos de área (m ²)	Lotes	Prédios	Apto	Gleba ou chác.	Terra rural	Total Global
0 a menos de 125	23	14	9		1	47
125 a menos de 250	40	16	2			58
250 a menos de 500	179	7		1		187
500 a menos de 2000	28	1	1	3		33
2000 a menos de 5000	6			7	1	14
Mais de 5000	2			3	5	10
-	4	12				16
Total	282	50	12	14	7	365

Fonte: Cartório de Registro de Imóveis de Pedreira.

TABELA 43 - Transações realizadas por estratos de área no município de Pedreira em 1997

Estratos de área (m ²)	Lotes	Prédios	Apto	Gleba ou chác.	Terra rural	Total Global
0 a menos de 125	1	44	12			57
125 a menos de 250	90	18	2	2		112
250 a menos de 500	151	2		4		157
500 a menos de 2000	42			2		44
2000 a menos de 5000	8	1		5		14
Mais de 5000	1			11	9	21
-	4	17				21
Total	297	82	14	24	9	426

Fonte: Cartório de Registro de Imóveis de Pedreira.

TABELA 44 - Transações realizadas por estratos de área no município de Pedreira em 1998

Estratos de área (m ²)	Lotes	Prédios	Apto	Gleba ou chác.	Terra rural	Total Global
0 a menos de 125	3	49	129	2		183
125 a menos de 250	100	31	5	1		137

250 a menos de 500	182	15	1	6		204
500 a menos de 2000	69	3		3		75
2000 a menos de 5000	15			5		20
Mais de 5000	1	1		11	8	21
-	4	12		1		17
Total	374	111	135	29	8	657

Fonte: Cartório de Registro de Imóveis de Pedreira.

TABELA 45 - Transações realizadas, por estratos de área, no município de Pedreira em 1999

Estratos de área (m ²)	Lotes	Prédios	Apto	Gleba ou chác.	Terra rural	Total Global
0 a menos de 125	4	58	63			125
125 a menos de 250	97	30	22	1		150
250 a menos de 500	175	17	1	2		195
500 a menos de 2000	66			2		68
2000 a menos de 5000	11			6		17
Mais de 5000	7			4	9	20
-		17				17
Total	360	122	86	15	9	592

Fonte: Cartório de Registro de Imóveis de Pedreira.

TABELA 46 - Transações realizadas por estratos de área no município de Pedreira em 2000

Estratos de área (m ²)	Lotes	Prédios	Apto	Gleba ou chác.	Terra rural	Total Global
0 a menos de 125	6	63	44	1		114
125 a menos de 250	87	30	5	1		123
250 a menos de 500	187	19	3			209
500 a menos de 2000	58	1		11		70
2000 a menos de 5000	16	1		7		24
Mais de 5000	4			3	1	8
-	3	18			1	22
Total	361	132	52	23	2	570

Fonte: Cartório de Registro de Imóveis de Pedreira.

TABELA 47 - Transações realizadas por estratos de área no município de Pedreira em 2001

Estratos de área	Lotes	Prédios	Apto	Gleba ou chác.	Terra rural	Total Global
0 a menos de 125	4	37	25			66
125 a menos de 250	136	37	5			178
250 a menos de 500	193	33		1		227
500 a menos de 2000	88	2		3		93
2000 a menos de 5000	16			7		23
Mais de 5000	5			5	5	15
-	6	21		1		28
Total	448	130	30	17	5	630

Fonte: Cartório de Registro de Imóveis de Pedreira.

Para verificar a dinâmica do número de transações frente ao número total de imóveis urbanos, no município de Pedreira, os dados dos contribuintes de IPTU da Prefeitura Municipal são muito valiosos. Estamos cientes que esses dados são problemáticos por, em primeiro lugar, frequentemente, ignorarem uma importante parte da cidade que floresce na ilegalidade. Porém, são os dados existentes e mesmo com suas limitações, eles permitem a percepção das tendências gerais que se cristalizam, desde que analisados com o devido cuidado.

No capítulo anterior, observamos que o IPTU é uma importante fonte de arrecadação municipal. Os dados disponíveis sobre os contribuintes de IPTU indicam que há um expressivo crescimento acumulado 15,89% entre 1998 a 2001 no número de contribuintes de IPTU. O ano de 2001 registra o maior crescimento percentual em relação ao ano anterior, com cerca de 6,85%, em segundo lugar está o crescimento do ano de 2000 em relação ao ano de 1999 com 4,49%. Por fim, em 1999 houve um crescimento de 3,80 no número de contribuintes de IPTU em relação ao ano anterior.

O IPTU predial gira em torno de 71,14% em 98, atingindo, no ano seguinte, 67,41%, em 2000 há um leve aumento passando para 69,10%, chegando, em 2001 a 71,23%. Os isentos de IPTU, de acordo com os dados disponíveis sempre giraram em torno de 5,3% a 5,5%.

Quanto ao IPTU territorial existe uma queda gradual, mas, mesmo assim, há um importante contingente de lotes utilizados como reserva de valor, que alimentam os vazios urbanos de Pedreira. Em 1998 eram 28,86% lotes em relação ao total de contribuintes de IPTU. Em 1999, esse número caiu para 27,15%, em 2000 houve queda para 25,41% terminando em 2000 com 23,40% de participação do lotes no total de contribuintes de IPTU. É importante salientar que os dados de isenção de IPTU apareceram em 1999 e mesmo assim, houve uma queda suave, porém constante, da participação do IPTU territorial no total do IPTU. A tabela 48 apresenta o número de contribuintes de IPTU e a participação percentual, por categoria, de 1998 a 2001.

TABELA 48 – Número de contribuintes de IPTU, por categoria, de 1998 a 2001

	Predial*		Territorial**		Isentos		Total	Cresc. a. a. %	Cresc. ac. %
	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%			
1998	9423	71,14	3822	28,86	-	-	13245	-	-

1999	9781	67,41	3939	27,15	790	5,44	14510	3,80	3,80
2000	10220	69,10	3758	25,41	812	5,49	14790	4,49	8,46
2001	10920	71,23	3587	23,40	823	5,37	15330	6,85	15,89

Fonte: Prefeitura Municipal de Pedreira.

* Inclui a categoria apartamentos.

** Inclui a categoria gleba ou chácara.

- Dado não disponível em 1998.

Quanto a participação percentual de transações nas categorizações predial e territorial observa-se que os prédios são muito pouco transacionados, frente ao número total existente, quando comparamos com os lotes. Enquanto as transações com prédios giram em torno de 2,61% (em 1998) a 1,47% em 2001, as transações territoriais alcançaram 10,54% em 1998 e chegaram a 12,96% em 2001. Na tabela 49 podemos observar a participação percentual das transações com prédio e com lotes na terra urbana do município de Pedreira.

TABELA 49 - Participação percentual das transações com prédios e com lotes na terra urbana do Município de Pedreira

	Predial*			Territorial**		
	Transações	Imp. Predial	%	Transações	Imp. Territorial	%
1998	246	9423	2,61	403	3822	10,54
1999	208	9781	2,13	375	3939	9,52
2000	184	10220	1,80	384	3758	10,22
2001	160	10920	1,47	465	3587	12,96

Fonte: Prefeitura Municipal de Pedreira e Cartório de Registro de Imóveis.

* Inclui a categoria apartamentos.

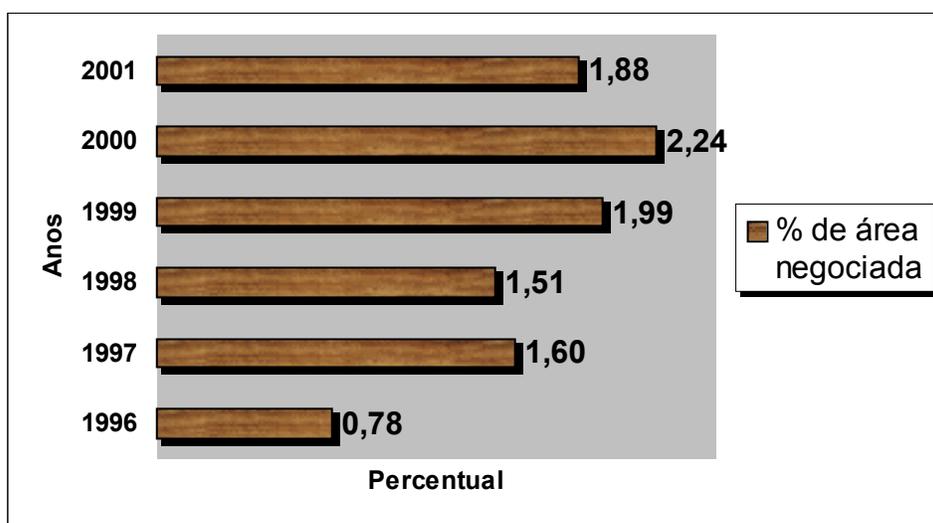
** Inclui a categoria gleba ou chácara.

A área de terra urbana negociada no município de Pedreira representou 0,78% da área urbana total, em 1996, passando para 1,60%, em 1997 e decaindo para 1,51%, em 1998. Em 1999 a área negociada sobe para 1,99% da área total, passando para 2,24% em 2000 e termina o período analisado com 1,88% em 2001. O gráfico 7 apresenta a área de terra urbana negociada no município de Pedreira como porcentagem da área total de 1996 a 2001.

Os dados sobre déficit habitacional permitem que estejamos atentos a existência de uma demanda pela casa própria, que termina por aquecer o mercado utilizando a escassez para manter os preços desses ativos em nível elevado. Segundo pesquisa da Prefeitura Municipal, realizada em 1996 existe um déficit habitacional no município de Pedreira de 2400 residências. O maior déficit habitacional localiza-se nas faixas de menor renda da população da cidade. Há, portanto, uma demanda por estruturas espaciais que o mercado de

terras não se interessa em atender. A Tabela 50 apresenta os dados sobre déficit habitacional no município.

GRÁFICO 7 – Área de terra urbana negociada no município de PEDREIRA como porcentagem da área total de 1996 a 2001



Fonte: Prefeitura Municipal de Pedreira e Cartório de Registro de Imóveis.

Tabela 50 - Déficit habitacional de Pedreira em 1996 (em reais de 1996)

Nível de Renda	Déficit habitacional	Percentual
0 a 336 reais	863	35,96
337 a 672 reais	904	37,67
Acima de 673 reais	633	26,38
Total	2400	100

Fonte: Prefeitura Municipal, Pesquisa de Déficit habitacional – 1996.

Existe, em Pedreira, um mercado de terras urbano bastante dinâmico, principalmente de lotes. A ausência de edificações contribui, muito, para que a terra tenha preços menores (quando se compara com terrenos em que há construções), garantindo uma maior liquidez nos lotes. Por outro lado, dentro de um loteamento recentemente lançado, por exemplo, a mudança das condições do mercado (alterações na infra-estrutura, por exemplo), em um nível micro-localizacional, altera o atributo *a* (ganho patrimonial),

aumentando as expectativas quando a preço da terra, conforme discutimos no primeiro capítulo.

Os lotes são fundamentais de duas formas: a) uma parcela dos lotes é consumida como insumo para as edificações, deixando, então de ser lote (a não ser que a edificação seja demolida); e, b) uma parcela dos lotes é utilizada como ativo de reserva de valor. Nota-se, a partir dos dados do IPTU, que existe uma certa rigidez no número de lotes. Essa idéia é ainda mais reforçada quando se descobre que nos últimos cinco anos foram lançados dois loteamentos no município de Pedreira, totalizando 550 lotes.

Isso significa que existe uma demanda por lotes no município, mesmo que os lotes existentes sejam suficientes para resolver o problema do déficit habitacional no município (como condição necessária, mas, não suficiente, afinal, é preciso edificar nesses lotes, o que envolve outras questões). Ademais, quando um loteamento surge na periferia da cidade, a própria noção de periferia se redesenha perante o mercado de terras, conferindo aos lotes centrais um novo preço (maior ou menor) quando comparado com o que é ofertado nessa periferia. Há, portanto, uma alteração nas condições do mercado de terras urbano do município e isso altera o atributo *a* (ganho patrimonial) dos lotes desse mercado.

Mas a influência de um loteamento na periferia não se restringe apenas ao mercado urbano, já que, com a proximidade da cidade, as expectativas voltam-se para as terras rurais adjacentes a esse loteamento que, valorizadas pela iminência do urbano, terminam reservadas para a especulação.

Neste momento, é possível elencar os argumentos que desenvolvemos até esta etapa do trabalho, no intuito de comparar a terra rural com a terra urbana. Resumidamente, a terra rural e a terra urbana analisadas neste trabalho apresentam as seguintes características:

Terra rural:

- Menor carga de imposto (ITR comparado ao IPTU);
- Maior percentual de negócios por área (comparado com a terra urbana) ;
- Maior percentual de área negociada (comparado com a terra urbana);
- Terra nua com tendências de alta;
- Terra com benfeitoria com tendência de baixa dos preços; e,
- Agricultura pouco dinâmica no município de Pedreira.

Terra urbana:

- Maior carga de impostos (IPTU comparado ao ITR);
- Menor percentual de área negociada (relativamente);
- Menor percentual de número de negócios (relativamente);
- Grande número de negócios realizados com lotes; e,
- Município com dinamismo econômico vinculado ao espaço urbano.

A vantagem de transformar terra rural em terra urbana é que o fracionamento aumenta a liquidez (*I*) da terra favorecendo a negociação, existindo assim, a possibilidade de obter ganhos patrimoniais elevados (*a*), pois, existe demanda. Mesmo que o imposto sobre a terra urbana seja maior, as expectativas que a cercam favorecem sua valorização. Há dessa forma uma diferente configuração de mercado de terras, o que implica em um tipo de tratamento diferente de cada ativo. Tudo isso gera atratividade na mudança de uso do solo.

Vejamos, então, no próximo item como o projeto de loteamento está configurado, para, em seguida, analisar como as expectativas atuam na transformação de terra rural em terra urbana.

3.3 - O projeto de loteamento

Antes de conhecer o projeto de loteamento, vamos discorrer um pouco sobre a tramitação burocrática de um loteamento legal. Em primeiro lugar, o loteamento só será legal se ocorrer em área de expansão urbana ou em perímetro urbano. A área de expansão urbana e o perímetro urbano são decididos por decreto das Câmaras Municipais. Realizar um loteamento para fins urbanos em área rural é ilegal. Em segundo lugar, é preciso submeter o projeto de loteamento aos órgãos competentes, objetivando sua aprovação. Esses órgãos são municipais e estaduais, emitem parecer quanto a viabilidade, inclusive ambiental (caso do RAP – Relatório Ambiental Preliminar – e do EIA/RIMA – Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental). Ao aprovar o projeto final de um loteamento a prefeitura emite um comprovante que é levado pelos empreendedores ao cartório. Esse documento permite o desmembramento da matrícula de uma área em várias outras matrículas, que correspondem aos lotes urbanos previstos no projeto do loteamento. Então, a escritura de um lote só é registrada pelo valor venal, decidido com base na Planta

Genérica do município. A partir de então a competência de tributação passa a ser da prefeitura que emite o IPTU. Antes, enquanto área rural, cobrava-se o ITR de competência da União. O projeto de um loteamento é, então, apenas sua fase embrionária, já que, após seu término ainda é preciso esperar o trâmite burocrático para legalizar o empreendimento. Podemos, então, descrever o projeto de loteamento no município de Pedreira.

O projeto de loteamento, a ser realizado em Pedreira, chama-se Empreendimento Habitacional Santana, com previsão de implantação de três loteamentos, denominados: Residencial Cedro do Líbano, Residencial Alto da Colina e Residencial Sibipirunas. A área da gleba onde se implantará o Empreendimento Habitacional Santana é de 968.670,14m² (novecentos e sessenta e oito mil, seiscentos e setenta metros quadrados e quatorze decímetros quadrados). O proprietário da gleba onde se implantará o Empreendimento Habitacional Santana é a Santana – Administração de Bens Próprios Ltda.

Trata-se do loteamento de parte de uma fazenda, a fazenda SÃO JOSÉ, que está localizada entre o Rio Jaguari, a Cia. Agropecuária Santa Isabel, a Fazenda Recreio, o Remanescente da Fazenda Nova Esperança, a Fazenda Santa Clara, a Vila CAU, a Vila São Pelegrino e o Parque Bela Vista. Essa gleba foi adquirida em dezembro de 1974, possuindo cerca de 125 hectares, dos quais só uma parte será utilizada para o empreendimento.

A gleba onde se implantará o Empreendimento Habitacional Santana está a uma distância de aproximadamente 1,0 km (um quilômetro) do centro do município de PEDREIRA. Esse loteamento está em contato, portanto, com bairros do município, inclusive com uma gleba loteada da própria fazenda São José, como revelam os confrontantes do empreendimento Habitacional Santana. Ao norte há a Fazenda Santa Clara, ao leste há o Parque Bela Vista, ao sul há a Gleba Desmembrada da Fazenda São José e a oeste há o Remanescente da Fazenda Nova Esperança.

A gleba onde se implantará o Empreendimento Habitacional Santana é composta por um grupo de montes, característicos da região, coberto de vegetação rasteira, basicamente diversos tipos de gramíneas e alguns arbustos de pequeno porte. Na gleba em questão, temos algumas nascentes e três córregos de pequeno porte. Nesses locais, para proteção das nascentes e córregos foram projetadas algumas praças e áreas de recuo (ver mapa em anexo).

O Empreendimento Habitacional Santana é composto por 767 lotes, destes 691 tem destinação HABITACIONAL, 49 tem destinação MISTA e os outros 27 tem destinação CSE. Foram projetadas 28 ruas com largura de 14,00 metros e 19 ruas de pedestres, com larguras variadas. No Empreendimento Habitacional Santana foram projetados ainda 6 Praças e 19 Áreas Institucionais. Os lotes do Empreendimento Habitacional Santana tem área mínima de 140,00m² e área máxima de 322,35m². O quadro 3 apresenta a distribuição dos lotes por tipo de uso. O quadro 4 apresenta o a área utilizada para cada tipo de uso do solo dentro do loteamento. O quadro 5 apresenta alguns requisitos urbanísticos do loteamento em estudo.

QUADRO 3 – Distribuição dos lotes por tipo de uso

NATUREZA DO LOTEAMENTO			
LOTES	N.º	ÁREA (m ²)	%
Lotes residenciais	691	196.905,40	45,51
Lotes mistos	49	206.554,90	47,75
Lotes com destinação CSE	27	29.145,26	6,34
T O T A L	767	432.605,56	100,00

Fonte: Memorial Descritivo do Empreendimento Habitacional Santana, 2002.

QUADRO 4 – Áreas utilizadas

	ESPECIFICAÇÃO	Áreas (m ²)	%
1	Áreas de lotes (767 lotes)	432.605,56	44,66
2	Áreas Públicas		
2.1	Sistema Viário	163.325,46	16,86
2.2	Área institucional	69.779,12	7,20
2.3	Sistema de Lazer – Praças	302.960,00	31,28
3	Outros	-,--	-,--
4	Área loteada	968.670,14	100,00
5	Área remanescente	-,--	-,--
6	Total da Gleba	968.670,14	100,00

Fonte: Memorial Descritivo do Empreendimento Habitacional Santana, 2002.

QUADRO 5 – Requisitos urbanísticos

DISCRIMINAÇÃO	VALORES
População por lote residencial	H= 4 hab/lote
Densidade de ocupação Residencial prevista para a gleba	D= 88,69 hab/ha
Coefficiente de Proporcionalidade	K= 0,057

Sendo:

REQUISITOS URBANÍSTICOS	LEGENDA
P	H= População por lote residencial (4 hab./lote)

H= ----- hab./lote N	N= Números de lotes residenciais (691 lotes)
P	P= População total prevista para os lotes Residenciais (2764 habitantes)
D= ----- hab./há AT	D= Densidade de ocupação residencial prevista para a gleba (28,53 hab./ha)
AP	AT= Área total da gleba em ha (96,87 ha)
K= ----- ha ² /hab. D	AP= Áreas públicas em ha (53,61 ha)
	K= Coeficiente de proporcionalidade (1,88 ha ² /hab.)

Fonte: Memorial Descritivo do Empreendimento Habitacional Santana, 2002.

O futuro loteamento está numa localização privilegiada, ou seja, próximo à cidade, sendo uma parte adjacente a loteamentos e bairros já existentes. Mas, é importante perceber que Pedreira faz parte da área metropolitana de Campinas, que se destaca como o mais importante pólo de comércio e serviço depois da Grande São Paulo e ocupa a posição de terceiro pólo industrial do país, sendo superada apenas pelas regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro, somando-se ainda a existência de mão de obra qualificada, formada pelas Universidades e centros de pesquisa tecnológica desta região. Potencializando, deste modo, a vocação imobiliária urbana do empreendimento.

Além disso, Pedreira está localizada em uma posição estratégica, próxima à cidade de Campinas, com acesso fácil e rápido à capital e à outras importantes regiões do Estado de São Paulo. Estando próxima, portanto, de um dos mais privilegiados e completos sistemas de transporte multimodais do país, incluindo importantes rodovias (Anhanguera, Bandeirantes e Dom Pedro), além do aeroporto internacional de Viracopos.

Por fim, o loteamento dessa área abre sempre a possibilidade de loteamentos futuros nas áreas remanescentes da Fazenda São José.

Após a apresentação do projeto de loteamento, vamos discutir, no próximo item como o projeto de loteamento, que reflete como as expectativas dos empreendedores foram se modificando e como a própria construção do espaço é também, dessa forma, redefinida.

3.4 – O projeto de loteamento e as expectativas dos empreendedores

Este item apresenta as expectativas que regem a apropriação do espaço para a formação do empreendimento Habitacional Santana.

Pretendendo implantar lotes com dimensões diferenciadas destinadas à demanda de alta, média e baixa renda, o futuro loteamento tenta incorporar e se aproveita da existência

do déficit habitacional do município. Sabemos, porém, que não serão todos que poderão comprar seu lote e, dentre aqueles que comprarem, nem todos conseguirão construir.

Vimos, anteriormente, que os lotes são bastante negociados, mas isso não significa que o acesso a terra esteja se disseminando. Trata-se, do uso especulativo da terra que barra aqueles que são mais desfavorecidos monetariamente. Essa é uma característica do mercado de terras urbano e também rural. O mercado de terras que não funciona para que todos tenham acesso à terra. A escassez representa um papel fundamental na manutenção do preço do ativo, como vimos no capítulo 1. Deve existir demanda, mas ela não vai ser atendida pelo mercado.

O preço dos lotes é o principal obstáculo a democratização do acesso à terra. É impressionante o aumento do preço do m^2 que a terra experimenta quando de sua passagem de rural para urbano. O preço médio do m^2 de acordo com o tipo de terra característico do município variam de R\$ 0,46 a R\$ 0,28 m^2 . A tabela 51 apresenta o preço médio do m^2 no município de Pedreira. Para contrastar, utilizaremos o preço médio do m^2 das ruas de acesso ao empreendimento Santana, que consta no Rol de Faces 2002 de Pedreira.

O preço médio do m^2 que apresentamos é tido como valor venal de um imóvel, portanto, o valor mínimo pelo qual um lote pode ser registrado, numa transação de compra e venda no cartório de Registro de Notas e, posteriormente, no cartório de Registro de Imóveis. O preço médio do m^2 nas ruas adjacentes ao empreendimento Santana varia de R\$ 24,09 a R\$ 37,54. Sabemos que na maioria dos casos, o valor venal não corresponde ao valor de mercado sendo, na verdade, inferior. Existe, então, como a literatura e este caso comprovam, uma mudança significativa de preço na transformação de terra rural em terra urbana, conforme averiguamos nas seções anteriores. A tabela 52 apresenta o Valor médio do m^2 no rol de faces de quadra 2002 (em R\$ de junho de 2002).

TABELA 51 – Preço médio do m^2 da terra rural (em R\$ de junho de 2002)

Tipos de terras	Preço do Ha	Preço do M^2 da terra rural
Terra de cultura de primeira	6.016,53	0,60
Terra de cultura de Segunda	4.569,76	0,46
Terra para pastagem	3.633,93	0,36
Terra para reflorestamento	2.795,33	0,28
Campo	2.530,99	0,25

Fonte: IEA e Rol de Faces de Quadra da Prefeitura Municipal de Pedreira.

TABELA 52 - Valor médio do m² no rol de faces de quadra 2002 (em R\$ de junho de 2002)

RUAS	VALOR MÉDIO DO M ² NO ROL DE FACES DE QUADRA 2002			
	MINÍMO	MÁXIMO	MÉDIA	NÚMERO DE FACES
Rua Padre José Achotequi	24,09	24,09	24,09	2
Rua Geminiano Stranieri	21,68	30,11	28,23	9
Rua Dona Carolina Rizzi	30,11	30,11	30,11	5
Rua José Maria Lopes	30,11	30,11	30,11	2
Rua Adriano Corsi	27, 71	54, 22	37,54	6

Fonte: Rol de Faces de Quadra da Prefeitura Municipal de Pedreira.

O contraste entre o preço da terra rural e o preço do m² da terra urbana aumenta quando se percebe que o preço do m² do empreendimento Santana varia entre R\$ 70 a R\$ 100, sendo que, quanto menor o lote maior o seu preço por m². Tratam-se das expectativas dos empreendedores que, é claro, podem ser frustradas, já que, vivemos em um ambiente de incerteza.

Como estratégia para diminuir os riscos deste empreendimento foi adotado o regime de parceria. A utilização da parceria implica a necessidade de pouco capital inicial e diminuição de riscos por parte dos promotores imobiliários. Na parceria o proprietário cede a terra os promotores imobiliários em troca de cerca de 40% do número de lotes. Esses lotes estão distribuídos de acordo com as fases do loteamento, já que, geralmente as fases subsequentes podem ter um m² mais valorizado. Os promotores imobiliários trocam o asfalto, a rede de água, as guias e as sarjetas por lotes que, calcula-se, baseado nas expectativas dos promotores imobiliários, cobrirão os custos destes serviços quanto o loteamento for lançado³. Isso significa que os custos são divididos, juntamente com as expectativas de valorização da terra e todos os parceiros acabam especulando juntos.

Claro que a montagem de parcerias não é processo instantâneo. Em depoimento os empresários afirmam que “*as decisões de empreender vêm de um conjunto de informações de mercado, pesquisas, aliados à oportunidade de se realizar parcerias entre proprietários e empreendedores imobiliários*” (MIRANTE, 2002: 158).

A área onde se projeta a realização do empreendimento habitacional Santana estava ociosa. Quando houve o amadurecimento das expectativas, quanto a possibilidade de

³ Os empreendedores contrataram a Econômica (Empresa Júnior do Instituto de Economia da Unicamp que presta serviços na área econômica) para realizar um RAP (Relatório de Impacto Ambiental). Nessa ocasião, tentaram pagar o serviço com um lote. O contratante disse, naquele momento, que era mais fácil conseguir um lote do que conseguir dinheiro para pagar o serviço contratado.

valorização do loteamento, formou-se uma parceria que iniciou o projeto.

As expectativas dos empreendedores, consubstancializadas no projeto de loteamento, teriam, em algum momento, que ser refreadas, em um loteamento que visa a legalidade. Um dos motivos desse refreamento foi o perverso impacto ambiental que ele ocasionaria. Chamamos de impacto ambiental as alterações provocadas ou induzidas em um meio ambiente que afetam o desenvolvimento do local e/ou da região, podendo alterar ou destruir formas de produção existentes ou, criar ou expandir opções de desenvolvimento (VILLELA, 1992).

Pedreira dispõe de vasta disponibilidade de recursos hídricos na forma de águas superficiais, já que suas terras são banhadas pelo Rio Jaguari. Com relevo acidentado, a região em que a cidade foi construída é bastante frágil à erosão quando os morros são desmatados.

Vimos, anteriormente que o empreendimento Santana ocupará o topo de quatro morros da cidade, obra, que, ao pé da letra, seria vetada pelo Código Florestal (lei 4.771 de 15/09/1965) que considera de preservação permanente a *vegetação “no topo dos morros, montes, montanhas e serras”* (Art ° 2 letra d). Porém, costuma-se, dependendo das características do loteamento abrir-se uma exceção por ser uma área que está localizada na zona urbana. Outro problema é a presença de duas nascentes no sopé do morro. Essas nascentes o projeto de loteamento visa proteger, mas, mesmo assim, isso significa que existe o perigo real de destruição das mesmas, numa área que é frágil.

Por conta dessa fragilidade e da riqueza de recursos hídricos dessa região, todo o município de Pedreira pode ser abrangido por uma Área de Proteção Ambiental (APA) denominada APA Piracicaba/Juqueri Mirim, que está em estudo. A APA é uma *“unidade de conservação destinada a proteger e conservar a qualidade ambiental e os sistemas naturais ali existentes”* (SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE, 2001: 5). Essa proposta de APA surge com o propósito de assegurar a maior quantidade e melhor qualidade das águas do rio Jaguari (SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE, 2001). A APA regula a ocupação do solo utilizando-se de diretrizes e normas específicas.

Há, então, a presença de conflitos entre a questão ambiental a tentativa de empreender nesse local. Um dos maiores embates entre empreendedores e a prefeitura, mas que possuem importantes conseqüências ambientais é o tamanho dos lotes. O primeiro

projeto do empreendimento Habitacional Santana era composto de 1600 lotes, com três tamanhos de lotes: lotes de cerca de 140 m², lotes com cerca de 240 m² e lotes com mais de 300 m².

Na prefeitura municipal de Pedreira existe uma resistência a aceitar os loteamentos populares com a metragem de 140 m². Em primeiro lugar devido a impermeabilização que lotes tão pequenos iriam provocar no alto de um morro. Essa impermeabilização ao aumentar a vazão das águas pluviais, comprometeria o sistema de vazão já existente provocando alagamentos na área central, mais próxima do rio Jaguari. Para evitar esse risco, que ainda existe no projeto atual, será necessária a construção de barragens de contenção de águas pluviais. Em segundo lugar, de acordo com o engenheiro municipal José Alceu Tonelotto, mesmo com o projeto de terraplanagem existiriam áreas com declive de quase 40% quando o máximo permitido pela legislação é de 30% (Lei nº 6766). A área dos lotes de 140 m² menores inviabilizaria o melhor aproveitamento dos mesmos. Em terceiro lugar existe uma consideração mais estética. Pela altitude da área a ser loteada, ela é, simplesmente, vista por quase toda a cidade, sendo assim, a prefeitura municipal acha que os lotes muito pequenos passarão um aspecto de favela no morro. Isto pode ter repercussão negativa para o turismo municipal.

O município não possui Plano Diretor. Dessa forma, a definição do uso do solo urbano é regida pela legislação Federal. Como vimos anteriormente, a Lei Federal estabelece o limite mínimo do tamanho dos lotes urbanos em 125 m². Assim, a Prefeitura não dispõe de instrumentos legais para impedir o parcelamento urbano de 140 m². O Município pode, se quiser, fazer uso da legislação ambiental, mais especificamente do Licenciamento Ambiental, para tentar adequar o loteamento as suas exigências.

Vejamos a proposta do engenheiro da prefeitura José Alceu Tonelotto. Ele sugere que os terrenos das áreas com grande declive (acima de 30%) sejam agregados criando grandes terrenos de cerca de 5000 m². Nesses terrenos seriam construídos blocos, de térreo com mais três andares, ao invés das casas populares. Nessa sugestão cada andar contará com quatro apartamentos em dois blocos totalizando 32 apartamentos. Cada apartamento terá 60 m², com cada bloco medindo 240 m² num total de 480 m². A área para a garagem é estipulada em 500 m² isso implica em cerca de 1000 m² de área construída e, portanto, impermeabilizada. Sobraria, dessa forma, 4000 m² de área não impermeabilizada,

melhorando a absorção das águas fluviais. Isso, por sua vez, reduziria os problemas de erosão e de águas pluviais junto as encostas dos morros. Nas áreas em que a declividade for menor não haveria nenhum problema em continuar com o desenho original do loteamento.

Vimos na seção anterior que os empreendedores acataram a sugestão do engenheiro e modificaram o projeto do loteamento. Essa mudança produziu outros efeitos. Os cálculos dos empreendedores para realizar a parceria, baseados no primeiro projeto de loteamento (com 1600 lotes), foram: para o asfalto (custo de R\$ 14 por m²) seriam necessários 250 lotes para pagar; guias de sarjeta (custo de R\$ 14 por metro linear) e rede fluvial de água e esgoto consumiriam cerca de 200 lotes. Calculava-se em cerca de 700 lotes para construir a infra-estrutura do loteamento, sem contar a rede elétrica. Atualmente devido a mudança no projeto o número de lotes está sendo recalculado.

A diminuição do número dos lotes para 767 acarretou, uma diminuição no lucro dos proprietários. A maior área por lotes implica numa perda de valorização por m², enquanto que o menor número de lotes indica uma perda de poder de negociação, pela necessidade de se trabalhar com uma margem menor de lotes, na hora de realizar as parcerias. Pode-se perceber como o parcelamento é importante, inclusive para viabilizar a execução do projeto, nos moldes da parceria.

Na ausência de uma legislação específica para o uso e ocupação do solo urbano em Pedreira pela falta do plano Diretor e pela obsolescência do Código de Obras, a legislação ambiental poderia vir a cumprir esse papel. O licenciamento ambiental ao qual um empreendimento imobiliário deve submeter-se tem que receber aprovação da Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo, órgão da esfera estadual. A esfera estadual representa a colocação de outros interesses (no caso, ambientais), o que pode trazer dificuldade para máquina-urbana-de-crescimento, em sua vertente imobiliária, impor sua vontade em detrimento dos aspectos ambientais envolvidos.

Isso demonstra que o ambiente institucional com que os empreendedores se deparam geralmente não lhes oferece resistência, seja pela falta de fiscalização seja pela não aplicação da lei. Os empreendedores imobiliários esperam que as instituições que regulam o uso do solo deixem impunes os infratores dessa legislação. A impunidade, aliada a pequena corrupção, formam um 'círculo vicioso' em que a transgressão da lei é estimulada em prol dos benefícios dos promotores imobiliários.

3.5 – Considerações finais

Vimos, nos capítulos anteriores, que o espaço é socialmente construído. Subjacente a isto, estão as expectativas, que orientam os investimentos nos elementos que compõem a estrutura espacial. No embate dialético entre as esferas micro e macro ou interior e exterior constitui-se um espaço local específico que diz respeito também a um mercado de terras específico.

A transformação de terra rural em terra urbana, em cada mercado específico, é um negócio que gera enormes ganhos. Com o parcelamento e a incorporação da infra-estrutura urbana ao preço da terra há uma valorização do m² impressionante. É justamente esse o sentido do loteamento, que é o fracionamento por excelência.

As condições específicas do mercado de terras urbano caracterizam um tipo de especulação muito parecido com a terra rural, mas diferente em grau. Nas terras urbanas as expectativas de ganhos são maiores, mesmo que as somas negociadas sejam, freqüentemente, menores. Porém, nos dois casos a especulação atua de forma nociva ao reproduzir a escassez e preservar os vazios urbanos e as terras rurais improdutivas garantindo, assim, que a terra continue concentrada e que o mercado legal de terras no Brasil continue altamente excludente.

A terra onde se pretende realizar o empreendimento Habitacional Santana estava ociosa, podendo, muito bem, estar apenas aguardando o momento em que seria loteada. Estava, na verdade, fazendo algo bastante comum, que é manter a classificação de terra rural para evitar a tributação mais elevada do IPTU.

Por isso, é importante perceber que os mercados de terras rurais e urbanos são interligados. Para tentar controlar a especulação em áreas peri-urbanas, é preciso uma regulação fundiária dos mercados dos mercados de terras rural e urbano. Se o mercado de terras rural for regulado, continuará havendo pressões na ‘franja urbana’, oriundas do mercado de terra urbano, para que essas áreas sejam loteadas. Por outro lado, se o mercado de terras urbano for regulado, as terras permanecerão rurais, esperando o momento para serem loteadas. A possibilidade de alteração de uso joga nas duas pontas a favor do especulador. Dessa forma, uma proposta de regulação das terras urbanas, portanto, não será efetiva se não incluir as terras rurais e vice-versa.

CONCLUSÃO

O objetivo deste trabalho foi descrever e analisar a dinâmica do processo de especulação imobiliária, quando há a transformação de terra rural em terra urbana em loteamentos legais e formais. Para orientar esse trabalho, tentamos responder a seguinte pergunta: *quais os fatores determinantes da transformação de terra rural em terra urbana na formação de loteamentos urbanos?*

Para responder essa pergunta foram formuladas algumas hipóteses, que são: a) A terra, tanto urbana quanto rural, é utilizada como reserva de valor com finalidades especulativas, porém, a terra urbana é mais valorizada do que a rural; b) Os instrumentos (jurídicos ou administrativos) de regulação do mercado de terras (rural ou urbano), são funcionais ao processo de especulação imobiliária c) A proximidade de núcleos urbanos e/ou vias de comunicação possibilita maior ou menor valorização dependendo das vantagens ou desvantagens localizacionais. Adotamos uma hipótese específica que é: existe uma articulação dos empreendedores com outros agentes incluindo os responsáveis pelas esferas de regulação que possibilita a diminuição dos riscos e da necessidade de capital inicial para a realização do empreendimento.

Para verificar essas hipóteses foi utilizada uma abordagem multidisciplinar aliando elementos teóricos da geografia marxista com o referencial teórico pós-keynesiano. A junção dessas contribuições permitiu enriquecer, sobremaneira, alguns aspectos do tema em estudo. Esses elementos foram combinados e discutidos no capítulo 1.

A geografia marxista, nos trabalhos de Santos (1985 e 1996) entende o espaço enquanto um produto social, alterado de acordo com os interesses constituídos. O referencial teórico pós-keynesiano, segundo Reydon (1992; 1994 e 2000) entende a terra enquanto um duplo ativo (ativo de capital e de reserva de valor) que traz ganhos aos agentes que a detêm.

Historicamente, o padrão de apropriação do espaço propiciou a poucos o acesso a terra no Brasil. A estrutura fundiária – rural e urbana – altamente concentrada gerou demandas sociais, legítimas, ainda não atendidas (ou pouco atendidas) pela sociedade.

Foram abordados dois sistemas aos quais o processo de especulação imobiliária possui relação fundamental. Primeiro, com o rápido processo de urbanização da sociedade

brasileira, incitado pela industrialização, a demanda por terra urbanizada aumentou muito. Isso favoreceu a especulação com terras, ao mesmo tempo em que construía um padrão caótico de urbanização.

Segundo, a legislação muito mais do que ordenar e disciplinar o uso do solo gerou um processo discriminatório em que privilegiou uma parte da cidade em detrimento de várias outras áreas. A legislação foi historicamente utilizada na grilagem de terras se transformando num instrumento de manipulação, complicação e violência que favoreceu os interesses de classe dos proprietários de terra.

Terceiro, a utilização da terra enquanto ativo para obter ganhos globais ($q - c + l + a$) lhe confere uma atratividade especial por parte dos investidores e mesmo daqueles que possuem apenas a sua residência, mas, a qualquer momento podem utilizá-la de maneira especulativa ofertando-a no mercado. O incorporador é um agente com expectativas de ganhos com $q - c + l + a$ terra passa de rural para urbana quando as expectativas num tipo de uso que em outro. Porém, não é qualquer área que pode ser transformada de rural para urbana. É importante que a opinião média sobre as expectativas de valorização do loteamento sejam positivas. Isso permite que a terra guardada especulativamente um dia se valorize, quando sua localização por exemplo permitir, ou dentro de um plano de valorização de outras áreas adjacentes, por exemplo. É fundamental o ‘timing’ de lançamento de um loteamento, já que, se o empreendimento for lançado antes, sua comercialização será prejudicada, e o loteamento demorará para ‘explodir’. Se houver demora, pode-se perder uma situação macroeconômica ou microeconômica favorável.

Na questão do ‘timing’ de lançamento a propaganda é fundamental. Seja formal (propaganda profissional) ou informal (o boca-a-boca), a estratégia de convencimento sobre um loteamento ou sobre uma expectativa de valorização ajuda na confecção de uma opinião positiva sobre um loteamento e ajuda, dessa forma, no seu sucesso enquanto empreendimento. É óbvio, porém, que a opinião a ser formada está balizada em aspectos que vão desde a infra-estrutura até a beleza da paisagem.

Na relação entre esses vários sistemas a cidade aparece como uma máquina-de-crescimento-urbano, cujas elites buscam valorizar seus ativos imobilizados articulando uma constelação de interesses que perpassam o poder público municipal – executivo e legislativo, principalmente. Essa percepção da cidade enquanto uma máquina-de-

crescimento-urbano ajuda a compreender como o mercado de terras reproduz uma estrutura concentracionista de terra e de poder. Isso significa que mesmo um poderoso instrumento de política urbana como o Estatuto da Cidade será alvo de uma barganha de interesses que pode mutilá-lo gerando, então, sua ineficiência como instrumento social, mas sua eficiência como instrumento de reprodução das condições atuais (concentração de terra e poder e obtenção de ganhos desmedidos).

No capítulo 2 estudamos o município de Pedreira. O dinamismo municipal é comandado pelo setor industrial, mais especificamente, pelo setor cerâmico. Pode-se falar, nesse caso, em um regime industrial ceramista, em torno do qual o espaço e a atividade produtiva são estruturados. O município de Pedreira conseguiu, baseado em seu setor industrial, impulsionar seu desenvolvimento, valorizando assim os ativos municipais ali imobilizados. Com a abertura comercial de 1994, a concorrência da porcelana chinesa colocou o setor cerâmico de Pedreira em grave crise, da qual o município tem demonstrado sinais de recuperação, porém, ainda não se recuperou completamente. Com uma agricultura pouco dinâmica e representativa no valor adicionado municipal as terras rurais recebem um incentivo extra para seu parcelamento e conseqüente uso urbano.

A transformação de terra rural em terra urbana é um negócio extremamente atraente pelos ganhos que proporciona. A especulação imobiliária se realiza no mercado de terras. O capítulo 3 apresenta o mercado de terras rural e urbano no município de Pedreira. Esses mercados apresentam, resumidamente, as seguintes características: a) **Terra rural:** Menor carga de imposto (ITR comparado ao IPTU); Maior percentual de negócios por área (comparado com a terra urbana); Maior percentual de área negociada (comparado com a terra urbana); terra nua com tendências altistas; terra com benfeitoria com tendência de baixa dos preços; e, agricultura pouco dinâmica no município de Pedreira. b) **Terra urbana:** maior carga de impostos (IPTU comparado ao ITR); menor percentual de área negociada (relativamente); menor percentual de número de negócios (relativamente); grande número de negócios realizados com lotes; e, município com dinamismo econômico vinculado ao espaço urbano.

Verificou-se, então, que a transformação de terra rural em terra urbana, ao fracionar a terra aumenta sua liquidez (*l*) favorecendo a negociação. De outro lado, pode-se obter ganhos patrimoniais elevados (*a*) e pode-se obter ganhos com os rendimentos e/ou custo de

oportunidade de localização com as quase-rendas (q). Mesmo que o imposto sobre a terra urbana seja maior, as expectativas que a cercam favorecem sua valorização. Há dessa forma uma diferente configuração de mercado de terras, o que implica em um tipo de tratamento diferente de cada ativo em seu mercado de terras rural ou urbano. Isso, por sua vez, ajuda a explicar como a terra urbana se valoriza, depois de sua metamorfose.

A produção de loteamentos estabelece novas relações (ou transforma as existentes) dando aos novos contornos da paisagem novas atribuições. Isso acaba por transformar a própria noção de periferia em uma cidade, que de acordo com as características desse loteamento, terá conseqüências no preço da terra (aumentando-o ou diminuindo-o) e, portanto, sobre o mercado de terras urbano. Um loteamento também tem impactos na terra rural, já que as glebas adjacentes se valorizam com a proximidade da cidade, ocorre, que muitas vezes, a classificação de terra rural é mantida para evitar a tributação mais elevada do IPTU.

Ressalta-se, também, que a escassez representa um papel fundamental na manutenção do preço do ativo. Deve existir demanda, mas ela não vai ser atendida pelo mercado. O preço da terra é um dos principais obstáculos a democratização do acesso à terra. Isso demonstra, que o mercado de terras no Brasil se caracterizou por ser fortemente especulativo e segregador, sendo construído historicamente para ser uma esfera privilegiada de valorização do capital mercantil. Para lograr êxito, em seu objetivo de utilizar a terra como um ativo especial de valorização do capital, as elites manipulam o aparelho do Estado não medindo esforços em realizar investimentos públicos que valorizem o espaço da cidade legal.

Existe a necessidade de tratar os mercados de terras urbano e rural de forma integrada, já que existe uma inter-relação entre eles. Essa inter-relação se manifesta com muita força nas áreas peri-urbanas, de forma que a relação de um mercado de terras pode resultar inócua se outro não for, também, regulado.

Diante do que exposto acima, podemos afirmar que o objetivo central desta dissertação foi atingido e as hipóteses deste trabalho foram integralmente aceitas, com exceção da hipótese b) deste trabalho, que diz: os instrumentos (jurídicos ou administrativos) de regulação do mercado de terras (rural ou urbano), são funcionais ao processo de especulação imobiliária e o objetivo principal foi alcançado. Vimos no

capítulo 3 que é possível fazer uma regulação do uso do solo a partir da legislação ambiental para evitar que os interesses especulativos regulem o solo ao seu bel prazer. Mesmo assim, esse estudo de caso parece, nesse sentido, muito mais exceção do que regra. Uma exceção muito positiva.

De fato, a regulação do uso do solo, no que tange a legislação, é considerada por especialistas é muito boa. Falta fiscalização e muitas vezes a aplicação da lei. Isso fortalece o ‘círculo vicioso’ da impunidade. Essa seria a sugestão principal, pois, sem o efetivo controle do uso do solo as outras sugestões de regulação serão apenas retórica. Algumas dessas sugestões são: Quanto as sugestões sobre regulação:

- 1) maior efetividade dos impostos rurais e urbanos; nesse sentido, poderia ser pensado um imposto diferenciado sobre as áreas peri-urbanas rurais não produtivas, que são usadas claramente com finalidades especulativas;
- 2) clareza de registros, e maior controle sobre os desígnios dos cartórios; a finalidade aqui é conhecer e mapear as terras rurais e urbanas, já que o país não as conhece; e,
- 3) maior participação popular, presença de um maior número de interesses nas Câmaras Legislativas Municipais pode frear a utilização das Câmaras Municipais como locus privilegiados de negócios imobiliários.

Por fim, temos algumas sugestões de alguns outros trabalhos, sobre os mercados de terras, que são:

- 1) outras pesquisas com enfoque pós-keynesiano do mercado de terras urbano para coligir dados objetivando outras generalizações e outras propostas de políticas para os mercados de terras rurais e urbanos;
- 2) pesquisas sobre regulação dos mercados de terras rural e urbano, vistos de forma integrada; e,
- 3) estudos sobre a evolução histórica do mercado de terras e das instituições relacionadas.

BIBLIOGRAFIA

- ABRAMO, P. Pesquisa em ciências sociais in: HIRANO, S. Pesquisa Social: projeto e planejamento. São Paulo: T. A. Queiroz, 1979.
- ABREU, J. M. Desenvolvimento Imobiliário, Administração Governamental e Interesse Comunitário: A Articulação Governamental entre Modo Político e Econômico de Dominação (São Carlos 1948/1982). São Carlos: UFSCar, 1996 (monografia).
- ALFONSIN, B. M. Políticas de regularização fundiária: justificação, impactos e sustentabilidade. Lincoln Institute Reserch Report, 1999. Disponível em www.lincolninst.edu
- ARENDIT, E. J. Expansão Urbana em Campinas: Ocupação do Solo, Conseqüências Sociais e Atuação do Poder Público Municipal. PUC - SP, 1993 (dissertação).
- ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. CD-ROM. IPEA, Fundação João Pinheiro, IBGE e PNUD, 1998.
- BATISTA, 1987. A estratégia de ajustamento externo do Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento. Revista de Economia Política, vol. 7 n ° 2 abril/junho de 1987.
- BIM/IBGE. Base de Informações Municipais. CD-ROM. IBGE, 1998.
- BRANDÃO, A. S. P. and FEDER, G.. Regulatory policies and reform: the case of land markets - Chapter 10 – in: FRISCHTAK, C. (ed.) Regulatory Policies and Reform: A Comparative Perspective. World Bank, December 1995. pp. 191-209.
- BOLLAFFI, G. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema in: MARICATO, E. (ORG) A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial. São Paulo: Ed. Alfa-Ômega, 1979.
- BOLLINGER, F. B. O preço e mercado de terras no Brasil: exame da abordagem pós-keynesiana. 50º Congresso Internacional de Americanistas - Varsóvia, 9 a 14 de Julho de 2000.
- BONETI, L. W. Políticas públicas, educação e exclusão social in: BONETI, L. W. Educação, exclusão e cidadania. Ijuí, Editora Unijuí, 1997, 204p.
- CAMPANÁRIO, M. A. Mercado de terras e a exclusão social na cidade de São Paulo in: KRISCHKE, P. J. Terra de habitação versus terra de espoliação. São Paulo: Cortez, 1984.

- CÂNDIDO, A. Os parceiros do rio Bonito. Livraria Duas Cidades, 1979.
- CANO, W. Raízes da concentração Industrial em São Paulo. T. A. Queiroz, 1983.
- CANO, W. Cuestión regional y urbanización en el desarrollo económico brasileño. In *Estudios Territoriales*, 33:13-33, 1990.
- CANO, W. Relatório Final – Parte III – Apresentação do Estudo de Caso do município de Campinas – Pesquisa “O Estado e o capital mercantil urbano na urbanização paulista 1970-80. Convênio Secretaria de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo/Fundação Economia de Campinas – Instituto de Economia, UNICAMP, 1990.
- _____ “Crise de 29”, soberania na política econômica e industrialização. Livro em homenagem a Maria Conceição Tavares, no prelo. Campinas, 2000.
- CARDOSO, F. H. & FALETTO, E. Dependência e Desenvolvimento. Ensaio de Interpretação Sociológica. Guanabara, 1970.
- CARNEIRO, R. M. 1991.
- CASTRO, A. B. e SOUZA, F. E. R. O saldo e dívida. Revista de economia política, vol. 8, n° 2 abril/junho, 1988.
- CLICHEVSKY, N. A Oferta de Terra e Política Urbana na Região Metropolitana de Porto Alegre. Cadernos do Programa de Pós- em Graduação Planejamento Urbano e Regional (PROPUR). UFRS/Porto Alegre, dezembro de 1982.
- COCKBURN, J. A. C. Algunas consideraciones sobre los mercados ilegales e informales de suelo urbano en América Latina. Lincoln Institute Reserch Report, 1999. Disponível em www.lincolninst.edu
- CORRÊA, R. L. O espaço urbano. Série Princípios. São Paulo: Editora Ática, 1995.
- CRUZ, P. P. D. C. Endividamento externo e transferências de recursos reais ao exterior: os setores público e privado na crise dos anos oitenta. UNICAMP: IE, 1993 (Texto para discussão).
- DAVANZO, A. M. Q. Relatório Final – Parte III – Estudo de Caso – Município de Campinas. Pesquisa “O Estado e o capital mercantil urbano na urbanização paulista 1970-80. Convênio Secretaria de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo/Fundação Economia de Campinas – Instituto de Economia, UNICAMP, 1990.

- DUARTE, L. N. R. e PEREIRA, M. T. Ordenamento territorial: o desafio de novas políticas públicas para a ocupação do solo rural. X Congress of Rural Sociology - XXXVIII Brazilian Congress of Rural Economics and Sociology. Hotel Glória, Rio de Janeiro, 31 de julho a 5 de agosto de 2000.
- DURKHEIM, E. As Regras do Método Sociológico. Companhia Editora Nacional, 1978.
- ESTATUTO DA TERRA - Lei n° 4.504, de 30 de novembro de 1964.
- FALEIROS, H. A. Expansão urbana e especulação imobiliária. São Paulo: PUC-SP, 1983.
- FARIA, V. O processo de urbanização no Brasil: algumas notas para seu estudo e interpretação. ABEP, 1978.
- FARIA, V. Cinquenta anos de urbanização no Brasil. Novos Estudos Cebrap. Março de 1991.
- FERNANDES, F. A concretização da revolução da burguesia in: IANNI, O. Florestan Fernandes. Coleção Grandes Cientistas Sociais. São Paulo: Ed.Ática, 1991.
- FERNANDES, A. C. Da reestruturação corporativa à competição entre cidades: lições urbanas sobre os ajustes de interesses globais e locais no capitalismo contemporâneo. Revista Espaço e Debates n° 36, 2001.
- FOLHA DE SÃO PAULO, Domingo 11 de julho de 1999. Caderno Brasil qualidade de vida.
- FRIDMAN, F. Donos do Rio em nome do rei: uma história fundiária da cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor e Garamond, 1999.
- FURTADO, C. Formação Econômica do Brasil. São Paulo: Editora Nacional, 1986.
- _____ Desenvolvimento e subdesenvolvimento. Fundo de Cultura: Rio de Janeiro, 1961.
- _____ Análise do modelo brasileiro. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 1975.
- _____ O subdesenvolvimento revisitado in: Revista Economia e Sociedade n° 1. Campina, IE: UNICAMP, agosto de 1992.
- FUNDAÇÃO SEADE. Atlas da População do Estado de São Paulo/Governo do Estado de São Paulo [Secretaria de Economia e Planejamento]. Fundação SEADE, Universidade de São Paulo - São Paulo: SEADE, 1991.

- GONÇALVES, J. C. Propriedade e desapropriação: a construção de usinas hidroelétricas e seu impacto sobre o mercado de terras. São Carlos: UFSCAR, 1999 (monografia de conclusão de curso).
- GONÇALVES, J. C., VALENCIO, N. e MARTINS, R. C. Análise das alterações de comportamento do mercado de terras provocadas pela implantação de megaprojetos hídricos. 50º Congresso Internacional de Americanistas - Varsóvia, 9 a 14 de Julho de 2000.
- GUEDES, S. N. R. Verticalização da agroindústria canaveira e a regulação fundiária no Brasil uma comparação internacional e um estudo de caso. Tese de doutorado. IE/Unicamp: Campinas, 2000.
- GUIMARÃES, A. P. Quatro séculos de latifúndio. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1968.
- HOFFMANN, R. Estatística para economistas. Biblioteca Pioneira de Ciências Sociais, 1991 (cap. 16, 17, 20 e 21).
- HOFFMANN, R. Distribuição de Renda - Medidas de desigualdade e pobreza. São Paulo: EDUSP, 1998.
- HOLANDA, S. B. Raízes do Brasil. 26ª edição, São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- HOLSTON, J. Legalizando o ilegal: propriedade e usurpação no Brasil. RBCS n° 21 ano 8 fevereiro de 1993.
- IBGE. Censo agrícola de 1996. Dados obtidos via internet na SIDRA/IBGE. www.ibge.gov.br
- IPEA/PNUD. Desenvolvimento Humano e Condições de Vida: Indicadores Brasileiros. Brasília, 1998.
- KAGEYAMA, A. e REHDER, P. O bem-estar rural no Brasil na década de oitenta. Revista de Economia e Sociologia Rural, Brasília, v. 31 n.1, p. 23-44, jan-mar 1993.
- KANDIR, A. A instabilidade do mercado habitacional. IE: UNICAMP, 1983. Dissertação de mestrado.
- KEYNES, J. M. A teoria geral do emprego, do juro e da moeda. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- KOWARICK, L. A espoliação urbana. São Paulo: Paz e Terra, 1980.
- LESSA, C. 15 anos de política econômica. Brasiliense, 1983.

- LESSA, C. e DAIN, S. Capitalismo associado: algumas referências para o tema Estado e desenvolvimento in: BELLUZZO, L. G. M. e COUTINHO, R. (orgs.) Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a crise. Volume 1. Coleção 30 Instituto de Economia. Campinas: IE/UNICAMP, 1998.
- MACEDO e SILVA, A. C. Macroeconomia sem equilíbrio. Petrópolis, RJ: Vozes Campinas, SP: FECAMP, 1999.
- MANCUSO, M. I. R. A cidade na memória de seus velhos. Estudo sobre São São Carlos, Itirapina e arredores. Tese de doutorado em Sociologia, USP, 1998.
- MANTEGA, G. A Economia Política Brasileira. Polis/Vozes, 1984.
- MARICATO, E. Access to Legal Housing Markets in Latin America. Lincoln Institute: Published in Land Lines, November 1997, Volume 9, Number 6.
- MARICATO, E. Metrópole na periferia do capitalismo. Estudos urbanas 10. São Paulo: Hucitec, 1996.
- MARICATO, E. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: planejamento urbano no Brasil in: ARANTES, O., VAINER, C. B. e MARICATO, E. Cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.
- MARICATO, E. Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.
- MARINI, Celso. Loteamentos fechados. In: Jus Navigandi, n. 42. [Internet] <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=582> [Capturado 15.Out.2001]
- MARTINS, R. C. O Processo de Industrialização da Agricultura Paulista: Dinâmica e Especificidades. São Carlos: UFSCar, 1997 (monografia).
- MARTINS, J. S. O cativo da terra. 7ª edição. São Paulo Editora Hucitec, 1998.
- MARX, K. O capital: crítica da economia política. Livro terceiro: o processo global da produção capitalista volume VI. Editora Civilização Brasileira, 1974.
- MARX, K. O dezoito brumário de Luís Bonaparte in: Marx: Coleção Os pensadores. Seleção de textos de Giannotti, J. A. São Paulo: Editora Abril Cultural, 1978.
- MELLO, J. M. C. O capitalismo tardio: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.
- MIRANTE, Z. A. I. A incorporação de áreas rurais às cidades: um estudo de caso sobre Campinas, S.P. Tese de doutorado. Campinas: IE: UNICAMP, 2002.
- MONBEIG, P. Pioneiros e fazendeiros de São Paulo. São Paulo: Hucitec/Polis, 1984.

- MONETA, S. T. G. Tributação da propriedade imobiliária e mercado de terras urbanas e rurais. Campinas, IE: UNICAMP, 1996.
- MORAES, A. C. R. e COSTA, W. M. Geografia Crítica: A Valorização do Espaço. Hucitec, 1987.
- NEGRI, B. A interiorização da indústria paulista (1920-1980) in: A interiorização do desenvolvimento econômico no Estado de São Paulo (1920-1980). Coleção economia paulista, volume 1 n ° 2. São Paulo: Seade, 1988.
- OLIVEIRA, C. A. B. O processo de industrialização: do capitalismo originário ao atrasado. Campinas, Instituto de Economia: UNICAMP, 1985 (tese de doutoramento).
- OLIVEIRA, A. J. Um olhar sobre a cidade. Monografia de final de curso. São Carlos: UFSCar: DCSO, 1999.
- OLIVEIRA, F. O Estado e o urbano no Brasil. Espaço e Debates n ° 6, 1982.
- OUTHWAITE, W. e BOTTOMORE, T. (editores) Dicionário do Pensamento Social do Século XX. Jorge Zahar, 1994.
- PACHECO, C. A. Urbanização e metropolização no Estado de São Paulo: desafios da política urbana. Relatório – A. 3 Urbanização e reprodução social: marginalidade e precarização das estruturas sociais no desenvolvimento urbano brasileiro. NESUR, IE-UNICAMP, 1992 (mimeo).
- PEREIRA, L. C. B. Desenvolvimento e Crise. 6ª edição. Ed. Brasiliense, 1976.
- PETTI, Regina e MONTEIRO, Ana Victória M. Levantamento CATI/IEA de preços de mercado de terras no Estado de SÃO PAULO. Capturado em www.iea.sp.gov.br em 2002.
- PINTO, L. C. G. Política agrária em Brasil: reflexiones sobre una experiencia Inoperante in: REYDON, B. P. e RAMOS, P. (Org.) Mercado y Políticas de Tierras. Campinas: IE-UNICAMP, 1996.
- PLATA, L. E. A. Mercados de terras no Brasil: gênese, determinação de seus preços e políticas. Tese de doutorado. Campinas: IE: UNICAMP, 2001.
- POLANYI, K. A grande transformação. As origens da nossa época. Ed. Campus. RJ: 1980.
- PRADO JR, C. Questão Agrária. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.

- RAMPAZO, A. M., MONTEIRO, C. e POLIZEL JR, J. A pequena indústria da porcelana em Pedreira. Textos Acadêmicos FEA/USF, publicação destinada a divulgação de trabalhos de alunos da FEA/USF, 1997.
- REYDON, B. P. Mercado de terras e determinantes de seus preços no Brasil: um estudo de casos. Campinas: UNICAMP, 1992. Tese (doutorado).
- REYDON, B. P. (coord.) O Impacto dos projetos públicos e privados sobre o preço da Terra. Campinas: UNICAMP, 1988. Relatório Convênio FECAMP/PROINE (mimeo).
- REYDON, B. P. e ROMEIRO, A. O Mercado de Terras. Brasília: IPEA, 1994. (Série estudos de Política Agrícola, Relatório de Pesquisa n 13).
- REYDON, B. P. A especulação com Terras Agrícolas: uma interpretação a partir de um referencial Teórico Pós Keynesiano. Texto para Discussão n° 34. IE/UNICAMP, janeiro de 1994b.
- REYDON, B. P. e PLATA, L. O Plano Real e o Mercado de Terras no Brasil: lições para a democratização do acesso à terra. XXIV Encontro Nacional da ANPEC. Campinas, 1996.
- REYDON, B.(coord.) e PLATA, L. Intervenção Estatal no mercado de terras: a experiência recente no Brasil. Estudos NEAD 3. Brasília: NEAD, 2000.
- REYDON, B. P. A interseção dos mercados de terras rurais e urbanos: uma proposta para a compreensão da dinâmica econômica da Bacia do Guarapiranga. Campinas: UNICAMP, 1998.
- Disponível em <http://www.eco.unicamp.br/projetos/mterras/index.html>
- RIBEIRO, L. C. Q. Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro.: Civilização Brasileira: IPPUR, UFRJ: FASE, 1997.
- ROLNIK, R. A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. São Paulo: Studio Nobel; Fapesp; 1999.
- ROLNIK, R. Exclusão territorial e Violência: o caso de São Paulo, Brasil. Lincoln Institute Reserch Report, 1999. Disponível em www.lincolnst.edu
- SANTOS, M. Por uma Geografia Nova: Da Crítica da Geografia a uma Geografia Crítica. Hucitec, 1978.
- _____ A Urbanização Brasileira. Hucitec, 1994.

- _____ Espaço e Método. Ed. Nobel, 1985.
- _____ A Metamorfose do Espaço Habitado. Hucitec, 1996.
- SANTOS, R. B. Migração no Brasil. Coleção Ponto de Apoio. Scipione, 1994b.
- SANTOS, R. C. B. Rochdale e Alfaville: formas diferenciadas de apropriação e ocupação da terra na metrópole paulistana. São Paulo – SP: FFLCH – USP, 1994c.
- SANTOS, A. C. Campinas, das origens ao futuro: compra e venda de terra e água e uym tombamento na primeira sesmaria da freguesia de Nossa Senhora da Conceição das Campinas do Mato Grosso de Jundiá (1732 – 1992). Campinas, S.P.: Editora da Unicamp, 2002 (400 p.).
- SEADE. Site: www.seade.gov.br
- SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE – COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO AMBIENTAL. Áreas de Proteção Ambiental Piracicaba/Juqueri Mirim, área II Sistema Cantareira e Bairro da Usina – Caderno Informativo, 2001.
- SEN, A. O desenvolvimento como expansão de capacidades in: Lua Nova 28/29, 1993.
- SILVA, J. G. Progresso Técnico e relação de Trabalho na Agricultura. São Paulo: Hucitec, 1981.
- SILVA, L. O. Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850. Campinas: Editora da Unicamp, 1996.
- SILVA, R. A. Município de Pedreira (Volume 14) in: BRANDÃO, C. A. e CANO, W. Diagnóstico sócio-econômico da Região Metropolitana de Campinas (RMC). Relatório de Pesquisa do NESUR-IE-UNICAMP, 2001 (no prelo).
- SINGER, P. O uso do solo urbano na Economia Capitalista In: MARICATO, E. (ORG) A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial. São Paulo: Ed. Alfa-Ômega, 1979.
- SMITH, R. Propriedade da terra e transição: estudo da formação da propriedade privada da terra e transição para o capitalismo no Brasil. São Paulo: editora Brasiliense, 1990.
- SOUZA, M. A. O II PND e a política urbana brasileira: uma contradição evidente in: DEÁK, C. e SCHIFFER, S. R. O processo de urbanização no Brasil. São Paulo: Edusp, 1999.
- STAFUZZA, A. T. História de Pedreira. Editora Verso, 1979.

- TAVARES, M. C. e ASSIS, J. C. Um Salto para o Caos. Ed. Zahar, 1986.
- TAVARES, M. C. Da Substituição das Importações ao Capitalismo Financeiro. RJ: Zahar, 1979.
- TAVARES, M. C. Subdesenvolvimento, dominação e luta de classes in: Celso Furtado e o Brasil. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2000 a.
- TAVARES, M. C. Império, território e dinheiro in: FIORI, J. L. Estados e moedas no desenvolvimento das nações. Petrópolis, R.J.: Vozes, 2000 b.
- TARTAGLIA, J. C. e OLIVEIRA, L. O. Agricultura paulista e sua dinâmica regional (1920-1980) in: A interiorização do desenvolvimento econômico no Estado de São Paulo (1920-1980). Coleção economia paulista, volume 1 nº 2. São Paulo: Seade, 1988.
- TOLOSA, H. C. Política urbana no Brasil: cinco temas para discussão. Anais da ABEP, 1978.
- TOURAINÉ, A. Palavra e Sangue. Campinas: Hucitec, 1989.
- UNDP. *Human Development Report 1999*. N. York, 1999.
- URICOECHEA, F. O minotauro imperial: a burocratização do Estado patrimonial brasileiro no século XIX. Difel, 1979.
- VAINER, C. B. Grandes Projetos e Organização Territorial: Os Avatares do Planejamento Regional in: MARGULIS, S. (Org.) Meio Ambiente: Aspectos Técnicos e Econômicos. IPEA: Brasília (PNUD), 1990.
- VAINER, C. B. e SMOLKA, M. O. Em tempos de liberalismo: tendências e desafios do planejamento urbano no Brasil in: PIQUET, R. e RIBEIRO, A. C. T. Brasil, território da desigualdade: descaminhos da modernização. Rio de Janeiro: Jorge Zahar (editor) e Fundação Universitária José Bonifácio, 1995.
- VALENCIO, N.; MARTINS, R. C.; GONÇALVES, J. C. e LEME, A. A. The dams as an impact factor over land market and the agriculture pattern of the insertion region. X Congress of Rural Sociology - XXXVIII Brazilian Congress of Rural Economics and Sociology. Hotel Glória, Rio de Janeiro, 31 de julho a 5 de agosto de 2000.
- VEIGA, J. E. Desenvolvimento territorial do Brasil: do entulho varguista ao Z.E.E. Trabalho apresentado no XXX Encontro da ANPEC, 2001.
- VILLELA, S. H. Avaliação sócio-econômica de impactos ambientais: Implantação e operação da Usina Hidroelétrica “Três Irmãos” – aplicação do modelo interpretativo de

Inserção regional de UHE's elaborado pela Eletrobrás. São Carlos. EESC/USP, 1992 (dissertação).

WEFFORT, F. O populismo na Política Brasileira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

ANEXOS

ANEXO – Especificação das Quadras do Projeto de Loteamento da Fazenda Santana

Quadra	Lotes			Área da Quadra (m ²)	Uso	Obs.
	Ident.	Área Unitária (m ²)	Área Total (m ²)			
A	1	302,50	302,50	14.997,29	Res.	
	2 a 19	300,00	5.400,00		Res.	
	20	552,73	552,73		Res.	
	21	214,34	214,34		Res.	
	22	249,27	249,27		Res.	
	23	278,29	278,29		Res.	
	24	296,69	296,69		Res.	
	25	308,51	308,51		Res.	
	26	319,80	319,80		Res.	
	27	331,09	331,09		Res.	
	28	342,37	342,37		Res.	
	29	353,66	353,66		Res.	
	30	6.048,01	6.048,01		Não Res.	Comercial

Quadra	Lotes			Área da Quadra (m ²)	Uso	Obs.
	Ident.	Área Unitária (m ²)	Área Total (m ²)			
	1	337,11	337,11		Res.	
	2	279,78	279,78		Res.	