



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
PROGRAMA DE POS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E MEIO
AMBIENTE**

JACQUELINE ALVES SOARES

**O AMBIENTE DA PERIFERIA: CONFLITOS SOCIAIS E RISCOS NAS
POLÍTICAS URBANAS EM FORTALEZA-CEARÁ**

FORTALEZA

2011

JACQUELINE ALVES SOARES

**O AMBIENTE DA PERIFERIA: CONFLITOS SOCIAIS E RISCOS NAS
POLÍTICAS URBANAS EM FORTALEZA-CEARÁ.**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação Regional em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da Universidade Federal do Ceará – UFC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente.

Orientador: Prof. Dr. Eustógio Wanderley Correia Dantas

FORTALEZA
2011

Dados Internacionais de Catalogação na
Publicação

Universidade Federal
do Ceará

Biblioteca de Ciências e
Tecnologia

S654a Soares, Jacqueline Alves.

O ambiente da periferia: conflitos sociais e riscos nas políticas urbanas em
Fortaleza - Ceará / Jacqueline Alves Soares. – 2011.

220 f.: il. , color. , enc. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Fortaleza, 2011.

Área de Concentração: Organização do Espaço e Desenvolvimento Sustentáveis. Orientação: Prof. Dr. Eustógio Wanderley Correia Dantas.

1. Conflitos sociais. 2. Política urbana. 3. Planejamento urbano. I. Título.

CDD 363.7

JACQUELINE ALVES SOARES

**O AMBIENTE DA PERIFERIA:
CONFLITOS SOCIAIS E RISCOS NAS POLÍTICAS URBANAS EM
FORTALEZA-CEARÁ.**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação Regional em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da Universidade Federal do Ceará – UFC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente.

Aprovado em: ____/____/_____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Eustógio Wanderley Correia Dantas – Orientador
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Tadeu Pereira Alencar
Universidade de Goiás (UFG)

Profa. Dra. Maria Elisa Zanella
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

Ao Deutscher Akademischer Austauschdienst-DAAD pelo suporte fidelíssimo com a bolsa de pesquisa.

Ao professor Eustógio Wanderley Correia Dantas, pela paciência, comentários precisos e conselhos fundamentais para esse momento tempestuoso da vida.

Aos membros da banca de qualificação e defesa, professores Antônio Jeovah de Andrade Meireles, Maria Elisa Zanella e Tadeu Pereira Alencar pelos seus comentários preciosos e gentis.

À professora Linda Gondim por ter me acolhido no seu grupo de estudos Cidade, Habitação e Meio Ambiente vinculado ao Laboratório de Estados da Cidade-LEC e pelos comentários às primeiras versões deste trabalho.

Aos meus pais, irmãs e companheiro pelo cuidado e apoio moral e afetivo.

Aos meus amigos de estudos e risadas no mestrado, em especial, Marta Viana e Hélio Coelho.

À amiga Rejane Nascimento que tanto se dedicou voluntaria e carinhosamente à revisão textual.

Aos parceiros do Movimento dos Conselhos Populares e da ocupação Raízes da Praia, pelos intensos anos vividos, por tudo que de melhor aprendi e que não consta nos livros nem nos diplomas.

RESUMO

A pesquisa busca compreender a relação entre moradia e meio ambiente através da análise dos conflitos envolvendo projeto urbanístico municipal para erradicação de áreas de risco. O desafio que a pesquisa se coloca é observar se tais políticas de prevenção riscos e desastres ambientais no meio urbano têm alterado as formas de produção do espaço rumo a uma maior justiça ambiental. Parte-se do pressuposto que as medidas apresentadas para moradores de áreas de risco, por não atacarem a origem dos problemas geradores de desigualdade ambiental, apresentam soluções ineficazes e precárias mantendo a população aprisionada ao circuito dos riscos, além de se apresentar enquanto discurso legitimador da *gentrificação* do espaço. Os moradores, por seu vez, elaboram estratégias argumentativas no sentido de garantirem seus direitos por meio de novas atribuições de significado dos “riscos” enquanto estratégia discursiva de poder. Tal análise é feita empiricamente a partir de estudo de caso envolvendo o Programa Municipal de Requalificação Urbana e Inclusão Social – PREURBIS em áreas de risco no lugar chamado Boa Vista, localizadas no médio curso do Rio Cocó, Fortaleza-Ce. A área em que a população está sendo alocada apresenta também riscos devido a localização da nova moradia estar situada no entorno do lixão do Jangurussu. Do ponto de vista material essas “lutas por classificações” se articulam e redefinem disputas materiais entre a defesa do morar dessa população de baixa renda numa área bem localizada e bem servida de equipamentos públicos e intervenções urbanas que tem valorizado o espaço na lógica capitalista, induzindo a substituição dos antigos habitantes por outros de renda mais elevada e a retenção da terra urbana com fim especulativo. Adotou-se metodologia qualitativa com revisão de literatura, pesquisa documental, observação participante e realização de entrevistas.

Palavras-chave: Moradia. Riscos. Conflitos.

ABSTRACT

The research seeks to understand the relationship between housing and the environment by analyzing the conflicts involving municipal urban project to eliminate risk areas. The challenge that arises is to observe whether such risk prevention policies and environmental disasters in urban areas have been changing the forms (or ways) of space production towards greater environmental justice. It starts from the assumption that the measures presented for hazardous areas of residents by not attacking the source of generating problems of environmental inequality, present ineffective and poor solutions keeping the imprisoned population to the circuit of risk, and present while legitimizing discourse of gentrification of the area. The residents, in turn, develop strategies of resistance through new allocations of meaning of "risks" as a discursive strategy of power. Such analysis is done empirically from case study involving the Municipal Program of Urban Requalification and Social Inclusion - PREURBIS in hazardous areas at a place called Boa Vista, located in the middle course of Rio Coco, Fortaleza-Ce. The area where the population is being allocated also presents risks due to the new dwelling location being situated in the surroundings of the landfill 'Jangurussu'. From the material point of view these "struggles for ratings" articulate and redefine material disputes between the defense of living of this low-income population in an area well located and well served by public facilities and urban interventions that have valued the space in the capitalist logic, inducing the replacement of the former inhabitants by other higher-income inhabitants and retention of urban land for speculative purposes. We adopted a qualitative methodology with literature review, document research, participant observation and interviews.

Keywords: House. Risks. conflicts

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Renda do chefe de Família	87
Figura 2 – Uso do solo em termos de Infraestrutura.	88
Figura 3- Indicador sintético de Qualidade da Habitação (água, esgoto, lixo).	90
Figura 4 – Cobertura Vegetal Remanescente de Fortaleza	91
Figura 5 – Ocupação urbana em Fortaleza	92
Figura 6 - Vulnerabilidade socioambiental do Município de Fortaleza.....	94
Figura 8 - LOCALIZAÇÃO DO BAIRRO DIAS MACÊDO.....	100
Figura 10 - Em vermelho, as ocupações na área ribeirinha do Cocó. De cima para baixo: Boa Vista, São Sebastião, Gavião, do Cal, TBA e João Paulo II.	105
Figura 11 – Sistema de abastecimento d’água	108
Figura 13 – Esgotos lançados à céu aberto correm rumo ao rio	110
Figura 14 – Sistema de drenagem de águas pluviais.	110
Figura 15 - Plantação de arroz na margem do rio.	111
Figura 16 – Quintal de casa com criação de animais como pato, galinhas, pássaros e peixes..	111
Figura 17 – ÁREA DO LOTEAMENTO.	113
FIGURA 18 – ÁREA RIBEIRINHA	115
Figura 19 - NOVOS VIZINHOS: Casas e Condomínio fechados de classe média como “enclaves” na comunidade Boa Vista, bairro Dias Macedo.....	115
Figura 20 – A Produção da moradia pelo Estado.....	120
Figura 21 – Abrigo para os atingidos pelas enchentes.....	133
Figura 25 - Unidades habitacionais em construção.....	147
Figura 26 – Distância do deslocamento populacional	153
Figura 27 - Conjunto habitacional mais antigo construído na planície de inundação do rio Cocó com aterro sanitário ao fundo. Fonte: Acervo próprio, abril de 2010.	157
Figura 28 - Aterro de áreas alagadas para construção do novo conjunto habitacional na planície do Rio Cocó. Fonte: acervo próprio, abril de 2010.	157
Figura 29 - Concentração e fluxo de intervenção do setor imobiliário formal	164
Figura 31 - Novos empreendimentos imobiliários. Anúncio de vendas do empreendimento imobiliário “Vila Rubi Residencial” próximo ao Castelão. Valor base: R\$ 105.000,00. Fonte: http://www.muzaconstrutora.com.br/?pg=rubi	167

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Percentual da população por faixa etária.....	106
--	-----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Crescimento Populacional 1900-2010	79
Gráfico 2- Condições de segurança da posse das habitações.	102
Gráfico 3 – Tipo de material de construção das habitações da Grande Boa Vista.....	108
Gráfico 4 – Condições Sanitárias de Esgoto.	109

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMC- Autarquia Municipal de Trânsito
AR – área de risco
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD – Banco Mundial
BNH – Banco Nacional de Habitação
CAGECE - Companhia de Água e Esgoto do Ceará
CEARAH PERIFERIA – Centro de Estudos, Articulação e Referência sobre Assentamentos Humanos
CDPDH - Centro de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos da Arquidiocese de Fortaleza
CIC - Centro Industrial Cearense-
CENAD Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres
CRAS - Centros de Referência em Assistência Social
CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COHAB – Companhia de Habitação do Estado do Ceará
COMHAB-Comissão de Implantação de Projetos Habitacionais de Interesse Social e Infraestrutura Urbana
CEBs - Comunidades Eclesiais de Base
CONDEC - Conselho Nacional de Defesa Civil
CEDEC - Coordenadoria Estadual da Defesa Civil
CEDEC - Coordenadorias Estaduais de Defesa Civil
COMDEC - Coordenadorias Municipais de Defesa Civil
CORDEC - Coordenadorias Regionais de Defesa Civil
DI - Desenvolvimento Institucional
FBFF - Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza
FJP – Fundação João Pinheiro
GACC - Grupo de Apoio a comunidades carentes
HABITAFOR – Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza
HBB- programa Habitar Brasil-BID
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social
IPLAM - Instituto de Planejamento do Município
IPTU – Imposto territorial predial urbano
MCMV – Minha Casa Minha Vida
MCP – Movimento dos Conselhos Populares
NUHAB – Núcleo de habitação e Meio Ambiente
ONG – organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
UM-HABITAT - United Nations Human Settlements Programme
PNAD - Pesquisa Nacional de Amostragem de Domicílios-
PMF - Prefeitura Municipal de Fortaleza
PHIS – Política de Habitacional de Interesse Social -
PNDC - Política Nacional de Defesa Civil
PREURBIS – Programa de Requalificação Urbana e Inclusão Social
RMF – Região Metropolitana de Fortaleza
SANEAR – Programa de saneamento residencial
SEDEC - Secretaria de Defesa Civil
SI – Sociedade Industrial
SINDEC - Sistema Nacional de Defesa Civil
SR – Sociedade de Risco

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
UAS - Urbanização de Assentamentos Subnor

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
2 RELAÇÕES SOCIEDADE-NATUREZA: FUNDAMENTOS DE UMA CRISE.....	24
2.1 Os riscos de desastres ambientais e vulnerabilidade social	30
2.2 A emergência da questão ambiental: perspectivas teóricas e políticas	38
2.2.1 <i>Modernização ecológica (ME);</i>	42
2.2.2 <i>Desenvolvimento sustentável (DS);</i>	43
2.2.3 <i>Sociedade de Risco (SR)</i>	45
2.2.4 <i>Justiça Ambiental</i>	52
2.3 A (re)produção do espaço urbano	56
2.3.1 <i>As desiguais condições de vida entre os territórios da cidade</i>	62
2.4 A “periferia da periferia”: as ocupações em áreas de risco e novas formas de espoliação urbana	71
3 A “INVENÇÃO” DAS ÁREAS DE RISCO EM FORTALEZA: APROPRIAÇÕES DO ESPAÇO E DESIGUALDADES AMBIENTAIS NA METRÓPOLE DE FORTALEZA	79
3.1 Boa Vista à margem.....	97
3.2 A busca pelo habitar: dilemas da moradia popular	116
3.3 O surgimento do problema das áreas de risco em fortaleza	125
3.3.1 <i>Ações emergenciais e Defesa Civil</i>	130
3.3.2 <i>As ações de longo prazo e políticas estruturais</i>	133
3.4 Priorização das áreas de risco e a agenda hegemônica para as cidades	140
4 VISTA BOA PRA QUEM É DE BOA VISTA : A INTERVENÇÃO DO ESTADO E A VALORIZAÇÃO URBANA PERIFÉRICA	145
4.1 O Programa de Requalificação Urbana e Ambiental - PREURBIS	145
4.2 Os descaminhos do planejamento participativo	148
4.3 Da lama ao lixo: o reassentamento próximo a lixão desativado	154
4.4 Intervenção pública concentrada e revalorização do espaço	158
5 OS DISCURSOS DOS RISCOS E DISPUTA POR TERRITÓRIOS	171
5.1 Representações socioespaciais e processos de territorialização	172
5.2 Risco: um conceito em disputa	178
6 CONCLUSÃO	202
REFERÊNCIAS	208

1- INTRODUÇÃO

A cidade de Fortaleza, segundo relatório da ONU (2011), está entre as quatro capitais brasileiras com maior desigualdade social, que se reflete na paisagem urbana materializada nas moradias precárias e no avanço destas sobre espaços ecologicamente mais frágeis, como nas margens de rios, dunas e córregos. Sobretudo a partir da década de 1990, vão se proliferar as moradias com piores condições para ocupação humana, conhecidas como “áreas de risco”.

Nas grandes cidades brasileiras são acintosos os números de assentamentos populares informais sem condições de moradia digna, situados em locais ambientalmente frágeis e sob proteção legal. Atualmente, no Brasil, segundo o Ministério das Cidades, há um déficit de 5,6 milhões domicílios, sendo que no Ceará esse número chega a 276 mil e, na Região Metropolitana de Fortaleza, a carência é superior a 104 mil unidades (BRASIL, 2009). Segundo os dados do Censo 2010, Fortaleza é a quinta capital do País em população com 2.315.116 milhões de habitantes (IBGE, 2010) e possui, de acordo com o diagnóstico do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social, 866 áreas de habitação precária, dentre elas, 530 favelas e 75 áreas de risco (FORTALEZA, 2010).

Essas áreas são as que mais sofrem com o processo de degradação ambiental da cidade, estando sujeitas a riscos diversos, dentre eles: alagamentos, inundações, desmoronamentos e soterramentos. As desigualdades urbanas aliadas a eventos climáticos cada vez mais intensos resultaram em tragédias que vão se tornando já previsíveis a cada ano. Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), entre 2000 e 2010, 60 catástrofes “naturais” afetaram o país, deixando 7,5 milhões de brasileiros sem casas, com prejuízos econômicos, físicos ou psicológicos¹.

Políticas urbanas recentes têm colocado como prioridade a intervenção nesses espaços de áreas de risco em detrimento da necessidade de outros assentamentos precários, investindo elevados recursos na “requalificação” ambiental dessas áreas urbanas com ações de criação de parques ecológicos, construção de calçadões e equipamentos de lazer, limpeza e dragagem dos rios, controle das cheias com

¹ Fonte: Jornal O Estado de São Paulo. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/geral,onus-desastres-naturais-atingem-75-milhoes-no-brasil,670855,0.htm>. Acessado em: 25/01/2011.

construção de barragens, saneamento e urbanização, e a ação de maior destaque: o reassentamento da população em conjuntos habitacionais.

Os governos, tanto estadual quanto municipal, com o auxílio federal, têm realizado grandes intervenções como as do *Programa de Melhorias Urbanas nas Bacias dos Rios Maranguapinho e do Cocó (Promurb)* e o *Programa de Requalificação Urbana com Inclusão Social (Preurbis)*, onde são previstos gastos na ordem de mais de R\$ 500 milhões e o reassentamento de mais de 12 mil famílias.

No entanto, quando se fala em intervenções nas áreas de risco, se fala em remoção, mesmo sendo esta uma das possibilidades, deveria ser usada em casos extremos e não de forma usual. Existem várias situações possíveis para que o risco seja minimizado, mesmo em áreas com maior vulnerabilidade. Mas no rol de sugestões apresentadas colocam a ideia de remoção como única alternativa. Não que essa medida deva ser “demonizada”, mas o que se questiona é: as políticas de eliminação de áreas de risco têm alterado as formas de produção do espaço rumo a uma maior justiça ambiental no meio urbano?

Parte-se do pressuposto que as medidas apresentadas para mudar as condições de vida de moradores de áreas de risco, por não atacarem a origem dos problemas geradores de desigualdade ambiental, a saber, o mercado de terras, atuam nas condições impostas por este e, por consequência, apresentam soluções ineficazes e precárias mantendo a população aprisionada ao circuito dos riscos. Desta maneira, os riscos, a despeito de serem reais e prementes, vão assumindo contornos retóricos, justificativa “legítima” para relocalização de populações, ao passo que mudanças socioespaciais nessas áreas revitalizadas vão mostrando o caráter desigual dessas políticas e a perpetuação das desigualdades ambientais.

A pesquisa objetiva analisar políticas de caráter urbano-ambiental que buscam a redução/erradicação das áreas de risco. Busca de forma específica, compreender como emergiu em âmbito local a categoria áreas de risco procurando resgatar sua “história social”, tomando como recorte temporal a década de 1990, como esta noção é definida segundo critérios objetivos e como se dá a disputa pela sua representação no campo simbólico pelos diferentes atores, bem como saber quais as respostas lhe são dadas por parte do poder público. Tal análise é feita empiricamente, a partir de estudo de caso, envolvendo o lugar chamado Boa Vista, periferia de Fortaleza, e o Programa Municipal de Requalificação Urbana e Inclusão Social – PREURBIS.

De acordo com a revisão bibliográfica, constatou-se que as classes dominantes controlam o processo de diferenciação da produção e consumo do espaço urbano, com tendência a se deter em uma região geral da cidade onde se concentram as vantagens e benefícios das melhores localizações da metrópole, e aos pobres, as regiões desprezadas pelas elites, gerando diferenças nas formas de produção e apropriação da moradia e do ambiente urbano pelos diferentes grupos sociais (VILLAÇA, 2001; RIBEIRO, 2002).

A produção desigual dos espaços intraurbanos vai determinar diferentes condições de vida, agravando as desigualdades sociais que passam a ter um componente espacial (segregação) e ambiental (ocupação de áreas ambientais frágeis, na maioria das vezes, inseguras e insalubres).

Na luta pela cidade, os pobres ocupam os espaços segundo a lógica da necessidade ou do mercado informal (ABRAMO, 2002), por isso estão mais sujeitos a riscos, pois ocupam áreas ambientalmente frágeis (PEQUENO, 2008; TASCHER, 2006; TORRES, 1997; 2006; TORRES *et al.*, 2001; 2003) a princípio, desprezadas pelo mercado imobiliário formal.

Considera-se que o próprio processo de produção do espaço urbano produz uma “urbanização de risco” (ROLNIK; NAKANO, 2001) e que os riscos atingem de forma desigual as classes sociais, como sintetiza o paradigma da “justiça ambiental” (HARVEY, 2006b; GOULD, 2004; ACSELRAD, 2002).

Compreende-se também que além do elemento realístico, o risco comporta diferentes interpretações. Buscar compreendê-las pode elucidar as distintas práticas sociais quanto ao objeto em análise. Além de se associar a visões de mundo específicas, entende-se que a produção dos sentidos de risco é estruturador de relações de poder que influem em processos apropriação/dominação do espaço (CARDOSO, 2006; BOURDIEU, 2010).

Desta forma, buscar-se-á compreender como os sentidos e práticas associadas às áreas de risco tornam-se elemento preponderante nas disputas socioespaciais, principalmente a partir da intervenção governamental, onde a periferia urbanizada passa a ser fronteira de expansão do capital (MAUTNER, 2004).

Além disso, as medidas apresentadas para mudar as condições de vida de moradores de áreas de risco atuam de forma pontual e focalizada no lugar de adotar medidas universalistas, nos marcos de uma cidade de exceção (OLIVEIRA, 2003), e, por consequência, apresentam soluções ineficazes e precárias mantendo a população aprisionada ao circuito dos riscos.

O interesse pelo objeto ora apresentado parte da minha experiência política e profissional, sobretudo a partir da atuação como advogada do Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica Popular Frei Tito de Alencar (2005-2009) e como colaboradora do Movimento dos Conselhos Populares (MCP), movimento social urbano de Fortaleza. Não que essas entidades trabalhem ou atuem com a temática desenvolvida aqui, mas, sobretudo, porque existia/existe grande questionamento no meio social sobre o que seja esse conceito de área de risco, dada certa banalização do termo. Aproveito para ressaltar que escolhi uma área de estudo de caso por mim até então desconhecida, desprovida, portanto, de qualquer vínculo político-institucional.

De uma forma geral, há preocupação quanto ao argumento ambiental estar sendo utilizado para justificar medidas que, na verdade, são de natureza social e política. Durante os quatro anos de assessoria jurídica popular em direitos humanos me deparei com a multiplicação de conflitos urbanos que colocavam o meio ambiente e o risco no centro do debate jurídico e das ações dos agentes públicos. Do ponto de vista do movimento popular com o qual colaborei, mesmo não tratando dessa temática diretamente, o questionamento sempre aparece, por exemplo, em encontros nacionais de movimentos urbanos onde grupos recorrentemente questionam o fato de estarem sendo taxados como “áreas de risco” e a dúvida quanto ao que isso, de fato, significa e implica.

Tendia a olhar o objeto como puramente “ideológico” ou como um discurso para justificar a “remoção de populações”. No meio do caminho, vi o quanto a questão ecológica e a degradação ambiental é real para a população pobre da cidade e quanto de injustiça há presente nas ações de preservação ambiental, não negando também sua natureza simbólica, ideológica. Como poderia negar sua materialidade, se ela pesa no cotidiano de tantas vidas humanas?

Estas questões, na verdade me colocavam diante de um dilema de método, ou seja, de “escolher” a melhor forma de “ver o mundo”, de como interpretar aquela realidade (e transformá-la!).

Nesta escolha, uma dificuldade enorme se colocou sobre a pesquisadora: a dificuldade de se encaixar em um método específico e ficar presa a sua lógica interna, seus conceitos, linguagem, técnicas... Ou me encaixava em um deles e me submetia ao controle dos peritos, ou me arriscava em fazer algo mais “artesanal” e ter o trabalho

taxado como não-científico, “ideológico”. Apresso-me em dizer que toda ciência é ideológica, pois mesmo de forma não intencional veicula interesses e visões de mundo, inclusive o trabalho que se pretende mais técnico e supostamente mais “neutro”. Essas dificuldades e dúvidas se potencializam no campo interdisciplinar, envolvendo questões ambientais que, por sua “natureza”, abrangem as ciências sociais e da natureza. Também não acredito que simplesmente se definindo em favor da “complexidade”, tal qual uma fórmula mágica, possa se resolver tais questões.

Do ponto de vista metodológico, os estudos dos riscos ambientais seguem a divisão das ciências sociais entre o objetivismo/materialismo/realismo (realidade externa, dada) e o subjetivismo/idealismo/construtivismo (estudo das percepções, representações).

Como dito anteriormente, a situação de degeneração das condições do meio de vida a que está submetida a população pobre urbana não são apenas uma “construção social da percepção”, há que se considerar os aspectos físico-naturais da existência material tomando assim uma posição materialista a se sobrepor à tendência relativista das construções teóricas mais construcionistas.

Harvey (2006, p. 302) explica que o binário entre o “construtivismo social” e a “ciência objetiva” é incapaz de “apreender as características da evolução em geral e da evolução humana em particular” e propõe um “utopismo dialético” que teria que se fundamentar em matrizes contingentes de relações sociais existentes e já formuladas. Estas compreendem processos político-econômicos, a estrutura do direito, valores, crenças políticas e assim por diante, mas que tem que reconhecer que está imersa num mundo físico e ecológico em constante mudança.

Segundo Foster (2010, p. 22) essa visão materialista mais profunda só é possível “conectando o materialismo na sua relação com a existência produtiva das condições físico/naturais da realidade – inclusive o terreno dos sentidos –, e a rigor, o mundo natural mais amplo”. Há que se reconhecer que estas categorias (o material e o simbólico) são dialeticamente conectadas na sua unilateralidade, e precisam ser transcendidas juntas, pois, como explica Foster (2010, p. 26), “representam a alienação da sociedade capitalista”.

Buscamos analisar o objeto superando essas antinomias: desde um viés mais realista-positivista que busca quantificar, medir e prever e outro demasiado subjetivista, rumo a uma abordagem dialética. Esta se propõe a abranger o sistema de relações que constroem a realidade e o modo de conhecimento exterior ao sujeito, mas também as representações sociais que traduzem o mundo dos significados, pois identificando os valores, preconceitos e interesses que subjazem à pesquisa “a objetividade fica fortalecida” (VERONESE; GUARESHI, 2006, p.87).

A abordagem dialética considera que o fenômeno ou processo social tem que ser entendido nas suas determinações e transformações dadas pelos sujeitos, “compreende uma relação intrínseca de oposição e complementaridade entre o mundo natural e social, entre o pensamento e a base material” (MINAYO, 1998, p. 25). No entanto, como advertiu a referida autora, assumimos o “risco” de que a perspectiva dialética se dê mais como um ideal a ser perseguido do que uma realidade conquistada.

A partir da definição do método dialético como a visão de mundo empregada neste trabalho, cabe detalhar alguns pressupostos conceituais que foram selecionados e que nortearam a abordagem do trabalho que serão abordados no próximo capítulo.

Privilegia-se, aqui, a metodologia qualitativa para apreender as ações e representações dos atores sociais envolvidos num conflito que tem no seu centro a ideia de risco ambiental. As dificuldades e os limites da metodologia para um tema complexo e necessariamente interdisciplinar que cada vez mais tem sido aprofundado no âmbito de ciências como a geografia, a geologia, a demografia, e as ciências sociais são conhecidas. Sem desprezar a abordagem mais técnica, limita-se a uma análise geral, social e política dos “riscos”, perfilando-se a análise numa tradição mais sociológica, buscando explicar aspectos subjetivos e materiais que envolvem esses conflitos.

A preferência pela metodologia qualitativa também se justifica pela opção da pesquisa por registrar e analisar uma experiência concreta de conflito ainda em curso, portanto, uma realidade totalmente dinâmica, onde a fala dos atores sociais pulsa em busca de definir situações e atribuir significados num contexto urbano. Acredita-se que o caráter qualitativo da pesquisa possibilita melhor compreensão das relações sociais estabelecidas no seio de uma política pública nova, onde ainda não podem ser feitas avaliações mais precisas e definitivas.

A metodologia baseia-se num estudo de caso composto basicamente por três fases: a) a definição do caso; b) levantamento de dados; c) análise dos dados coletados.

Para definição do caso a ser estudado, optou-se por situação que envolvesse conflito quanto à situação de moradia em áreas ambientalmente frágeis, consideradas como áreas de risco. A adoção do caso a partir do corte epistemológico da conflitualidade se justifica pela visão privilegiada de como os atores se organizam em torno da disputa da cidade e de seu ambiente, ajuda na compreensão das dissidências e convergências, bem como entender as reivindicações das diferentes camadas sociais.

Os conflitos, segundo Gonçalves (2003) expressam “a dialética aberta dos processos instituintes (...) rica de possibilidades teóricas e, por que não dizer, políticas” (p. 269). A incorporação do conflito como dimensão instituinte da vida social, como “tensão criativa” (p. 271), oferece oportunidade para que sejam construídas contrahegemonias, dando ênfase nas possibilidades e alternativas para a ação humana mediante a “vontade de criar” (HARVEY, 2006, p. 303), a partir da presença de novos protagonistas e suas lutas concretas surgindo uma alternativa político-econômica a partir das contradições ecológicas de um sistema capitalista fundado em classes.

Alguns autores no Brasil vêm desenvolvendo um campo de pesquisa denominado “conflitos ambientais” (ACSELRAD, 2004; FUKS, 2001) onde são teorizados como um tipo particular de conflito social em que o “meio ambiente” aparece como questão central. Inserindo-os no contexto das cidades, local de múltiplos conflitos, os conflitos ambientais urbanos podem ser um objeto de estudo importante diante da difusão de um “pensamento único” ambiental, ou de um “ambiente único” (ACSELRAD, 2009), como estratégia de despolitização no contexto das cidades sustentáveis.

A escolha se deu a partir da observação de conflitos que repercutiram na esfera pública (justiça, imprensa, representação a órgãos públicos), a partir da reação dos moradores, das condições de planejamento e execução de programas e projetos, através das repercussões na mídia e na política local, e que são reveladores das diferentes formas de luta no espaço da cidade, das demandas e contradições da cidade.

Verificou-se no primeiro semestre de 2010 uma expressiva movimentação na cidade proveniente de moradores dessas áreas consideradas de risco denunciando as

condições de execução de programas municipais, as condições de novas moradias ofertadas a eles e até a própria existência do risco como um problema social. Neste período, estava sendo discutida a remoção dos moradores da Vila Cazumba/Lagoa da Zeza e das Comunidades do Rio Cocó, especificamente a Boa Vista, e outras comunidades menores e mais recentes, ainda em fase de consolidação, muitas delas estavam sendo desocupadas pela Guarda Municipal de Fortaleza, sem a oferta de nenhuma outra solução habitacional.

Além de diversas audiências públicas no âmbito do Poder Legislativo Municipal, houve reuniões nas comunidades com entidades de direitos humanos como o Escritório Frei Tito de Alencar e, por fim, destaca-se como marco o Seminário *Direito à Moradia e Áreas de Risco* realizado por organizações da sociedade civil e comunidades. No encerramento do seminário anual esteve presente, além de representantes dos governos e comunidades, a relatora especial da ONU para o Direito à Moradia, a arquiteta e urbanista Raquel Rolnik. Neste momento foi realizado o lançamento da publicação de autoria coletiva de organizações não-governamentais: “*Enchentes no Nordeste brasileiro: áreas de risco e moradias inseguras em Arari e Trizidela do Vale (Maranhão), Fortaleza (Ceará) e Teresina (Piauí)*”.

O projeto para a Lagoa da Zeza/Vila Cazumba era o mais polêmico porque estava em plena época da remoção. Os moradores estavam sendo removidos para um conjunto habitacional, no extremo sul da cidade (bairro Pedras) a mais de 8 km de distância da área onde viviam, entregue à população antes das obras terem sido concluídas, ficando os moradores sem acesso a transporte, educação, saúde. Muitas dessas famílias já abandonaram as casas do conjunto.

O outro caso em evidência tratava-se do projeto PREURBIS para a comunidade Boa Vista e outras ribeirinhas ao Rio Cocó, onde se questionava, sobretudo, a construção do conjunto habitacional próximo a aterro sanitário desativado (Jangurussu). O projeto está em andamento, com o conjunto habitacional sendo finalizado, com a previsão para o reassentamento dos moradores em poucos dias. Apesar de menos midiático, escolhemos esse caso por considerá-lo emblemático e bastante representativo no que se refere ao tratamento e “soluções” oferecidas pelo poder público, exemplar do não-direito à cidade.

O segundo procedimento referiu-se à coleta de dados através de pesquisa bibliográfica, documental e de campo. Na pesquisa de campo foram utilizadas as técnicas de entrevista e observação participante.

O processo de levantamento de dados foi realizado através de fontes primárias e secundárias. As fontes primárias da pesquisa foram: observação direta com registro da área em estudo e de eventos como audiências públicas e reuniões, tanto promovidos pelos órgãos públicos quanto pela comunidade. Também foram realizadas entrevistas abertas e semiestruturadas, com representantes de setores sociais envolvidos no conflito como lideranças comunitárias, moradores do bairro, moradores ribeirinhos, representantes do poder público, totalizando 5h21min de gravação; além de levantamento fotográfico. Como fontes secundárias foram utilizados dados e informações dos maiores jornais de Fortaleza, material informativo e publicações do movimento popular e organizações não-governamentais; estudos especializados, diagnósticos, legislações e publicações de entidades públicas federais, estaduais e municipais; dados estatísticos, destacando-se os do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Fundação João Pinheiro (FJP); bem como imagens e mapas.

Por último, procedeu-se a organização e análise dos dados onde se buscou compreender os dados coletados, confirmar ou não os pressupostos da pesquisa e responder (ou não) as questões formuladas.

Segundo o método hermenêutico-dialético (MINAYO, 1998) e o hermenêutica em Profundidade (VERONESE; GUARESHI, 2006), o primeiro nível de interpretação diz respeito à conjuntura socioeconômica e política do grupo pesquisado, sua história e o contexto sócio-histórico em que está inserido. Esse levantamento foi realizado na fase exploratória da pesquisa. No nosso caso, essa fase corresponde aos meses de março a maio de 2010 quando foram realizadas análises a partir de documentos, observação e conversas registradas em diário de campo e material fotográfico. O segundo nível de interpretação se dá a partir da leitura exaustiva dos textos (transcrições, releitura do material, caderno de campo) identificando o que surge de relevante das narrativas. No último momento, procurou-se estabelecer as articulações entre os dados e o referencial teórico da pesquisa, respondendo as questões da pesquisa com base nos seus objetivos.

A primeira parte se refere à introdução do trabalho. A segunda busca fazer um resgate da literatura para apreender a relação entre crise ambiental e os processos de

estruturação da cidade conforme as desigualdades ambientais e as diferentes condições de vida e de moradia para os diferentes grupos sociais. A terceira parte destina-se a compreender o fenômeno da “invenção” das áreas de risco como forma de moradia popular que surge de um processo de maior vulnerabilização social. A quarta parte busca entender como o Estado tem enfrentado o problema e conflito envolvendo uma política de “requalificação ambiental” para áreas de risco no Rio Cocó e processos de (re)valorização do espaço que lhe estão subjacentes. E, por fim, a quinta parte em que se busca evidenciar a disputas simbólicas do significado do risco como diretamente relacionada a questão fundiária e a processos de territorialização.

2 RELAÇÕES SOCIEDADE-NATUREZA: FUNDAMENTOS DE UMA CRISE

Diante das questões ambientais que tem se colocado como o grande problema social do século, não cabe mais analisar a sociedade e a natureza como duas formas puras, separadas, pois como proferiu Latour (1989 *apud* SANTOS, 1997, p. 81), “natureza e sociedade não são mais termos explicativos, mas, ao contrário, requerem uma explicação conjunta”, até mesmo porque a história concreta não separa o natural e o artificial, o natural e o político, “porque, então, em nossa construção epistemológica não preferimos partir dos híbridos, em vez de partir da ideia de conceitos puros? (SANTOS, 1997, p. 81-82).

Para Santos (1997), o espaço geográfico é esse híbrido, definido como um sistema de objetos e um sistema de ações. O espaço seria resultante da relação entre a configuração territorial (objetos), ou seja, do conjunto formado pelos sistemas naturais existentes somados aos acréscimos impostos pelos homens a esses sistemas naturais, e das relações sociais (ações).

O espaço, entretanto, não é nem objeto e nem ação separadamente. Nesse sentido, Santos formulou a proposta da noção forma-conteúdo que é, em geografia, o correlato dessa ideia de mistos ou híbridos:

[...] A cada novo evento, a forma se recria. Assim, a forma-conteúdo não pode ser considerada, apenas, como forma, nem apenas, como conteúdo. [...] A ideia de forma-conteúdo une o processo e o resultado, a função e a forma, o passado e o futuro, o objeto e o sujeito, o natural e o social. Essa ideia também supõe o tratamento analítico do espaço como um conjunto inseparável de sistema de objetos e sistemas de ações (SANTOS, 1997, p. 82-83).

Com isso, Santos quebra o dualismo ainda hoje vigente quando, por exemplo, políticas públicas de conteúdo espacial separam a cidade e a natureza como “coisas” opostas. O conceito de espaço unifica o que seria “social” e “natural”, fruto de uma relação histórica do homem e do meio em que vive mediada pelas relações de produção e materializada em formações socioespaciais específicas.

O espaço é entendido como a relação que os homens estabelecem entre si e com a natureza em suas diversas formas históricas de apropriação material. Toda sociedade

ao se instituir como tal, o faz constituindo seu espaço. De forma sucinta, porém esclarecedora, o geógrafo Souza (1997) define o espaço como

...primeiramente, em sua dimensão material e objetiva, um produto da transformação da natureza (do espaço natural: solo, rios, etc.) pelo trabalho social. Palco das relações sociais, o espaço é portanto, um palco verdadeiramente construído, modelado, embora em graus muito variados de intervenção e alteração pelo homem, das mínimas modificações introduzidas por uma sociedade de caçadores e coletores (impactos ambientais fracos) até um ‘ambiente construído’ e altamente artificial como uma grande metrópole contemporânea (fortíssimo impacto sobre o ambiente natural) (...) Não é um espaço abstrato ou puramente metafórico (acepção usual no domínio do senso comum e em certos discursos sociológicos, a começar por Durkheim), mas um espaço concreto, um espaço geográfico criado nos marcos de uma determinada sociedade (SOUZA,1997, p.22).

Não se trata, pois, de entender o processo de “dominação da natureza”, mas o processo de “produção da natureza” (SMITH, 1988), ou seja, como a relação sociedade-natureza se desenvolve e é determinada por condições históricas em que o homem se apropria da natureza e a transforma numa segunda natureza, capaz de atender suas necessidades, ao passo que também se modifica, ele próprio.

Smith (1988) resgatando Lefebvre defende que a natureza é produzida socialmente, sendo um processo histórico-geográfico. Toda a natureza teria sido modificada pelo homem e não seria mais possível ainda hoje falar em natureza primeira, tudo seria “segunda natureza” (espaço), transformada pelo trabalho e pela cultura das sociedades ao longo dos tempos.

Essa concepção segue o pensamento marxista em que o conceito de “metabolismo” (*stoffwechsel*) é utilizado para explicar, a partir do trabalho, o processo pelo qual o homem, através de suas próprias ações, media, controla e regula o metabolismo entre ele e a natureza. Segundo Marx,

Como criador de valores de uso, como trabalho útil, é o trabalho, por isso, uma condição de existência do homem, independente de todas as formas de sociedade, eterna necessidade natural de mediação do metabolismo entre homem e natureza e, portanto, da vida humana. (MARX, 1988, p. 50).

Produzindo seus meios de subsistência, sua vida material, a relação do homem com a natureza é uma relação de valor de uso. Com o desenvolvimento da produção para a troca, desenvolve-se uma relação diferenciada com a natureza em que essa é produzida em escala ampliada e determina uma diferenciação entre natureza para a

sobrevivência e a complexa textura social criada para mediar as relações de troca e de acumulação. Com o desenvolvimento do capitalismo, de acordo com Smith (1988, p.93-94), com a produção da natureza em escala mundial, “a primeira natureza é destruída do fato de sua primitividade, sua originalidade. A causa dessa troca qualitativa nesta relação com a natureza repousa na relação alterada entre valor de uso e valor de troca.

Mas como se justifica num estudo sobre a questão ambiental, utilizar-se o legado de Marx, um teórico tão acusado de “antropocêntrico”, defensor do “desenvolvimento das forças produtivas”?

Foster (2010) responde essa questão citando o geógrafo italiano Massimo Quaini (1982) quando diz que “Marx denunciou a espoliação da natureza muito antes do nascimento da moderna consciência ecológica burguesa”. O problema dessa crítica é que ela não consegue reconhecer a natureza fundamental da *interação* entre os seres humanos e o seu meio ambiente. A questão ecológica contemporânea reduz-se antes e acima de tudo a uma questão de valores e não a compreensão da evolução das inter-relações materiais (o que Marx chamava de relações metabólicas) entre os seres humanos e a natureza. Mudar as condições históricas que impõem a destruição do planeta exige rever essas relações de apropriação e de alienação.

Segundo Foster (2010), Marx partiu da investigação sistemática do químico agrícola Justus Von Liebig para重构 o debate histórico sobre degradação do solo (“esbulho da vitalidade do solo”) que emergiu em meados do século XIX no contexto da segunda revolução agrícola, chegando ao conceito de “falha metabólica” como “uma falha irreparável” que surge em decorrência das relações de produção capitalistas e da separação antagonista entre cidade e campo.

Marx empregava o conceito tanto para se referir à real interação metabólica entre a natureza e a sociedade através do trabalho humano como para descrever um conjunto complexo das necessidades e relações geradas e constantemente reproduzidas de forma alienada no capitalismo, assim, “o conceito de metabolismo assumia tanto um significado ecológico específico quanto um significado social mais amplo” ligado à alienação da natureza (e da sua relação com a alienação do trabalho) e à questão da liberdade humana (FOSTER, 2010, p. 223).

Santos apresenta uma visão histórica da natureza e reconstrói o que chama de “sistema de natureza sucessivos” (SANTOS, 1992), onde esta é continente e conteúdo do homem, seguindo o caminho que vai do mundo natural ao mundo histórico, acompanhando o processo de divisão social e territorial do trabalho.

Seguindo essa interação histórica entre sociedade e natureza, Santos (1997) identifica três fases na relação entre a sociedade e o meio: a do meio natural quando a natureza constituía a base material da vida. As técnicas e o trabalho se casavam com as dádivas da natureza, com a qual se relacionavam sem outra mediação. A harmonia socioespacial assim era estabelecida, respeitosa da natureza herdada, no processo de criação de uma nova natureza. A preocupação era a preservação do meio de vida, necessário à reprodução social. A do meio técnico iniciada no fim do século XVIII com a mecanização do território, os objetos deixam de ser apenas culturais e passam a ser culturais e técnicos ao mesmo tempo. Quanto ao espaço, o componente material é crescentemente formado do “natural” e do “artificial”. Os tempos sociais tendem a se superpor e contrapor aos tempos naturais. Com o desenvolvimento da divisão internacional do trabalho, os sistemas técnicos vão se especializando e são crescentemente estranhos às lógicas locais. Intensifica-se o comércio e este cada vez mais necessita do meio técnico para garantir sua eficácia. É a razão do comércio, e não da natureza, que passa a presidir a instalação dos sistemas técnicos. Em outras palavras, sua presença torna-se crescentemente indiferente às condições preexistentes. Segundo Santos,

A poluição e outras ofensas ambientais ainda não tinham esse nome, mas já são largamente notadas – e causticadas – no século XIX, nas grandes cidades inglesas e continentais. E a própria chegada ao campo das estradas de ferro suscita protesto. A reação antimáquinista, protagonizada pelos diversos ludismos, antecipa a batalha atual dos ambientalistas. Esse era, então, o combate social contra os miasmas urbanos (SANTOS, 1997, p. 189).

O fenômeno era, porém, limitado. Eram em poucas regiões que o progresso técnico havia se instalado de modo que seus efeitos estavam longe de ser generalizados como também a visão desses efeitos era, igualmente, limitada.

E o terceiro e atual período do meio técnico-científico-informacional, cujo início se dá com o fim da Segunda Guerra Mundial e o marco nos anos 1970, quando o território vai adquirindo um conteúdo maior em ciência, em tecnologia e em informação

servindo às diversas modalidades e às diversas etapas da produção. É a partir da constituição dessa base científico-tecnológica que se criam as condições para o mercado mundial ao mesmo tempo em que esse mercado difunde a todos os lugares a sua lógica, alterando profunda e globalmente as relações entre a sociedade e seu meio. Uma característica do sistema técnico atual é sua indiferença em relação ao meio,

A tecnologia aparece como um elemento exógeno para uma grande parte da humanidade. Em sua versão contemporânea, a tecnologia se pôs a serviço de uma produção à escala planetária, onde nem os limites do Estado, nem os dos recursos, nem os dos direitos humanos são levados em conta. Nada é levado em conta exceto a busca desenfreada do lucro, onde quer que se encontrem os elementos capazes de permiti-lo (SANTOS, 1997, p. 144).

Esse período criou um verdadeiro “tecnocosmo”, uma situação em que a natureza natural tende a recuar brutalmente e vai deixando de ser parte significativa do nosso meio ambiente. Os espaços, assim requalificados, atendem, sobretudo, aos interesses dos atores hegemônicos da economia, da cultura e da política, do que ficou conhecido como globalização.

Não só as cidades, mas o próprio meio rural vai deixando de ser um espaço natural já que vai sofrer também mudanças tecnológicas para instrumentalizar a produção, a circulação e o consumo de mercadorias. Basta lembrar objetos como rede de estradas, hidroelétricas, máquinas em geral, fertilizantes, pesticidas, para ver o quanto o campo também se “culturalizou”. Este processo foi descrito por Lefebvre (2004) como constituinte da “sociedade urbana”:

Crescimento econômico, industrialização, tornados ao mesmo tempo causas e razões supremas, estendem suas consequências ao conjunto dos territórios, regiões, nações, continentes. Resultado: o agrupamento tradicional próprio à vida camponesa, a saber, a aldeia, transforma-se; unidades mais vastas o absorvem ou o recobrem; ele se interliga à indústria e ao consumo dos produtos dessa indústria. A concentração da população acompanha a dos meios de produção. O *tecido urbano* prolifera, estende-se, corrói os resíduos de vida agrária. Estas palavras, o “tecido urbano” não designam, de maneira restrita, o domínio edificado nas cidades, mas o conjunto de manifestações do predomínio da cidade sobre o campo. Nessa acepção, uma segunda residência, uma rodovia, um supermercado em pleno campo, fazem parte do tecido urbano (LEFEBVRE, 2004, p. 17).

O termo “sociedade urbana”, que não é o mesmo que cidade, designa a sociedade que nasce com a industrialização e que “explode” as antigas formações urbanas (cidade política e comercial) e absorve a produção agrícola. Essa sociedade

urbana se generaliza porque ela é a relação social própria do sistema técnico, funcional ao capitalismo, difundindo a artificialidade e a racionalidade instrumental, imposta aos ritmos de vida e ao território.

Lefebvre (2004, p 26) utiliza a metáfora da “implosão-explosão”, emprestada da física nuclear, para denominar esse período “pós-industrial” (a *Zona Crítica*), onde a realidade urbana é marcada pela “enorme concentração de pessoas, de atividades, de riquezas, de coisas e de objetos, de instrumentos, de meios e de pensamentos” e a imensa explosão dando origem a inúmeras “excrescências” com a projeção de fragmentos múltiplos e disjuntos (periferias, subúrbios, residências secundárias, satélites etc.), realidade essa hoje difundida por todo o território, não sendo mais características típicas das grandes metrópoles.

O efeito do fenômeno da artificialização da natureza decorrente da universalização da sociedade urbana, como resultado da adoção de um modelo técnico único difundido pela economia globalizada, é dramático e se espalha por toda a face da Terra. Como resumiu Santos: “Essa ‘planetarização da técnica’ é responsável pela banalização planetária” (p. 155). Não só as condições ambientais são ultrajadas, mas a própria população passa a sofrer agravos com a deterioração da própria vida humana. Assim,

O homem se torna fator geológico, geomorfológico, climático e a grande mudança vem do fato de que os cataclismos naturais são um incidente, *um momento*, enquanto hoje a ação antrópica tem efeitos continuados, e cumulativos, graças ao modelo de vida adotado pela humanidade. Daí vêm os graves problemas de relacionamento entre a atual civilização material e a Natureza. Assim, o problema do espaço humano ganha, nos dias de hoje, uma dimensão que ele não havia obtido jamais antes. Em todos os tempos, a problemática da base territorial da vida humana sempre preocupou a sociedade. Mas nesta fase final da história tais preocupações redobram, porque também se acumularam (SANTOS, 1992, p. 97).

Fenômenos como mudanças climáticas, *tsunamis*, desmatamentos, deslizamentos de terra e soterramentos, inundações, poluição generalizada, anunciam a chamada “crise ecológica”, centro da discussão sobre o futuro do homem e do meio em que vive. Os riscos de desastres ambientais, arquétipos da crise geral da modernidade, são decorrentes dessa relação metabólica com o meio (e de sua *falha*) na modificação dos fenômenos naturais em busca da uma maior produtividade e consumo, interferindo e rompendo equilíbrios pré-existentes e ultrapassando níveis que, a princípio, absorviam

os componentes de perigo, já que as ditas catástrofes não necessariamente são consideradas uma perturbação (HETU, 2003, p. 84). O conjunto de práticas socioespaciais é o fato que geralmente agrava o risco potencial pré-existente em uma área.

2.1 Os riscos de desastres ambientais e vulnerabilidade social

Cada vez, mais temos a sensação de que as catástrofes naturais vêm aumentando nos últimos anos, tanto em quantidade como também em intensidade, sobretudo após o *tsunami* provocado por terremoto, na Ásia, em 2004 que matou mais de 200 mil pessoas em oito países e com terremotos em anos seguintes como os registrados no Chile, Haiti e China em 2010 e o do Japão em 2011.

Segundo a ONU, o número de “desastres naturais” passou de uma média de 50 por ano, na década de 1960, para 165 por ano na década de 1980. Entre 2000 e 2010, foram registrados em média mais de 385 desastres naturais por ano. O número de pessoas afetadas subiu para 2,4 bilhões, ante 1,7 bilhão nos anos 1990².

Essa percepção, contudo, não é homogênea na sociedade, tendo em vista haver posições que questionam se de fato há uma intensificação das chamadas catástrofes ou se aumentou sua percepção devido ao acesso à informação que se intensificou muito³.

Sem negar os efeitos da crise ecológica global, não se pode olvidar também o “terrorismo da linguagem” (LEFEBVRE, 1971 *apud* SANTOS, 1992) e a “espetacularização” desses fenômenos praticados pela mídia, pondo em xeque os fundamentos do seu discurso. Segundo Santos, esta se utilizaria, no discurso sobre “meio ambiente”, ora de sofisticados recursos técnicos conduzindo à “doutorização da linguagem” necessária para ampliar seu crédito, ora a “falsidade do discurso”, mutilando as percepções quando julgar necessário, criando matérias sensacionalistas como forma de chamar atenção e gerando sentimentos de medo. Segundo o autor:

² Fonte: Jornal O Estado de São Paulo de 30 de abril de 2010. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/vidae,resposta-global-aos-desastres-naturais,544761,0.htm>. Acessado em: 11/06/2010.

³ Fonte: Jornal O Estado de S. Paulo de 30 de abril de 2010. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/vidae,catastrofes -reforcaram-discurso-apocaliptico,545140,0.htm>. Acessado em: 11/06/2010.

O discurso do meio ambiente é carregado dessas tintas, exagerando certos aspectos em detrimento de outros, mas, sobretudo, mutilando o conjunto. [...] **Se antes a natureza podia criar o medo, hoje é o medo que cria uma Natureza mediática e falsa, uma parte da Natureza sendo apresentada como se fosse o todo** (SANTOS, 1992, p. 101, grifo nosso).

O tema dos desastres tem, por vezes, gerado um clima de medo da natureza imputando-lhe a responsabilidade pelos fenômenos destrutivos que afetam a base territorial das sociedades, criando uma necessidade de controlar esses eventos com mais tecnologias ultra-avançadas.

Conforme a linha de análise tecnocrática, como a de Hewitt (1983 *apud* FONTES, 1998), os desastres acontecem por conta dos efeitos não controlados das forças da natureza. Assim, a agenda de investigação do fenômeno dos desastres traduz-se pela naturalização de um fenômeno quando, na verdade, deviam expor as relações sociais produtoras de desastres que segundo a abordagem da *sociologia dos desastres*, são um fenômeno próprio da dinâmica social.

Para Quarantelli (1989, *apud* VALENCIO, 2009), o desastre é uma situação de estresse coletivo proveniente da ruptura do funcionamento de um grupo na sua base territorial, e, assim sendo, é no interior dela que se identifica os limites da ação técnica seja na evitação do problema como na sua irresolução.

Bankoff (2004 *apud* VALENCIO, 2009) aborda o tema sob o prisma do processo histórico, no qual os parâmetros temporais de curto prazo contam muito pouco na explicação de uma cena de devastação.

Segundo Lavell, um terremoto ou um furacão, por exemplo, são condições necessárias para que exista, mas não são em si um desastre. Necessariamente, devem exercer um impacto sobre um território caracterizado por uma estrutura social vulnerável a seus impactos, de onde a diferenciação interna da sociedade civil influí de forma importante nos danos sofridos por grupos sociais que são afetados em maior ou menor intensidade. Desta perspectiva, um desastre é “tanto produto como resultado de processos sociais, histórica e territorialmente circunscritos” (LAVELL, 1993, p. 146 *apud* FONTES, 1998).

De acordo com a interpretação de Valêncio (2009) o desastre é antes de tudo, fenômeno de constatação pública de uma vulnerabilidade na relação do Estado com a

sociedade diante do impacto de um fator de ameaça que não se conseguiu, a contento, impedir ou minorar os danos e prejuízos.

Jena (2004 *apud* VALENCIO, 2009) assinala que é no funcionamento normal da sociedade que a maioria dos desastres é fabricada, não devendo enfatizar-se o fator de ameaça em si. É aquilo que é considerado normalidade que vai incrementando ainda mais os riscos, estes provocando danos ao ponto de uma ruptura social.

Definido enquanto um fenômeno de natureza social, passando sua explicação pelos aspectos organizativos da estrutura social, outros dois conceitos são essenciais: o de risco e o de vulnerabilidade. Ambos são expressões que se referem à possibilidade de ocorrência de desastres.

Segundo Bruseke (1997), a consciência sobre os riscos não é recente, já tem longa tradição. Nos dias de hoje, no entanto, o conceito de “risco” se generalizou e alcança praticamente todas as dimensões da vida, ganhando ampla atenção da comunidade científica nas últimas décadas, de acordo com Lieber & Romano-Lieber (2002) “nas ciências sociais a citação do termo alcança mais de 10.000 registros para os últimos 15 anos, crescendo quase 10 vezes em relação ao período anterior (Sociological Abstracts)”.

Na pré-modernidade, o “risco”, segundo Lieber & Romano-Lieber (2002) tinha uma conotação neutra, probabilidade de ganho ou perda associada a atividades comerciais e marítimas; só na era moderna é que se tornou sinônimo de perigo, com uma conotação nitidamente negativa.

O “risco” é um vocábulo especialmente polissêmico e, portanto, dá margem a muitas ambiguidades, (CASTIEL, 2000, p. 118). Devido à polissemia deste termo, o seu enfrentamento tornou-se particularizado e fragmentado. Os vários campos do saber dedicam-se a sua perspectiva de entendimento da questão, definindo-os em seus próprios termos e produzindo daí reflexões e métodos de estudo. Alguns debruçam-se nos seus aspectos mais práticos, outros mais teóricos.

De acordo com Marandola e Hogan (2004), apesar desse termo estar cada vez mais entre cientistas, há várias tradições em outros campos do conhecimento que dedicam-se ao estudo dos riscos e dos *hazards* há várias décadas. Este fenômeno chegou por último nas ciências sociais, tendo, entretanto, com elas ganhado maior

envergadura. O estudo dos *natural hazards*⁴ seria uma tradição entre os geógrafos, que têm se dedicado a eles desde a década de 1920, muito antes, portanto, dos apelos mundiais acerca da degradação ambiental planetária ou mesmo antes dos apelos mais recentes ao resgate da qualidade de vida urbana. Com o tempo, foram agregados fatores sociais e tecnológicos ao lado dos elementos naturais das análises geográficas. A partir de uma perspectiva geográfica, o risco tem efetiva ligação com a forma como as sociedades ocupam e usam o território ou, em outras palavras, como as populações se distribuem por este espaço.

Já para Guivant (2000), o estudo dos riscos tem aparecido ligado às questões do desenvolvimento técnico-científico. Teria sido a partir da segunda metade do século XX que as leis científicas começaram a ser questionadas em diferentes campos e a discussão dos riscos teria tomado grandes proporções a partir da publicação do livro de Rachel Carson “A primavera silenciosa” sobre os efeitos dos agrotóxicos.

Para Cardoso (2006), entretanto, a discussão de grande monta sobre os riscos é detectada a partir dos anos 1980 e está ligada às mudanças sociais, políticas e econômicas recentes, sobretudo a partir do enfraquecimento do Estado de Bem-Estar e das estruturas de segurança social implantadas a partir da Segunda Grande Guerra, e da reestruturação do capitalismo, com a globalização da economia e a ampliação da competição em vários setores.

A tradição, desde os anos de 1960, das diversas disciplinas como a engenharia, a toxicologia, epidemiologia, baseou-se na probabilidade e medições físicas dos riscos, isto é, com grande preocupação com sua medição e quantificação. Para essa tradição, o risco é considerado um evento adverso com determinada probabilidade objetiva de provocar danos que poderiam ser estimados através de cálculos. Essa análise quantitativa possibilitaria estabelecer *standards* que determinariam níveis de aceitabilidade dos riscos, para isso, os estudos de risco se dedicavam a sua estimação, caracterizando as fontes de risco, medição da intensidade e frequência, à administração, subsidiando a elaboração de políticas públicas, e à comunicação.

⁴ Eventos extremos, que rompem um ciclo ou um ritmo de ocorrência dos fenômenos naturais e colocam em perigo populações (inundações, terremotos, erupções vulcânicas, vendavais, furacões, nevadas, secas, ciclones tropicais, monções, erosão, geadas e avalanches).

Essa abordagem ajudaria, dentro de seus limites, na identificação e quantificação dos fatores de risco, podendo prescrever intervenções preventivas ou compensatórias. A comunicação envolveria num desafio de “traduzir” os riscos da linguagem técnica para a população leiga.

Segundo Lavell (s/d, p.10 *apud* FONTES, 1998), o risco refere-se “à probabilidade de que a uma população (pessoas, estruturas físicas, sistemas produtivos etc.), ou segmento da mesma, aconteça algo nocivo ou daninho”. Para García-Tornel (1997), os riscos são todos os processos capazes ocasionalmente de desembocar em catástrofe. São estritamente sociais e inerentes a características e organização do grupo humano em cujo território se desenrola os fenômenos em questão. O risco potencial de um evento catastrófico está determinado pelas peculiaridades da ocupação humana do espaço afetado, até um ponto dentro de um território delimitado como “espaço de risco” por ser espaço sujeito a fenômenos naturais (como área inundável, zona sísmica, etc.). Hetu explica ainda que cartografar os riscos naturais é “determinar a probabilidade de que seja produzido tal fenômeno nesta ou naquela zona em função de uma intensidade e de um período de retorno dado” (p. 84).

O outro conceito que junto com o risco explicaria a questão dos desastres seria o termo *vulnerabilidade social* que tal qual o do risco tem múltiplas origens, de um lado ligado as discussões de pobreza, utilizado por grupos acadêmicos e entidades governamentais da América Latina, com forte influência de organismos internacionais como as Nações Unidas e o Banco Mundial (BIRD), levando em conta “a disponibilidade de recursos e estratégias das próprias famílias para enfrentar os impactos que as afetam” (CEPAL, 2002; KAZTMAN et al., 1999 *apud* ALVES & TORRES, 2006). A outra linha de análise sobre vulnerabilidade, desenvolvida principalmente dentro da geografia, tem origem nos estudos sobre desastres naturais (*natural hazards*) e avaliação de risco (*risk assessment*). Nesta perspectiva, a *vulnerabilidade* pode ser vista como sendo a interação entre o risco existente em um determinado lugar (*hazard of place*) e as características e o grau de exposição da população lá residente (CUTTER, 1994 *apud* ALVES & TORRES, 2006).

Nos trabalhos de demógrafos e geógrafos (MARANDOLA; HOGAN, 2009; ALVES; TORRES, 2006), vê-se que a vulnerabilidade é utilizada como conceito complementar ao de risco. A vulnerabilidade se refere a como determinados riscos –

mesmo que distribuídos homogeneousmente numa dada área –, afetam diferentemente os diversos grupos populacionais ali residentes, segundo, por exemplo, a qualidade construtiva dos domicílios, a estrutura etária, características nutricionais, acesso a serviços públicos.

O conceito de vulnerabilidade auxilia o entendimento da desigual exposição aos fatores ameaçantes. Um grupo vulnerável é aquele que, exposto a determinado fator de perigo, não pode antecipar, lidar com, resistir e recuperar-se dos impactos disso derivados, situação que está associada a mudanças inesperadas do ambiente e rupturas no sistema da vida (CAFALONIERI, 2003 *apud* VALENCIO, 2009).

O conceito de vulnerabilidade social visto como mais amplo do que pobreza passa ter importância fundamental para caracterizar os grupos que mais sentem os efeitos de chuvas, tempestades, inundações. A noção de vulnerabilidade social, ao considerar a insegurança e exposição a riscos e perturbações provocadas por eventos ou mudanças econômicas, daria uma visão mais ampla sobre as condições de vida dos grupos sociais mais pobres e, ao mesmo tempo, levaria em conta a disponibilidade de recursos e estratégias das próprias famílias para enfrentar os impactos que as afetam (CEPAL, 2002; KAZTMAN *et al.*, 1999 *apud* ALVES & TORRES, 2006).

Acselrad (2006b) chama atenção para o fato de que esse conceito de vulnerabilidade social tende a reproduzir a concepção centrada na “incapacidade” do sujeito de enfrentar determinado agravo e não no processo de vulnerabilização destes sujeitos, ou seja, a vulnerabilidade é socialmente produzida e práticas políticoinstitucionais concorrem para vulnerabilizar certos grupos sociais. A abordagem do indivíduo leva a sugerir forte interferência de escolhas individuais (“sua capacidade de acessar a estrutura de oportunidades sociais”). Essa abordagem individualizante leva, no extremo, a abordagens de culpabilização do vitimado pelos desastres como culpado por tal acontecimento⁵.

A visão centrada no déficit dos indivíduos evoca uma ação do Estado que se volta para a “suplementação de uma carência e não uma ação sobre o processo de

⁵ Como foi o caso divulgado pela mídia nacional, citado por Siena e Valêncio (2005), um casal que estava enfrentando processo criminal proposto pelo Ministério Público por não terem evacuado casa considerada em situação de risco que teria resultado na morte de seus seis filhos e mais três sobrinhos após deslizamento de encosta.

vulnerabilização”, de “dar o que ele não tem” ao invés de evidenciar algo que lhe está sendo permanentemente subtraído (relação de vulnerabilidade). Segundo o autor,

Se a vulnerabilidade é decorrência de uma relação histórica estabelecida entre diferentes segmentos sociais, para eliminar a vulnerabilidade será necessário que as causas das privações sofridas pelas pessoas ou grupos sociais sejam ultrapassadas e que haja mudança nas relações sociais que os mesmos mantêm com o espaço social mais amplo em que estão inseridos (ACSELRAD, 2006b, p. 2).

Nesse sentido, ainda segundo este autor, se a vulnerabilidade é uma relação e não uma carência, não poderá ser atacada através da oferta compensatória de bens, mas com o reconhecimento de direitos humanos.

Na abordagem objetiva-quantitativista dos riscos que permeia, sobretudo, as ciências da natureza, os leigos tendem a ser identificados como receptores passivos de estímulos independentes, percebendo os riscos de forma “descuidada”, “deseducada”, ou “irracional” (GUIVANT, 2000) estigmatizando a população envolvida. Mesmo as leituras que buscam integrar as análises de avaliação e medição com as de “percepção do risco” (VEYVRET, 2007 *apud* MARANDOLA; HOGAN, 2009), esta se restringe a dar respostas sobre as ações individuais e coletivas apontando alguns desdobramentos de “educação ambiental” para a população.

Por outro lado, as ciências sociais têm valorizado os aspectos qualitativos do risco, buscando explicar por que as pessoas dão importância diferente ou mesmo por que ignoram o alerta sobre riscos (LIEBER & ROMANO-LIEBER, 2002).

A crítica às análises quantitativas que mais ganhou corpo foi a da chamada teoria cultural dos riscos, ainda no final dos anos 1960, a partir dos trabalhos da antropóloga Mary Douglas. Centrada numa visão socioconstrutivista segundo a qual os indivíduos são organizadores ativos de suas percepções, impondo seus próprios significados aos fenômenos, caracteriza-se pela ênfase no caráter cultural de todas as definições de risco, o que leva à diluição das diferenças entre leigos e peritos e à diferenciação de uma pluralidade de rationalidades dos atores sociais na forma de lidar com os riscos (LIEBER & ROMANO-LIEBER, 2002).

As pesquisas de Douglas, com o pioneiro livro “*Pureza e Perigo*” (1966) e outros realizados em parceria com o cientista político Widalvsky, podem ser

considerados os principais referenciais da abordagem cultural. Os autores reconhecem as especificidades dos riscos, mas não acreditam que sejam as evidências científicas sobre o dano ambiental que sejam as causas da preocupação com a natureza. A atenção das pessoas em relação a determinados riscos em lugar de outros seria parte de um processo sociocultural que dificilmente tem uma relação direta com o caráter objetivo dos riscos e tende a enfatizar aqueles perigos que possibilitem reforço da ordem religiosa, política ou moral, a fim de que se mantenha a estrutura social (GUIVANT, 1998).

Douglas mostra como o perigo, o sujo, o mal, o puro ou o tabu são socialmente construídos em prol de uma ordem baseada na exclusão do diferente. Segundo Lieber e Romano-Lieber,

...o próprio ou o impróprio [...] é estabelecido pela cultura, numa escolha arbitrária, fazendo parte de uma estrutura de crenças que sustentam as relações sociais. [...] As restrições não estão voltadas à identificação de um perigo em si, mas para a organização social na forma de uma estrutura rígida que estabelece a hierarquia de poder. Aquilo que se acredita ou que se dispõe como ‘arriscado’ é o indicativo para que o sujeito se coloque em conformidade com esta estrutura (LIEBER E ROMANO-LIEBER, 2002, p. 13).

Segundo Herculano (2000), a percepção dos riscos teria provocado o questionamento da ciência e da tecnologia trazendo o olhar para as comunidades vulneráveis, como as que recebem despejo de resíduos tóxicos ou as comunidades que recusam obras impactantes. Esse enfoque é, no entanto, passível de críticas devido a sua tendência ao relativismo cultural, desprezando a subestrutura material e biofísica da sociedade global [(DUNLAP & CATTON, 1994 *apud* HERCULANO, 2000); (HANNIGAN, 2000 *apud* MARANDOLA & HOGAN, 2004)]. O construtivismo poderia esvaziar a problemática ambiental postulando que problemas relativos a CO², lixo radioativo, CFCs, poderiam ser considerados meras percepções/interpretações (HERCULANO, 2000).

Essas duas principais linhas de abordagens sobre os riscos, a teoria quantitativa ou objetiva e a construtivista ou cultural, têm, no entanto, se aproximado uma da outra desde os anos 1970 (Renn, 1997 *apud* LIEBER & ROMANO-LIEBER, 2002). Lupton aponta distintas abordagens do risco do ponto de vista da ciência social

Realista, o risco é um perigo, ameaça objetiva que existe e que pode ser mensurada independentemente de processos sociais e culturais, mas pode ser distorcido ou enviesado por arcabouços interpretativos sociais e culturais -, esta postura é visivelmente assumida pela epidemiologia e pela maioria das teorias das ciências cognitivas que abordam percepções de risco. *Construcionista fraca*', o risco é um perigo, ameaça que é inevitavelmente mediada por processos sociais e culturais e não pode nunca ser conhecida separada destes processos (perspectiva da “sociedade de risco”/estruturalismo crítico de Ulrich Beck e, também, das abordagens “culturais/simbólicas”/estruturalismo funcional de Mary Douglas). *Construcionista forte*, nada é um risco em si, o que entendemos como sendo um risco (ou perigo, ameaça) é produto de ‘modos de olhar’ historicamente, socialmente, politicamente contingentes (autores foucaultianos/pós-estruturalismo) (LUPTON,1999 *apud* CASTIEL, 2002, p. 118).

A partir da década de 1990, de assunto marginal, o risco passa a ser centro da teoria social. Essa operação é realizada pelos sociólogos Ulrich Beck (1992, 1994, 1995a, 1995b, 1997, 1998) e Anthony Giddens (1990, 1991, 1994 e 1998) que mais que criar um conceito no âmbito da teoria social pretende criar uma teoria social, a teoria da “sociedade do risco” (GUIVANT, 2000). Com isso, Beck busca reunir as duas perspectivas a realística e a construcionista. Apesar de não comungar com a totalidade da teoria da sociedade de riscos, como será visto adiante, considera-se fundamental este movimento em busca de superar essa dualidade.

Embora haja uma perspectiva unificação na construção material e cultural do risco, as análises ora empreendidas não têm incorporado a existência de lutas simbólicas em torno da sua caracterização e ainda não articulam a reflexão sobre degradação ambiental e injustiça social (ACSELRAD, 2002; VALENCIO, 2009; VARGAS, 2006; CARDOSO, 2006).

Mesmo que de ângulos e posturas ontologicamente diferenciadas, todas, mesmo a postura mais relativista, admitem a existência material ou subjetiva do risco, no entanto, “é mais fácil entrar em acordo sobre uma crítica que diz respeito à realidade já vivida e conhecida do que sobre uma proposta que diz respeito ao vir a ser” (MARICATO, 2000, p. 169). Apresentaremos a partir de agora as principais correntes teóricas e práticas que articulam propostas de “saída” da crise ambiental.

2.2 A emergência da questão ambiental: perspectivas teóricas e políticas

Após a Segunda Guerra Mundial o mundo presencia a sua Era de Ouro, especialmente na década de 50 até meados da década de 60 (HOBSBAWM, 1996). A

Era de Ouro foi um fenômeno mundial onde os benefícios materiais conquistados foram imensos e a economia prosperou de forma inédita, tanto nos países capitalistas como nos comunistas. A febre do consumismo tornou-se marcante no mundo capitalista onde os bens de consumo tiveram sua demanda incrementada. Porém as benesses desse período não foram democratizadas, ou seja, o acesso aos bens e serviços aos quais a sociedade alcançou neste período era desigual e estava diretamente relacionado ao poder aquisitivo da população. Além disso, a diferença entre países ricos e pobres foi reafirmada e aumentada.

Era um momento de euforia tecnológica, em que a ciência buscava o controle da natureza e sua utilização da maneira mais otimizada possível, mas pode-se afirmar, novamente, que o paradigma hegemônico da sociedade ocidental ainda era o do entendimento da natureza como fonte de recursos inesgotáveis e sua exploração para a resposta das vontades imediatas da humanidade (HOBSBAWM, 1996).

Posteriormente, emerge um período de inflexão paradigmático em relação ao pensamento sobre a natureza, eclodindo o debate sobre as questões ambientais. Marcos deste momento histórico são o Movimento Estudantil de 68, em Paris, o Movimento Hippie e por último, mas não menos importante, a crise internacional do petróleo. Este foi um período marcado por críticas a respeito das instituições, das políticas, e a cultura do consumismo.

Neste contexto, a preocupação ambiental, resultante dos efeitos dos maus-tratos do homem à natureza, cresceu e se fortaleceu num momento de inflexão histórica onde houve uma imensa crítica ao modo de produção capitalista e todos os seus atributos de massificação e consumismo, engrenagem maior do projeto de modernidade capitalista.

Segundo explica STEINBERGER (2007),

“meio ambiente” é um termo contemporâneo. Surgiu com muita força nos anos 1970 devido à preocupação com o acúmulo de maus tratos do homem à natureza durante milênios. Assim, não se pode compreender o meio ambiente fora dos contextos históricos que geram não uma relação homem-natureza única e difusa, mas uma pluralidade de relações homem-natureza (STEINBERGER, 2007, p. s/p).

Além de não se poder considerar o meio ambiente fora do contexto histórico, ou seja, como fruto de processos sociais predatórios com o meio de vida, o “meio

ambiente” é também uma categoria para criar determinada representação do mundo, com diferentes significados que disputam o poder simbólico (BOURDIEU, 2010).

Fuks (2001) enfatiza a dimensão discursiva do conflito em torno da questão ambiental. A perspectiva adotada pelo autor percebe a dinâmica social envolvendo a definição do meio ambiente enquanto problema social como sendo regida pelas tensões e possíveis articulações entre o caráter universal da formulação pública/estatal do conceito de meio ambiente e a inevitável particularidade das enunciações contextualizadas a seu respeito.

Nesta arena, em que o meio ambiente emerge e evoluí como problema social, há possibilidade de consenso ou, até mesmo, de uma universalidade socialmente construída, mas nunca esses problemas sociais serão considerados como reflexos imediatos de condições objetivas ou de uma universalidade deduzida, *a priori*, a partir de conceitos e princípios (FUKS, 2001, p. 44).

Enfatizar que o discurso do meio ambiente é algo construído social e historicamente não significa cair num “particularismo radical”, recusando ou minimizando a questão objetiva, ou seja, a materialidade da crise ambiental, o que se quer destacar é que

O estatuto epistemológico, ontológico, social e político do meio ambiente não deve ser mecanicamente derivado de fenômenos “constatados empiricamente” – na verdade, construídos – pela ciência. Considera-se que fatos e representações são dimensões inseparáveis da realidade social, que tanto se impõe em sua materialidade e exterioridade aos sujeitos sociais, como se molda, ou responde, às construções culturais simbólicas, produzidas coletivamente. A ação social insere-se nos interstícios do mundo exterior objetivo, conforme Durkheim, e do mundo simbólico criado pelos sujeitos que atribuem sentidos ao seu agir, conforme Weber. A concepção marxiana pode ser considerada como uma superação das aporias do objetivismo e do subjetivismo, se for interpretada como uma teoria das práticas sociais, onde a ação humana transforma o mundo material e é transformada por ele, com a mediação de categorias simbólicas (GONDIM, s/d).

Os desastres “naturais”, por exemplo, por mais que tenham devastado sociedades⁶ não eram considerados uma ameaça, pois no período em que a relação metabólica visava unicamente garantir o quadro vital, não importava que “as trevas, o trovão, as matas, as enchentes possam criar o medo” pois se vivia um tempo “do Homem amigo e da natureza amiga”, ou como disse Michelet “A natureza é atroz, o homem é atroz, mas parecem entender-se” (SANTOS, 1992, p. 96). Ocorre que no final

⁶ Gomes (2006) relata maremoto em Lisboa no século XVIII em que este teria golpeado a costa atlântica até Marrocos e deixado cerca de cem mil mortos.

do século XX, como acúmulo no tempo e no espaço da “falha metabólica” (FOSTER, 2010) na relação sociedade-natureza, “quando o natural cede lugar ao artefato e a racionalidade triunfante se revela através da Natureza instrumentalizada, esta, portanto domesticada, nos é apresentada como sobrenatural” (SANTOS, 1992, p. 96), ou seja, há uma mudança também de percepção onde o mundo natural, tornado pelo próprio homem uma “natureza hostil”, passa a ameaçá-lo, fazendo com que a crise ambiental e os riscos de desastres se tornem um problema social.

Discutindo este momento de mudança de percepção dos problemas ambientais, Topalov (1997) afirma que estaria emergindo um novo senso que faz

Do meio ambiente o problema central em torno do qual, daqui em diante, todos os discursos e projetos sociais devem ser reformulados para serem legítimos. Esse fenômeno não é recente, sendo que seus primeiros indícios podem ser observados em todo o mundo ocidental industrializado a partir dos anos 60 (TOPALOV, 1997, p. 24).

Topalov afirma que a angústia da catástrofe ecológica veio substituir a questão social, caracterizando uma mudança de paradigma do planejamento urbano. Consoante o autor, este novo paradigma coloca o meio ambiente como problema central em torno do qual todos os discursos e projetos sociais devem ser reformulados para serem legítimos. Desse modo, há uma mudança de paradigma no planejamento e na gestão do espaço urbano ambiental, a partir do qual se redefine a relação homem e natureza, no qual o objeto sociedade deixa de estar no centro do discurso para ficar incluída em um outro, a natureza.

Se antes a questão ambiental se restringia a pequenos grupos sociais e acadêmicos, a partir daí, passa a ser um problema mundialmente reconhecido e em torno do qual as sociedades passarão a incorporar esse discurso num processo que Lopes (2006) denomina de “ambientalização” da sociedade.

A questão ambiental passa a se institucionalizar após as repercussões da primeira Conferência sobre Meio Ambiente promovida pela ONU, realizada em Estocolmo, em 1972 e se consolida definitivamente com a Eco-92 no Rio de Janeiro (1992) que pôs em evidência a crítica ao esgotamento do modelo convencional de desenvolvimento econômico e lançou os termos do debate do “desenvolvimento sustentável”. Esta conferência coloca como um dos grandes desafios a execução de medidas que tornem nossas cidades sustentáveis. Nas últimas duas décadas o ambientalismo passou a

dedicar maior atenção aos espaços urbanos, devido o aumento das situações de degradação ambiental com o aumento exponencial da urbanização em escala mundial. A partir de então, iniciam-se projetos diversos com a intenção de utilizar o ambiente urbano de maneira sustentável e valorizando o meio natural.

A partir desta constatação diversos discursos e matrizes de pensamento são produzidos no sentido de dar resposta a crise ambiental e, mais especificamente ambiental-urbana. São inúmeros os modelos de análises e propostas apresentadas. Daremos ênfase nas de maior repercussão: a modernização ecológica, a idéia de desenvolvimento sustentável, a da sociedade de riscos e a justiça ambiental.

Ressalte-se que essas representações da crise ambiental não são estáticas, elas podem na prática se combinarem, dando origem a inúmeras combinações, sobretudo as três primeiras. No discurso do Estado vê-se claramente a combinação entre as matrizes da sustentabilidade e da sociedade de risco.

2.2.1 Modernização ecológica (ME);

Refere-se a um modelo de pensamento dominante que considera o núcleo do problema ambiental a falta de eficiência e o desperdício de matéria e energia dos sistemas ambientais. Tratam de agir basicamente no âmbito da lógica econômica, atribuindo ao mercado a capacidade institucional de resolver a degradação ambiental, “economizando” o meio ambiente e abrindo novos mercados como o da tecnologia dita limpa.

A modernização ecológica, segundo seu maior teórico A. Mol, é uma transformação ecológica do processo de industrialização numa direção na qual a base de sustentação pode ser garantida e “indica a possibilidade de superar a crise ambiental enquanto fazemos uso das instituições da modernidade, sem abandonar o padrão de modernização” (MOL, 19995 *apud* LENZI, 2006, p. 48).

A modernização ecológica, segundo Blowers, designa um processo pelo qual as instituições políticas internalizam preocupações ecológicas no propósito de conciliar o crescimento econômico com a resolução dos problemas ambientais, dando-se ênfase à adaptação tecnológica, à celebração da economia de mercado, à crença na colaboração e no consenso (BLOWERS *apud* ACSELRAD, 2002).

A partir da teoria da modernização ecológica, pode-se dizer que toda atividade econômica geraria algum efeito no meio ambiente e, desta forma, seria necessário prever e prevenir possíveis impactos degradantes do meio ambiente. Em contraponto com a visão padrão de apenas amenizar os impactos ambientais decorrentes das atividades econômicas, a modernização ecológica se esforça na tentativa de minimizar as dicotomias presentes entre a questão ambiental e o padrão de modernidade capitalista.

A inflexão entre a visão padrão e modernização ecológica se dá a partir da percepção da irreversibilidade, na maioria dos casos, dos problemas ambientais em todas as dimensões – desde a questão da biodiversidade, desertificação, do buraco da camada de ozônio, até a eliminação da espécie humana com o fim dos recursos para a vida humana. Por exemplo, na visão padrão, a prática da compensação financeira, também conhecida como a política do poluidor-pagador, é amplamente aceita e implica na justificação de atos degradantes ao meio ambiente. Por outro lado, a modernização ecológica busca a prevenção através de estudos de impacto ambiental realizados previamente às ações, pois haveria um consenso da irreversibilidade de muitas ações degradantes ou, ao menos, do alto custo para recompor um ambiente degradado.

Os riscos, junto a essa visão instrumental do meio ambiente, referem-se a preocupação com a “ruptura das fontes de abastecimento do capital em insumos materiais e energéticos, assim como da ruptura das condições materiais da urbanidade capitalista” (ACSELRAD, 2010, p. 108). Acselrad (2006a), por exemplo, alerta para uma espécie de “retórica transferencial” onde alega-se preocupação com as populações em situação de “risco social” para empreender, de fato, ações de proteção da própria empresa contra o risco que a sociedade possa oferecer aos seus negócios.

Ou seja, o processo de modernização deve ser ecologicamente saudável e lucrativo. Esta é uma das questões primordiais dentro da teoria da modernização ecológica: acúmulo de capital e conservação ambiental deveriam caminhar juntos.

2.2.2 Desenvolvimento sustentável (DS)

Surge num contexto de preocupação com os limites do crescimento industrial e populacional sobre o ambiente. Esse conceito entra no vocabulário internacional com a publicação do relatório “Nosso Futuro Comum” da Comissão Brundtland (1987) criada

pela Assembleia Geral das Organizações das Nações Unidas que propôs estratégias ambientais de longo prazo para se alcançar um desenvolvimento sustentável. Segundo o Relatório, desenvolvimento sustentado é “aquele que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras satisfaçam as suas”.

O DS, tal qual a modernização ecológica, busca promover uma integração dos interesses econômicos com as exigências ambientais. Alia o interesse pelo meio ambiente e pela proteção ambiental com obrigações às gerações futuras. O modelo de desenvolvimento sustentável apresentaria uma utilização dos recursos naturais de forma mais equilibrada, buscando respeitar as necessidades das futuras gerações. Através da implantação deste modelo, a manutenção do projeto de modernidade preponderante, ou seja, o do capitalismo, seria afirmada e o projeto revigorado.

O conceito de desenvolvimento sustentável também está diretamente ligado ao debate ambiental que vem abarcando lutas diversas na busca de “*maior justiça social, melhoria da qualidade de vida da população, e ambientes mais dignos e saudáveis*” (COSTA, 2000). Esta abrangência possibilita a imersão de diversas lutas no mesmo campo, mas traz inúmeras imprecisões para o conceito de sustentabilidade e faz com que o mesmo possa cair na banalização, “tornando-o peça de retórica... e, portanto, insustentável” (COSTA, 2000).

A inserção do discurso da sustentabilidade na agenda político-econômica a nível global, pode ser encarada como um indicador do esforço de manutenção do modo de produção hegemônico e do projeto de modernidade alinhavado a ele, pois estes dependem da efetivação de um modelo sustentável para sua sobrevivência no longo prazo (COSTA, 2000).

A formulação do conceito de sustentabilidade e a inserção deste no discurso do planejamento urbano estariam diretamente ligadas à reafirmação do projeto de modernidade em questão. Esta co-dependência fez com que houvesse uma mudança de discurso na esfera ambientalista do conservacionismo do início da década de 1970 para o discurso da busca do desenvolvimento econômico em conjunto com a preservação ambiental, ou seja, o desenvolvimento sustentável (COSTA, 2000). Esta mudança se deve, em grande parte, aos organismos internacionais que defenderam a ideia que não há desenvolvimento que não seja sustentável. Neste sentido, a noção de sustentabilidade

não seria um conceito autônomo, mas sim uma dimensão adicionada à noção de desenvolvimento que teria agora uma nova abordagem.

A disputa de concepções no que se refere ao meio ambiente pode ser reconhecida na multiplicidade discursiva, em diferentes campos, sendo uma delas concernente à sustentabilidade ambiental, bastante em voga atualmente. Conforme argumenta Acselrad (2009), a sustentabilidade remete antes a uma lógica das práticas, ou seja, articula-se a efeitos sociais desejados, a funções práticas que o discurso pretende tornar realidade objetiva — do que ao campo de conhecimento científico. A inexistência de um conceito preciso sobre sustentabilidade ambiental sugere que não há hegemonia entre os diferentes discursos.

Observam-se, inclusive, apropriações que se utilizam do conteúdo positivo que o termo “sustentabilidade” contém, aplicando-o em contextos que nada têm a ver com o tema ambiental. São discursos que consideram a sustentabilidade urbana como uma associação entre competitividade (*competitiveness*), mercado de terra eficaz, sistema de circulação eficiente, sistema de comunicações amplo e disponível, qualidade de vida (*livability*), *standard* de vida digno, capacidade de superar degradação urbana e do meio ambiente, oferta de recursos culturais e amenidades, administração eficiente (*good governance*), com a simplificação e redução de trocas/fluxos de decisão, superação da corrupção, formulação de regras explícitas, confiança junto aos bancos (*bankability*), credibilidade enquanto tomadora de empréstimos. Traduz, na verdade, não uma perspectiva ambiental, mas um desenho propício à inserção no mercado global, alimentando o discurso da concorrência entre cidades.

Mesmo com as disputas e conflitos em torno do real significado de sustentabilidade e das práticas envolvidas nessa qualificação, o que o conceito de desenvolvimento sustentável buscou e conseguiu de certa forma realizar, foi o estabelecimento de uma “nova ordem ecológica” sem ultrapassagem do modelo capitalista.

2.2.3 Sociedade de Risco (SR)

O conceito “sociedade de risco” apresentada pelo sociólogo alemão Ülrich Beck, em 1986, e de “modernização reflexiva”, presente em várias obras do sociólogo inglês

Anthony Giddens busca explicar as transformações estruturais em andamento na sociedade capitalista avançada. A sociedade teria atingido um estágio crítico e que as consequências das práticas sócioeconômicas para a própria sociedade e para o planeta não são mais controláveis pela própria sociedade. A reflexão feita por estes autores, como disse Bruseke (1997), ora é de suma importância e ora bastante problemática, pelas razões que serão apresentadas logo a seguir.

Beck (1997) afirma que os padrões coletivos da vida, o progresso e controlabilidade, o pleno emprego e exploração da natureza que eram típicas desta primeira modernidade já foram prejudicados por cinco processos interligados: a globalização, a individualização, a revolução de gênero, o subemprego e os riscos globais (como a crise ecológica e a crise dos mercados financeiros globais). O verdadeiro desafio teórico e político da segunda modernidade é o fato de que a sociedade deve responder a todos esses desafios simultaneamente.

Para Beck (1997) a modernidade é composta por duas fases distintas. A primeira seria referente ao estágio em que os efeitos e autoameaças são sistematicamente produzidos, mas não se tornam questões públicas ou o centro dos conflitos políticos. A segunda, quando os perigos da sociedade industrial começam a dominar os debates públicos, tanto políticos como privados.

Para estes autores, os riscos ambientais e tecnológicos não são meros efeitos colaterais do progresso, mas centrais e constitutivos das sociedades altamente industrializados, ameaçando todas as formas de vida no planeta. Se antes os riscos se restringiam à esfera individual, hoje os riscos são globais e representam um risco à civilização.

Essas ameaças globais seriam produtoras de uma “reflexividade” (autoconfrontação), redeterminando padrões de segurança, responsabilidade, controle, limitação do dano, distribuição das consequências do dano. A percepção dos riscos levaria a sociedade a conflitos específicos, diferentes da sociedade industrial, gerando outra sociedade e outra política (“subpolítica”).

Outra questão importante da teoria da sociedade de risco diz respeito ao papel desempenhado pela ciência. Beck vê a ciência de forma ambígua. Ao mesmo tempo em que, para ele, a ciência seria incapaz de reconhecer os riscos e problemas que ela

produz, seria também fonte de soluções. Isso porque ela também estaria sujeita ao processo de autoconfrontação, transitando da ciência simples para a reflexiva.

Esse poder dado à ciência como saída dos problemas da “sociedade de risco” podem culminar num tecnocratismo onde os valores ditos democráticos são drasticamente reduzidos quando se coloca a primazia da técnica sobre o social e político. O que não significa que a ciência não tenha um papel social importante, inclusive porque cada vez mais a própria sociedade se utiliza desta para ampliar processos democráticos⁷. Há, por outro lado, que se reconhecer os interesses envolvidos na própria controvérsia científica e que, via de regra, a ciência é produzida sob hegemonia do complexo técnico-industrial das economias centrais.

Outra tese defendida por Beck é que a sociedade de risco é caracterizada como catastrófica, onde o estado de emergência ameaça tornar-se o estado normal, por isso contém uma tendência para um “totalitarismo legítimo” (BECK, 1986 *apud* BRUSEKE, 1997). Bruseke chama atenção para o fato de que as catástrofes ecológicas também podem ganhar um *status* no imaginário de certas sociedades capazes de mobilizar temores de forma a alimentar a disposição para aventuras totalitárias.

Embora a retórica da crise ambiental pelos referidos autores questionarem o modelo de desenvolvimento ou o modelo civilizatório como forma de superá-lo, surge uma retórica da crise que ajuda a legitimar todo tipo de ação sem levar em conta os efeitos sociais e políticos. Essa retórica, como nos informa Harvey (2006, p. 285) com frequência tem “desencadeado impulsos elitistas e autoritários ou mesmo um ‘bote salva-vidas’ ético de que os poderosos excluem todos os outros indivíduos”.

Esse inevitável descontrole dos riscos tem provocado um medo generalizado, inspirando também “políticas do medo”. O filósofo Slavoj Zizek (2010) analisa criticamente essa disseminação da “ecologia do medo”.

De longe, a versão predominante da ecologia é a da ecologia do medo – medo da catástrofe, humana ou natural, que pode perturbar profundamente ou mesmo destruir a civilização humana. Essa ecologia do medo tem todas as oportunidades de se converter na forma ideológica predominante do capitalismo global, um novo ópio das massas que sucede o da religião. Assume a função fundamental da religião, aquela de impor uma autoridade

⁷ Os próprios movimentos sociais e ambientais cada vez mais se amparam em discursos técnicos e científicos de pareceres para defender suas posições. Outro exemplo bastante atual, trata-se da “nova cartografia social” em que o conhecimento técnico da cartografia serve ao conhecimento leigo para construir de forma participativa outras formas de representação de territórios.

inquestionável que estabelece todo limite. Apesar de os ecologistas exigirem permanentemente que mudemos radicalmente nossa forma de vida, é precisamente isso que subjaz a essa exigência no seu oposto, isto é, uma profunda desconfiança em relação à mudança (ZIZEK, 2010, s/p).

O que se questiona com essa difusão da “ecologia do medo” é que o medo nos induz a “pensar mais na incolumidade do que na justiça” (Ramsey Clark *apud* Santos, 1992) trazendo consequências para o campo democrático. Trazendo para o âmbito do urbano, o medo generalizado já desempenha um papel formidável na reestruturação do espaço e da vida urbanos, criando o que o geógrafo Souza (2008) denominou de *fobópolis*, resta saber os efeitos específicos do discurso do risco sobre as intervenções urbanas e sua disposição com a questão democrática⁸.

Rejeitar a posição apocalíptica não quer dizer que desprezamos os alarmes e as sérias preocupações com o ambiente, como mostra outro lado cético, mas sobretudo concordamos com Harvey (2006b) quando considera que nós estamos inseridos e, principalmente, somos agentes ativos dessa “teia da vida” (referindo-se aí claramente a Capra), que podemos afetar individual e coletivamente por meio de nossas ações tendo como base “as responsabilidades perante a natureza e perante a natureza humana”.

Para Beck, a reflexividade envolve uma crítica ao papel das instituições tradicionais da sociedade industrial, da ciência e da tecnologia, no entanto, o sujeito dessa destruição não é a revolução, não é a crise, mas a vitória da modernização ocidental... “Este novo estágio, em que um tipo de modernização destrói outro e modifica, é o que eu chamo de etapa da modernização reflexiva” (BECK, 1997, p. 12). Para Beck, a crise resulta da potência destrutiva material da técnica e não da crise de reprodução das relações sociais, traduzindo uma “visão fetichizada da crise social, uma vez que a técnica concentraria o poder de produção e resolução da crise” (ACSELRAD & MELLO, 2002, p. 295).

A peculiaridade dos riscos nessa teoria seria a defesa de que, na sociedade de risco (SR), estes são diferentes dos da sociedade industrial (SI) e, por sua vez, diferentes

⁸ Sobretudo em contextos de “democracias disjuntivas” (CALDEIRA, 2000) como a do Brasil, onde os direitos sociais são basicamente desenvolvidos, mas os direitos civis não são protegidos, ou onde os direitos políticos têm uma história de idas e vindas, em que são garantidos num momento para serem desprezados pelo regime seguinte.

das sociedades pré-modernas. Sobre os aspectos dos novos riscos explica Lenzi (2006) que os riscos provenientes da SI estavam associados à criação e distribuição da riqueza. Encontrava-se em jogo, na SI, a luta entre capital e trabalho pelos frutos e benefícios gerados por um sistema industrial voltado para a criação de bens materiais e serviços. Na SR, ocorre um processo distinto, “a principal disputa não se dá em relação ao acesso e distribuição desses bens, mas, antes, ao poder de evitar ou distribuir os males provindos da própria modernização” (LENZI, 2006, p. 133).

O fim da disputa por distribuição de bens se daria num contexto onde não viveríamos mais numa sociedade da escassez. Se, por um lado, o pensamento de Beck chama a atenção para a saturação oriunda da produção de mercadorias da sociedade industrial como um todo, por outro, dificilmente poderemos dizer que a grande maioria da população global vive em sociedades que superaram o problema da distribuição desigual dos bens e desfrutam das vantagens da modernidade. Essa visão manifesta os limites de uma “sociologia territorializada” (BRUSEKE, 1997), ou seja, Beck parte da análise da sociedade alemã e dos países industrializados e a generaliza para a sociedade global.

Ao contrário de Marx, de que a sociedade capitalista é destruída pela suas crises, para Beck não é a crise, mas a própria vitória do capitalismo que produziria a nova forma social. Ou seja, não seria a luta de classes, mas a “modernização normal” que estaria dissolvendo os contornos da sociedade industrial. A modernização reflexiva significa uma mudança na sociedade industrial ocorrida de forma ‘sub-reptícia’, deixando a ordem política e econômica intacta. Defende uma mudança social sem ser por influências e decisões políticas. A mudança na sociedade reflexiva ocorreria “silenciosamente”.

Ainda segundo Lenzi (2006) a sociedade de risco envolveria processos peculiares de vitimização em que posições de classe poderiam não coincidir com os riscos. Politicamente, “a modernização reflexiva [...] implica inseguranças de toda uma sociedade, difíceis de delimitar, com lutas entre facções de todos os níveis, igualmente difíceis de delimitar” (idem, p. 14). Os riscos passam a ser globais ultrapassando fronteiras nacionais e de classe. Com isso, Beck decreta o fim do “outro” enquanto categoria social, já que os riscos não privilegiariam nenhum grupo social específico.

A sociedade de risco criaria uma espécie de “igualdade negativa” uma vez que os riscos ecológicos de grandes consequências passariam a ser democráticos, não seguindo uma linha de segregação tradicionalmente criada. Com os novos riscos ecológicos de longo alcance, essa distância entre os “outros” e o “nós” passaria a ter um limite difuso. Para Beck seria uma questão de tempo para que toda a sociedade fosse afetada pelos mesmos riscos, independente de ser ou não detentora dos meios de produção. Beck apontou três tipos de riscos globais: os provenientes da riqueza e do desenvolvimento tecnoindustrial (buraco da camada de ozônio, acidentes com engenharia genética, químicos e nucleares); aqueles condicionados pela pobreza; e as armas de destruição em massa (*apud LENZI, 2006*)

A partir de sua teoria da sociedade global dos riscos, Beck defende a reinvenção da política (subpolítica). Para o autor, a modernidade apresenta características ambivalentes qual seja o fato do esvaziamento da legitimidade das instituições, por outro, um renascimento não institucional da política através do retorno à instituição da sociedade do sujeito individual. A “individualização” corresponderia a “desincorporação-reincorporação” dos modos de vida da SI por outros modos novos em que os indivíduos devem produzir, representar e acomodar suas próprias biografias. As relações e formas sociais são substituídas por um “novo tipo de conduta e disposição da vida” (BECK, 1997).

Outros atores participariam da reconstrução do sistema político superando a dicotomia direita-esquerda para outras como “seguro/inseguro”. Beck propõe que se criem governos e instituições abertas e transparentes que informem o público de forma que se possa conviver com o risco através de uma proposta democrática em que leigos e peritos possam escolher que riscos pretendem enfrentar. Beck demonstra certo deslumbramento com as ideias de democracia participativa através da socialização do conhecimento perito e do controle social da ciência em fóruns, conselhos, redes, etc. Guivant (2001) questiona a crença no “mito da democracia popular” em que Beck apresenta um “público” como “povo soberano”, de forma abstrata e homogênea.

Como anotou Guivant, Beck adota uma explicação linear evolucionista para explicar a passagem para uma modernidade reflexiva quando caberia perguntar: não seria exatamente esse pensamento progressivo e linear, tributário de uma “filosofia do progresso”, típico da civilização moderna produtora da barbárie tecno-burocrática?

Coaduna-se com a afirmativa de Lowy (2010) de que levar em conta a barbárie moderna do século XX exige o abandono da ideologia do progresso linear. O que não quer dizer que o progresso técnico e científico é intrinsecamente portador de malefício. Ao também criticar esse novo estágio de barbárie civilizada pós-Primeira Guerra Mundial com a palavra de ordem “socialismo ou barbárie”, Rosa Luxemburgo, que aprofundou as reflexões de Marx e Engels, teria rompido com a concepção da história como progresso irresistível, garantido pelas “leis objetivas” do desenvolvimento econômico e da evolução social. Luxemburgo propõe a possibilidade da barbárie como uma manifestação possível da civilização industrial/capitalista moderna ou de sua cópia “socialista” burocrática. No entanto, essa perspectiva da barbárie é um caminho, pois a história é considerada, nessa perspectiva, um processo aberto, com bifurcações, onde está em aberto também a possibilidade de emancipação social, como ocorreu com várias tentativas ao longo do século XX.

Segundo Acselrad (2002), a teoria de Beck vem levantando inúmeras dúvidas quanto à sua capacidade de oferecer clareza sobre a natureza do conflito ecológico bem como sua dimensão transformadora. Se para a teoria da modernização ecológica, a questão ambiental pode ser internalizada pelas próprias instâncias do capital de modo a neutralizar o potencial transformador do ecologismo, já a teoria de Beck, por sua vez, o conflito ecológico nem mesmo remete à categoria capital.

Como observa M. Rustin os teóricos da sociedade do risco não atentaram e mais ainda afastaram a atenção política das críticas ao capitalismo embora “toda consideração séria sobre os perigos ambientais aponte imediatamente para a necessidade de se conter e controlar a operação dos mercados como uma de suas primeiras causas” (RUSTIN, 2001 *apud* ACSELRAD, 2002, p. 2). A crítica empreendida por Beck e Guiddens é contra a racionalidade técnico-científica e não contra o poder do capital, acreditam que a lógica de destruição global poderia ser alterada com o controle social desta sem alterar as formas de apropriação social do mundo natural.

Outra questão fundamental diz respeito ao decreto do fim das classes sociais e da “poluição” democrática na “sociedade de riscos”. Não cabe aqui retomar todas as discussões feitas pelo pensamento social quanto às classes sociais, apenas destacar que mesmo que se admitam questionamentos quanto ao papel político revolucionário atribuído ao operariado, tendo em vista as fortes mudanças ocorridas no mundo do

trabalho, é inquestionável, no entanto, que existe uma burguesia, dona dos meios de produção, mesmo que estes sejam cada vez mais imateriais (biotecnologia, propriedade intelectual), cada vez mais poderosos em âmbito global, e de outro lado, a expansão da pobreza, dos despossuídos, principalmente no meio urbano. Como explica Harvey:

[...] sem a relação capital e trabalho, expressa por meio da compra e venda da força de trabalho, não poderia haver nem exploração, nem lucro e nem circulação de capital. Como todos esses elementos são fundamentais para a produção da mercadoria e reprodução social, a relação de classe entre capital e trabalho é, indiscutivelmente, a relação social mais importante dentro da complexa tecitura da sociedade burguesa. [...] É claro que há diversas outras fontes de tensão, conflito e luta, nem todas podendo ser reduzidas, direta ou indiretamente, a uma expressão do antagonismo entre capital e trabalho. No entanto, a luta de classes entre capital e trabalho é tão fundamental, que, de fato, influencia todos os outros aspectos da vida burguesa (HARVEY, 2006b, p. 131-132).

Dizer, como o faz parte do ambientalismo, que a humanidade está destruindo o planeta é diluir as responsabilidades pela espécie humana e não pelas classes sociais. Não existe ser humano genérico, a espécie humana diferentemente das outras espécies, cria suas estruturas sociais e culturais que o produzem. Não se pode atribuir responsabilidade a todos se a natureza não está igualmente à disposição de todos. E isso tem relação direta com as classes sociais, entre a divisão do mundo social entre proprietários e não-proprietários.

Para Herculano (2002) por mais que se acredite que “no futuro todos estaremos mortos” (Keynes), isso só é verdade em longo prazo, por enquanto, “o conceito de SR obscurece o fato de que as hierarquias continuam e se acentuam e que os riscos ambientais têm limites e são sofridos principalmente pelos mais pobres”. E a cada vez que são empurrados para os mais pobres, tornam-se crescentes e mais complexos.

Isso coloca em questão se de fato os problemas da “sociedade de risco” seriam apenas de “distribuição dos riscos”, como defende Beck, ou se evidenciariam de outra forma questões de desigualdade social, como vêm defendendo os movimentos por Justiça Ambiental.

2.2.4 Justiça Ambiental

A linha da justiça ambiental faz uma articulação necessária entre meio ambiente e justiça buscando a transformação social. Trata-se de uma linha de pensamento que se

contrapõe a visão dominante de crise ambiental e a qual se articulam a questão social com a ambiental como parte da mesma moeda. Enfrenta a problemática ambiental para além do preservacionismo, como uma questão de justiça distributiva e aceitação dos diferentes modos produtivos-culturais dos povos, numa relação dialética entre universalismo e particularismo.

Essa abordagem teria como objetivo suscitar o potencial emancipatório das idéias ambientais e “engaja-las diretamente num cenário mais amplo de debates sobre a modernidade, suas instituições, conhecimentos e relações de poder” (COSTA, 2000, p. 63).

Para Herculano (2002) um fator que contribui para obscurecer as injustiças ambientais é a difusão do pensamento ambiental dominante que acredita que os problemas ambientais são “democráticos”, já que todos estamos sujeitos aos riscos desta sociedade. Como dito acima, essa pode ser uma verdade desde que pensada a longo prazo, mas no que se vive hoje é indiscutível que os riscos atingem lugares específicos, populares mais vulneráveis. A teoria da sociedade de risco não considera as dinâmicas de acumulação que levam às escolhas técnicas, nem os distintos modos de encarar o que seja risco (ACSELRAD, 2002).

Para a Justiça Ambiental há uma relação clara entre desigualdade social e exposição a riscos ambientais. Para eles,

[...] o enfrentamento da degradação do meio ambiente é o momento da obtenção de ganhos de democratização e não apenas de ganhos de eficiência e ampliação de mercado. Isto porque supõem existir uma ligação lógica entre o exercício da democracia e a capacidade da sociedade se defender da injustiça ambiental. Ao contrário, portanto, da perspectiva da modernização ecológica e da teoria da sociedade de risco, não haveria, nesta ótica, como separar os problemas ambientais da forma como se distribui desigualmente o poder sobre os recursos políticos, materiais e simbólicos: formas simultâneas de opressão seriam responsáveis por injustiças ambientais decorrentes da natureza inseparável das opressões de classe, raça e gênero (ACSELRAD, 2002).

Desta forma, renova-se o potencial da crítica marxista baseado na análise dos conflitos e das disputas sociais sobre os recursos naturais e socialmente construídos.

Os riscos ambientais, nessa ótica, são diferenciados e desigualmente distribuídos, dada a diferente capacidade de mobilidade entre os grupos sociais: os mais ricos conseguiram escapar aos riscos e os mais pobres circulariam no interior de um

círculo de risco (ACSELRAD, 2006). A exposição desproporcional dos socialmente mais desprovidos aos riscos decorrentes do círculo produtivo da riqueza ou sua despossessão ambiental pela concentração dos benefícios do desenvolvimento em poucas mãos configura situação de injustiça ou a desigualdade ambiental.

O mesmo autor (*ibidem*) explica que a estratégia ancorada na noção de justiça ambiental, por sua vez, identifica a desigual exposição ao risco como resultado de uma lógica que faz que a acumulação de riqueza se realize tendo por base a penalização ambiental dos mais despossuídos.

O caso exemplar dessa relação são as evidências do perfil das vítimas do furacão Katrina que atingiu New Orleans nos Estados Unidos no ano de 2005 em que, apesar de ser um fenômeno que “atingiu todos os cantos”, mostrou o abandono no qual são deixadas pelo governo federal as grandes metrópoles com maioria negra e hispânica e suas infraestruturas vitais. A catástrofe, além de atingir a população mais pobre que não tinha sido dotada de infraestrutura para suportar o impacto como possuíam alguns bairros ricos, teve a função “divina” de fazer uma limpeza étnica de áreas “degradadas” cobiçadas pela elite local⁹ (DAVIS, 2005).

Dessa maneira, segmentos sociais passaram a denunciar e reivindicar não apenas distribuição equitativa dos riscos, mas distribuição de riqueza e o fim das desigualdades. Os movimentos por Justiça Ambiental é um setor dos movimentos sociais que questionam o caráter pragmático e tecnicista que assumiu o movimento ambientalista a partir da década de 1990, perdendo seu caráter crítico originário como parte de um projeto de sociedade contra-hegemônico.

⁹Mike Davis, ao analisar a destruição de New Orleans pelo furacão Katrina, mostra que todos os aspectos da catástrofe foram moldados por desigualdades de classe e raça. Pesquisadores de várias universidades do sul dos Estados Unidos vinham chamando a atenção das autoridades para a possibilidade do rompimento dos diques por falta de manutenção. No entanto, nada se fez para sanar o problema, já que a cidade era povoada por 75% de afro-americanos e tinha altos índices de pobres, criminosos e desempregados. Foi a negligência federal, e não a fúria da natureza, a maior responsável pelo assassinato de New Orleans. Um líder republicano de Louisiana teria chegado a dizer que “Finalmente, as cidades de Nova Orleans foram limpas. O que nós não conseguimos, Deus se encarregou de fazer”. A verdade é que mesmo depois do desastre não houve um investimento maciço em moradia para população mais pobre vivendo hoje como refugiados em abrigos espalhados pelos quatro cantos do país. Fala-se também em transformar alguns bairros mais desfavorecidos, situados acima do nível do mar em bacias de retenção destinadas a proteger os bairros mais ricos, o que impediria alguns habitantes mais pobres da cidade de voltar a se instalarem em seus bairros.

O tema da justiça ambiental é recentíssimo no Brasil, sendo por vezes erroneamente confundido com uma especialização do poder judiciário que lidaria com casos de impactos ambientais. Na verdade, trata-se de um movimento surgido nos Estados Unidos na década de 1970, por parte dos seus cidadãos mais pobres e vulneráveis, contra as contaminações químicas que sofrem, resultantes de dejetos industriais ou de depósito de resíduos perigosos na sua vizinhança. No caso brasileiro começou desde o ano 2000 através de ONGs voltadas para o incentivo aos movimentos populares e pesquisadores universitários.

Enquanto campo teórico, começou a ser sistematizado na Sociologia norte-americana, depois do relato do caso de contaminação química em Love Canal, em Niagara Falls, estado de Nova York, quando, a partir de 1978, moradores de um conjunto habitacional de classe média baixa descobriram que suas casas estavam erguidas sobre um canal que havia sido aterrado com dejetos químicos industriais e bélicos, através, primeiramente, da socióloga Adeline Levine (HERCULANO, 2002).

Após a divulgação do caso de Love Canal, moradores da comunidade negra de Warren County, Carolina do Norte, descobriram em 1982 que um aterro, para depósito de solo contaminado por PCB (polychlorinated biphenyls), seria instalado em sua vizinhança. A partir daí, o movimento negro norte-americano sensibilizou congressistas e o US General Accounting Office conduziu uma pesquisa que mostrou que a distribuição espacial dos depósitos de resíduos químicos perigosos, bem como a localização de indústrias muito poluentes, nada tinham de aleatório: ao contrário, se sobreponham e acompanhavam a distribuição territorial das etnias pobres nos Estados Unidos. Assim, vários outros casos vieram ao conhecimento público.

Foi assim que justiça ambiental passou a ser não só o clamor e a bandeira dos movimentos sociais dos segmentos mais vulneráveis nos Estados Unidos e de suas organizações de cidadãos, mas também uma área de estudos dentro da Sociologia Ambiental, igualmente recente, com programas universitários e centros de estudo, como o Environmental Justice Research Center - EJRC - da Universidade de Atlanta, Geórgia, e livros que foram produzidos sobre o tema como os de Robert BULLARD “Dumping in Dixie: race, class and environmental quality”(1990) e de B. BRYANT “Environmental Justice: issues, policies and solutions” (1995), dentre outros (HERCULANO, 2002).

No Brasil, a justiça ambiental vem sendo tratada, sobretudo, a partir do ano 2000, por ONGs e grupos acadêmicos, tratados por Torres (1997; 2006), Acselrad, Herculano e Pádua (2004), Herculano (2002), Acselrad, Bezerra e Mello (2009), dentre outros, sendo consolidada no Seminário Internacional de Justiça Ambiental e Cidadania, realizado em 2001 em Niterói, e com a criação da Rede Brasileira de Justiça Ambiental.

O movimento americano por Justiça Ambiental a define conjunto de princípios e práticas que assegurem

O tratamento justo e o envolvimento significativo de todas as pessoas, independentemente de sua raça, cor ou renda no que diz respeito à elaboração, desenvolvimento, implementação e aplicação de políticas, leis e regulações ambientais. Por tratamento justo entenda-se que nenhum grupo de pessoas, incluindo-se aí grupos étnicos, raciais ou de classe, deva suportar uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas resultantes da operação de empreendimentos industriais, comerciais e municipais, da execução de políticas e programas federais, estaduais, ou municipais, bem como das consequências resultantes da ausência ou omissão de políticas públicas (BULLARD *apud* ACSELRAD; BEZERRA; MELLO, 2009, p. 16).

As lutas por justiça ambiental no Brasil combinam a defesa dos direitos a ambientes culturalmente específicos, como comunidades tradicionais, a defesa de distribuição equânime dos recursos naturais, como água e terras férteis a defesa de direitos de uma proteção ambiental equânime contra a segregação socioespacial e a desigualdade ambiental produzida pelo mercado.

A perspectiva da justiça ambiental, por fim, parece melhor fornecer um paradigma das questões ambientais e sociais tanto em nível global quanto local.

Ainda que se revelando em nível global, os riscos de desastres decorrente do alto grau de degradação ambiental, são muitas vezes construídos cotidianamente, nas escalas menores, no entanto, contraditoriamente, “tal efeito não é, todavia, tão comovente e sensibilizador na escala do cotidiano decorrente em diferentes aspectos do processo de urbanização” (GOMES, 2006, p. 69).

2.3 A (re)produção do espaço urbano

Por mais que a crise ambiental tenha dado sinais incontestáveis de sua existência através da ocorrência de fenômenos em grandes escalas, sua produção no nível cotidiano, decorrente em grande medida do processo de urbanização, não tem chamado tanta atenção assim, reproduzindo a visão de atribuição de responsabilidades à natureza e não a processos sociais e históricos. Além de contribuir diretamente para essa crise ecológica, a cidade revela e, assim, catalisa a totalidade da crise produzida pelo desenvolvimento do capitalismo.

Como foi visto anteriormente, o espaço não é apenas o lugar onde as coisas se dão, mas é resultado do próprio desenvolvimento histórico da humanidade criando as suas condições de reprodução que se dão através das práticas socioespaciais, ou seja, relações sociais que concretizam como modos de apropriação do espaço.

O termo “produção” resgatado de Marx busca trazer além do sentido econômico a totalidade da produção humana, inclusive a produção de si mesmo, “assim, o plano da produção do espaço articula a produção voltada para o desenvolvimento das relações de produção de mercadorias e da produção da vida e de suas possibilidades, em sentido mais amplo e profundo” (LEFEBVRE, 1999 *apud* CARLOS, 2001, p. 13). A sociedade se produz produzindo seu espaço como “condição, meio e produto da realização da sociedade humana em toda sua multiplicidade” (p. 11).

A cidade e suas diferentes formas constitutivas na história revelam a materialização do processo histórico de produção do espaço geográfico. Do mesmo jeito que o momento histórico produz o espaço o mesmo produz uma determinada cidade. Segundo Lefebvre,

A cidade é um espaço, um intermediário, uma mediação, um meio, o mais vasto dos meios, o mais importante. A transformação da natureza e da terra implica um outro lugar, um outro ambiente: a cidade. [...] a cidade ou mais exatamente sua relação com o campo, veicula as mudanças da produção, fornecendo ao mesmo tempo receptáculo e a condição, o lugar e o meio. Na e pela cidade a natureza cede o lugar a uma segunda natureza. [...] a cidade se torna, em lugar da terra, o grande laboratório das forças sociais (LEFEBVRE, 2001, p. 86).

Com a emergência do capitalismo e sua espacialidade própria, o processo de produção da cidade deixa de ser o da criação de um espaço de vida, de encontros, para se realizar no plano da reprodução da mercadoria, se configurando de acordo com as necessidades do processo produtivo.

Nesse contexto o espaço é produzido antes como mercadoria, sendo constante objeto de valoração, do que para produção da vida. O uso, diante da universalização do valor de troca, fica restrito pela imposição da reprodução da cidade enquanto mercadoria. Assim, o acesso à terra urbana e à moradia passa pela compra e venda dos lugares de reprodução da vida.

Segundo a metáfora de Lefebvre da “implosão-explosão”, o capitalismo destrói a cidade e decompõe seu centro, produzindo a segregação. Engels relata n’*A situação da classe trabalhadora na Inglaterra* as condições de miséria que viviam os trabalhadores segregados em subúrbios. Além da exploração do trabalhador na fábrica Engels mostra a exploração na cidade através da exploração do preço dos aluguéis e das condições de habitação. Segundo ele, “o valor fundiário cresceu em paralelo com o desenvolvimento industrial e mais se elevava, mais se construía freneticamente” (ENGELS *apud* LEFEBVRE, 2001, p. 20)

Assim, a segregação não pode ser reduzida apenas a separação e a homogeneização do espaço urbano, mas envolve “os conteúdos do processo histórico que a produz como condição de realização da reprodução social fundada na propriedade privada” (CARLOS, 2006, p. 48). Ainda segundo a mesma autora,

A produção da segregação revela o movimento de passagem da cidade produzida enquanto lugar da vida para a cidade reproduzida sob os objetivos de realização do processo de valorização – momento em que o uso vira troca. Significa o modo como a propriedade se realiza em nossa sociedade, construindo uma cidade de acessos desiguais aos lugares de realização da vida numa sociedade de classes onde os homens se situam dentro dela e no espaço de forma diferenciada e desigual (CARLOS, 2006, p. 49).

No Brasil, a propriedade privada da terra se consolida no campo jurídico com as leis Euzébio de Queirós, de extinção do tráfico negreiro, e a Lei de Terras, ambas de 1850 (BALDEZ, 2003). Esse marco legal garantiu a separação forçada entre trabalhador e os meios de produção, essencial à acumulação primitiva de capital e para a manutenção da dominação do trabalho sob o capital. Libertando-se dos custos da capitalização de suas rendas no escravo, se asseguravam meios e condições, entre os quais o poder sobre a terra, para a acumulação necessária à industrialização brasileira.

Dá-se aí, em 1850, um marco fundamental para o desenvolvimento capitalista no país e para a estruturação das cidades, a criação jurídica da propriedade privada da terra. Como explica o jurista Miguel Baldez (2003),

Se desde o Brasil colonial, até o ano de 1850, pela inexistência jurídico-formal de uma classe trabalhadora, e porque, estruturada sobre o escravo, a economia dispensava o latifúndio, depois de 1850, como consequência da imposição da Lei nº 601 e de outras que foram dadas através dos tempos, o acesso à terra foi de vez fechado aos subalternizados, sem que, até hoje, pela ação do Estado se tivesse alguma hora aberto. Entenda-se bem: até 1850 não se tinha um interesse maior no fechamento da terra (...) Não era ainda a terra o fator primordial de sustentação da economia mas o escravo, semovente, e, por isso, apropriado e usado, em si mesmo (não-sujeito que era), como meio de produção. Com o fechamento da terra, em face da perspectiva da nova formação social-capitalista em cujos pressupostos estava o trabalhador assalariado, iniciou-se o processo de formação da propriedade latifundiária, sem a qual não se garantiria o monopólio da terra, agora fundamental para a dominação de classe (BALDEZ, 2003, p. 76).

A partir desse momento, a única forma legal de posse da terra passou a ser a compra devidamente registrada em cartório. Duas implicações imediatas dessa mudança são a absolutização da propriedade, ou seja, o reconhecimento do direito de acesso se desvincula da condição de efetiva ocupação, e sua monetarização, o que significa que a terra passou a adquirir plenamente o estatuto de mercadoria. Pode-se dizer que o problema da habitação começa aí, quando o capitalismo passa a ser dominante na nossa formação social. A experiência da modernidade e do desenvolvimento do capitalismo dissemina o modelo de divisão entre os proprietários e os “sem-propriedade”, que vai desde o centro à periferia do capitalismo.

A separação entre riqueza e pobreza na cidade revela estratégias de dominação de classes que produz uma morfologia urbana que reproduz a hierarquia social visível na diferenciação das habitações. Assim, a cidade se reproduz como segregação revelando-se não como pedaços homogêneos, mas como contradição produzida pela relação entre extensão da propriedade do solo urbano submetido ao mercado pela potência estruturadora da propriedade privada numa sociedade de classes e as necessidades impostas pela reprodução da vida.

Essa contradição entre a interdição das necessidades e dos desejos humanos referentes ao habitar e a reprodução do capital a partir da reprodução do espaço geram conflitos diversos entre classes sociais lutando por seus interesses também diversos. O *capital* com suas estratégias objetivando a reprodução das condições de acumulação (há

que se considerar também os conflitos entre o capital industrial, financeiro, imobiliário), os *sujeitos sociais* buscando a realização da vida humana, onde o espaço é meio para sua realização e o *Estado* que assume como tarefa principal assegurar as condições de reprodução através das relações de dominação.

Desde a segunda metade do século XX, a reprodução do capital se dá em permanente processo de crise, o espaço passa a ser fundamental para a reprodução do seu modo de produção. O espaço vai aparecer como condição para a reprodução ampliada do capital, assegurada pelo Estado.

Harvey (2006a; 2006b) explica esse processo, a partir da tendência de crise do capitalismo pelos excessos de produção, e sua necessidade de revertê-la, seja através da alternativa de “destruição criadora”, quer dizer, destruir produção, enquanto inúmeras necessidades sociais urgentes não são atendidas, seja, por “ajustes espaciais”, em que transformações geográficas alhures são induzidas com o objetivo de expandir a produção e as relações sociais capitalistas.

Com a instalação de uma economia nova como consequência da passagem do capital industrial para o capital financeiro e bancário, o espaço urbano muda e se complica, de uma lado a metrópole se abre à realização dos setores internacionalizados da economia, de outro o aprofundamento da desigualdade “num movimento de desintegração-deterioração da vida e dos espaços do modo de vida tradicional, da organização do trabalho, da própria atividade do trabalho, das relações de vizinhança” (CARLOS, 2006, p. 53).

As mudanças no processo produtivo alteram a forma urbana e a vida cotidiana. A partir desse momento, não só o solo está subjugado ao mundo da mercadoria, mas todo um conjunto de relações sociais são subsumidas a essa lógica, estabelecendo novos modelos culturais e de comportamento, agora invadidos pelo mundo como mercadoria estabelecida no plano do mundial. Essas mudanças podem ser percebidas pela qualidade dos espaços públicos, pela desvalorização do centro, a cultura do shopping Center que substitui a das ruas e praças, a prioridade do automóvel frente ao pedestre ou ciclista, os desejos de consumo de espaços exclusivos e hierarquizados.

Nesse processo, as cidades e, sobretudo, as metrópoles passam por grandes mudanças/readaptações de usos e funções dos lugares a partir de estratégias de reprodução do espaço a serviço da acumulação capitalista.

Assim, nesse período histórico, segundo Carlos (2006), o mundo urbano revela tanto crises social, ecológica e a essencialmente urbana. A *crise social* seria decorrente das transformações do mundo do trabalho, do aumento da exploração dos trabalhadores e da precarização da vida. A crise urbana que se dá no confronto onde a própria cidade se constrói no alto da alienação, sendo um produto exterior à vida de seus habitantes. A vida cotidiana revela profundo estranhamento das pessoas que vivem nesse habitat. Tudo está subsumido a lógica do valor de troca.

E a terceira, que seria a *crise ecológica* ligadas às outras duas, em que a visão de lucro rápido produz a sua degradação. Segundo Harvey, outra consequência do desenvolvimento capitalista com o processo de industrialização e urbanização da sociedade é o movimento contraditório de transformação e “destruição dos próprios fundamentos geográficos, ecológicos, espaciais e culturais, de suas atividades” (HARVEY, 2006b, p.40). O capitalismo acaba dilapidando, destruindo suas próprias fontes de riqueza, “o trabalhador e o solo” (*idem, ibidem*, p. 45), mas contraditoriamente,

O próprio sistema que produz a degradação faz da natureza uma nova mercadoria e nesta condição entra novamente no circuito de valorização. Este é o caso da “venda do verde” como mote para a comercialização dos condomínios e loteamentos fechados que movimento não só o mercado imobiliário em suas novas estratégias, como produz o turismo como um novo e poderoso setor da economia. Trata-se de um processo que se reproduz tendo como consequência a deterioração: inicialmente do trabalho no processo produtivo e comele de todos os sentidos do homem; depois da vida circunscrita à realização das necessidades animais; em seguida das áreas de realização da vida humana, a partir da moradia; na sequência, da natureza; finalmente, em seu conjunto a deterioração de toda a cidade (CARLOS, 2006, p. 50).

Assim, os problemas sócio-ambientais são de natureza estrutural, expressão das desigualdades presentes na sociedade, exigindo medidas de democratizantes, ou, como diz Lefebvre (2004, p. 117), a “democracia urbana” com a igualdade entre os lugares, o direito à centralidade, a crítica da separação, da segregação, a denúncia da “política do espaço” como estratégia de dominação.

2.3.1 As desiguais condições de vida entre os territórios da cidade

O urbano como produto da sociedade de classes é também um campo de lutas onde as visões e os interesses estão em constante disputa. A cidade não é forma sem conteúdo, e este é definido pelas relações sociais contraditórias que lhe dão substância e movimento, “a lógica do espaço, submetida às exigências de crescimento, à lógica do urbanismo, à do espaço político e da moradia, entrechocam-se, às vezes se espatifam uma contra a outra” (LEFEBVRE, 2004, p. 84-5).

O espaço urbano como produto de lutas vai ser produzido no choque de interesses entre moradores, instituições financeiras, setores da construção civil, proprietários fundiários, governos, ora seguindo aspirações coletivas, democratizantes, ora norteando-se pela necessidade de reprodução do capital, sendo este último caso, a lógica visivelmente predominante.

Em essência, essa contradição envolve a *grosso modo* a disputa da cidade como valor de uso, ou seja, entre a cidade e o solo urbano como “sistema de sustentação da vida”, refletindo um “misto de necessidade e reivindicações sociais, idiossincrasias, hábitos culturais, estilos de vida”, permanecendo fora da esfera da economia política, ou como valor de troca: o solo, as benfeitorias, os recursos naturais e urbanos como mercadorias intercambiáveis visando sua autovalorização econômica (HARVEY, 1980).

Podemos então caracterizar o espaço urbano como uma arena onde se defrontam interesses diferenciados em luta pela apropriação de benefícios em termos de geração de rendas e obtenção de lucros pelos grupos econômicos ligados aos processos de acumulação urbana e aos interesses das camadas médias, defrontando-se com as camadas populares que lutam por melhores condições materiais de vida.

O espaço é um instrumento fundamental de dominação e poder de classes, esta dominação é realizada através da segregação (VILLAÇA, 2001; CORREA, 1989), onde se garante a reprodução das relações sociais de produção através do controle das forças de reprodução social dos trabalhadores, ou seja, com a apropriação diferenciada dos frutos, vantagens e recursos do espaço urbano.

Utilizando o modelo de causação circular aplicado à análise de estruturação do espaço urbano, utilizado por Vetter e Massena (1981), Ribeiro (2002) explica que a

segregação e as desiguais condições de vida entre os territórios da metrópole são resultantes da ação dos grupos sociais interessados na apropriação da renda real, entendida como o acesso desigual ao consumo de bens e serviços coletivos (qualidade de vida) e nos ganhos decorrentes da valorização imobiliária e fundiária dos terrenos melhor equipados. Esse processo tenderia a aumentar as desigualdades sociais na cidade além de outras formas de desigualdade nela encontradas como as de renda, de poder político, de escolaridade, dentre outras.

O fundamento desse processo seria, primeiro, o controle excludente da propriedade da terra, onde as classes sociais alta e média escolhem as áreas da cidade mais agradáveis e mais bem dotadas de equipamentos e infraestrutura públicos e particulares. De outro lado, essa classe tem grandes vantagens políticas no momento da distribuição espacial dos recursos e investimentos públicos. Mesmo após os investimentos públicos incrementando o valor dessas propriedades, essa “mais-valia fundiária” não é recuperada por tributos (contribuição de melhoria, IPTU progressivo no tempo, etc.).

Essa ordem de causação circular instituiria um “círculo de acumulação urbana” formada pelos produtores das obras públicas e os concessionários dos serviços urbanos envolvidos na apropriação das várias formas de renda da terra, cujo núcleo são os incorporadores imobiliários em associação com construtores, proprietários e camadas médias. Essa acumulação da renda fundiária induz à especulação imobiliária, atividade extremamente maléfica para a cidade porque a expande de forma desordenada e priva a maioria dos habitantes do acesso à terra bem equipada. Segundo Santos (2009),

Havendo especulação, há criação mercantil da escassez e acentua-se o problema do acesso à terra e à habitação. Mas o déficit de residências também leva à especulação, e os dois juntos conduzem à periferização da população mais pobre e, de novo, o aumento do tamanho urbano. A organização dos transportes obedece a essa lógica e torna ainda mais pobres os que devem viver longe dos centros, não apenas porque devem pagar caro seus deslocamentos como porque os serviços e bens são mais dispendiosos nas periferias. E isso fortalece os centros em detrimento das periferias, num verdadeiro círculo vicioso (SANTOS, 2009, p. 106).

Enfim, a concentração de políticas urbanas em infraestrutura nas áreas segregadas das classes médias e altas faz com que os segmentos já privilegiados desfrutem, simultaneamente, de maior nível de bem-estar social e riqueza acumulada, e exclam grande parcela da população do acesso à terra e à moradia. À população de

menor poder aquisitivo são reservadas as piores áreas rejeitadas pelas classes mais abastadas, segundo Maricato (2003),

É nas áreas rejeitadas pelo mercado imobiliário privado e nas áreas públicas, situadas em regiões desvalorizadas, que a população trabalhadora pobre vai se instalar: beira de córregos, encostas dos morros, terrenos sujeitos à enchentes ou outros tipos de riscos, regiões poluídas, ou...áreas de proteção ambiental (onde a vigência da legislação de proteção e ausência de fiscalização definem a desvalorização) (MARICATO, 2003, p. 154).

Essas características, presentes em grande parte das cidades brasileiras, configura, o que os urbanistas denominam de **urbanismo de risco** (ROLNIK; NAKANO, 2001)

aquele marcado pela insegurança, quer do terreno, quer da construção ou ainda da condição jurídica da posse daquele território. As terras onde se desenvolvem estes mercados de moradia para os pobres são, normalmente,... aquelas que pelas características ambientais são as mais frágeis, perigosas e difíceis de ocupar com urbanização: encostas íngremes, beiras de córregos, áreas alagadiças. (ROLNIK; NAKANO, 2001, s/p).

Ainda segundo os autores, apesar de o risco afetar a cidade como um todo, os riscos são distribuídos desigualmente através das classes sociais.

A esse processo cumulativo e circular onde se sobrepõem diversos tipos de desigualdade (econômica, social, residencial), Torres (1997) cunhou o termo “desigualdade ambiental” que significa

uma espécie de sofrimento adicional que caracteriza certas condições de desigualdade. Assim, por exemplo, uma família de baixa renda residente numa favela, além do sofrimento derivado das más condições de habitação, da ausência de recursos, etc., pode estar adicionalmente exposta a riscos particulares de inundações, de desabamentos, etc. (TORRES, 1997, p. 27).

Segundo Villaça (2001), são os interesses, sobretudo residenciais, das classes de mais alta renda que estruturam o espaço urbano. Esse controle que elas detêm sobre a produção do espaço se baseia em três mecanismos:

O primeiro é o controle sobre o mercado imobiliário. As burguesias com suas necessidades de consumo, desejos, modas é quem escolhe os locais dos empreendimentos imobiliários. Ao mesmo tempo, as incorporações imobiliárias criam novas bases materiais e simbólicas para o “sobrelucro de localização” com a expansão das fronteiras e aberturas de frente de expansão do capital de incorporação, vendendo sempre um novo produto imobiliário.

O segundo seria o controle do Estado, através do deslocamento dos seus aparelhos do antigo centro para as grandes áreas das camadas de alta renda e também através da produção de infraestrutura diferenciada entre bairros e regiões da cidade como já destacou Ribeiro (2002). Outro mecanismo do controle da burguesia sobre o Estado seria através da legislação urbanística, colocando a maior parte da cidade na condição de “ilegalidade”. Além da exclusão social e espacial, as populações de baixa renda sofreriam ainda a exclusão jurídica que da ilegalidade da ocupação da terra se estende para outros domínios da vida, “como se a legalidade da posse da terra repercutisse sobre todas as outras relações sociais, mesmo sobre aquelas que nada têm com a terra ou com a habitação” (SOUZA SANTOS, 1993 *apud* MARICATO, 2003).

Villaça, no entanto, avança na análise quando diz que é preciso incluir também a apropriação desigual da acessibilidade, ou seja, do tempo de deslocamento como uma força determinante na estruturação do espaço urbano. Isso se daria porque ninguém vive sem se deslocar da casa para o trabalho, do trabalho para casa, da casa para o comércio, do comércio para o lazer, enfim, as condições de deslocamento se inserem nas condições de reprodução social e, deste modo, nas condições de dominação e subordinação. Villaça defende, portanto, que além das outras questões apontadas acima, as localizações urbanas são o centro da disputa de classes. Essa tese ajuda a esclarecer, por exemplo, porque existem classes médias e altas morando em áreas inseguras como morros, encostas, dunas, áreas alagáveis. Enquanto essa é a regra para os pobres, é uma exceção para quem pode pagar por uma mercadoria habitacional de qualidade. Para a burguesia isso só pode ser explicado pelo fator localização, o que serve também para os pobres moradores de favelas nas áreas centrais. Villaça explica que

A acessibilidade à infraestrutura – embora seja importante num país como o Brasil, onde ela é escassa – não é tão determinante como a acessibilidade dos seres humanos às localizações, ou seja, aquela que envolve deslocamentos espaciais. Em primeiro lugar, a acessibilidade à infraestrutura não envolve desgaste de energia e perda de tempo; em segundo lugar, a infraestrutura pode ser reproduzida pelo trabalho humano (VILLAÇA, 2001, p. 342).

Com isso, Villaça chama atenção para o fato de que o pântano ou a topografia acidentada da cidade não constitui por si só, motivo de desprezo pelas elites das grandes cidades brasileiras, que sua residência vai depender, sobretudo, da localização. O autor mostra que inúmeros pântanos foram aterrados e morros arrasados no Rio de Janeiro, dando origem a áreas altamente valorizadas. Em São Paulo, uma área topográfica muito acidentada, como o Pacaembu, ou um pântano, como o Jardim América, deram origem

a loteamentos para classes de alta renda. As praias, até bem pouco tempo, também eram consideradas áreas impróprias à habitação¹⁰ pelas elites brasileiras até essa visão ser modificada, paulatinamente, a partir da influência da cultura europeia, mostrando que a preferência da localização das residências das elites também está associada a processos culturais (DANTAS, 2009).

Mesmo considerando que “partes baixas” (pântanos) e “partes altas” (morros) fossem ocupadas tanto por ricos e pobres, no Rio de Janeiro, os morros e suas encostas urbanizadas, acessíveis, cobertos de mata e água, foram e continuam sendo ocupados por camadas de mais alta renda, enquanto morros graníticos, de difícil acesso, com pouca faixa de terra, mata e água foram desprezados e deixados à camada de menor renda (VILLACA, 2001). Essa diferença de apropriação dos sítios naturais explica a diferença dos impactos ocasionados pelas chuvas entre os diferentes grupos sociais, sendo os impactos visivelmente mais fortes nas áreas de moradia das camadas de baixa renda.

A região do bairro Dunas em Fortaleza, apesar de ser área que possui alto nível de fragilidade ambiental e instabilidade geológica, foi ocupada por todas as classes sociais e estas “assumiram”, mesmo que tacitamente, o ônus do risco de deslizamento e escorregamento. Esse risco, no entanto, é “compensado” pelo fator localização: área próxima a escolas, hospitais, a núcleos comerciais e institucionais. Ambos foram levados pela vantagem da acessibilidade já que espaços acessíveis vão ficando cada vez mais raros nas áreas centrais da metrópole, especialmente, para os pobres. Em virtude disso, o quesito “infraestrutura” fica para segundo plano. Ambos reproduzem-na na forma que seus capitais políticos e econômicos lhes permitem. Nas áreas de favela, a infraestrutura é conseguida a “duras penas” com o dispêndio individual (recursos próprios) ou coletivo (da comunidade), ou então, pela intervenção do Estado que é insuficiente, precária e pontual. Na área nobre, ocupada por mansões, também vai ser amenizada por infraestrutura que consegue, sobretudo, através do Estado, ficando visível a desigualdade no aporte de investimentos públicos entre os dois territórios, garantindo mais segurança e estabilidade a este último.

A disputa pela melhor localização significa disputar a centralidade da cidade como obra humana, a gigantesca soma de tempo de trabalho num só lugar. Por ser fruto

¹⁰ A praia era considerada local de sujeira e poluição, pois os dejetos da cidade eram atirados ao mar.

do trabalho, “o aglomerado metropolitano não deixa de expressar uma massa de valores cristalizados no conjunto edificado, um capital social geral” (MORAES; COSTA, 2009, p. 140). O valor da localização diferente do valor de um terreno específico agrega o valor de toda a cidade.

Mesmo quando as elites se deslocam para a periferia em busca de bairros mais tranquilos e “verdes”, elas diminuem essa distância com vias expressas e autoestradas, estando a cidade sempre tendo que remodelar seu sistema viário, dando prioridade ao modelo de transporte do automóvel individual.

O terceiro mecanismo de controle das classes altas sobre a estruturação do espaço urbano se daria através da ideologia, ou seja, da difusão das ideias e representações da classe dominante como se fosse a tradução do interesse geral da sociedade, a posição mais verdadeira e mais justa.

Uma ideologia do espaço urbano bastante difundido nos Estados Unidos na década de 1940, segundo Villaça, seria a ideologia da *blight*¹¹, expressão que se vulgarizou pela sua grande difusão tanto pela imprensa e quanto nos compêndios de planejamento urbano, como no texto apresentado abaixo da *The International City Managers Association*: “quase toda cidade tem áreas nas quais *blight* progrediu além do ponto no qual as *blighted areas* podem ser recuperadas por medidas curativas (...) a única solução possível é a remoção das edificações e a renovação da área” (*apud* VILLAÇA, 2009, p. 344-345). Uma ideologia sempre difundida pelas classes dominantes em todos os lugares e épocas é a da “naturalização de processos sociais”. No caso acima, busca-se transmitir a ideia de que um processo natural, como a de doença nas plantas, levou a decadência e o envelhecimento do centro e não os processos sociais, inclusive o papel que as elites tiveram nesse processo ao abandonar o centro.

Outra linha de análise com base na **ecologia política dos riscos** ressalta que o diferencial de mobilidade ou a segmentação dos espaços de mobilidade de ricos e pobres faria com que os grupos de menor renda encontrem-se, ao mesmo tempo, sob maior risco no trabalho e em casa, enquanto os mais ricos permanecem relativamente protegidos em ambos os lugares (ACSELRAD, 2006a; GOULD, 2004). Ou seja, além

¹¹ *Blight* é um parasita ou inseto que mata as plantas através da doença conhecida como ferrugem, significando a “deterioração” de áreas.

de ocuparem os espaços de piores condições ambientais, essas populações, muitas vezes, tendem a receber e a concentrar em seus territórios, os riscos gerados pela produção de mercadorias e serviços e a dificuldade de mobilidade para se distanciar dessas fontes de risco.

Gould (2004) destaca a correlação entre as posições de classe no espaço social e o modo de distribuição locacional das fontes de risco. Segundo Gould (op. cit.), o que faz com que possibilite distribuir os riscos ambientais para os trabalhadores e os pobres é a segregação de classe das localizações residenciais. Se os padrões habitacionais não fossem segregados por classe, os riscos ambientais e seus impactos negativos sobre a saúde pública estariam distribuídos de forma mais uniforme entre os diversos segmentos populacionais. Os custos habitacionais tendem a ser mais baixos em áreas muito próximas de unidades ambientalmente perigosas, despejo de lixo, estação de tratamento do esgoto, encostas de morros, etc. Como resultado, aqueles sem salário, ou com baixos ganhos estão limitados na escolha da sua residência e compelidos a viver em áreas de maiores riscos ambientais e de saúde. De acordo com o mesmo autor, quanto maiores os riscos ambientais óbvios e conhecidos em uma dada área, menor o custo da moradia. Uma vez que, os custos habitacionais em áreas de relativa segurança ambiental, a grandes distâncias das unidades de risco tendem a demandar preços mais altos no mercado imobiliário (GOULD, 1994, p. 72).

Soma-se aos problemas de qualidade do local das moradias, a dificuldade de rejeitar a alocação de unidades de produção ou de despejo em suas proximidades pelo fato de muitos moradores, na condição de desempregados ou subempregados, acreditarem que aquela atividade possa trazer ganhos de renda e oferta de empregos, configurando o que denomina de “comunidades em situação de desespero econômico”. Segundo Lewis Mumford,

gerentes e diretores tendem a viver a alguma distância das unidades de produção potencialmente perigosas, e usualmente acima do deságue e a favor do vento dos efluentes industriais poluidores. Os operários tendem a viver perto das unidades de produção, abaixo do deságue e contra os ventos que lhes trazem os fluxos dos efluentes (MUMFORD *apud* GOULD, 2004, p. 71).

Assim, a habilidade das comunidades ricas de rejeitar unidades perigosas, devido à sua baixa necessidade econômica, reforça a distribuição dos riscos ambientais

pelos extratos inferiores, aumentando tanto a proteção ambiental dos ricos quanto a degradação ambiental dos pobres.

Nessa linha de discussão, para os grupos mais pobres que vivem aprisionados no “**círculo segmentar de risco**” (ACSELRAD, 2006a) sobreviveria uma sobreposição de males econômicos e ambientais, não porque as comunidades pobres estejam menos preocupadas com a proteção à saúde e seu ambiente, mas sim por deterem menor grau de liberdade para agir de acordo com suas preocupações ambientais e de saúde quando confrontadas com as consequências de uma destituição acentuada. Cabe destacar também, que mecanismos políticos são essenciais para a imposição dos danos ambientais aos menos capazes de se fazerem ouvir nas esferas decisórias, quando o governo, por exemplo, se ausenta na fiscalização de instalação de atividades econômicas poluidoras ou quando se ausenta nos problemas habitacionais.

Outra diferença entre esses territórios reside na capacidade de mobilidade entre as classes sociais diante das fontes de risco, inclusive após a ocorrência de desastres. Para Haesbaert (2009), o poder hoje está vinculado diretamente a quem detém o controle da mobilidade, dos fluxos, e pode desencadeá-los, vivenciando uma multiterritorialidade, e os que ficam à margem desse controle que, ao contrário, sofrem com as tentativas de “imobilização”. Essa imobilização seria relativa, não pela reclusão em fábricas, prisões e hospícios, no modelo da sociedade disciplinar foucaultiana, mas no formato de “ contenção territorial”.

Haesbaert(2006, 2009) analisando processos de des-re-territorialização, ou seja, processos de criação e o desaparecimento dos territórios¹², enfatiza dois extremos da desterritorialização¹³, o primeiro diz respeito à debilitação das bases materiais na dinâmica social vinculada as categoriais sociais privilegiadas que usufruem de todas as benesses técnico-informacionais globalizadas, o que ele chama de desterritorialização de “cima” ou “do alto”. Esta desterritorialização “pode ser confundida com uma multiterritorialidade segura, melhorada na flexibilidade e em experiências múltiplas de uma mobilidade ‘opcional’” (HAESBAERT, 2001 *apud* HAESBAERT, 2006).

¹² Território aqui entendido no sentido de espacialização das relações de poder.

¹³ A desterritorialização está relacionada à perda de referenciais espaciais concretos, enfraquecimento do Estado-Nação, processos de “deslocalização” econômica ou processos de eliminação das diferenças e tendência de homogeneidade cultural resultados do processo de globalização econômica.

Já a desterritorialização de “baixo” ou “inferior”, envolvendo os grupos mais expropriados, são aqueles que estão sendo privados do acesso ao território no seu sentido mais elementar, “o da ‘terra’, ‘terreno’, como base material primeira da reprodução social. Sem-terra, sem-tetos, indígenas... muitos são os grupos ‘excluídos’ que entram nessa categoria de desterritorializados *estrito sensu*” (*Idem, ibidem*, p. 61).

A desterritorialização, portanto, é um processo amplo que antes de significar uma desmaterialização das relações sociais como defendem os adeptos da “sociedade em rede”, é um processo de exclusão e precarização territorial promovido por um sistema econômico altamente concentrador que dá forma àquilo que este autor chama de “aglomerados de exclusão”. Favelas e áreas de risco podem ser consideradas aglomerados de exclusão decorrentes de processos de desterritorialização, também sua remoção para conjuntos habitacionais podem ser considerados processos de desterritorialização se consolidando em forma de territorialização precária. Pode-se considerar territorialização precária a moradia em abrigos temporários, conjuntos habitacionais irregulares e sem condições de habitação, etc. Segundo Haesbaert (2009), para os pobres a desterritorialização é uma “multi ou, no limite, a-territorialidade insegura, onde a mobilidade é compulsória, resultado da total falta de opção, de alternativas, de ‘flexibilidade’, em ‘experiências múltiplas’ imprevisíveis em busca de simples sobrevivência física cotidiana” (HAESBAERT, 2001 *apud* HAESBAERT, 2006). Mas essas populações precarizadas também resistem, fincam bandeiras, ocupam, reconstituem laços de identidade e se “reterritorializam”.

Se os ricos têm acesso a essa multiterritorialidade que envolve propriedades (poder de se apropriar e abandonar “coisas” e lugares), fluxos materiais e virtuais, poder de se locomover, deslocar-se dentro do espaço global, aos pobres restam a desterritorialização (falta de terra) e também a falta de poder de se mobilizarem no espaço, de abandonarem as áreas em que vivem, mesmo que precariamente, e de procurar novos espaços de moradia. Quando são mobilizados, essa mobilização se faz de forma compulsória, pelas vias do deslocamento forçado, no que Haesbaert chamou de processos de “ contenção territorial”, ou seja,

estratégias que, num mundo tomado de aglomerados de humanos extremamente precarizados, envolvem não mais a possibilidade (e a ‘utilidade’) da reclusão em espaços relativamente fechados, mas a retenção/contenção (provisória, instável e sempre parcial em ‘campos’ (Agamben, 2002; Haesbaert 2007a e 2008), territorialidades-limbo, onde mal

se distingue o de dentro e o de fora, o limite/fronteira entre o legítimo e o ilegítimo (HAESBAERT, 2009, p. 96).

Essa contenção territorial seria típica de tempos neoliberais de crise do Estado de Bem-Estar Social, fazendo emergir um “Estado Penal” que passaria a “administrar” a crise social contendo a população em crescente precarização social. Ao invés de medidas que evitem a proliferação de novas áreas de risco, as políticas assumem um caráter de “contenção” com caráter provisório e paliativo. Como explica Haesbaert,

‘Conter’ tem também a vantagem de significar, através desse efeito-represa, ao mesmo tempo a obstrução de um caminho – ou, pelo menos, a abreviação e/ou o desvio de uma dinâmica, e o impedimento ou a restrição a sua expansão, a sua proliferação. Esta dinâmica, no entanto, no lugar de se expandir em área, horizontalmente, passa a um crescimento mais vertical, ou *in locu*, como se, com o tempo, pudesse exercer um efeito-pressão cada vez maior sobre o processo de represamento (HAESBAERT, 2009, p. 115).

Como explica ainda o mesmo autor, essa contenção agindo como “freio”, sem o enfrentamento efetivo do problema de determinada dinâmica social, deixa sempre em aberto sua recomposição em novas formas e ritmos.

2.4 A “periferia da periferia”: as ocupações em áreas de risco e novas formas de espoliação urbana

Ao longo das duas últimas décadas, a economia brasileira tem sofrido profunda reestruturação, que tem por fim efetivar uma mais intensa inserção do país no mercado mundial. Este processo se inscreve num contexto em que a crescente internacionalização do capital reforça as economias centrais na tentativa de superação da crise de acumulação e tratam de recuperar a sua hegemonia no mercado mundial.

Essa reestruturação tem sido realizada por meio da alteração do paradigma produtivo, de inovações tecnológicas, através da desregulamentação das relações sociais e da flexibilização das leis do trabalho. Em decorrência da utilização dessas estratégias e procedimentos, elevaram-se os padrões de exploração, evidenciou-se o aumento do desemprego, do trabalho precário e informal. Neste quadro de acirramento da competição intercapitalista, as sociedades excludentes e injustas, como a brasileira, convivem com uma progressiva deterioração das condições de trabalho e moradia com a crescente fragilização da já precária institucionalização dos direitos sociais e trabalhistas.

O acirramento dessas contradições sociais também se manifesta na paisagem urbana. O aparente caos urbano e a sua intensificação, sobretudo nos contextos metropolitanos, revelam algumas das consequências do reordenamento contemporâneo do capital e do recuo do Estado na implementação de políticas públicas. Os processos de internacionalização e a reestruturação produtiva inserem, no contexto metropolitano, uma ampla gama de serviços, produtos e espaços apropriados a investimentos decididos na escala mundial. A cidade é reconfigurada para atender aos ditames impostos por essa nova fase da modernização capitalista, com características excludentes.

As alterações no processo produtivo têm gerado mudanças na conformação do mercado de trabalho urbano e repercutido na própria estruturação das relações entre as classes sociais e o espaço metropolitano. Ao lado do desemprego e do aumento da informalidade que levam à redução salarial e à queda brutal da qualidade de vida, surge um segmento de classe, uma elite transnacional que, por possuir acesso ilimitado ao consumo, impõe um novo estilo de vida, que inclui, por exemplo, a pressão pela expansão da oferta de bens relacionados à indústria do turismo, *shopping centers*, dos condomínios fechados do tipo “Alphaville”. Constata-se o grande interesse do capital na difusão/imposição deste estilo de vida, o que propicia uma articulação entre capital imobiliário, capital financeiro e as redes de prestação de serviços e de comércio. Esta dinâmica acarreta o aumento da concentração de renda, da segregação das elites nos espaços metropolitanos, assim como o acirramento das lutas por condições de vida e de trabalho.

Diferente do que a sociologia brasileira desde os anos 1970 tem analisado e caracterizado a periferia, como espaço relativamente homogêneo onde predomina a pobreza, ausência de serviços públicos e infraestrutura urbana, os padrões de apropriação e produção do espaço urbano se alteram, especialmente na periferia, onde passam a disputar os aglomerados da exclusão e as construções de condomínios fechados de alto luxo, que vendem segurança contra o restante dos habitantes da cidade, sobretudo os mais pobres (CALDEIRA, 2000).

Essa leitura interpretava a cidade a partir de um modelo dual entre o centro rico com as periferias muito pobres e com piores serviços públicos. Entretanto, essas características de homogeneidade e localização das periferias têm sido ultimamente questionadas de vários modos.

Segundo a análise de Torres (2001) não é possível mais analisar a periferia como fazia a literatura urbana clássica dos anos 1970. O autor destaca que nos últimos anos, essas características de homogeneidade e localização das periferias têm sido questionadas. Dentre essas mudanças nos espaços periféricos estariam os eixos de expansão imobiliária da cidade. Sobretudo a partir da década de 1990, vai se proliferar o modelo residencial dos condomínios fechados voltados para setores de alta renda que se distanciam das áreas centrais degradadas em busca, principalmente, de segurança e de outros requintes como exclusividade, qualidade ambiental e paisagística, o que tem acentuado a segregação socioespacial, criando literalmente uma “cidade de muros” (CALDEIRA, 2000). Esse processo tem aumentado a diversidade social dessas áreas, mas tem aumentado as distâncias sociais através da criação de enclaves fortificados.

Outro fator de mudança da periferia destacado por alguns autores seria do significativo aumento dos indicadores sociais, especialmente relacionado à oferta de serviços públicos. A pressão dos movimentos sociais e as políticas públicas implementadas vêm, inequivocavelmente, melhorando a qualidade de vida nesses espaços. O Censo do IBGE de 2000 teria demonstrado esse novo quadro de indicadores, onde, por exemplo, o indicador de oferta de água subiu tendo esse serviço quase se universalizado, o mesmo, porém, não se aplica ao saneamento.

Outra mudança no padrão dessa forma dual entre centro x periferia seria segundo Torres *et al.* (2003), um processo de disseminação da pobreza e dos pobres por toda a cidade, que levou a uma nova onda de favelas, marcada por múltiplas ocupações de porções muito pequenas de terra, tais como espaços entre pontes, margens de rios e linhas férreas. As áreas de periferia mais tradicional, e mesmo as favelas mais consolidadas, constituem-se em locais cujos custos de moradia são inacessíveis a este segmento da população metropolitana, para os quais as condições de mobilidade social ascendente são praticamente inexistentes.

O que se quer destacar com isso é que o padrão tradicional de análise, utilizado desde os anos 1970, que homogeneiza a periferia e seus habitantes e sua relação com a “cidade legal” deve ser revisto, sem, no entanto, cair numa análise superficial de que “os pobres estão virando classe média” e, portanto, não existem mais diferenças entre espaços pobres (periferia) e ricos (centro). Valladares (2005) chega a propor que a favela não existe porque seus habitantes cada vez mais desfrutam de equipamentos

como internet, TV a cabo, e porque os jovens estão entrando na universidade, criando uma classe média na favela assim como no “asfalto”. Acredita-se aqui que, na verdade, o nível de complexidade da pobreza urbana e da segregação aumentou.

É como explica Machado da Silva, que chama a atenção para o fato de que se não podemos analisar a favela hoje a partir de suas carências, porque ela teve conquistas políticas (o que ele chama de a “vitória da favela”), por outro lado, não se pode esquecer que ela continua sendo

expressão e mecanismo de continuidade de uma cidadania restrita, hierarquizada, fragmentada... Em suma, a ‘vitória da favela’ ocorreu à custa da constituição de uma categoria social subalterna, cuja intervenção na cena pública, duramente conquistada, não mexeu no padrão básico de sociabilidade urbana, pouco alterando sua posição relativa na estratificação social e seu papel como força social (MACHADO DA SILVA, 2002, p.223-224).

Torres *et al.* (2001; 2003) propõe uma reconsideração desse modelo analítico que descrevia e investigava as concentrações populacionais nas décadas de 1970 e 1980, pois a simples classificação de um espaço com periferia já não permite prever conteúdos sociais associados à moradia. O autor demonstra a continuidade da presença de significativos diferenciais de condições de vida na periferia.

Para Torres & Marques (2001), é inegável que os investimentos realizados nas últimas décadas elevaram as condições médias da infraestrutura das periferias, reduzindo em muitos casos os diferenciais entre essas e as regiões habitadas pelas camadas mais ricas da população, no entanto,

A lei das médias esconderia, sob padrões de atendimento muito melhorados, condições da extrema pauperização e péssimas condições sociais e exposição cumulativa a diversos tipos de risco. Esse conjunto de questões nos levaria a levantar a hipótese da existência de uma espécie de *hiperperiferia* espalhada entre as periferias crescentemente integradas em termos urbanos (TORRES, H.G.; MARQUES, E. 2001. p. 3).

Essa expansão teria tornado a compreensão do fenômeno da segregação espacial na cidade menos dependente da presença ou ausência de equipamentos e serviços, e mais associados à qualidade, à frequência e aos padrões de atendimentos diferenciais entre as diversas regiões. Isso porque, na grande maioria dos casos, as obras realizadas ali eram (e ainda são) de baixa qualidade. Assim, as melhorias públicas feitas nessas áreas não eram finalizadas e tendiam a deteriorar-se, pois a lógica sistêmica da infraestrutura urbana não era respeitada.

Para os autores acima, o que ocorre nos dias de hoje é uma superposição perversa a condições de fragilização social e urbana, reforçando cumulativamente os riscos a que a população de baixa renda está submetida.

A *hiperperiferia* pode ser caracterizada, de modo preliminar, como sendo constituída por aquelas áreas de periferia que ao lado das características mais típicas destes locais: pior acesso à infraestrutura, menor renda da população, maiores percursos para o trabalho, etc., apresentam condições adicionais de exclusão urbana, a saber: acumulam condições precárias de moradia, baixa condição socioeconômica e presença de riscos ambientais superpostos espacialmente.

Essas condições, talvez ainda mais precárias do que as descritas para as periferias dos anos da expansão industrial, indicam um padrão de segregação mais complexo e, ainda, mais injusto. Para o autor, o aparecimento destas hiperperiferias se relaciona, conforme aludido, ao aumento da heterogeneidade social na metrópole, cujo aprofundamento deve-se

[...] (à ação do) mercado de terras que torna as áreas de risco ambiental as únicas acessíveis a grupos de baixíssima renda, [...] as ações do poder público e de produtores privados do urbano, passando pelos padrões mais gerais de transformação dos mercados de trabalho (TORRES; MARQUES, p.32, 2001).

As constatações de Torres permitem inferir que o binômio pobreza e periferização, característico do período da expansão industrial tem sido, nestes tempos de acumulação flexível, substituído pelo binômio: miséria e hiperperiferização. Nesse sentido, o termo sociológico *hiperperiferia* cunhado por Torres e Marques designa

A existência de áreas de risco ambiental com péssimos indicadores sociais e sanitários (...) mostra que há claramente uma **periferia da periferia**. Essa hiperperiferia implica a condensação e acúmulo num espaço menor de riscos sociais, residenciais e ambientais de diversas origens, genericamente atribuídos ao contexto periférico mais abrangente. (MARQUES; TORRES, 2001, p. 66, grifo nosso).

Segundo a tese de Torres (1997), são exatamente esses grupos em piores condições socioeconômicas que estão sujeitos a riscos ambientais (deslizamento de encostas, alagamentos e inundações). A esse processo cumulativo e circular onde se sobrepõem diversos tipos de desigualdade (econômica, social, residencial) o autor cunhou o termo “desigualdade ambiental” que significa “uma espécie de sofrimento adicional que caracteriza certas condições de desigualdade. Assim, por exemplo, uma família de baixa renda residente numa favela, além do sofrimento derivado das más

condições de habitação, da ausência de recursos, etc., pode estar adicionalmente exposta a riscos particulares de inundações, de desabamentos, etc.” (idem, p. 27).

Para o referido autor, o que está presente nessa abordagem é a preocupação com o “ambiente da periferia” onde fica, particularmente, caracterizada a sobreposição de mazelas sociais e ambientais como: a pobreza, a violência, os problemas sanitários, a má qualidade construtiva dos domicílios, os deslizamentos, as enchentes, a erosão, as migrações pendulares, etc.. A caracterização da desigualdade ambiental seria uma “sobreposição de carências” e traz a vantagem de destacar, por um lado, o aspecto de desigualdade inerente à questão, por outro, permite atribuir especificidade aos aspectos ambientais dos problemas.

Taschner (2006), investigando sobre a realidade desses assentamentos na metrópole de São Paulo notou que na década de 1990, o número de favelas explodiu. Além e devido à situação do desemprego, do aumento do preço da terra e do material de construção, do colapso do financiamento habitacional, as próprias favelas começam a se tornar inacessíveis, com a mercantilização de terras e casas, fazendo surgir novos tipos de ocupações: embaixo de pontes e viadutos, jardins e praças públicas, calçadas, etc. Junto com essas ocupações, observou-se a verticalização das favelas mais estruturadas e o aumento da população nômade, dos sem-tetos. É nas novas favelas onde se encontram as situações de maior precariedade e maior risco ambiental, estando 50% delas à beira de córregos, quase 30% em terras de declividade acentuada e 25% em terrenos já com forte erosão.

O enfoque teórico das desigualdades/justiça ambiental recoloca a dimensão distributiva no debate ambiental e afirma a questão de classes quando assevera que os indivíduos não são iguais perante os riscos e nem diante de sua proteção. Vários trabalhos como o de Torres (1997), Marques & Torres (2001) têm flagrado essa coincidência espacial entre áreas pobres e risco ambiental chegando ao conceito de “vulnerabilidade socioambiental” [DECHAMPS (2004); MARANDOLA & HOGAN (2004); COSTA & DANTAS (2009)]. Tascher (2006), Torres (1997; 2006) Torres *et al.* (2001; 2003) estudam populações faveladas cuja localização as sujeitam às inundações sazonais.

Na visão do Ministério das Cidades (2007) quanto maior a vulnerabilidade do grupo social, maior o risco. As áreas de risco seriam, portanto,

áreas passíveis de serem atingidas por fenômenos ou processos naturais e/ou induzidos que causem efeito adverso. As pessoas que habitam essas áreas estão sujeitas a danos à integridade física, perdas materiais e patrimoniais. Normalmente, no contexto das cidades brasileiras, essas áreas correspondem a núcleos habitacionais de baixa renda (assentamentos precários) (BRASIL, 2007, p. 26).

A vulnerabilidade socioambiental pode ser definida como uma área onde coexistem riscos ambientais (áreas de alta e muito alta vulnerabilidade ambiental) e populações em situação de maior vulnerabilidade social (ZANELLA & COSTA, 2010). Esses espaços de maior vulnerabilidade socioambiental ficaram conhecidos como “áreas de risco”, sendo esta uma porção do espaço de favela sujeita a deslizamentos, alagamentos, soterramentos, etc., que segundo Alves (2006, p. 3), é uma categoria analítica que pode expressar os fenômenos de interação e cumulatividade entre situações de risco e degradação ambiental e situação de pobreza e privação social.

3 – A “INVENÇÃO” DAS ÁREAS DE RISCO EM FORTALEZA: APROPRIAÇÕES DO ESPAÇO E DESIGUALDADES AMBIENTAIS NA METRÓPOLE DE FORTALEZA

Diferente da urbanização nas regiões Sul e Sudeste do Brasil, a urbanização no Nordeste estava relacionada ao desenvolvimento de atividades agrícolas e pecuárias. No Ceará, a pecuária extensiva foi a primeira atividade econômica, seguida da lavoura algodoeira que passou a ser exportada para o mercado externo, projetando Fortaleza como centro urbano comercial em meados do século XVIII.

Esse processo de inserção do Ceará no mercado internacional foi acompanhado por uma modernização de seu território com construção de estradas e ferrovias, além da própria cidade que vai cada vez mais incorporando hábitos da civilização ocidental.

No entanto, as secas periódicas que assolavam o interior, a estrutura fundiária rural concentradora e a falta de políticas para o campo, ajudaram na migração da população para a capital, facilitada pela construção de estradas e rodovias que diminuíam as distâncias, necessárias ao processo de produção e circulação das mercadorias.

Fortaleza se transformou em centro de atração de migrantes, sendo por isso “a metrópole do semiárido que no Ceará despeja o sertão no mar” (SILVA, 2006, p. 46). O vertiginoso crescimento demográfico vai se dar, sobretudo, a partir da década de 1950, atingindo uma taxa de crescimento de 90,5% no período de 1950-1960, taxa que vem decrescendo nos últimos anos.

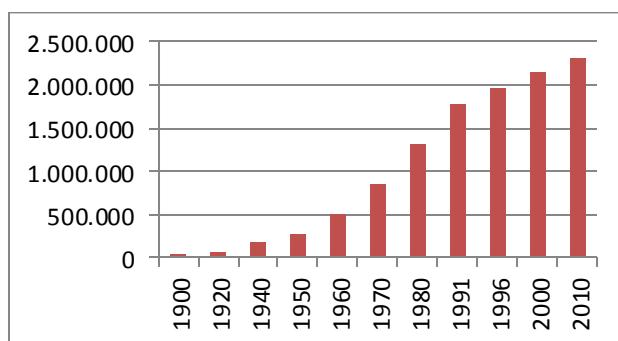


Gráfico 1 – Crescimento Populacional 1900-2010
Fonte: SOUZA, 2009; FORTALEZA, 2006; IBGE, 2010.

Esse vertiginoso crescimento demográfico ocasionou um reforço das funções urbanas da cidade e expandiu suas áreas de influência, instituindo um modelo de macrocefalia urbana (SILVA, 2004). Os migrantes tentam se inserir de forma precária na vida urbana, mesmo sem qualificação profissional, sendo a maioria analfabeta, restando-lhes, portanto, o trabalho pesado. Nesses migrantes estão as sementes do que hoje formaram a periferia. Desde cedo, a modernização da cidade por meio de suas ideologias médicas e urbanísticas, expulsa esses habitantes para as bordas da cidade conformando desde então, a cidade segregada.

Com a Segunda Guerra Mundial, a política de substituição das importações acelera o processo de industrialização e de consumo de massas no país. Então, o Brasil passa a receber investimentos de grande monta para a política industrial. Essa industrialização, no entanto, se restringia ao Sudeste, mais especificamente, estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais aumentando as disparidades regionais.

No Ceará, de acordo com Amora (2007), pelo menos até o final da década de 1950, sobressaía-se uma base industrial não muito complexa, ligada à produção primária, como as indústrias têxteis (beneficiamento de algodão e produção de tecidos), óleos vegetais (algodão, mamona, oiticica), calçados (couros e peles), onde predominava um capital limitado, normalmente de grupos familiares importantes.

Essas indústrias, ao se instalarem em Jacarecanga, primeiro bairro residencial da burguesia, atraem operários e trabalhadores pobres que passam a morar próximo às indústrias “degradando” o bairro; isso faz com que a burguesia se desloque em outra direção no sentido do bairro Aldeota (de oeste para leste). A partir daí, vai se confirmar a tendência da Aldeota como bairro de elite, símbolo de *status* e prestígio social, aonde vai se dar o aparecimento de uma nova centralidade de comércios e serviços que se deslocam do centro para atender essa população de alto poder aquisitivo confirmado a tese de Villaça (2001) sobre o poder dessas classes de (re)produzir novas centralidades a partir de seus interesses.

No Ceará, o segundo período de industrialização é marcado pela criação da SUDENE (1959), agência responsável pela implementação da política de industrialização baseada no incentivo fiscal para pessoas físicas e jurídicas. A proposta visava modernizar as industriais tradicionais, que ficavam em desvantagem na competição com produtos fabricados no Sudeste, e favorecer a implantação de mercados

mais modernos como metalurgia, material elétrico e de embalagens. Neste período, cabe destacar a dinamização da indústria ligada ao setor primário como o beneficiamento da castanha de caju e da lagosta visando à exportação (AMORA, 2007). Nesse período, as indústrias foram instaladas em um primeiro momento em Fortaleza e, posteriormente, em municípios de sua região metropolitana (Maracanaú, Caucaia e Horizonte) contribuindo para o crescimento e a expansão de Fortaleza e para a complexidade de sua estrutura urbana.

Em 1962, o urbanista Hélio Modesto elaborou novo plano diretor da cidade que ampliava as possibilidades de crescimento vertical; adotava um zoneamento funcional, levando em conta a estrutura socioeconômica da cidade, expressa nas formas e tendências de uso e ocupação do solo; propunha a construção de avenidas e parques ao leito dos riachos Pajeú, Jacarecanga e Aguanhambi, a criação do centro de bairros; e estimulava as zonas industriais do Mucuripe, Jacarecanga e Parangaba (CODEF, 1979 *apud* COSTA, 2007).

Por intermédio desse plano, é possível o entendimento dos motivos que contribuíram para a transferência, no final da década de 1960 e início da 1970, do comércio, serviço, lazer e moradia do Centro para as novas centralidades, em especial na Aldeota, pois dentre suas propostas estava a criação de centros de bairros para descongestionar o Centro principal. As zonas industriais propostas pelo plano vão se concentrar na zona oeste e sul (Francisco Sá, Antônio Bezerra e Parangaba) além da zona leste no Porto do Mucuripe.

Nos anos 1970, surge o distrito industrial de Maracanaú para onde se desloca a antiga indústria que se moderniza, deixando a zona oeste pobre e esvaziada, enquanto os operários vão buscar moradias novas próximas às indústrias (BERNAL, 2004). O novo distrito industrial estava situado a 15 km de Fortaleza e enfrentava muitas dificuldades de infraestrutura e abastecimento d'água, transporte moradia para os operários das indústrias. Este fato foi agravado com as políticas de construção de conjuntos habitacionais pelo BNH nessas áreas periféricas, gerando especulação imobiliária no restante da cidade.

Enquanto na Aldeota se produzem novas centralidades, valorizando os imóveis para o mercado imobiliário e dando qualidade de vida para a burguesia, para os trabalhadores esse processo significou sua expulsão da cidade para a periferia,

aumentando seus custos com moradia e transporte, induzidos por políticas habitacionais como as empreendidas pelo BNH levando os trabalhadores para próximo dos conjuntos industriais em Maracanaú, o que marcará profundamente esta porção do território da cidade como áreas destinadas a moradias de pobres e, portanto, esquecidas pelo poder público. Sendo essa região oeste (Regionais I, III e V) a mais populosa e adensada sendo de 134; 122,59; 71,36 hab/ha respectivamente contra 63,20; 75,81; 32,33 hab/ha das regionais II, IV e VI (SEPLA, 2006).

Nos anos 1980 e, principalmente, nos anos 90, o país vai se ajustar ao mundo globalizado e abrir sua economia para o mercado internacional. As instituições financeiras multilaterais passam a influir nas políticas nacionais e o Estado vai reduzindo sua participação no controle da economia.

A descentralização industrial é uma das características da reestruturação produtiva e marca a terceira fase da industrialização do Ceará, aonde os empreendimentos da SUDENE vão perdendo sentido devido ao esgotamento de recursos federais. Para Amora (2007), com a redução da capacidade de intervenção do estado federal, os governos estaduais assumem papel de comando, a partir de novas alianças das elites econômicas e políticas locais, na condução de ações voltadas para o desenvolvimento. Nesta ótica, as estratégias eram pautadas em três vetores de desenvolvimento: o incentivo ao turismo, o agronegócio e a industrialização induzida pela guerra fiscal.

Na ótica capitalista do Estado desenvolvimentista, que segundo Araújo (2010) no estado do Ceará vem se realizando desde meados dos anos 1990, o estado recebe massivos investimentos públicos para a reestruturação produtiva do território cearense, ou seja, investe-se em capital fixo de infraestrutura (estradas, comunicações, energia, abastecimento d'água) para que esta crie um ambiente favorável à competição e motive o deslocamento de capitais de outras regiões do país e do mundo para aproveitar as reservas não-capitalistas existentes.

Esse novo ciclo foi capitaneado por empresários ligados ao Centro Industrial Cearense-CIC que deu origem ao “Governo das Mudanças” (1987-2002), consolidaram seu projeto político e econômico com uma proposta de modernização conservadora.

Nesse interregno, as diretrizes das políticas estaduais¹⁴ visavam à modernização do aparato do Estado e à criação de condições urbanas para a inserção do Ceará no movimento de mundialização do capital. As diretrizes exigiam a implantação de uma cultura urbanística consentânea com a racionalidade empresarial e a imagem de um governo moderno, portanto, uma cidade competitiva, atrativa aos investimentos industriais e à atividade turística. Esse processo vai trazer novos elementos para a urbanização de Fortaleza onde se instalarão equipamentos hoteleiros de alto luxo, estruturarão na cidade os corredores turísticos, bem como a preparação do pessoal do setor de serviços para o atendimento aos turistas. Hoje, além de turística, Fortaleza é vista como cidade de eventos e espetáculos, oferecendo uma paisagem moderna e homogeneizada.

Apesar dos esforços, as atividades industriais têm pouco peso relativamente aos serviços. As transformações estruturais que vêm acontecendo em Fortaleza a partir dos anos 1980 apontam para uma tendência similar ao que ocorre nas outras metrópoles, não se tendo firmado como cidade tipicamente industrial, porém avançado como cidade terciarizada (BERNAL, 2004). No entanto, a autora acrescenta que o crescimento do terciário em Fortaleza “não aponta para a modernização da cidade, nos padrões que está ocorrendo nas cidades globais, mas uma mera acomodação das atividades econômicas aos movimentos do capital financeiro especulativo” (*idem*, 2009, p. 56).

As atividades econômicas industriais, o agronegócio e o turismo cada vez mais vão se descentralizando em direção aos outros municípios da região metropolitana, principalmente Maracanaú, Caucaia, Horizonte, Pacatuba, Eusébio, São Gonçalo do Amarante e cidades médias, e têm provocado mudança de direção dos fluxos de população. Isso pode explicar, por exemplo, porque Fortaleza, a quinta cidade mais populosa do Brasil, passou de 2.141.402 para 2.315.116 habitantes, população inferior a estimativa projetada para 2009, que era de 2.505.552 habitantes¹⁵. Em contrapartida, municípios da região metropolitana vivem realidade oposta à metrópole e tiveram aumento na quantidade de moradores. Elevadas taxas de crescimento populacional foram registradas nos municípios limítrofes e de maior integração ao polo metropolitano: No eixo da BR-116, destacam-se Horizonte (62,9%), Eusébio (46,13%),

¹⁴ Respectivamente, o Plano das Mudanças/Plano de Ação Regional (1987-1990), 1º Plano Plurianual (1991-1994) e o Plano de Desenvolvimento Sustentável [(1995-1998) e (1999-2002)].

¹⁵ Fonte: www.ibge.gov.br. Acesso em 05 de janeiro de 2011.

Pacajus (38,61%), Itaitinga (22,60%) e Aquiraz (19,22%); no eixo mais consolidado industrialmente da CE-060: Maracanaú (11,72%) e Pacatuba 18,37%); e no eixo da BR -222 em direção ao Porto do Pecém: Caucaia 14,36%) e São Gonçalo do Amarante (20,30%).

Essas desigualdades se tornam mais contrastantes quando o foco se volta para análise da RMF. A divisão territorial do trabalho dá peso à região metropolitana frente ao restante do estado, concentrando capitais e o trabalho. Esse movimento provoca e reforça desigualdades territoriais, (des)valorizando lugares, deslocando populações, forçando o abandono de atividades econômicas tradicionais, aumentando a dominação capitalista. Do ponto de vista intrametropolitano, a metrópole de Fortaleza, concentra as demandas desses municípios e de outros, notadamente, nos serviços de saúde e educação e também expande seus problemas como a questão dos transportes, da habitação e da degradação dos recursos hídricos.

Em síntese, as políticas de desenvolvimento econômico ocorridas durante anos não alteraram substancialmente o quadro de desigualdades sociais no Ceará, trazendo reflexos à estruturação do seu território. O crescimento da riqueza se dá paralelamente a uma estrutura que facilita a concentração, aumentando as desigualdades sociais. No Ceará, quase metade da população vive abaixo da linha de pobreza, ou seja, 4 milhões de pessoas vivendo com renda inferior a R\$ 232,50, sendo que 10% delas vivem com renda de menos de R\$ 30,00 por mês. A desigualdade fica evidente quando se compara os ganhos dos 10% mais ricos do estado com o que ganha os 10% mais pobres, a diferente gritante é de 58 vezes¹⁶.

A criação de espaços para o turismo tem aquecido as atividades imobiliárias e do mercado de terras e aumentado a segregação social a partir da valorização de paisagens antes desvalorizadas como as praias, os rios, as dunas, ocupadas por populações mais pobres. Essa estrutura turística vai se concentrar no Meireles e Aldeota, reforçando toda a zona leste como centralidade. Destaque-se que nessa área, ainda hoje, tem-se uma

¹⁶ Dados divulgados pelo levantamento do Laboratório de Estudos da Pobreza da Faculdade de Economia da UFC com base em dados da Pesquisa Nacional de Amostragem de Domicílios - PNAD (2009). Fonte: Jornal O Povo, 10/09/2010.

quantidade razoável de favelas, apesar de algumas virem diminuindo ano a ano e outras se fortalecendo em processos de luta¹⁷.

A partir da Aldeota, o mercado imobiliário começa a direcionar a expansão da cidade para o sudeste, levando em princípio *shopping center*, universidade, alocação de órgãos públicos¹⁸, estendendo a malha urbana até Messejana, valorizando bairros como Água Fria e Edson Queiroz, beneficiando grandes especuladores imobiliários¹⁹. Esse movimento envolve processos contraditórios onde, em um mesmo espaço físico, se implanta o Parque do Cocó e o Shopping Center Iguatemi, redefinindo zonas residenciais, em áreas de manguezais, em torno de mananciais hídricos; expulsando antigos moradores, de baixa renda, que sobreviviam daquele ecossistema, e atraiendo uma população de renda bem mais elevada, pela existência de infraestrutura implantada pela administração pública.

A partir da segunda metade da década de 1990, tem-se um acelerado parcelamento do solo seguindo os principais eixos viários regionais em direção a outros municípios da Região metropolitana de Fortaleza, como exemplo, tem-se o eixo da Av. Washington Soares na região sudeste em direção ao Eusébio e o eixo da avenida Leste-Oeste em direção à Caucaia e São Gonçalo do Amarante (BERNAL, 2004).

Esse movimento de expansão de novas centralidades vem acompanhado por um processo de degradação do espaço construído com a subutilização de prédios e abandono e depredação do patrimônio histórico da cidade. Estima-se que só no centro de Fortaleza 670 imóveis são vazios ou subutilizados²⁰.

Em Fortaleza, os chefes de família com rendas médias mais elevadas residem, sobretudo, no leste e sudeste, em bairros como Meireles, Aldeota, Praia de Iracema, Mucuripe, Varjota, Papicu, Cocó, Dionísio Torres, estendendo-se ao Salinas, Guararapes, Luciano Cavalcante, Cidade dos Funcionários, Parque Manibura, Cambeba,

¹⁷ Com destaque no ano de 2010 para as comunidades com Campo do América (Bairro Meireles) que evitou que seu campo de futebol fosse leiloado pelo INSS para a iniciativa privada e para o Serviluz (Bairro Vicente Pinzón) que conseguiu evitar a instalação de um estaleiro na Praia do Titanzinho.

¹⁸ Centro Administrativo Virgílio Távora (1981), Shopping Center Iguatemi (1982), Fórum Clóvis Beviláqua (1997).

¹⁹ Como as famílias Diogo, Patriolino Ribeiro, Dionísio Torres e Gentil, dando origem a novos bairros como – Dionísio Torres, Papicu, Edson Queiroz, Antonio Diogo, Cocó e Água Fria (BERNAL, 2004).

²⁰ Enquanto a Aldeota mantém 61% das suas salas ocupadas, o Centro possui apenas 29% ocupadas e 71% ociosas. Fonte: Diário do Nordeste. Disponível em:

<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=1003467>. Acesso: 29 de junho de 2011.

Água Fria em direção aos municípios de Eusébio e Aquiraz. Observa-se, que esta grande área é palco de inúmeros investimentos de infraestrutura, que beneficiam setores estratégicos da economia, como o comércio para classes de renda alta, e as áreas de recepção de turistas. Mesmo assim, alguns bairros do setor oeste aparecem entre aqueles com renda alta, como o bairro de Fátima e Parquelândia.

Ao se observar as rendas mais baixas dos chefes de domicílios, constata-se que é no setor oeste, que ocorre a predominância. São bairros antigos e novos que se misturam, nesse traçado, acompanhando o litoral (Arraial Moura Brasil, Pirambu, Cristo Redentor, Barra do Ceará e Floresta), além de prosseguir no sentido norte-sul (Autran Nunes, Genibau, Granja Portugal, Granja Lisboa, Bom Jardim, Parque São José, Parque Santa Rosa (Apolo XI), Parque Presidente Vargas, Canindezinho e Siqueira); finalmente, mais para o sul, encontram-se: Barroso e Jangurussu, e Curió. Alguns são bairros periféricos, outros estão nas imediações do litoral; e, nem todos, estão na mesma situação de renda. Mas, o que eles têm em comum é que se localizam em torno de fábricas, como aqueles que fazem limites com o Município de Maracanaú, sede de dois distritos industriais. Nesse caso, também, existem bairros considerados pobres no setor leste, eles se situam no extremo do litoral, no Cais do Porto e Vicente Pinzón, assim como outros margeiam a área de expansão mais abastarda, a sudeste, que são Edson Queiroz e Sabaguaba.

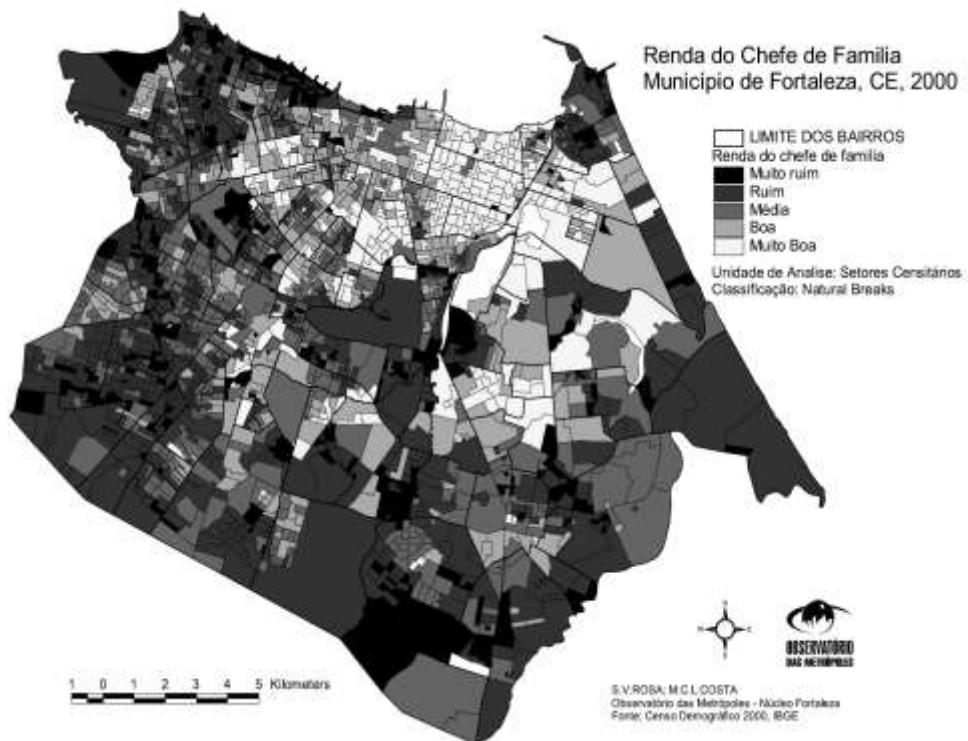


Figura 1 – Renda do chefe de Família

Fonte: ROSA,S.V; COSTA, M.C.L. Observatório das Metrópoles, Fortaleza.

Enquanto o mercado imobiliário produz espaços cada vez mais modernos, atendendo a um setor social que se segregava para melhor se apropriar das redes de infraestrutura e serviços, a reprodução da pobreza se dá num ritmo intenso e disperso. A paisagem social da metrópole é heterogênea e marcada pela desigualdade social e de renda. O espaço intraurbano reflete uma complexidade muito maior do que a velha ideia de cidade dividida entre leste rico e oeste pobre (ARAÚJO; CARLEIAL, 2003). A pobreza e também a riqueza podem estar em qualquer bairro. O centro não é mais o único lugar valorizado, bem como a periferia não é mais o lugar da pobreza. O espaço metropolitano se fragmenta em milhares de pedaços segregados e os conflitos se acirram, pois a proximidade física entre as classes não significa integração, mas tensão.

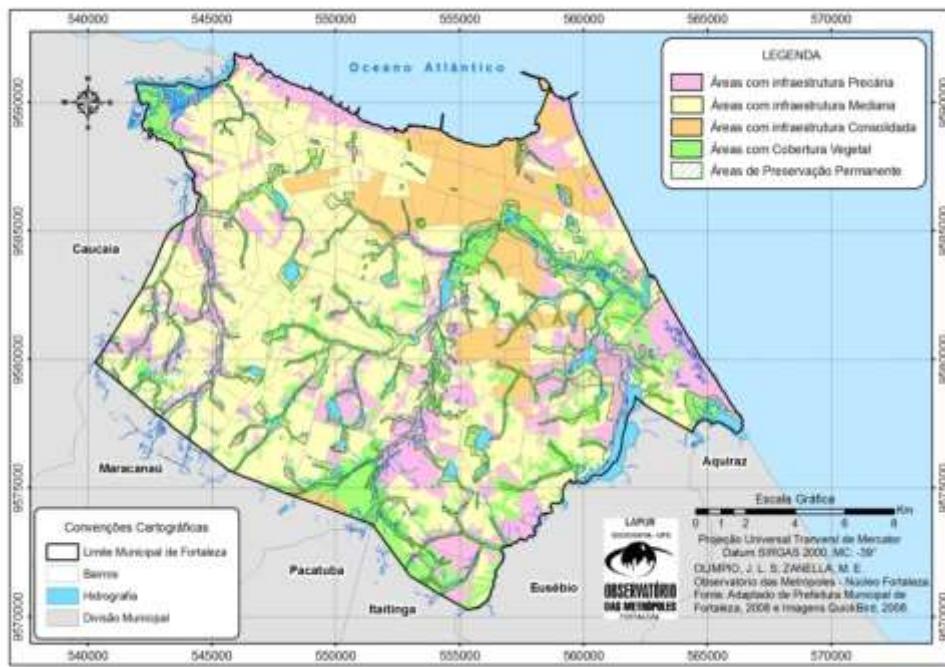


Figura 2 – Uso do solo em termos de Infraestrutura.

Fonte: OLIMPIO, J.L.S; ZANELLA, M. E. Observatório das Metrópoles - Fortaleza.

O mapa elucida a desigualdade de alocação de infraestrutura urbana no espaço, onde esta pode ser observada de forma concentrada nas regiões do centro, leste e sudeste, correspondendo exatamente às áreas segregadas das classes médias e altas e aos corredores de valorização imobiliária. Mesmo dentro dessas regiões pode ser observada a ação seletiva do poder público, núcleos onde a infraestrutura é precária, correspondendo às áreas de moradias populares e favelas, como o bairro Vicente Pinzon (Castelo Encantado) e Cais do Porto (Serviluz).

De uma forma geral, pode-se dizer que os serviços públicos de água potável e energia elétrica estão praticamente universalizados em seu acesso, apesar das queixas das famílias mais pobres quanto aos seus elevados custos, o que tem forçado a população a adotar soluções precárias e arriscadas como as ligações clandestinas. Outra dificuldade relacionada ao acesso a esse serviço público é a exigência das empresas na comprovação da propriedade do imóvel, dificuldade sentida, sobretudo, nas ocupações de terra em fase de consolidação, onde a empresa, buscando se livrar de possíveis ações judiciais regressivas dos proprietários, nega o fornecimento do serviço mesmo que, por

outro lado, não possa negar o direito constitucional dos moradores aos serviços essenciais como água e energia.

Já a situação do esgotamento sanitário parece ser o grande problema da infraestrutura urbana. Ao observar o crescimento urbano de Fortaleza, pode-se afirmar que o provimento desse serviço básico não acompanhou de forma efetiva a sua evolução demográfica, fazendo com que a infraestrutura fosse implantada de forma desigual pela cidade, priorizando determinadas localizações.

A regra é que quanto mais distante das áreas centrais, piores são as condições de adequação dos serviços urbanos e a precariedade de rede de saneamento é a mais crítica. No que diz respeito à “cidade formal”, as melhores condições estão concentrada no quadrante Norte, na Regional II e em áreas pontuais constituídas por conjuntos habitacionais, situados nos quadrantes sul e sudoeste de Fortaleza. A região central, junto com bairros nobres, exibe alto índice de cobertura, enquanto que os bairros no quadrante mais a oeste possuem uma oferta reduzida.

As áreas de infraestrutura mais precária se concentram ao longo dos recursos hídricos, onde grande parte dos assentamentos populares informais estão concentrados, figurando espaços de degradação socioambiental. É óbvio que a situação mais precária é na periferia, onde historicamente a intervenção pública é insuficiente ou mesmo inexistente, sem desprezar também fatores culturais de como as sociedades se livram dos seus dejetos e a relação deles com os recursos hídricos no meio urbano. No entanto, essa postura cultural não se restringe a cidade dita informal, pois mesmo em áreas devidamente servidas de infraestrutura é comum que habitações de classes altas também despejem seus dejetos nos recursos hídricos sem o tratamento adequado, contribuindo para a poluição dos rios urbanos²¹.

Embora essa realidade esteja em mudança com programas como SANEAR I e II, inúmeras famílias de baixa renda têm resistido à ligação de seus domicílios à rede de esgotamento sanitário. Tal resistência está fundada no temor de, daí em diante, não conseguirem pagar a conta d’água, já que, com a inclusão dos serviços de saneamento, a tarifa cobrada duplica. A prática da Companhia de Água e Esgoto do Ceará (CAGECE)

²¹ Como revela a matéria de 05 de julho de 2011 do jornal O Povo sobre os condomínios próximos ao Parque do Cocó que despejam esgotos domésticos sem tratamento nos canais de águas pluviais poluindo o mangue e o rio Cocó. Disponível em: <http://www.opovo.com.br/app/opovo/fortaleza/2011/07/05/noticiafortalezajornal.2263735/arvores-mortas-no-parque-sao-motivo-de-preocupacao.shtml>. Acesso: 20 de julho de 2011.

de vincular a tarifa do esgoto ao consumo d'água numa proporção de 100% é considerada abusiva e de um ônus social insuportável²².

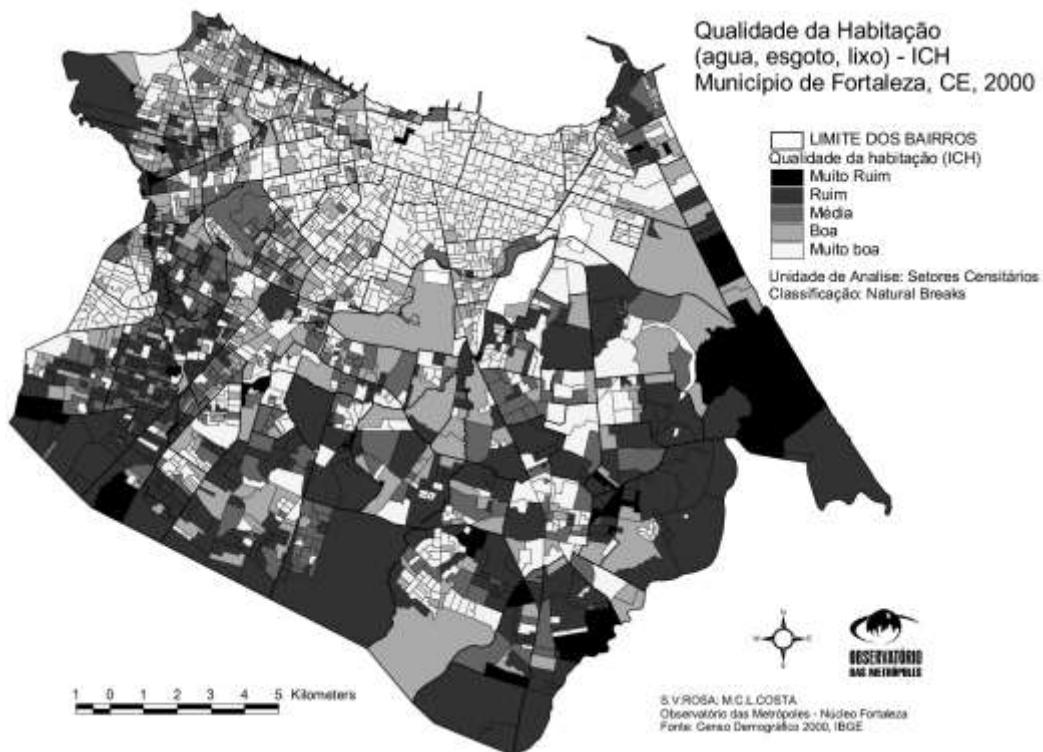


Figura 3- Indicador sintético de Qualidade da Habitação (água, esgoto, lixo).

Fonte: Censo Demográfico do IBGE, 2000. Elaborado por S.V. Rosa, M.C.L.Costa. Observatório das Metrópoles, Fortaleza.

Outro fator resultante da dialética do desenvolvimento urbano, que envolve o movimento de expansão, criação de novas centralidades e o da segregação espacial, é a forma como o espaço se degenera, degradando os sistemas ambientais da cidade. Até o ano de 1968 a cidade contava com 66% de sua área cobertos por vegetação e, em menos de 30 anos, esse percentual caiu para pouco mais de 7% (FORTALEZA, 2003), conforme observado na Figura 4. De acordo com o relatório, a cidade perdeu, de forma muita rápida, seus espaços verdes, devido às ocupações irregulares (de ricos e pobres), aterramento e poluição de rios, açudes, lagoas e desmatamentos.

²² As Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), Pastorais Sociais e diversos segmentos do movimento popular do Ceará nos períodos de 2010-2011 realizaram a Campanha “Esgoto já, sem explorar!” cobrando a aplicação da Lei Federal nº 11.445/2007 que diz que o valor da tarifa deve levar em consideração a capacidade econômica do usuário do serviço.

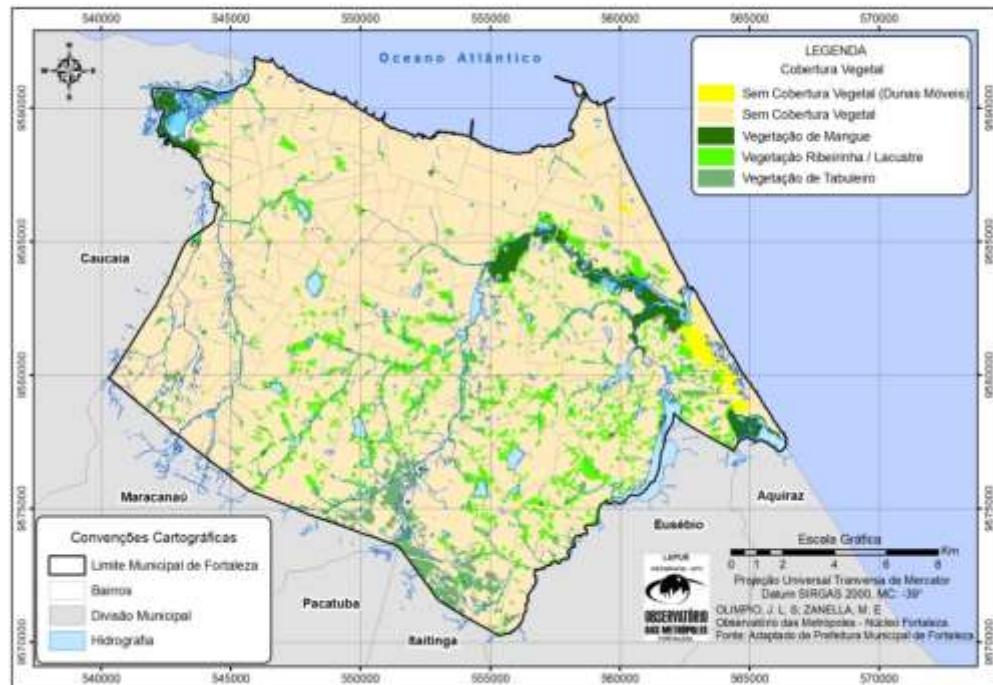


Figura 4 – Cobertura Vegetal Remanescente de Fortaleza

Fonte: OLIMPIO, J.L.S; ZANELLA, M. E. Observatório das Metrópoles - Fortaleza.

Tal processo de urbanização ocasionou uma série de impactos ambientais²³ como supressão da cobertura vegetal; assoreamento e soterramento de rios, riachos e lagoas; impermeabilização do solo; aumento da velocidade e quantidade de fluxo do escoamento superficial; ocupação das planícies fluviais, lacustres, fluviomarinhas e áreas de inundação sazonal; reativação e intensificação dos processos erosivos; contaminação e poluição dos recursos hídricos; redução da biodiversidade; aumento da temperatura com formação das ‘ilhas de calor’; redução do tempo de retorno para as ondas de cheias; e magnificação das cheias (SOUZA *et al.* 2009, p. 113-114).

A expansão urbana e a forma espalhada com que a cidade cresceu têm alterado de forma significativa o clima da cidade, fazendo de Fortaleza uma cidade mais quente, em que mesmo com chuvas menos intensas, pode-se verificar o alagamento quase total da cidade em poucas horas e uma maior lentidão para seu escoamento.

²³ A Resolução nº 001/1986 do CONAMA define impacto ambiental como qualquer alteração das propriedades do meio ambiente causada pela ação humana.

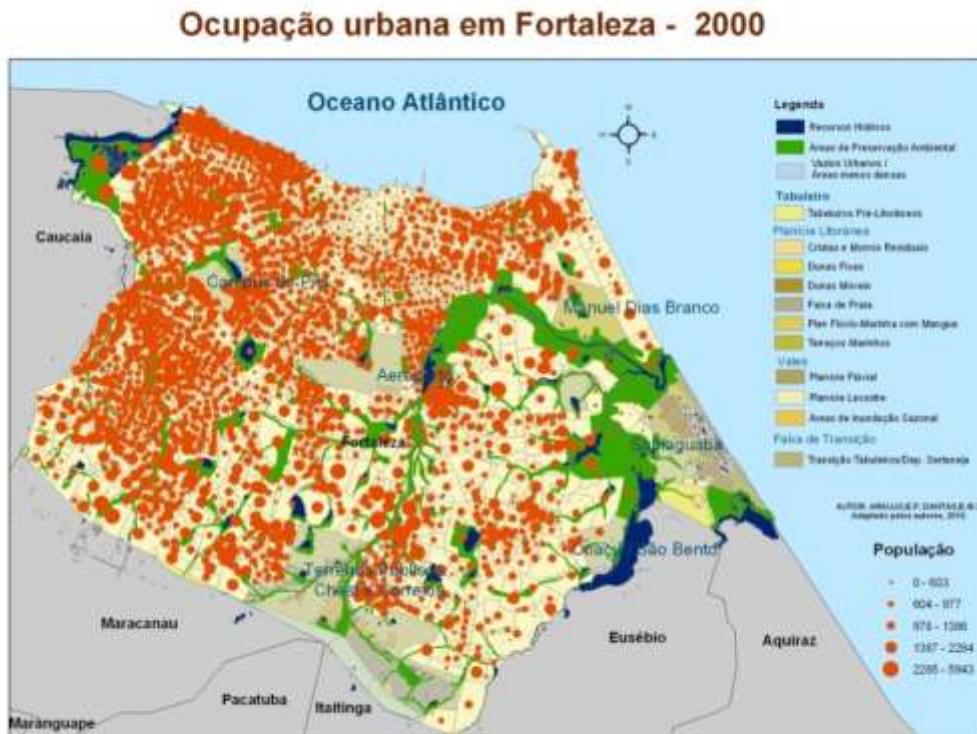


Figura 5 – Ocupação urbana em Fortaleza
FONTE: PACTO POR FORTALEZA, 2010.

Segundo dados da Prefeitura Municipal (2009), a Capital cearense dispunha apenas de 786,03 hectares de praças, áreas livres, verdes e parques. Isso, em 2009, para se ter uma ideia, correspondia a somente 2,35% da base territorial das seis regionais administrativas que, ao todo, somavam 33.526, 20 hectares. Para completar, conforme o levantamento, 42,73%, do total de 335,88 hectares das seis regionais, encontrava-se na situação de “invadidos” (FORTALEZA/SEPLA, 2009).

Ressalte-se que a relação de ilegalidade e degradação ambiental não é exclusiva da habitação popular. Verifica-se que a lei urbanística e ambiental é flexibilizada em sua aplicação de acordo com os interesses dos grupos econômicos e políticos em jogo. O exemplo clássico é a da construção da Torre Empresarial Iguatemi do grupo Jereissati dentro de área de preservação permanente do rio Cocó, ocupando terrenos de Marinha, bem público da União Federal. Maricato, citada por Araújo (2010), destaca que a fiscalização torna-se precária ou exigente para atender ao mercado imobiliário, mas quando o uso e ocupação indébita das áreas de proteção ambiental atendem ao mercado, então, adota-se o “jeitinho brasileiro mais flexível” (p. 125).

Como parte do próprio espaço urbano produzido, esse meio ambiente também vai ser apropriado de forma diferenciada dependendo da localização e da quantidade de infraestrutura presente, bem como a degradação e o “círculo dos riscos” vão ser distribuídos desigualmente, como se viu no capítulo anterior.

Ou seja, esse processo de ocupação, que tem provocado desmatamentos, impermeabilização do solo e aterramentos, tem ocasionado uma maior vulnerabilidade da cidade aos alagamentos, especialmente, às populações mais pobres que, em tempos de chuvas, sofrem com as inundações e desastres variados. Segundo Dantas *et al.*(2010), a problemática ambiental evidencia quadro complexo, pois

de um lado, grupo cujo enfrentamento das intempéries naturais coloca em risco a própria existência e, de outro, grupo que ameniza os efeitos a um custo econômico elevado, próprio e, na maioria das vezes, assumido pelos governos (pago pela sociedade). No primeiro caso ficam entregues à própria sorte ou dependentes da ação da defesa civil. No segundo caso consegue, com a construção de grandes obras de engenharia, permanecer nas zonas de alta vulnerabilidade (DANTAS *et al.*, 2010, p. 12).

A avenida Beira Mar, área de moradia da elite fortalezense e a mais visitada por turistas da cidade, lida há muito tempo com os alagamentos provocados pelas ressacas das marés. A solução encontrada para amenizar os efeitos do alto nível do mar, sem remover nenhum habitante, foi o aterramento da faixa de praia que custará mais de R\$ 100 milhões aos cofres públicos. Segundo informações divulgadas pela Prefeitura de Fortaleza²⁴, será acrescido à praia um aterro de 1.130 metros de extensão por 80 metros de largura, usando 39.737 metros cúbicos de areia além da construção de um novo espião.

Vê-se, portanto, que a ocupação inapropriada das áreas ambientalmente frágeis é uma estratégia daqueles que não podem pagar por uma renda da terra alterada pelo sistema de especulação imobiliária. Mas esta estratégia não é particular aos pobres, ela pode estar associada à estratégia dos grandes produtores do espaço urbano. Ocorre que quando essa ocupação se dá com massivo investimento em infraestrutura, a fragilidade ambiental é ofuscada pelo espetáculo da paisagem urbanizada. É como bem explicou Araújo (s/d),

²⁴ Fonte: Jornal O Povo, 20/07/2011. Disponível em: http://www.opovo.com.br/app/fortaleza/2011/07/20/noticiafortaleza_2269473/prefeitura-apresenta-nesta-quinta-feira-projeto-de-requalificacao-da-av-beira-mar.shtml. Acesso: 20/07/2011.

Para os espaços mais valorizados, é definida uma política urbana massiva de investimentos públicos e privados, onde através dela se ocupam dunas, produzem-se calçadões nas engordas de praias, barra-se a circulação dos ventos com fileiras de espigões, destinam-se dejetos domiciliares para os riachos e corpos hídricos, todos motivos de agressões ambientais, mas que na imagem visível, e produzida pela mídia aparece apenas sua face bela, urbanizada e higienizada, como cabem e esperam o turista, o morador e o visitante mais rico e ilustre dessa cidade (ARAÚJO, s/d, s/p).

Sofisticada metodologia tem sido desenvolvida no âmbito do grupo de pesquisa Observatório das Metrópoles no sentido de identificar e espacializar essas desigualdades ambientais em Fortaleza a partir da conjunção de dados e indicadores sociais (educação, renda, condições de moradia) e ambientais (geologia, geomorfologia, solos, vegetação e uso), chegando ao mapa de vulnerabilidade socioambiental (Figura 8).

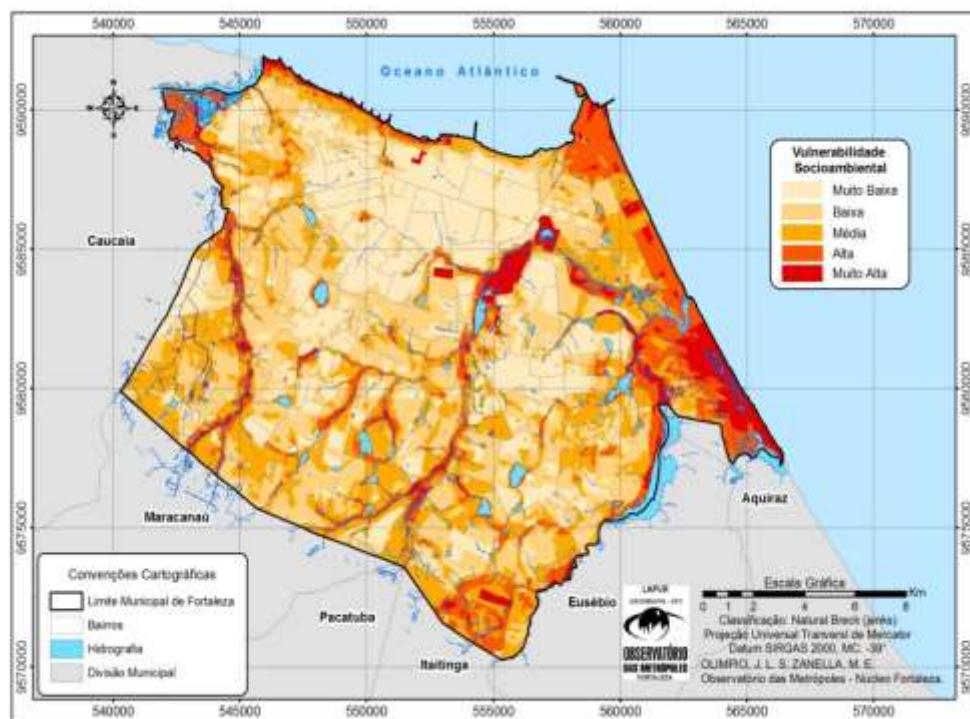


Figura 6 - Vulnerabilidade socioambiental do Município de Fortaleza
FONTE: PACTO POR FORTALEZA, 2010.

Segundo o mapeamento, as populações residentes às margens do Rio Maranguapinho são classificadas como de alta e muito alta vulnerabilidade social e correspondem às áreas de ocorrências de inundações periódicas. Dentre essas áreas junto ao rio, estão os bairros Genibaú, Bom Jardim, Granja Portugal, Canindezinho,

Bom Sucesso, João XXIII, Henrique Jorge, Autran Nunes, Antonio Bezerra, Quintino Cunha, Vila Velha, Barra do Ceará. Também às margens do rio Cocó são identificados os bairros do Castelão, Passaré, Aerolândia, Alagadiço Novo, Jangurussu, Edson Queiroz, dentre outras áreas como no cordão de dunas e nas margens de lagoas. Dentre os núcleos do rio Cocó em situação de vulnerabilidade socioambiental encontram-se a comunidade Boa Vista da qual nos deteremos um pouco adiante para conhecer brevemente sua história e as estratégias de sobrevivência empreendida pelos moradores.

Bastante representativa dessas contradições quanto ao discurso ambiental, a Bacia do Rio Cocó²⁵, já exaustivamente pesquisada em diversos estudos (LOUREIRO, 2005; SANTOS, 2006; LIMA, 2007), revela essas contradições na multiplicidade de usos e formas de ocupação do solo, sendo encontradas atividades ilegais de mineração, produção de carvão, olarias; aterro sanitário, obras de grande porte nas suas margens como pontes, avenidas, supermercados, indústrias, *shopping center*, torres empresariais, prédios residenciais de alto luxo e ocupações populares precárias.

Incorporando valores ambientalistas românticos em torno do ideal de “volta à natureza” e o discurso da “qualidade de vida”, o mercado imobiliário na cidade passou a procurar áreas que agregassem valor de “bucolismo” aos seus empreendimentos modernos. A partir da criação de simulacros quanto à ideia de harmonia com a natureza, o valor da terra nas proximidades do parque ecológico disparou. Ao mesmo tempo em que essas mercadorias são vendidas por estarem próximas à natureza, precisam de infraestrutura e vão cada vez mais sendo urbanizadas, acabando aos poucos a atmosfera de “natural” que era o atrativo inicial. À medida que vai diminuindo o número de terrenos vagos para construção de prédios novos, vai-se avançando cada vez mais para dentro do parque e destruindo as construções mais antigas²⁶.

²⁵ A Bacia do Rio Cocó ocupa uma área de aproximadamente 485 km², com o rio principal apresentando um comprimento total de cerca de 50 km. Sua bacia hidrográfica ocupa 2/3 da área urbana de Fortaleza, colocando-se nessa perspectiva como um sistema ambiental com importantes serviços ecológicos à cidade, formada pelo rio principal, o Cocó, e mais 29 afluentes localizados na sua margem direita, 16 afluentes na margem esquerda, 15 açudes e 36 lagoas. Um trecho situado acerca de 11 km do seu curso final encontra-se em processo de formalização de um parque ecológico desde a década de 1980, perfazendo uma área com 375 ha de manguezais.

²⁶ Devido à intensidade de construções nessa região, o movimento ambientalista de Fortaleza e moradores mais antigos da região têm denunciado o desmonte de dunas e construções em áreas de preservação permanente (APP), no entanto, as construtoras ganham liminares na justiça e ainda processam os ativistas por difamação das empresas e dos empreendimentos. Esses litígios se acentuaram com a criação da lei municipal que cria a “Área Especial Interesse Ecológico” (ARIE) proibindo qualquer tipo de construção

Essa região tem se configurado como uma grande região de segregação das classes mais abastadas e que tende a repelir o diferente, o outro, e, no limite, até mesmo criminalizá-lo.

A implantação de cercas verdes que rodeiam o parque, não tem finalidade de impedir o avanço da especulação imobiliária, mas claramente aliam uma conotação social de afastamento e de estranhamento em relação a setores sociais indesejáveis. Permeados pela ideologia da (in)segurança, os parques urbanos aliam consumo da paisagem, a garantia de seu usufruto com segurança e a vigilância em relação ao outro, ao diferente, ao indesejável, criminalizando a pobreza (WACQUANT, 2005). As cercas evitam que “malfeiteiros” cometam crimes contra “cidadãos” e se escondam no manguezal, dificultando a perseguição policial e sua captura.

Contradicoriatamente, na região do Parque destacam-se as favelas e conjuntos habitacionais ao longo do Bairro Aerolândia, Alto da Balança, Bairro Salinas, Jardim das Oliveiras. Nos bairros Salinas, Edson Queiroz e Jardim das Oliveiras, essa segregação e os conflitos convivem lado a lado com residências de médio e alto padrão.

Subindo mais a montante, surgem na paisagem favelas mais precárias como Lagoas da Zeza e Vila Cazumba consideradas áreas de risco, que estão em pleno processo de remoção e urbanização de forma bastante conflituosa. Ressalte-se que essas comunidades se localizavam próximas ao Bairro Cidade dos Funcionários, uma área de valorização imobiliária ascendente na cidade. As famílias foram removidas²⁷ pela Prefeitura de Fortaleza no primeiro semestre de 2010 para o Conjunto Maria Tomásia, situado no bairro Pedras, na fronteira com o Município de Itaitinga, sem condições mínimas de habitabilidade, sem escola, posto de saúde, mobilidade, trabalho.

Saindo dos limites do Parque Ecológico, dá-se entrada no setor que interliga essas áreas centrais da cidade mais valorizadas com a periferia da região centro-sul. Considerada como categoria socio-ocupacional “inferior”, de acordo com a metodologia do Observatorio das Metrópoles, essa área compreende as moradias populares que tem no rio um elemento estruturante, onde é mais visível o processo de favelização. Nessa

nas dunas da margem esquerda do Cocó até a Praia do Futuro. Essa lei está sendo contestada na justiça por imobiliárias que lotearam a região sob o argumento do “direito adquirido” ou da “segurança jurídica”.

²⁷ Observamos *in locu* em um dos dias do conflito devido à remoção dos moradores, a presença do Exército brasileiro na desocupação. Segundo os agentes da Prefeitura Municipal sua presença se dava no sentido de apoiar logisticamente os agentes públicos e as famílias, no entanto, era visível o tom intimidador que essa presença assumiu, reacendendo debates sobre a militarização da questão urbana e a criminalização da pobreza (SOUZA, 2008).

região habita uma população com baixa remuneração (trabalhadores informais, domésticos, da construção civil), em que suas condições de moradia são precárias, com carência de infraestrutura urbana e grande dificuldade de mobilidade, segundo Pequeno,

Verdadeiro retrato da ausência de políticas de controle urbano e ambiental em relação às margens dos recursos hídricos na RMF, esta tipologia indica a interligação entre a condição de moradia precária e exclusão territorial. Além de concentrar favelas em situação de risco, esta tipologia apresenta as maiores densidades de trabalhadores da sobrevivência, sendo suas áreas reconhecidas como a origem de rotas de sucateiros e ambulantes que simbolizam o extremo dos fluxos do circuito inferior da metrópole (PEQUENO, 2009, p. 76).

Segundo Jader dos Santos (2006) no período de sua pesquisa, das 105 áreas de risco na cidade, 36 destas ou 38,85% estavam situadas na bacia do Rio Cocó, correspondente a cerca de 36.070 pessoas (SANTOS, 2006). O setor mais densamente povoado é o trecho da Av. Castro e Silva, passando pelo aterro do Jangurussu até a Boa Vista, perfazendo um percurso linear de aproximadamente 6.120 metros, concentrando cerca de sete áreas de risco com 2.264 famílias, totalizando 7.490 pessoas (FORTALEZA, 2007).

3.1 Boa Vista à margem...

Para José de Souza Martins (*apud* CARLOS, 1996), é no âmbito local que a história é vivida e onde tem mais sentido. Assim, também a produção espacial se realiza concretamente no lugar, revelando no mundo cotidiano as contradições e conflitos do mundo moderno.

O conflito entre valor de uso e valor de troca fragmenta o espaço segundo a lógica da rentabilidade e afeta profundamente a vida cotidiana. A dimensão da realização humana é reduzida porque a apropriação do espaço é limitada e hierarquizada. Esse processo provoca um estranhamento do cidadão diante da metrópole, mas esse espaço não é inteiramente dominado pela troca. No que se refere ao lugar, pode-se encontrar tanto essas determinações gerais e abstratas das relações sociais alienadas quanto a dimensão concreta, onde a prática ganha sentido, produzindo uma identidade complexa.

A realidade do mundo moderno reproduz-se em diferentes níveis, no lugar encontramos as mesmas determinações da totalidade sem com isso eliminar-se as

particularidades. Segundo Carlos (1996, p. 15) é no lugar que se abre a perspectiva para “se pensar o viver e o habitar, o uso e o consumo, os processos de apropriação do espaço. Ao mesmo tempo, posto que preenchido por múltiplas coações, expõe as pressões que se exercem em todos os níveis”.

É a partir do lugar que as relações e práticas sociais tomam corpo e se tornam mais “visíveis”, onde o poder se evidencia. A necessidade de apropriação do solo urbano num espaço dominado pelas relações de propriedade moldam as formas de uso e ocupação do solo nas periferias urbanas, por isso, dificilmente essa relação vai estar embasada num valor ético superior já que o que importa é a sobrevivência imediata.

Diante das relações sociais de alienação,

cada vez mais nas metrópoles as formas de morar se constituem em exacerbação de individualidades, pelo fato do cotidiano estar impregnado por um ritmo que impede a construção de sociabilidades. Assim, a reprodução da metrópole, hoje, dá-se exacerbando a contradição entre produção do estranhamento de um lado e do reconhecimento de outro (CARLOS, 1996, p. 75)

Por outro lado, é no lugar onde o encontro dos que resistem à apropriação privada da cidade se viabiliza e forjam solidariedades para superação dos problemas individuais e coletivos. Nesses lugares se pode observar também a diversidade paisagística frente ao processo de homogeneização geral da metrópole.

A forma com que se produz o lugar, além de expressar a degeneração urbana, traz também saberes e fazeres que devem ser incorporados como modelos para um desenvolvimento socioespacial autêntico. A autoconstrução, por exemplo, é condenada pela arquitetura dominante dentro de uma estreita visão de classes, por isso, jamais conseguiu incorporar as fantásticas soluções arquitetônicas e de engenharia que o povo da favela criou para contornar sua falta de recursos, infraestrutura pública e as dificuldades geológicas e topográficas. Na atividade de autoconstrução os trabalhadores desenvolvem capacidades que são compartilhadas com a comunidade. Conhecimento que se apropria de tecnologias modernas para resolver problemas urbanísticos no âmbito local. Promover e estimular esse conhecimento e seu desenvolvimento deveria ser parte essencial de qualquer política urbana com objetivos emancipatórios.

Ainda pensando num sentido emancipatório, mesmo que a condição econômica tenha colocado os pobres numa situação de “conflito com a natureza”, suas relações ecológicas, a memória social sobre o lugar, e até mesmo o reconhecimento de distintas formas de morar e de se expressar territorialmente apontam para a possibilidade de uma

autêntica “autogestão da base social e territorial” da qual falou Lefebvre (*apud* CARLOS,1996), tomando o “controle social do espaço” como um campo de possibilidade de mudança real das relações sociais e ambientais vigentes.

A partir do cotidiano, procurando o entendimento do lugar nas práticas mais banais e familiares, buscaremos reconstituir a produção espacial do lugar que, por sua vez, revela, como produto da divisão social e técnica do trabalho, uma morfologia espacial fragmentada e hierarquizada.

A comunidade de Boa Vista se localiza na bacia do rio Cocó e conjuntamente com as comunidades de São Sebastião, Gavião, do Cal, TBA e João Paulo II conformam as áreas de intervenção do PREURBIS na porção central da cidade de Fortaleza, especificamente na bacia do sistema Cocó/Coaçú, e totalizam aproximadamente 2.264 famílias e 7.490 pessoas.

A Boa Vista comprehende uma área de 10,15 ha, está inserida no bairro de Dias Macedo e administrativamente responde à Regional VI da Prefeitura Municipal de Fortaleza. Localiza-se entre os limites da Avenida Alberto Craveiro e o Rio Cocó e entre as Ruas José Albino e José Augusto. A despeito de estar situada no centro geográfico da cidade, constitui-se em bairro periférico, tendo em vista que a expansão da cidade se deu a partir do centro (norte) para os sentidos oeste e leste, ficando ainda mais isolada com a construção do Aeroporto Internacional Pinto Martins ao norte.

Estudos abordando o Bairro Dias Macêdo, como os de ROCHA (1996) e SILVA (2004), centrados no histórico da organização do bairro e dos movimentos populares locais excluem a “Boa Vista” por reconhecerem sua especificidade, descontinuidade territorial e constituição de sentimento de pertença próprio. Sendo objeto de intervenção-piloto do projeto PREURBIS apenas a Boa Vista, nos centraremos nesta, tentando evidenciar sua história, tantas vezes abafada ou esquecida pela imposição arbitrária da constituição de bairros oficiais que privilegiam o reconhecimento de propriedades e não de identidades²⁸.

²⁸ O bairro Dias Macêdo foi criado pela lei nº 1.418 de 30 de setembro de 1959 em homenagem a família Dias Macêdo que possuía e ainda possui muitas propriedades na região, uma delas doada para a Igreja Católica onde hoje abriga o Condomínio Espiritual Uirapuru (CEU).

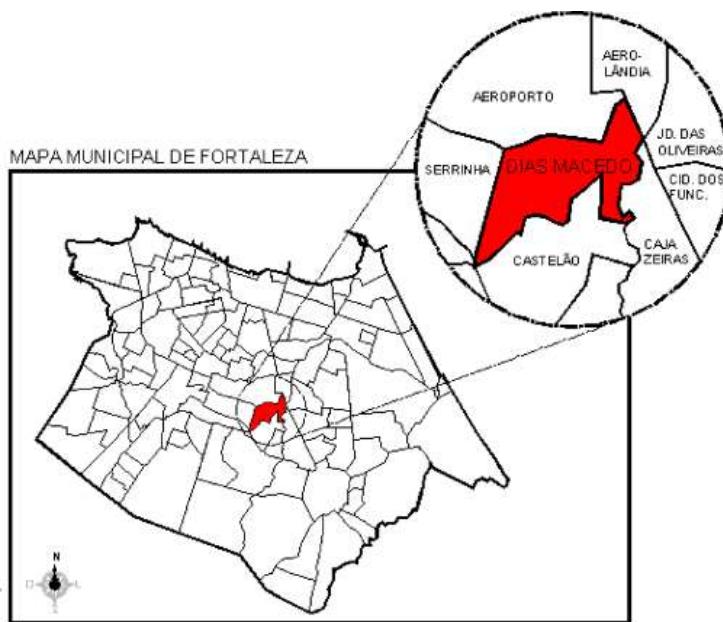


Figura 7 - LOCALIZAÇÃO DO BAIRRO DIAS MACÊDO.

Fonte: Aquino, Eduardo, 2004 *apud* SILVA, 2004.

A origem do bairro Dias Macêdo e de suas adjacências remontam as primeiras décadas do século passado em que predominavam os sítios e fazendas de caráter rural nos arrabaldes da cidade, pertencendo ao distrito de Parangaba. Essas terras, próximas às principais estradas (BR-116), foram originando loteamentos e sendo vendidas a famílias do interior que se estabeleciam em busca de melhores condições de vida. A proximidade com a BR-116 facilitou a chegada e a permanência destes grupos.

À medida que a cidade foi se expandindo, acompanhando as principais estradas como a de Arronches (Parangaba), Mecejana (Messejana), Soure (Caucaia), essas antigas áreas rurais de propriedade de antigas famílias dentre as quais, Oliveira, Nogueira, Sidrião, Mota, Macedo, Chagas foram sendo vendidas e loteadas para essas famílias do interior, formando novos bairros, como o velho “Mata Galinha” (SILVA, 2004).

A procedência do nome Mata Galinha refere-se ao fato de que a estrada que hoje é a Avenida Alberto Craveiro era passagem de vendedores de galinhas rumo ao centro da cidade, que sofriam com a ultrapassagem do rio em época de enchentes.

Encontramos duas versões semelhantes: na primeira, “um vendedor de galinhas, na tentativa de atravessar a pé o rio, às margens do bairro, com um carregamento de aves, teria sido arrastado pela correnteza, perdendo todo carregamento. Revoltado com a perda o vendedor teria dito: “*Fica-te aí, mata galinha!*”. E a outra proveniente dos

estudos de estagiária de Serviço Social que trabalhou na área e fez o seguinte relato, ainda em 1966:

Era comum e quase diário, o deslocamento de pessoas daquele recanto para os bairros mais próximos do centro da cidade, a fim de venderem galinhas ou outras aves. Decorre que, àquela época a estrada de acesso ao centro se desenvolvia às margens do leito do Rio Cocó. Desta maneira, quando aquele rio recebia um volume maior d'água, teriam os vendedores das aves que atravessá-la a nado conduzindo-as como podiam. E como era frequente morrerem as galinhas ao serem assim transportadas, surgiu então o nome ‘Mata Galinha’ dado ao lugar. Posteriormente veio a chamar-se ‘Auto da Boa Vista’ (sic) por motivo da regular elevação de seu terreno, proporcionando aos que ali moram um agradável panorama” (SILVA, 2004, p. 52).

O nome Mata Galinha, apesar de ser rejeitado fervorosamente pelos moradores, revela as condições socioambientais do bairro face aos recorrentes alagamentos explicados pelo fato de estar situado na planície fluvial do rio Cocó, na sua margem esquerda e próximo a seus afluentes como os Açude Uirapuru e a lagoa da Boa Vista.

Segundo entrevista com morador, fica clara a disputa pela representação do lugar onde mesmo tendo os moradores criado outras denominações mais afirmativas como a “Grande Boa Vista” ou “Alto da Boa Vista”, as autoridades políticas insistem na permanência de denominação considerada por eles como pejorativa.

Aqui nós não tinha nada a ver com a galinha, nem com a mata! A gente odeia esse nome. Os políticos não deixaram nós tirar esse nome. Ali nesse ponto, Mata Galinha era Dias Macedo, não era nosso não, era conhecido como riacho Mata Galinha. Os vendedores passavam vendendo galinha e a enchente levava. Os vendedores vinham da serra e passavam por aqui pra vender no mercado São Sebastião pela estrada que hoje é a Alberto Craveiro. (Entrevistado A).

As terras hoje referentes à Boa Vista eram de propriedade do Sr. Alberto Craveiro que ao morrer deixou como herança para a filha Lúcia Craveiro e o genro Banedito Macêdo. Dessas terras, 110 hectares foram doados para a Igreja Católica, área hoje pertencente ao Centro Espiritual Uirapuru – CEU²⁹ e outra parte dividida entre vários compradores, dentre eles Adriano Martins e Maria Borges Martins que deram origem ao loteamento Parque Boa Vista, em 1958.

Após o loteamento, as famílias de trabalhadores rurais provindas do interior à procura de melhores condições de vida na cidade foram adquirindo, aos poucos, os

²⁹ Condomínio que congrega ao todo 19 entidades socioespirituais desenvolvendo projetos nas áreas espiritual, social, educacional e cultural. Ocupa uma área de 112 ha, conforme descrição do site www.ceufortaleza.com.br.

terrenos disponibilizados à venda que consistiam em lotes de baixo custo localizado, à época, a grandes distâncias do centro da cidade. A maioria dessas famílias, então, vai se instalar em lugares ermos, sem nenhuma infraestrutura, como é o caso do antigo loteamento denominado “Parque Boa Vista” que deu origem à comunidade em estudo.

O referido loteamento foi aprovado pela Prefeitura Municipal de Fortaleza em 1958, mesmo eivado de ilegalidades referentes ao cumprimento de normas urbanísticas e ambientais, constituindo um loteamento irregular³⁰.

Apesar de certo senso comum urbanístico de que a ocupação das áreas de preservação ambiental se dá com ações de especuladores informais, oriundo das classes populares, foi empresa do mercado imobiliário formal³¹ que deu início ao loteamento em área totalmente sem infraestrutura, tendo procedido à divisão de lotes inclusive em áreas de preservação ambiental e até partes do próprio rio. Além do loteamento ser irregular, sucessivos lotes foram vendidos por terceiros não-proprietários, gerando mais irregularidade para o bairro, como explica o entrevistado “C”:

Têm outros que se alojaram aí por motivo de especulação, facilidade de comprar uma casa, porque tinha um especulador que se dizia corretor e aí vendia um terreno por um preço consideravelmente acessível ao bolso. Ele se considerava dono do terreno e vendia (ENTREVISTADO “C”);

Por este motivo, apesar do modo de aquisição da maioria dos lotes ter se dado através da “compra”, as famílias não puderam ter sua propriedade regularizada, somente 6,59% destas possuem escrituras (FORTALEZA, 2007).

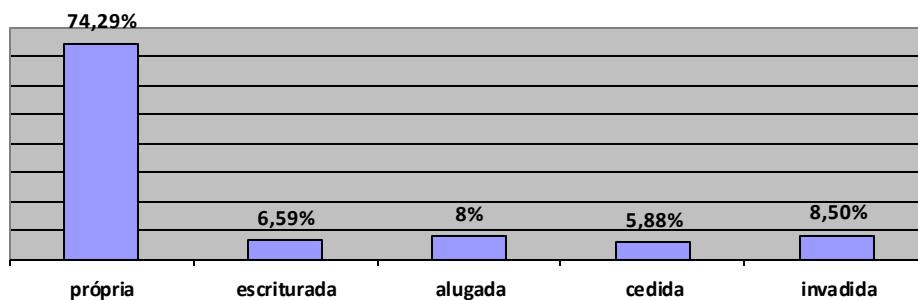


Gráfico 2- Condições de segurança da posse das habitações.
Fonte: FORTALEZA, 2007.

³⁰ Loteamento irregular é aquele em que o projeto foi aprovado pela Prefeitura, mas sem a obediência a todos os requisitos legais, já o loteamento clandestino é aquele que foi construído sem projeto aprovado.

³¹ Empresa esta ainda em atividade tendo sede no bairro Praia de Iracema.

Através das ações desses loteadores irregulares e clandestinos, pessoas mais pobres do interior conseguiam comprar lotes por preços muito baixos, como pode ser observado no relato abaixo:

Eu comprei um terreno do loteamento e fiquei pagando, depois comprei outro lote. Não minha irmã, o terreno aqui não tinha quem quisesse não, era tão barato que eu tinha terreno aqui que eu troquei um lote de terra na minha rua, hoje tem dois apartamento em cima, eu troquei numa dentadura de dente pra minha esposa. (ENTREVISTADO “A”).

Essa “facilidade” de compra, no entanto, custou muito caro aos moradores, que tiveram que lutar por melhorias durante décadas para que a área ficasse “habitável” como se depreende da fala dos entrevistados “A” e “B”:

“Quando eu vim pra cá mesmo em 63, 65, quando eu cheguei aqui que me casei, eu fui o primeiro morador dessa rua aqui foi eu, aí não tinha, não tinha calçamento, não tinha luz, não tinha ônibus, não tinha bodega, não tinha nada. Depois, onde moravam as famílias aí tinha os becos, como foi loteado o terreno, tinha os becos. Depois que eu cheguei aqui agente arranjava máquina, passava a máquina nas ruas e aqui nós tinha dois carroceiro só pra botar água pra esse povo, o povo era pouco, o bairro todim só tinha 30 famílias [...] aqui só pra você ter uma idéia, a bodeguinha que nós tinha aqui de Ismael só tinha café, fumo, sabão pavão, guaraná Cacique, rapadura, coloral, sal, fósforo e gás, era o que tinha nesse bairro...” (ENTREVISTADO “A”).

Vim morar aqui nesse bairro com 12 anos de idade com meus pais. Casei e aqui fiquei, morando na Boa Vista tá com 48 anos, desde 62 [...] Nessa época não tinha quase moradia, era muito deserto ainda, nós não tinha água, não tinha luz, não tinha transporte. Não tinha mercearia, agente só tinha duas mercearia dentro do bairro. Então, era muito difícil. Não tinha escola. Tudo que a gente tinha que fazer fora. Pra gente ir pro centro tinha que ir lá por dias Macedo ou Aerolândia, tinha essas dificuldades... Era necessidade, não tinha outro canto pra ir. Aí depois foi ficando habitável. A luta foi surgindo, aí o desenvolvimento começou a crescer. (ENTREVISTADA “B”);

Devido à irregularidade do loteamento e, de forma mais geral, à concentração de investimento público nas áreas mais nobres da cidade, até 1978, o bairro não era servido de transporte público, tendo os moradores que andar até a estrada de Messejana para pegar ônibus pro centro da cidade.

Eu mesmo ia pra Messejana, dia de domingo a gente se reunia, pegava a estrada aqui e ia por dentro, passava pela favela do Gavião, e pagava ônibus lá na pista pra Messejana e de lá pra cá descia lá e vinha a pé com os sacos nas cabeças. Tinha ônibus pra Messejana que passava pela BR, mas não tinha pra cá. Aqui onde que depois veio aparecer o ônibus que ia pro seminário já depois de 80, três vezes por dia. E assim mesmo o ponto perto da igreja se desmantelou e tiraram os ônibus (ENTREVISTADO “A”).

O loteamento também não oferecia serviço de abastecimento d'água e saneamento. A água para uso doméstico dos moradores era retirada de cacimba, com dificuldade para se achar uma boa fonte, pois a proximidade do rio tornava a água salobra. Para beber, era preciso comprar a água ou andar quilômetros em busca de fontes limpas.

As condições de habitação eram extremamente precárias e vulneráveis. As casas a princípio eram de taipa, construídas com barro retirado do rio, como relata o morador:

As casas eram de taipa quase todas. Uma que fazia de tijolo era tijolo batido feito daí da beira do rio, tijolo salgado. Fiz meu muro de tijolo, mas a casa era de taipa. Quando foi um dia, eu trabalhava na repartição, na FUNASA e a mulher ligou e disse: Alberto, as paredes caíram tudim. (ENTREVISTADO “A”).

Diante de tantas dificuldades, os moradores passaram a se organizar, ainda sob o regime da ditadura militar, e participaram de um período importante das lutas sociais na cidade e na constituição de movimentos urbanos em Fortaleza, ainda na década de 1980, como a Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza (FBFF).

Depois que eu casei tive filho, aí vi as dificuldades para ir pra escola. [...] A gente que era mãe começou a se organizar, formamos grupos, era uma época muito de risco, onde a ditadura militar não permitia a organização popular e a gente tinha que fazer isso às escondidas. Aí começaram a defender uma escola pros filhos da gente que foi uma luta muito grande e a gente conquistou a primeira escola do bairro. Daí pra cá não parou mais, aí formou a Associação de Moradores do Bairro Boa Vista a qual eu estava a frente e a gente começou a fazer um movimento por tudo que era melhor no nosso bairro: luz, calçamento, ônibus, água, junto com a Federação de Bairros na época que foi em 79 se eu não me engano [...] Primeiro nossa luta foi por água, nós conquistamos no governo Gonzaga Mota, acho que foi em 1984, nós já vinha fazendo manifestação, indo pra palácio, Passeata de Lata Vazia, foi todo um movimento. Passeata da Lamparina pra conseguir a luz, aí a gente conseguiu também a iluminação pro bairro todo (ENTREVISTADA “B”).

A partir da Boa Vista, outros núcleos populacionais foram se formando e ocupando as margens do rio, subindo seu curso, dando origem a outras comunidades, como a do Cal, Gavião, São Sebastião, João Paulo II e TBA.

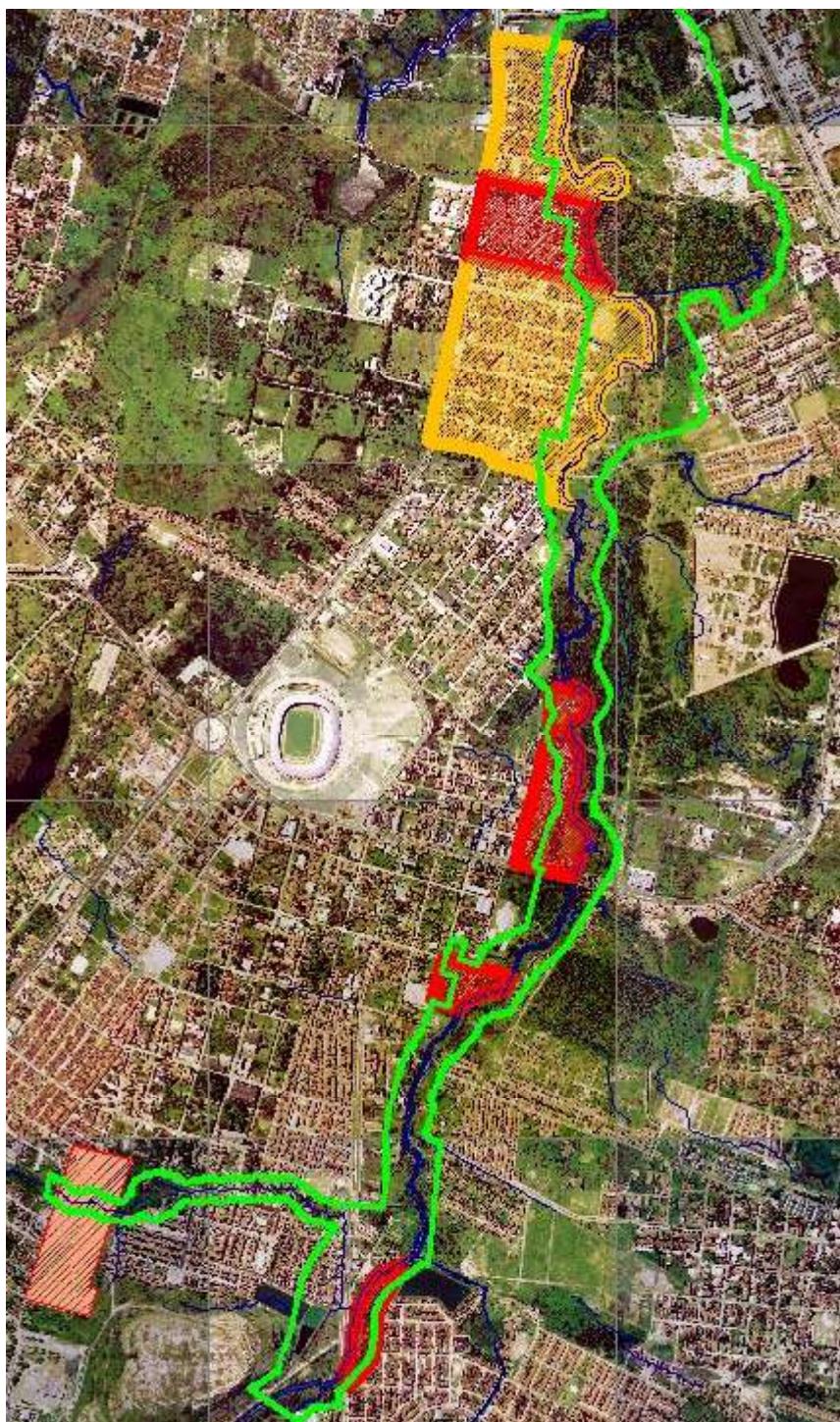


Figura 8 - Em vermelho, as ocupações na área ribeirinha do Cocó. De cima para baixo: Boa Vista, São Sebastião, Gavião, do Cal, TBA e João Paulo II.

Fonte: FORTALEZA, 2007.

Como explicam os entrevistados sobre a origem da ocupação ribeirinha:

As beiras dos rios era desocupada, o Cal é de 50 pra cá, chegou o Cal..porque tem a favela do Cal? Porque naquela época o sujeito trazia o cal lá da serra do Cantagalo e queimavam aqui, eles queimam e faz o cal. Aí tem outra aqui, porque tinha um menino valente e ficou chamado de Gavião. A do São Sebastião porque tem a rua do mesmo nome. Favela Rolim porque tinha seu Antonio Rolim que morou lá, aí tem as filhas, as netas, tudo ocupação,

tinha essas praças do loteamento e foram ocupando, ocupando...A ocupação na beira do rio com oito anos de loteamento já começaram a invadir, foi aos poucos, o problema é que hoje a beira do rio foi ocupada com os filhos dos antigos moradores (ENTREVISTADO “A”).

Talvez esteja com mais de 30 anos a história dos ribeirinhos, tem deles que tem até netos. A necessidade de encontrar algum lugar para morar e trabalhar. Alguns vieram do interior como de Morada Nova. A maioria dos que moram na beira do rio são parentes, já é ligado, que nasceu aqui, se ligou, se criou, se casou aqui e construiu. Não é simplesmente a pessoa que chegou e invadiu é porque veio e fez a história. (ENTREVISTADA “B”).

A ocupação para habitação das margens do rio, como revelam as entrevistas acima, não é um fenômeno recente, no entanto, pode ser considerado recente o agravamento das condições socioambientais devido à proliferação desmesurada de habitações.

Antigamente, tinha enchente mais era menos, hoje a área tá toda ocupada, o rio tá todo assoreado com lixo, porque antes aqui quem cuidava do rio, tinha muita gente que vivia desse rio, ele vivia de pesca, de tirar areia, quando proibiram de tirar areia é claro que ele foi entupindo, entupindo... não tem pra onde a água corra e a calamidade é grande e tem mais casa e tem mais gente, naquela época a enchente tinha, mas não é como hoje, os próprios moradores cuidavam do rio (ENTREVISTADO “A”).

Destaque-se que o atual estágio de urbanização traz profundas mudanças inclusive quanto às identidades que cada vez mais estão conectadas a um plano mundial que impõe valores da sociedade de consumo, colocando novos problemas para a cidade como a imensa produção de lixo.

Segundo o diagnóstico demográfico e socioeconômico do Produto de Ação Social-PIAS (FORTALEZA, 2007), é estimado que residam 7.490 pessoas, distribuídas em 2.264 famílias, neste trecho do rio que vai da Boa Vista ao Jangurussu.

Conforme tal diagnóstico, a análise dos moradores, segundo a faixa etária aponta para a predominância de adultos (19-65 anos) que compreendem 54,86% da população, seguido de jovens de até 18 anos representando 40,41% dos habitantes e em menor quantidade com 4,73% de idosos. Há pouco mais habitantes pertencentes ao sexo feminino (51,34%) do que ao sexo masculino (48,66%).

Tabela 1 - Percentual da população por faixa etária

Faixa etária (anos)	Até 18 anos	Adultos (19-65 anos)	Mais de 65 anos

% da população	40,41%	54,86%	4,73%
-----------------------	--------	--------	-------

Fonte: FORTALEZA, 2007, p. 25.

Quanto ao nível de instrução da população, 10,93% dos habitantes com idade superior a 7 anos são analfabetos e semianalfabetos, podendo atingir o índice de 48,1%, se adotados os critérios da Organização das Nações Unidas. Habitantes que concluíram o ensino fundamental II, o ensino médio e o ensino superior representam 27,11%, 23,1% e 1,24% do total, respectivamente. Entre as crianças e adolescentes, 11,72% não frequentam a escola. A evasão escolar é alta, 58,12% da população tendo abandonado os estudos antes de sua conclusão. Entre os chefes de família, 35,99% cursaram total ou parcialmente o ensino fundamental I, 23,43% cursaram o ensino fundamental II, 19,57% o ensino médio, 0,48% têm ensino superior e 20,53% são analfabetos ou semianalfabetos.

Quanto à situação socioeconômica das famílias, a maioria dos chefes de família trabalha no setor terciário (52,45%) ou são trabalhadores informais (28,3%). Entre as profissões mais exercidas estão as de auxiliar de serviços gerais, comerciante, vendedor, motorista, mecânico, cozinheira, vigilante e porteiro. Dentre os chefes de família, 34,69% estão formalmente empregados, 17,46% são autônomos, 10,05% fazem trabalhos eventuais e 22,25% estão desempregados (FORTALEZA, 2007).

A renda mensal de 79,24% das famílias é inferior a dois salários mínimos. Famílias que têm rendimento mensal entre 2 e 3 salários mínimos representam 12,74% do total, de 3 a 5 salários 4,72%, e 1,89% têm rendimentos acima de 5 salários mínimos. Grande parte das famílias (47,8%) depende de programas assistenciais de redistribuição de renda e algumas (9,6%) recebem ajuda de familiares, vizinhos, igrejas ou de estranhos (FORTALEZA, 2007).

Ao longo do tempo, as condições de moradia da Boa Vista e comunidades vizinhas conheceram significativas melhorias, graças, sobretudo, ao esforço dos moradores e de suas lutas por melhorias para o bairro. Tal como ocorreu na maioria das favelas mais antigas, as condições habitacionais melhoraram: mesmo nas áreas ambientalmente mais vulneráveis estão presentes casas de alvenaria (92,22%), até de mais de um pavimento, enquanto a taipa (3,77%) e barracos de madeira, plástico ou papelão (2,6%), aparecem em menor número (FORTALEZA, 2007).

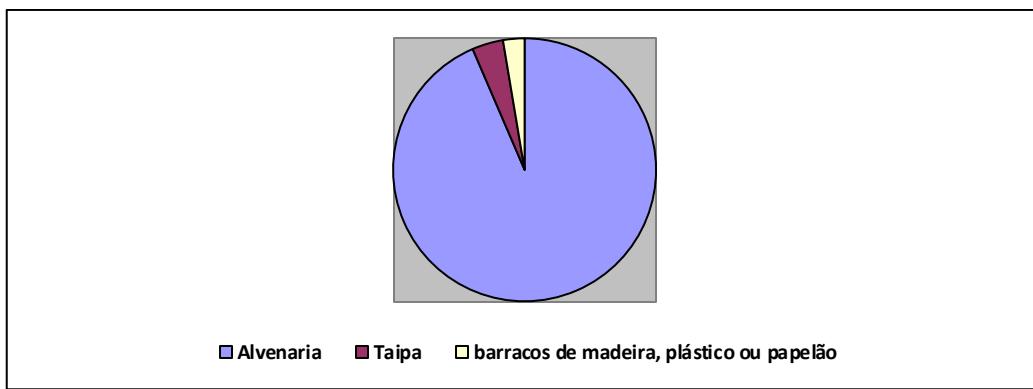


Gráfico 3 – Tipo de material de construção das habitações da Grande Boa Vista
Fonte: FORTALEZA, 2007.

O sistema de abastecimento de água atende 79,0% dos imóveis. Outras habitações fazem uso de ligações clandestinas (15,57%) ou não estão ligadas à rede pública (4,0%).

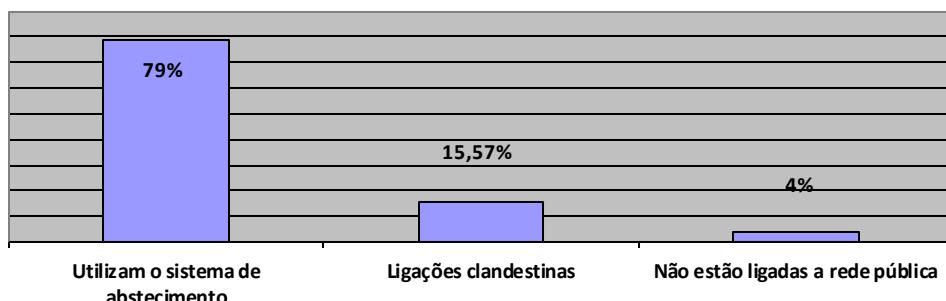


Figura 9 – Sistema de abastecimento d'água
Fonte: FORTALEZA, 2007.

Fruto de intensas mobilizações e organização dos próprios moradores, hoje a comunidade dispõe de uma rede de apoio de entidades privadas e órgãos públicos tais como centros de assistência social, creches, escolas públicas, centro de saúde, times de futebol, entidades religiosas e organizações não-governamentais³². Por ser razoavelmente bem servida de infraestrutura pública urbana e de serviços comunitários, comparado a outros bairros da cidade, nota-se um forte sentimento de pertença e identidade dos moradores com o lugar em que vivem.

³² Centros de Referência da Assistência Social/ CRAS, três creches comunitárias, duas escolas públicas (uma de ensino fundamental e outra de ensino médio), Centro de Saúde Edmar Fujita, Comunidade Santa Paula (entidade religiosa de evangelização e o compartilhamento de histórias de vida), Grupo de Jovens das Imãs Dorotéias, Casa do Menor São Miguel Arcanjo, juntamente a outras instituições, compõe o Condomínio Espiritual Uirapuru (CEU). A Casa do Menor recebe crianças e adolescentes com menos de 18 anos que estejam em situação de “vulnerabilidade e risco”. Além da ação de lideranças e associação comunitárias (Sociedade de Apoio aos Moradores da Grande Boa Vista e Adjacências – Boa Vista e Castelão; Sociedade Comunitária Habitacional da Boa Vista - Associação Habitacional da Boa Vista; Associação Unir e Lutar), ONG “Comunidade Kolping da Boa Vista”, e dos diversos times de futebol.

As condições sanitárias, entretanto, continuavam precárias: a rede coletora de esgotos atende apenas 5,19% das habitações e efluentes sanitários são depositados em fossas sépticas e sumidouros em 36,32% dos imóveis restantes. Nos demais (8,25%), efluentes são lançados a céu aberto ou canalizados para os cursos d’água ou rede de drenagem.

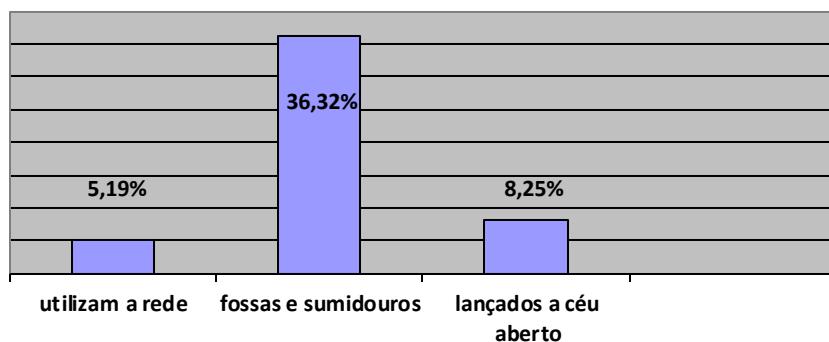


Gráfico 4 – Condições Sanitárias de Esgoto.

Fonte: FORTALEZA, 2007.

A liberação de águas servidas diretamente nos corpos hídricos acaba por aumentar o aporte de matéria orgânica, provocando a eutrofização³³ do manancial.



³³ Processo no qual o excesso de matéria orgânica, que faz crescer a quantidade de plantas aquáticas formando uma espécie de tapete cobrindo a superfície da água, ocasiona a desoxigenação da água e impedindo a penetração da luz. O resultado desse processo é a morte dos peixes e de outros animais aquáticos.

Figura 10 – Esgotos lançados à céu aberto correm rumo ao rio
Fonte: Acervo próprio. Abril de 2010.

Inexiste também na comunidade um sistema de drenagem adequado; o que se verifica em grande parte da área é o escoamento a céu aberto de forma difusa ou através de cursos d'água não canalizados e sarjetas, o que vem causando alagamento na maioria das ruas, principalmente durante os períodos chuvosos. 66,98% das residências estão em vias onde a drenagem de águas pluviais não é canalizada. No restante das residências, a água das chuvas é drenada por sarjetas (18,39%), canais (7,07%) ou galerias subterrâneas (4,72%).

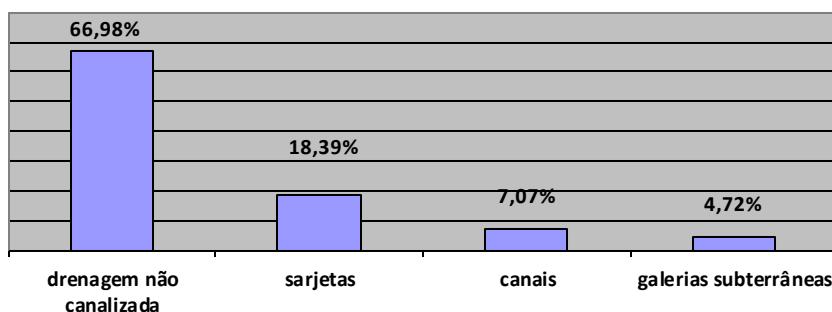


Figura 11 – Sistema de drenagem de águas pluviais.
Fonte: FORTALEZA, 2007.

A ausência de esgotamento sanitário e de drenagem, aliada ao sistema ineficiente de limpeza pública nas áreas compostas de becos e travessas, são os fatores principais de degradação ambiental, contribuindo para a proliferação de insetos e doenças.

A partir de pesquisa documental e observações feitas em campo nos meses de março e abril de 2010 e abril e maio de 2011, o trecho pesquisado apresenta forte ocupação das margens do rio e o intenso aterramento para ocupação por unidades habitacionais. O resultado desse quadro é o estrangulamento do canal fluvial afetando o escoamento, provocando a diminuição da capacidade de infiltração da água no solo (impermeabilização), impedindo a alimentação do lençol freático.

A margem do rio muitas vezes se confunde com os quintais das casas onde os moradores podem cultivar hábitos residuais do mundo rural como criação de animais e cultivo de plantas como fruteiras e hortaliças.



Figura 12 - Plantação de arroz na margem do rio.

Fonte: Acervo próprio. Abril de 2010.



Figura 13 – Quintal de casa com criação de animais como pato, galinhas, pássaros e peixes.

Fonte: Acervo próprio, maio de 2011.

Além das lutas por infraestrutura para o bairro e outras de caráter político mais geral, destacam-se as de caráter ecológico, estando sempre presente nas ações e discursos das organizações locais. As lideranças comunitárias passam a lutar em defesa do rio Cocó e por melhorias para a comunidade e famílias atingidas pelas chuvas. Diversas ações de mobilização coletiva e educativas acontecem na comunidade com o objetivo de chamar atenção dos moradores a problemas como o lixo e a poluição do rio. Em 2004 realizaram a ação de limpeza do rio Cocó, com a plantação de mudas de espécies nativas. Além disso, participaram de várias ações articuladas com os movimentos sociais da cidade e ONGs como o CEARAH PERIFERIA³⁴ que tem feito um trabalho com as áreas de risco em Fortaleza. Também, destaca-se o trabalho comunitário da Igreja Católica através do Centro de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos da Arquidiocese de Fortaleza (CDPDH).

Nesse contexto, começam as primeiras reivindicações de políticas públicas para dar atenção especial a essa proliferação de ocupações em ambientes frágeis sujeitas a alagamentos, inundações e deslizamentos que passam a ser chamadas de “áreas de risco”.

³⁴ Centro de Estudos, Articulação e Referência sobre Assentamentos Humanos - CEARAH Periferia - é uma organização não governamental sem fins lucrativos, criada em 1991, e tem por missão “dotar o Movimento Popular Urbano de instrumentos que contribuam para uma intervenção propositiva no processo de Desenvolvimento Urbano Integrado e Solidário”. Fonte: <http://www.cearahperiferia.org.br/oktiva.net/1148/>.

É estimado que 7,5% das habitações invadam áreas verdes, 0,71% tenha ocupado o leito de ruas ou calçadas, 44,8% das habitações estão em áreas de preservação permanente do rio Cocó e que 81,84% das residências encontram-se sujeitas a algum tipo de risco, dentre os quais 89,91% podem sofrer alagamentos e 51,59% correm risco de inundações mais graves, apenas 0,86% correm risco por deslizamentos (FORTALEZA, 2007).

A maioria das famílias (43,63%) é originária do próprio bairro, tendo vínculos mais fortes com o local e com seus habitantes. As famílias restantes são originárias de outros bairros de Fortaleza (28,07%), de cidades interioranas (22,17%), de outros estados (3,07%), ou de cidades da Região Metropolitana de Fortaleza (1,65%). A maior parte das famílias habita a área há mais de 12 anos (45,75%), tratando-se de uma ocupação antiga. Também é representativo o número de famílias que se estabeleceram na comunidade entre 7 e 12 anos atrás (21,70%) e durante os últimos 6 anos (28,30%). Somente 2,83% das famílias residem na comunidade há menos de um ano (FORTALEZA, 2007). Tais dados demonstram que a maior parte das famílias continua formada por antigos moradores, sendo, portanto uma comunidade mais “enraizada”, bem como mostra que não existe um “mercado imobiliário informal” expressivo na região, bastante comum em outras áreas da cidade.

Internamente, percebe-se que a área não é homogênea, embora seus moradores compartilhem alguns problemas sociais e ambientais. Diferenças sociais marcantes entre a área oriunda do loteamento e as áreas ribeirinhas. A primeira visivelmente mais antiga, consolidada, com ruas largas, casas de alvenaria, a maioria com mais de um pavimento e que normalmente se localiza nas ruas principais. A fração da comunidade originária da compra de terrenos no loteamento é visivelmente a mais ordenada, apesar de algumas casas avançarem para ruas e calçadas, e de novas construções de casas nos fundos do lote.



Figura 14 – ÁREA DO LOTEAMENTO.
Fonte: Acervo próprio, Abril de 2010.

Enquanto isso, outra parte que está mais “para dentro” ou mais “para baixo” do bairro se encontra em condições de moradia mais precária. Conforme se dirige para o interior do bairro, as ruas vão se transformando em becos, as casas vão ficando mais próximas, sem espaços livres, com esgoto a céu aberto, muitas vezes direcionado para o corpo d’água (rio) que fica ao fundo.

Outra característica da área ribeirinha, segundo morador do bairro no espaço referente ao loteamento, é a identificação do ribeirinho com o rio,

Eles gostam da natureza apesar do mau cheiro do rio hoje, simplesmente eles construíram uma vida ali e gostam de sentir a natureza. Se você tiver lá, imagine de você se acordar e ouvir o som da natureza, da mata, o cheiro da mata, confundido pelo meu cheiro, o som dos pássaros. (ENTREVISTADO “C”).

Como pode ser observado a seguir, segundo relato de moradora, essa diferença interna dos espaços de moradia no bairro era estigmatizante para os moradores ribeirinhos,

Porque a área que era mais eletrizada que era pra lá, pegou a energia porque era a rede já passando e aproveitaram, da Messias Matos pra lá, já próximo a Alberto Craveiro, mas nós, pra cá não tinha, o pobre coitado da beira do rio, que se dizia, mora na margem do rio, que pra eles era favelado, não tinha direito à energia. (ENTREVISTA DA “B”);

Essa realidade vem mudando com a melhoria de suas moradias e a ampliação do acesso aos serviços públicos básicos, como saúde e educação.

Hoje até que não existe mais essa diferença, mas antes nós éramos tachados como os favelados por eles mesmos, mas hoje eles acabaram com isso, porque viu que a gente mora por necessidade não por ser favelado porque a gente trabalha, todo mundo tem um poder aquisitivo mais ou menos, que não é tão bom como o deles mas dá pra se levar, que os filhos da gente estudou que a gente também estudou...mesmo comprando, como muito terreno aqui foi comprado, mas é muito próximo ao rio. Pra eles lá em cima, chamava a gente de favelado, não precisava você invadir terreno, nós compramos do loteador também, quem mora pra lá eles dizem assim: ali é a favela, oh os favelados! Hoje mudou essa realidade (ENTREVISTA DA “B”).



FIGURA 15 – ÁREA RIBEIRINHA
FONTE: Acervo próprio, Abril de 2010.

Por outro lado, processos de mudanças socioespaciais recentes têm trazido novos moradores de classe média habitando casas e condomínios que tem se instalado dentro do lugar Boa Vista.

Essa tendência de afastamento social tende a se agravar com o lançamento de novos empreendimentos imobiliários de alto luxo nas proximidades e com a construção de megaempreendimentos para a Copa do Mundo de 2014³⁵.

O caso específico exemplifica a constituição de uma periferia no sentido clássico a partir da ação de loteamentos irregulares e clandestinos, marcada por moradias carentes de serviços e infraestrutura pública, e os processos recentes de alteração desse perfil como explicaram Marques e Torres (2001), com uma melhoria nas condições sociais dos moradores com o provimento de serviços de educação, saúde, assistência social e ao mesmo tempo o surgimento de novos padrões de desigualdade (moradias em situação de risco) e segregação (surgimento dos condomínios fechados).



Figura 16 - NOVOS VIZINHOS: Casas e Condomínio fechados de classe média como “enclaves” na comunidade Boa Vista, bairro Dias Macedo.

Fonte: Acervo próprio. Maio de 2010.

A partir de 2004, com a posse de um governo municipal com viés popular e democrático, a população moradora da comunidade Boa Vista passou a reivindicar junto às assembleias do orçamento participativo projeto de urbanização e revitalização do rio Cocó. Tal projeto fora concluído pela prefeitura no ano de 2007 e apresentado à sociedade como PREURBIS-Programa de Requalificação Urbana e Inclusão Social. O referido projeto tem sido alvo de uma série de questionamentos por parte dos moradores.

³⁵ A Boa Vista é vizinha ao maior estádio de futebol de Fortaleza, o Castelão.

Em 2009, os moradores juntamente com algumas associações comunitárias do bairro constituíram “Fórum de Desenvolvimento da Região Sul” envolvendo outros bairros nas adjacências do Castelão com o objetivo de discutir os projetos de remoção das áreas de risco e os impactos de megaempreendimentos sobre estas comunidades, especialmente o perigo de desagregação social decorrente das remoções envolvendo as obras de urbanização, meio ambiente e transporte ou mesmo com a “expulsão branca” decorrente da valorização dos imóveis na região.

Para entrar nesse universo da moradia em áreas ambientalmente frágeis, passa-se a matizar a questão da moradia, já que a carência habitacional está no centro dos problemas urbanos na medida em que, em razão da exclusão de grande parte da população do mercado imobiliário formal, a “solução” do chamado déficit habitacional tem sido a inserção precária no espaço urbano. Busca-se compreender também a moradia como um processo dinâmico que envolve as lutas sociais e principalmente o papel do Estado mediando os mecanismos de espoliação através de maior ou menor intervenção no mercado capitalista através de políticas públicas. Breve retrospectiva é necessária para compreender as condições atuais.

3.2 A busca pelo habitar: dilemas da moradia popular

O modo como a sociedade vive e habita é determinado pelo modo como ela se produz. Uma sociedade dominada pela acumulação de capital é permeada na sua totalidade pela relação social da mercadoria e como tal, necessidades humanas, como a moradia, submetem-se a esta lógica econômica. Nesse sentido, “sob o capitalismo, não existe aquele espaço construído como resultado ‘idílico’ das necessidades da existência, aquele do ‘gênero da vida’. Na verdade não existe espaço ‘exterior’ à lógica do capital” (MORAES; COSTA, 1999, p. 160).

De acordo com Lefebvre “o ‘ser humano’ só pode habitar como poeta. Se não lhe é dado, como oferenda e dom, uma possibilidade de habitar poeticamente ou de inventar uma poesia, ele a fabricará à sua maneira” (LEFEBVBRE, 1999, p. 82). O habitar é a dimensão mais importante do urbano porque é nele que o ser humano se vê e se referencia no mundo, no entanto, no decorrer da urbanização relacionada à industrialização, o habitar é reduzido ao *habitat*. O habitar é dimensão do urbano em que se dá uma íntima relação entre indivíduo e espaço a partir da necessidade de abrigo, um teto, e realização de atividades e valores. Enquanto habitar possui uma dimensão

plural e múltipla, o *habitat*, como ideologia e prática do urbanismo, é redutor do sentido do habitar, limitando-se a funções previsíveis do ser humano (comer, dormir, reproduzir) subtraindo a dimensão da contingência, do desejo, da poesia.

No contexto da formação social brasileira pode-se dizer que diferente da realidade dos países europeus como a que se referiu Lefebvre, a maioria dos cidadãos nem mesmo tem o acesso ao *habitat*, estando suas condições de vida muitas vezes abaixo das condições mínimas para garantir sua reprodução como ser humano.

Alguns dados sobre a realidade brasileira dão uma ideia das desigualdades urbanas evidentes na variável “moradia”. As condições de habitação são um indicador das outras necessidades sociais e revelam a sociedade inteira. Segundo estimativa da Fundação João Pinheiro (BRASIL, 2009), o déficit habitacional (composto pelo total de domicílios inadequados, rústicos, improvisados ou que abrigam mais de uma família) estimado em 2007 é de 6,273 milhões de domicílios, dos quais 5,180 milhões, ou 82,6%, estão localizados nas áreas urbanas. Em contrapartida, os imóveis vagos³⁶ nos principais centros urbanos somam mais de sete milhões. Considerando as condições inadequadas de moradia, no que diz respeito à falta de banheiro, a pesquisa sobre o déficit habitacional do Brasil realizada pela Fundação João Pinheiro mostra que essa situação atinge mais de 3,3 milhões de domicílios no Brasil, um em cada quatro domicílios no Estado do Ceará e na Região Metropolitana de Fortaleza, mais de 40 mil famílias encontram-se desprovidas de sanitário na sua residência (PEQUENO & ARAGÃO, 2009).

Pedro Abramo explica, que ao contrário do mundo moderno, onde as ações individuais e coletivas se dariam segundo a “lógica do Estado”, como coordenador das relações sociais e mediador das formas de acesso à riqueza da sociedade, ou segundo a “lógica do mercado”, onde o acesso à riqueza social é mediado predominantemente por relações de troca, em países da América Latina e África se estabeleceu uma terceira lógica social de acesso à terra urbana: a “lógica da necessidade” (ABRAMO, 2002).

Segundo o autor, o acesso ao solo urbano a partir da lógica de Estado exige dos indivíduos ou grupos sociais algum acúmulo de capital que pode ser político, institucional, simbólico ou de outra natureza, de tal forma que permita o seu

³⁶ A unidade vaga é aquela que estava desocupada na data base da pesquisa. Difere da unidade fechada, que é aquela que estando ocupada, não havia moradores no período de coleta da pesquisa (p. 35).

reconhecimento como parte integrante da sociedade e do seu jogo de distribuição das riquezas sociais. A lógica de mercado é unidimensional em relação ao requisito para ter acesso à terra urbana: a possibilidade e magnitude de acesso a terra está diretamente relacionada à grandeza do capital monetário acumulado pelos indivíduos ou grupos sociais. Na “lógica da necessidade”, existe uma motivação condicionada pela condição de pobreza, isto é, pela incapacidade de suprir uma necessidade básica a partir dos recursos monetários ou institucionais. A princípio, a necessidade absoluta de dispor de um lugar para instaurar-se na cidade seria o elemento para acionar essa lógica de acesso à terra urbana. Assim, desenvolve-se:

um processo de ‘ação coletiva’ conhecido por ocupações urbanas de terrenos e/ou imóveis. Nesse caso, o acesso à terra não mobiliza necessariamente recursos monetários individuais e/ou do poder público; a possibilidade de dispor do bem da terra urbana está diretamente vinculada a uma decisão de participar de uma ação coletiva que envolve eventuais custos políticos (conflitos) e jurídicos (procedimentos judiciais). (ABRAMO, 2002, p. 104).

Parte significativa das grandes cidades foi ocupada segundo a lógica da necessidade ou então, posteriormente, através do mercado informal que é um lado do mercado. São essas lógicas sociais de acesso a terra que vão informar a localização e as condições de vida desses territórios populares.

Num primeiro momento, a luta é para conseguir suprir necessidades básicas, num segundo momento, a luta pode assumir uma dimensão política mais ampla de reivindicar o direito à cidade, o poder de participar e de decidir (autogestão), o direito à centralidade, “a não ser posto à margem da forma urbana” (LEFEBVRE, 1999, p. 177).

A carência habitacional está no centro do problema ambiental na medida em que, em razão da exclusão de grande parte da população do mercado imobiliário formal, a “solução” do chamado déficit habitacional tem sido a inserção informal na cidade como nas áreas de preservação e de risco.

Em Fortaleza, a origem da ampla maioria dos moradores da periferia se deu no período de 1930-1950, onde ocorreu grande afluxo de migrantes do interior do estado devido às secas periódicas e a estrutura agrária excludente. Esses novos moradores, na maioria desempregados, devido ao elevado nível de analfabetismo, teve dificuldades de integração na vida urbana e agravou problemas sociais já existentes. Já na década de 1970, a população de renda muito baixa se encontrava dispersa em todo o espaço

urbano, habitando em casebres nas áreas centrais menos salubres e nas periferias distantes, em loteamentos, sem acesso a transportes, serviços urbanos, comércio, escolas, saneamento básico, etc. A conformação radialconcêntrica da cidade, devido a suas funções comerciais, favoreceu sua expansão a partir dos eixos viários e, portanto, sua expansão periférica pelos pobres (SOUZA, 1978[2009]). A sua estruturação também se deu num padrão dual entre o oeste e o sudoeste com instalação de bairros mais modestos e no centro seguindo para o leste (Aldeota), um padrão de bairro das classes médias e altas.

Em consonância com o que aconteceu em todo o país, a promoção de habitação antes de 1960, por parte do poder público em Fortaleza, era insignificante ou mesmo inexistente. Em 1964, foi criado o Sistema Financeiro de Habitação (SFH)³⁷ logo após a tomada do poder pelo regime militar, em 1964. No âmbito deste Sistema, o Banco Nacional de Habitação (BNH)³⁸ era sinônimo de presença estatal centralizadora na área da produção e distribuição habitacional no período de 1964-86.

Com a criação do BNH, o Estado passou a intervir de forma significativa na questão habitacional. Antes da criação do BNH, o poder público tinha desenvolvido apenas experiências pontuais na construção de conjuntos habitacionais através de Instituto de Seguridade Social e Caixas de Aposentadoria e Pensões e a experiência sem êxito da Fundação Casa Popular – FCP (BRAGA, 1995).

As várias análises sobre a política habitacional do BNH (BRAGA, 1995; CARDOSO, 2002) evidenciam suas contradições em ser uma política com objetivos de alavancar o crescimento econômico e atender a demanda habitacional de baixa renda. O modelo privatista da atuação estatal visava à garantia de retorno dos financiamentos concedidos através da venda da casa própria como modalidade básica de acesso à moradia. Isso criou mecanismos de seletividade baseados na renda do adquirente, isto é, na comprovação da sua capacidade de pagamento das prestações, levando a uma maior segregação daqueles que não tinham como arcar com os custos da casa própria.

O fracasso quanto à habitação de interesse social seria devido a questões mais profundas tais como,

³⁷ O SNH foi instituído pela Lei nº 4.380/64.

³⁸ A criação do BNH surgiu de propostas articuladas pelo Sindicato das Indústrias da Construção Civil do Estado da Guanabara e pela Câmara Brasileira da Indústria da Construção (ARRETCHE, 1990 *apud* OSÓRIO, s/d).

a falácia da concepção de um modelo empresarial para moradia de interesse social, a concentração de renda, a instabilidade no emprego, o reajuste das prestações acima do poder aquisitivo dos compradores, a queda do salário real, principalmente daqueles com média e baixa rendas". Inúmeras favelas, localizadas na área central, foram removidas para conjuntos habitacionais na periferia, mas logo se verificou o "retorno à favela" (BRAGA, 1995, p. 83).

O banco priorizou o atendimento da demanda de setores médios³⁹ e induziu a periferização da cidade com construção de conjuntos habitacionais em áreas distantes, onde os terrenos eram mais baratos, atendendo aos interesses dos proprietários em especular com a terra urbana (Figura 17). Maricato (1987) citado por Cardoso (2001/2002) ressalta como o preço da terra urbana, fruto de processos especulativos, dificultou o êxito dos programas habitacionais, levando ao crescimento dos loteamentos periféricos.

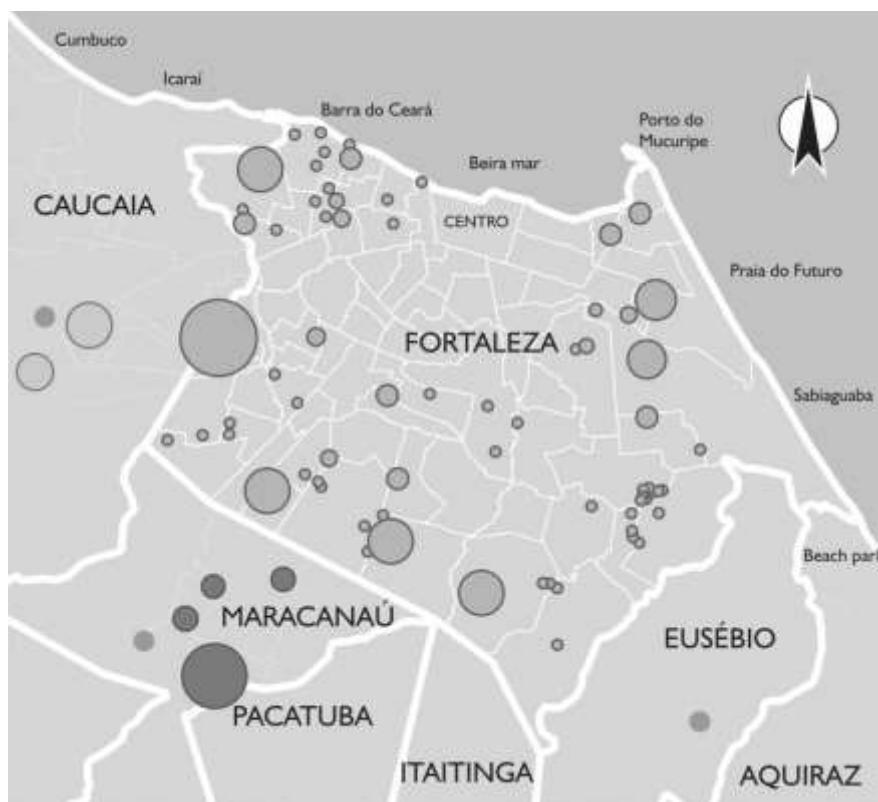


Figura 17 – A Produção da moradia pelo Estado
Fonte: PEQUENO, 2006 *apud* PEQUENO & ARAGÃO, 2009, p. 102.

³⁹ Durante o período de vigência do BNH (1964/86), a produção correspondeu a um total de 4,5 milhões de unidades, o que representa em torno de 25% do parque imobiliário brasileiro produzido para o período. Desse total, somente 1,5 milhão de unidades (33,3%) destinou-se às camadas da população com renda de 1-3 SM, enquanto 48,8% foram destinados aos setores médios (CARDOSO, 2001/2002, p. 107).

No período de 1967/1976 foram construídas 15 mil unidades residenciais em conjuntos habitacionais com recursos do BNH (Conjuntos José Walter, Alvorada, Cidade 2000, Ceará, Palmeiras, dentre outros). O poder público nas diferentes esferas localizou conjuntos habitacionais no espaço periférico ao oeste e sudoeste, configurou processo de redistribuição de população e induziu o processo de conurbação de Fortaleza em direção a Maracanaú e Caucaia.

O evidente fracasso da política de remoções para conjuntos habitacionais, juntamente com a pressão dos movimentos sociais, levou ao entendimento de que existe um alto custo social e político para a remoção de favelas, fazendo com que esta “solução” fosse deixada de lado, pelo menos por um tempo. As principais críticas ressaltavam como fundamental para a manutenção das famílias a acessibilidade ao emprego e a formação de redes de sociabilidade que contribuem para a estabilização social e fator auxiliar de subsistência.

Ainda no contexto do BNH, o programa PROMORAR trouxe a proposta de legalização da posse e a melhoria das condições habitacionais das famílias moradoras de favelas. Em Fortaleza, a Fundação PROAFA era responsável pela execução desse programa, que ainda continuava a remover milhares de famílias para conjuntos habitacionais. Chama-se atenção para o fato de que a Fundação PROAFA definiu como escala de prioridade⁴⁰ para intervenção de favelas os seguintes critérios: “a) áreas total ou parcialmente sujeitas a alagamento; b) terrenos baixos e com características de solos favoráveis a alagamentos nos períodos de chuvas; c) terrenos cuja situação não permita a saída de águas acumuladas; d) terrenos permeáveis devido à altura do lençol freático, ocasionando uma situação de insalubridade” (Fundação PROAFA, 1980 *apud* BRAGA, 1995). Note-se que essas áreas priorizadas apresentam “riscos”, mas ainda não são nomeadas como “áreas de risco”, fenômeno que ocorreu depois, a partir da década de 1990.

Embora definidos os critérios de prioridade de atendimento das comunidades, várias favelas erradicadas no PROMORAR não estavam relacionadas no grupo das consideradas prioritárias, o que demonstra que interesses políticos foram colocados acima das prioridades eleitas pelos técnicos, além disso, os conjuntos habitacionais

⁴⁰ Ordem de classificação das favelas para fins de atenção da PROAFA: 1º Lagamar; 5º Carcará; 6º Vila Rolim; 7º Gavião; 11º Mata Galinha; 12º São Sebastião (FUNDAÇÃO PROAFA, 1980 *apud* BRAGA, 1995).

foram construídos em áreas também alagáveis como o caso do conjunto Tancredo Neves (BRAGA, 1995).

Com o fim do BNH em 1985 e em face da ausência de outra política de caráter nacional, houve uma progressiva transferência de responsabilidades para os governos estaduais e locais que, se por um lado, implicou positivamente na autonomia de definição de agendas locais, também deu espaço para o endividamento público, interferência de agências financeiras multilaterais e o reforço de práticas clientelistas, num processo que Cardoso (2001/2002) chamou de “descentralização perversa”.

Programas de construção de Mutirões Habitacionais se difundiram no final da década de 1980 e início de 1990 [Programa de Mutirões Habitacionais do governo federal (1987/1995) e nas gestões municipal do prefeito Juraci Magalhães do PMDB (1997-2000; 2001-2005)] acumulando uma série de problemas como “venda das chaves” e a irregularidade fundiária, onde ainda não foi repassada a Concessão Real de Direitos de Uso (CDRU) aos moradores, nem mesmo foi concluído o processo de desapropriação dos terrenos. Só na gestão petista (2005) foi dado início ao projeto para concluir e regularizar a situação de 28 conjuntos habitacionais construídos nesse período dos “mutirões” (FORTALEZA, 2010).

No final dos anos 1980, à baixa oferta de moradias nos loteamentos populares e da produção oficial com a crise do SFH/BNH, somou-se a crise econômica e a queda salarial, recrudescendo o processo de favelização, com a densificação e verticalização das favelas bem como a ocorrência de novas ocupações de terras como alternativa das populações “sem-teto”. De solução temporária, esse tipo de habitação passou a se consolidar já que tal situação não foi resolvida nem pela via do mercado, nem pelas políticas públicas, resultando num processo de intensa segregação espacial.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 se completa a questão da autonomia jurídica e fiscal dos municípios. Após anos de centralização do poder na esfera da União Federal, os municípios passam a assumir responsabilidade com o “desenvolvimento urbano” passando a receber maior transferência de recursos federais para planejamento e gestão de políticas de habitação, educação, saúde, assistência social. No Ceará, o governo estadual diminuiu agressivamente suas dotações orçamentárias para habitação e “esvaziou” a COHAB, sendo esta extinta

definitivamente em 1999⁴¹. Com a descentralização político-administrativa, a situação habitacional ficou desgovernada em Fortaleza, o município não possuía uma estrutura institucional e orçamentária adequada, nem marco legal específico sobre políticas habitacionais.

Destaca-se também nesse período que o fracasso da política habitacional provocou o surgimento de um mercado informal que vai disponibilizar moradias através da autoconstrução, das “invasões” e dos loteamentos clandestinos como um produto barato destinado a trabalhadores, operariado e classe média empobrecida que tiveram condição social rebaixada pelo desemprego ou pela crise capitalista. Esse mercado, segundo Araújo (2010), “apesar de visar à troca e lucro, não se mantém por relações capital-trabalho [...] caracteriza-se como produção urbana intensiva de mão de obra, sem patrão, sem a figura do capitalista, comprando e controlando a força de trabalho” (p. 84). Essa “produção de subsistência” através da autoconstrução barateia o produto habitação para os trabalhadores em situação mais precária de inserção no mercado de trabalho e também acaba se tornando provisão de sobrevivência de trabalhadores desempregados e subempregados.

Conforme explica Araújo (2010) é assim que emerge a cidade ilegal e precária como produto do mercado de trabalho, da acumulação industrial que, pagando baixos salários, impele o trabalhador a desenvolver seus próprios mecanismos de reprodução social, agravando-se com o processo de reestruturação capitalista. Citando Bernal,

Faz parte do processo que se alarga no final do século XX, tendo em vista a reestruturação capitalista, centrada na mobilidade de capitais industriais e no massivo investimento de facções capitalistas, do turismo, do capital incorporado aos imóveis residenciais e comerciais, do capital especulativo (BERNAL, 2003 *apud* ARAÚJO, 2010, p. 85).

Foi nesse contexto político, econômico e institucional da década de 1990 que a pobreza urbana cresceu em todas as metrópoles brasileiras e também em Fortaleza. A pauperização crescente da população cearense, decorrente do processo de reestruturação socioeconômica e a ausência de políticas públicas adequadas fizeram com que,

⁴¹ Segundo Pequeno (2008), uma das grandes contribuições da COHAB teria sido o Cadastro de Favelas de Fortaleza feito em 1991, quando foram mapeados 314 assentamentos favelados, onde viviam 108 mil famílias. Uma em cada três famílias estaria vivendo em ocupações irregulares. Segundo o autor, esta ainda é a única fonte de dados oficiais sobre áreas de ocupação. Desses, segundo o cadastro, 25,2% estariam em áreas de proteção ambiental, 7% estariam parcialmente em áreas de proteção, 23% estavam sujeitas a alagamentos permanentes e 47,9% sujeitas a alagamentos temporários (PEQUENO *et al.*, 1999).

principalmente na região metropolitana, onde se dá a maior reunião de riqueza e pobreza do estado, outras formas de moradia fossem “inventadas”, seja reunindo mais de uma unidade doméstica de uma mesma família num só domicílio, seja na recente expansão de cômodos de aluguel, ou na autoconstrução feita com materiais rústicos e improvisados, situados nas áreas ambientais frágeis⁴².

Se a década de 1970 foi marcada pela disseminação das ocupações, a década de 1980 representa o período da expansão horizontal preparando as bases para sua verticalização. A partir da década de 1990, as áreas de ocupação avançam em direção às áreas mais frágeis no contrafluxo dos rios urbanos, seguindo o cordão de dunas e margeando lagoas (PEQUENO, 2008). Ainda segundo o arquiteto e urbanista, deu-se nesse período a

“proliferação de áreas de ocupação como resposta da população excluída à redução da oferta de moradias, assumindo a condição de verdadeiros corredores de degradação socioambiental, os rios e córregos urbanos passaram a orientar o processo de favelização, cada vez mais vistos como signos da ausência de controle urbano, imprimindo uma maior capilaridade à cidade espontânea” (PEQUENO, 2002 *apud* PEQUENO & MOLINA, 2009, p. 103).

Os rios urbanos, devido à ausência de fiscalização do poder público, passam a orientar o processo de favelização que se estende até a região metropolitana agravando os processos de conurbação com os municípios vizinhos num “transbordamento da miséria e exclusão social” (PEQUENO, 2009, p. 62).

Em 1998, segundo relatório técnico sobre a problemática das favelas em Fortaleza, que é uma cidade onde 70% de sua área são considerados de fisionomia natural estável, 55,6% das favelas de Fortaleza ocupam leitos de vias, 32,3% em áreas de proteção ambiental (*apud* TASCHNER, 2006).

Esse período, devido à incapacidade do poder público de atender a demanda por novas moradias, ficou marcado por uma explosão de ocupações em áreas ambientalmente frágeis conformando uma paisagem social e ambientalmente

⁴² Áreas ambientalmente frágeis são setores dos sistemas ambientais mais vulneráveis, ou seja, são áreas que apresentam ecodinâmica de ambientes fortemente instáveis. A definição dessas áreas considera a capacidade de suporte dos sistemas ambientais, associada aos processos inadequados de uso e ocupação do solo e as limitações impostas pela legislação ambiental, notadamente nas áreas de preservação permanente (APP) e unidades de conservação. Elas podem ser verificadas na planície litorânea (faixa de praia, campo de dunas, planície fluvio marinha), planícies ribeirinhas, lacustres e fluviolacustres, além das cristas e morros residuais (SOUZA *et al.*, 2009).

degradada. As moradias mais antigas em área de preservação ambiental cresceram, principalmente pela necessidade de abrigo das novas famílias de jovens, transformando as beiradas de rios em grandes favelas. Conforme explica Pequeno,

Assumindo a condição de verdadeiros corredores de degradação socioambiental, os rios e córregos urbanos passaram a orientar o processo de favelização, cada vez mais vistos como signos da ausência de controle urbano. Indo além das fronteiras do município de Fortaleza, desde os anos 1990, este processo passou a ser indutor de uma nova forma de conurbação, contribuindo para o transbordamento da miséria e exclusão social para os municípios vizinhos (PEQUENO, 2009, p. 62).

Somado ao processo de empobrecimento dos trabalhadores, destaque-se a insegurança na posse de ocupações antigas em áreas nobres que são permanentemente desocupadas ou indenizadas pelos empreendimentos imobiliários ou pelos governos atendendo aos interesses dos primeiros. Esses deslocamentos levam a ocupação de novos espaços “vazios” como áreas com declives e próximas aos recursos hídricos. Como elucida Araújo,

Se se consideram as favelas reserva de espaço capitalista, os territórios ambientalmente frágeis constituem reserva de apropriação não capitalista dos trabalhadores. Isso porque a alternativa popular de construção de favelas não está deslocada do mercado imobiliário. A segregação espacial, associada à criação de pequenas ou grandes favelas não está deslocada do mercado imobiliário (ARAÚJO, 2010, p. 87).

Acrescenta-se às questões acima, a crise dos movimentos sociais na década de 1990, não aprofundadas neste trabalho, mas refletida por autores como Souza e Rodrigues (2004), que também pode ajudar a explicar a proliferação das ocupações em áreas ambientalmente frágeis ou de risco. O descenso dos movimentos sociais urbanos que politizavam a luta por moradia nos marcos da reforma urbana, dando preferência à ocupação de latifúndios urbanos centrais e bem equipados, dá espaço às ocupações que ocorrem de forma mais “espontânea”, “despolitizadas”, que priorizam na maioria das vezes áreas que oferecem menos resistência do proprietário, sendo estas, notadamente, as áreas públicas institucionais (ruas, praças) e áreas de preservação (APP, áreas verdes).

3.3 O surgimento do problema das áreas de risco em fortaleza

Aqui buscaremos fazer a “história social” das áreas de risco, resgatando um pouco como a questão da habitação de risco se constitui como um assunto público, um problema social construído pela dinâmica argumentativa e do conflito entre os diversos atores sociais locais, culminando no reconhecimento de sua especificidade, com políticas públicas próprias para essas áreas.

A necessidade dessa abordagem se justifica pelo fato de que “áreas de risco” não são apenas objetivamente decorrentes de agravamento das condições de vida na cidade que pressiona os recursos naturais e trazem risco à saúde, à vida, etc., mas também uma construção social, um assunto transformado em questão pública. Sua emergência está ligada à recente “ambientalização” (LOPES, 2006) das cidades, ou seja, a emergência e difusão da preocupação do ambiental pelos diversos setores sociais e institucionais.

Nesse enfoque, o da “sociologia dos problemas sociais”, as condições objetivas não constituem o único fator explicativo de problemas sociais, busca-se também o reconhecimento subjetivo. O problema central para uma teoria dos problemas sociais é explicar a emergência, a natureza e a continuidade das atividades reivindicatórias e as respostas que lhe são dadas, investigando o cenário cultural, fatores ideológicos, a organização das instituições públicas, a ação e o debate públicos (FUKS, 2001).

Com isso, não se despreza a gravidade da crise ambiental e dos “desastres naturais”, o que se questiona são os termos em que muitas vezes essa discussão é colocada e, consequentemente, as “soluções” apresentadas para elas, ou seja, o que põe em relevo é “a eficácia da dimensão simbólica do conflito, a qual confere singularidade ao processo em questão” (FUKS, 2001, p. 57).

Levanta-se aqui a questão de “quem” define e “como” são definidas as “áreas de risco”, quais são as prioritárias para intervenção pública, é uma questão controversa e em disputa via conflito político. Há que se considerar que se, de um lado, uma pluralidade de atores, grupos e instituições tende a participar na disputa que envolve a emergência e a caracterização da questão das áreas de risco em Fortaleza e que alguns desses têm clara vantagens sobre os outros.

Essas vantagens, segundo FUKS (2001, p. 56), existem em razão da distribuição diferenciada de recursos materiais, organizacionais e simbólicos. Os atores situados no âmbito das instituições governamentais estão entre aqueles que assumem uma posição

privilegiada na disputa. A visibilidade de seus pronunciamentos e o caráter singular do discurso público oficial asseguram a esses atores condições especiais de participação no debate público e definição dos contornos dos problemas.

Segundo documentos de órgãos públicos e de entidades da sociedade civil, a questão das áreas de riscos na cidade de Fortaleza começou a ser tratada como uma problemática diferenciada das demais ocupações informais, classificadas genericamente como favelas, a partir da década de 1990.

As áreas de risco (doravante, AR) localizadas à margem dos rios, nas áreas de mangues, margens de lagoas, dunas, encostas de morro e à beira-mar apareciam em situação de destaque, com os piores indicadores sociais dentre os assentamentos populares da periferia da cidade.

O documento “Estudo Socioeconômico das Áreas dos Assentamentos Subnormais de Fortaleza” da Política Habitacional de Interesse Social - PHIS elaborado em 2003 pela Comissão de Implantação de Projetos Habitacionais de Interesse Social e Infraestrutura Urbana – COMHAB, analisa as características dos assentamentos populares periféricos (áreas de risco, conjuntos habitacionais, mutirões, favela/ocupação, cortiço). No *ranking* da precariedade, as áreas de risco aparecem com os piores índices socioeconômicos comparados aos outros tipos de assentamentos, só não ficando atrás dos cortiços que apresentaram os piores índices, mas que são numericamente inexpressivos (FORTALEZA, 2006).

Conforme o referido estudo, quando avaliado o perfil socioeconômico do ponto de vista da renda do chefe da família, observou-se o baixo poder aquisitivo, 91% da população das ARs estão na faixa dos que recebem até três salários. No tocante ao grau de instrução do chefe de família, verificam-se altas taxas de analfabetos e semianalfabetos, com 26%. No tocante ao acesso à infraestrutura de saneamento, os indicadores de oferta mostraram as péssimas condições no que dizem respeito a três dos quatro itens pesquisados, quais sejam: coleta de lixo, drenagem e sistema de esgoto. A coleta de lixo nas áreas de risco cobre apenas 40% dos domicílios. Observando-se as características das moradias por tipo de assentamento, a alvenaria predomina como material de construção das paredes externas e a taipa surge com 22%; 40% dos domicílios das ARs não dispõem de banheiro. O pequeno afastamento entre as edificações (recuos laterais e frontal/ fundos) prejudica a renovação do ar o que causa

insalubridade e maior incidência de doenças, tais como: virose (70%) e problemas respiratórios (34%) (FORTALEZA, 2006).

Nas áreas de risco, a ausência de banheiro, de esgoto sanitário e a insalubridade devido à grande densidade habitacional e intradomiciliar, juntamente com alta incidência de famílias que não tratam água (50% não fervem ou filtram), de domicílios atingidos pelas inundações / enchentes (53% são atingidos e têm perdas materiais) e a má alimentação (47% das famílias passam fome de uma vez por semana) – favorecem a proliferação de doenças, tais como as já citadas e mais a diarreia (34% principalmente nas crianças), coceiras - doenças de pele (38%) e cólera (6%).

Ainda segundo a pesquisa, observa-se que, já em 1991 as enchentes teriam atingido 12.000 pessoas e em 1996 a Defesa Civil estadual estimava que cerca de 5.453 famílias viviam em áreas de risco de inundaçāo/enchente e de deslizamento de terra em dunas (FORTALEZA, 2006).

Em 1995, segundo documento do Instituto de Planejamento do Município, (IPLAM) já se detectava a existência de vinte e duas “favelas em áreas de risco” com total de 15.437 pessoas, 3.715 domicílios e 4.099 famílias. Este documento, inclusive, quantificava a área necessária para garantir o reassentamento dessa população.

Foi este quadro da realidade urbana de Fortaleza que impulsionou entidades da sociedade civil, principalmente o Centro de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos da Arquidiocese de Fortaleza (CDPDH) e a Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza (FBFF), a reivindicar prioridade no atendimento a essas áreas que, além de viverem em forma precária, corriam risco de morte ou de perda de seus bens principalmente em época de chuvas, pressionando por políticas públicas imediatas e estruturais.

Essas ações ligadas à Igreja Católica e suas instituições sociais começaram com campanhas de solidariedade aos desabrigados pelas chuvas que passaram a se repetir com mais intensidade ano a ano. Essas mobilizações ganharam espaço na mídia e apoio de setores da classe média. Em anos seguintes, tais instituições passaram a aproveitar o fenômeno dos desastres relacionados às chuvas para apresentar relatórios, dossiês, ingressar com representações e ações judiciais⁴³ e reivindicar políticas públicas.

⁴³ Processos n° 2003.02.86063-0; 2002.02.9830-3; 2004.02.34915-6.

Ainda em 1995, o CDPDH juntamente com a Cáritas aprovam o *Projeto intervenção nas áreas urbanas de risco* que foi executado em parceria com a Prefeitura Municipal. Em 1997, o assunto foi tratado em audiência pública na Câmara Municipal de Vereadores de Fortaleza e, em seguida, no Seminário “Uma política habitacional para Fortaleza” realizado em 1998, organizado por entidades da sociedade civil, de onde saíram propostas sobre políticas habitacionais, em especial nas áreas de risco. Em 1999, o CDPDH divulgava o lançamento dos resultados do levantamento das áreas de risco de Fortaleza em que revelava a existência de 67 áreas de risco contra 45 apontadas pela pesquisa da Coordenadoria Estadual da Defesa Civil. A partir disso, audiências públicas sobre o tema passam a ser realizadas tanto na Câmara Municipal de Vereadores de Fortaleza como na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará.

A temática se consolida em parte do meio do movimento popular com a aprovação de financiamento de projeto institucional do CDPDH em 1999 para o triênio 2000-2002. Nesse período, conseguiram vincular notícias nos jornais de maior circulação no estado onde denunciavam as poucas e isoladas ações do poder público.

Em 14 de março de 2000 foi realizada reunião com lideranças comunitárias organizadas pelo CDPDH onde foi instituído o Fórum das Áreas de Risco⁴⁴ que deveria “inaugurar um espaço de discussão da problemática de áreas de risco, no sentido de encaminhar de forma conjunta, propostas de resolução dessa grave problemática de nossa cidade”⁴⁵.

Segundo José Roberto Matos Cabral (Beto), membro do CDPDH, teria sido a partir dessas ações públicas do Fórum das Áreas de Risco que essa questão se tornou de fato um problema socialmente reconhecido na cidade, tendo popularizado inclusive o termo “áreas de risco”:

No período em referência, o fórum discutiu e tornou público uma parcela da população que os poderes públicos conheciam, mas ignoravam sua existência que passou a ser conhecida como áreas de risco, como de fato são. Até a formação do fórum, o termo área de risco não era sequer de uso comum. Atualmente, entretanto, sabes que o termo referenciado (áreas de risco) já é de uso comum, além de ser possível sua identificação nacionalmente.

⁴⁴ O Fórum era composto por organizações não-governamentais como CDPDH, Cáritas Arquidiocesana de Fortaleza e Cáritas Brasileira Regional Ceará, Cearah Periferia, Grupo de Apoio a comunidades carentes (GACC) e movimentos populares tais como Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza (FBFF), Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), Federação das Associações Comunitárias do Ceará (FACCE), dentre outros.

⁴⁵ Relatório da primeira reunião do Fórum das Áreas de Risco.

(Apresentação do *Registro de documentos do fórum das áreas de risco de Fortaleza desde sua criação até janeiro de 2002*, 17 de fevereiro de 2003).

Até então, com a extinção das políticas habitacionais do BNH e a extinção da COHAB, as ações se restringiam ao atendimento emergencial, onde se destacava a atuação dos órgãos de defesa civil, sobretudo a estadual, que também fazia um censo anual e fornecia os dados sobre essa população. Mesmo não centrando a pesquisa sobre a política de defesa civil, cabe falar um pouco mais como funciona essa instituição, suas origens e como se dá sua atuação em nível local.

3.3.1 Ações emergenciais e Defesa Civil

A Defesa Civil é o conjunto de ações de prevenção e de socorro, assistenciais e reconstrutivas, destinadas a evitar ou minimizar os desastres, preservar a integridade física e moral da população, bem como restabelecer a normalidade social (BRASIL, 1995). No Brasil, como em todos os outros países, a criação de instituições de defesa civil se dá no contexto pós-Segunda Guerra Mundial e está relacionada ao “princípio de segurança global da população”.

Somente em 1988, o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC) organiza de forma sistêmica a Defesa Civil no Brasil. O SINDEC é reformulado em agosto de 1993 e atualizado em fevereiro de 2005, pelo Decreto nº 5.376/05, com a criação do Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres (CENAD), o Grupo de Apoio a Desastres e o Fortalecimento da Defesa Civil nos municípios (LOPES *et al.*, 2009).

Até o ano de 2005 não existia estrutura e interesse do município nas ações de defesa civil, que até então, eram geridas pela Defesa Civil do Estado do Ceará. Segundo entrevista com agente técnica da defesa civil municipal,

A Defesa Civil era uma comissão que gerenciava as questões de risco na cidade, mas não tinha uma equipe que atendesse demandas mesmo de Defesa Civil. Eu entrei em Defesa Civil desde 2001 só que era uma ação limitada a questões eleitoreiras. A Defesa Civil só servia pra entregar cestas básicas, filtro, manta... era uma defesa civil assistencialista com fins eleitoreiros, tinha um técnico de defesa civil colocado em cada regional, colocada por um partido político que estava ali só pra se eleger ou eleger alguém. [...] Era uma coisa muito assistencialista não tinha uma triagem, quem fazia essa triagem era a própria liderança comunitária, a gente entregava a cesta e a liderança entregava pra quem quisesse ou não entregava. Não tinha uma gestão de Defesa Civil. Eu lembro que na gestão do Juraci não tinha uma preocupação com questão de risco em Fortaleza, eu não lembro, mesmo eu trabalhando na

Defesa Civil naquela época. A defesa civil do estado trabalhava com essas questões. O município não dava muito atenção, veio do estado. Quando a gestão da Luizianne em 2005 permitiu que a gente tomasse conta da defesa civil em Fortaleza, a partir daí a gestão de risco teve maior atenção dentro do município. E que a gente começou a acabar com questões eleitoreiras com o material assistencial da defesa civil, então a gente solicitou que os agentes da cidadania fossem pra a Defesa Civil e a gente transformou a Defesa Civil com todos os critérios, seguindo a legislação nacional os manuais de desastres segundo a Secretaria Nacional da Defesa Civil.

Em 2005, além da nova conjuntura política municipal como destacada pela entrevistada, reestrutura-se em nível nacional a Política Nacional de Defesa Civil (PNDC) em vigor desde 1995, atualizada pelo Decreto 5.376 de 17 de fevereiro de 2005. Segundo a legislação da PNDC, a defesa civil é responsável pela garantia do direito à vida e à incolumidade em circunstância de desastres e de forma permanente, promovendo a articulação e a coordenação do Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC)⁴⁶.

Ainda segundo a entrevistada, a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil⁴⁷ foi criada em 2004 depois de um processo de estruturação de um quadro de funcionários que haviam passado em concurso público para o cargo de “agente da cidadania” da Autarquia Municipal de Trânsito-AMC e que foram transferidos durante os anos de 2002 e 2003 para a Guarda Municipal, juntamente com a Defesa Civil que também foi transferida para a competência deste órgão. Antes disso, a defesa civil municipal se resumia a uma comissão não permanente de representantes de cada secretaria regional.

Com a estruturação local da defesa civil articulada a um sistema nacional, o caráter clientelista e eleitoreiro da ação da defesa civil teria sido suplantado por uma ação de caráter técnico, supostamente mais “neutro”, frente aos interesses políticos. Segundo a entrevistada,

Infelizmente ou felizmente a questão política é muito forte mas felizmente a questão técnica tá predominando. Antes era político, a partir de 2005 é a questão técnica. A partir dos nossos trabalhos aqui em Fortaleza, desde que começou até hoje a gente percebe uma evolução gigantesca. A gente não

⁴⁶ Este sistema nacional possui a seguinte estrutura organizativa, Órgão Superior: Conselho Nacional de Defesa Civil(CONDEC) constituído por representantes dos Ministérios e das Secretarias da Presidência da República. Órgão Central é onde está a Secretaria de Defesa Civil (SEDEC), do Ministério da Integração Nacional. Órgãos regionais - composto pelas Coordenadorias Regionais de Defesa Civil (CORDEC). Órgãos estaduais e municipais - é onde estão os Órgãos de Defesa Civil dos estados e do Distrito Federal – as Coordenadorias Estaduais de Defesa Civil (CEDEC) e, as Coordenadorias Municipais de Defesa Civil (COMDEC).

⁴⁷ A COMDEC é subdividida entre coordenação de ações preventivas, coordenação de ação preventiva e a coordenação de emergência e socorro.

tinha condição de fazer um trabalho que o líder comunitário não se intrometesse. Nós reconhecemos as necessidades da comunidade, nós pesquisamos com o líder comunitário, ele nos aponta, mas o material não é entregue por ele, nós que entregamos (**ENTREVISTADA “F”**).

Com a “municipalização” da ação de defesa civil em Fortaleza, esta passa a ser responsável pelo gerenciamento dos riscos na cidade e, como órgão articulador, faz a relação entre ações emergenciais e preventivas, sobretudo, encaminhando casos e direcionando a política habitacional para as áreas mais críticas da cidade, quantificando e caracterizando os assentamentos segundo o tipo de risco. Essa relação, no entanto, não é necessariamente colaborativa, visto as disputas internas de poder entre os diferentes grupos técnicos e políticos da gestão municipal. Isso ficou evidenciado na entrevista com técnica da defesa civil em que esta questiona o porquê da delegação de responsabilidade pela criação do Plano Municipal de Gerenciamento de Riscos ter saído das atribuições da Defesa Civil para a HABITAFOR.

Através de informação verbal concedida por funcionário da HABITAFOR, sabe-se que esta entidade também não dispõe de um corpo técnico necessário para a formulação do referido plano, tendo a referida Fundação buscado parcerias com a Universidade e a contratação de entidade especializada para a realização do projeto. Ainda segundo o informante, a única empresa que apresentou proposta de consultoria teria cobrado uma cifra milionária para realizar o trabalho, tendo por isso a proposta sido recusada pelo órgão municipal.

Embora de caráter essencialmente paliativo, vista no conjunto de ações estruturais necessárias para garantir mudança quanto à situação de vulnerabilidade vivida por grande parte da população urbana, há que se preocupar ainda com as condições atuais da defesa civil nos atendimentos emergenciais e ações preventivas por uma questão de direitos humanos. O órgão de defesa civil municipal possui sérias limitações de ação, sendo talvez a mais grave delas a total inexistência de abrigos públicos. Os únicos equipamentos públicos que abrigam precariamente as famílias são as escolas ou os Centros de Referência em Assistência Social-CRAS em que as famílias são inseridas por tempo indeterminado em meio à dinâmica de funcionamento de cada equipamento.



Figura 18 – Abrigo para os atingidos pelas enchentes.

Fonte: CEARAH Periferia. Projeto Águas de Março: revelações de um cenário urbano, 2005.

3.3.2 As ações de longo prazo e políticas estruturais

O Fórum das Áreas de Risco seguiu reivindicando mais emergência no atendimento das áreas mais críticas e, sobretudo, projetos de longo prazo sendo considerada por este movimento uma grande vitória a intervenção de instituições financeiras multilaterais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID):

O Fórum provocou dos poderes públicos maior atenção destes. Coincidência ou não, o fórum trouxe do Banco Interamericano de Desenvolvimento o dinheiro que o Estado do Ceará e Município de Fortaleza não tinham para início da solução das áreas de risco (texto de apresentação do *Registro de documentos do fórum das áreas de risco de Fortaleza desde sua criação até janeiro de 2002, 17 de fevereiro de 2003*).

Enquanto o Fórum das Áreas de Risco buscava recursos com o BID, outros movimentos sociais, inspirados nas manifestações antiglobalização como a de Seattle (1999), reuniam-se e se mobilizavam contra a reunião do BID em Fortaleza no ano de 2001(o antiBID), numa marcha que foi duramente reprimida pelas forças policiais e que denunciava os efeitos da globalização e os impactos negativos dessa reunião para a cidade, como o fato de que as despesas pra “maquiar” Fortaleza na reunião do BID superaram os gastos contra os efeitos das enchentes⁴⁸.

⁴⁸ Os gastos com recuperação asfáltico, recuperação de avenidas, sinalização turística e reforma no Centro de Convenções para preparar a cidade de Fortaleza para a reunião do BID custaram 10 vezes mais

O programa Habitar Brasil-BID(HBB) foi o primeiro programa que apresentava uma “resposta” de priorização das “áreas de risco”. O HBB foi uma parceria do governo federal com o Banco Interamericano de Desenvolvimento realizada entre 1999 e 2005 tendo como objetivos “contribuir para elevar os padrões de habitabilidade e de qualidade de vida das famílias, predominantemente aquelas com renda mensal de até 3 salários mínimos, que residem em assentamentos subnormais, localizados em Regiões Metropolitanas, aglomerações urbanas e capitais de Estados; estimular os governos municipais a desenvolver esforços para atenuar os problemas dessas áreas, tanto nos efeitos como nas causas, inclusive as institucionais, que os originam; aprofundar o conhecimento setorial dos problemas de habitação e infraestrutura urbana do país”⁴⁹.

O programa era dividido em dois eixos: o subprograma de *Desenvolvimento Institucional – DI*, com objetivo de capacitar as prefeituras em todos os aspectos pertinentes à gestão do setor habitacional urbano, e desenvolver ações de capacitação e estudos setoriais de interesse do âmbito da política nacional; e o subprograma de *Urbanização de Assentamentos Subnormais – UAS*, que trata da implantação e execução de projetos integrados para urbanização de assentamentos subnormais.

Como requisito fundamental, o programa HBB estabelecia que os municípios só teriam acesso aos recursos para urbanização de assentamentos à medida que avançassem nas ações de desenvolvimento institucional. Outra marca do programa é a integração de projetos de urbanização com equipes multidisciplinares atuando em conjunto no trato de diversos aspectos da questão urbana, nas áreas ambiental, social, fundiária e de engenharia. Outro destaque é dado à participação da comunidade local, desde o planejamento da proposta até a conclusão da execução física das obras.

Com esse programa, a Prefeitura Municipal de Fortaleza, a partir de 2001, se propôs elaborar a Política Habitacional de Interesse Social de Fortaleza (PHIS). Se, a princípio, essa iniciativa foi festejada por uma parcela do movimento popular de Fortaleza, aos poucos, foi-se percebendo que a elaboração do documento seria apenas

do que foi liberado no ano anterior para a assistência às áreas atingidas pelas chuvas, onde o prefeito da cidade tinha decretado estado de calamidade pública. Cerca de 5 milhões foi gasto para preparar a cidade para a reunião dos governadores do BID, enquanto que o município aplicou apenas 419,9 mil reais para atender o caos causado pelas chuvas. Fonte: <http://www.midiaindependente.org/pt/red/2002/04/24663.shtml>, acessado em 4 de julho de 2011.

⁴⁹ Fonte: <http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/programas-e-acoes/hbb/hbb>. Acessado em: 28/08/2010.

uma prerrogativa para o poder público conseguir acessar os recursos do programa Habitar Brasil-BID.

Segundo o documento *Águas de Março: revelações de um cenário urbano*, elaborado pela ONG Cearah Periferia em 2005, as principais críticas do setor popular centravam na metodologia de participação popular e na falta de um diagnóstico oficial que atualizasse as informações produzidas sobre assentamentos informais em Fortaleza, o último datado de 1991. Segundo o documento:

Assim que se tomou consciência de que se tratava de um processo instituído de pseudoparticipação no qual as entidades de base começavam a legitimar um documento inconsistente, que não respondia aos anseios da sociedade, os espaços começaram a ser esvaziados, até que a equipe responsável pela elaboração da PHIS resolveu formatar o documento definitivo e encaminhá-lo ao Município (CEARAH PERIFERIA, 2005, p. 6).

Segundo Pequeno (2008), enquanto dados extraoficiais indicavam mais de 600 áreas de favela em Fortaleza, abrigando mais de 150 mil famílias em 2002, nos resultados da PMF esse número cai para 79 áreas, num total de 9.500 famílias vivendo em áreas de risco. O Fórum das Áreas de Risco chegou a questionar o critério para definição do que seriam essas áreas de risco, pois o BID não teria incluído nesses critérios a situação de moradores em favelas verticais (edifícios abandonados ocupados).

Essas 79 áreas foram hierarquizadas para orientar um Plano de Intervenção da Prefeitura dentro do Programa HBB(ANEXO I), no entanto, a primeira área escolhida, segundo Pequeno(2008) ocupava a nona posição, situada às margens de lagoa próxima ao Aeroporto Internacional Pinto Martins.

Em 2004, as chuvas de janeiro a março superaram em 75,72% a média do índice pluviométrico de 1.239mm. Foram registradas 1.145 ocorrências junto à defesa civil, sendo contabilizados por esta instituição o número de 23.303 famílias afetadas, 746 pessoas desabrigadas, 1.763 desalojadas, 2.230 casas destruídas total ou parcialmente⁵⁰.

Em 2004, o Governo Federal, por meio da Secretaria Nacional de Programas Urbanos do Ministério das Cidades, inseriu no Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários, uma ação específica de “Apoio à Prevenção e Erradicação de Riscos em Assentamentos Precários” para realizar ações

⁵⁰ Fonte: Operação Inverno 2004 da Coordenadoria Estadual da Defesa Civil (SAS/CEDEC, 2003).

de prevenção e erradicação de riscos ambientais e sociais que atingem famílias de baixa renda, moradoras de assentamentos precários em localidades urbanas e rurais. Desde então, têm sido desenvolvidos programas para melhorar a avaliação da evolução das moradias sob risco no Brasil.

A partir de 2005, com a nova gestão municipal e a municipalização das ações da defesa civil, como visto anteriormente, a prefeitura começa a assumir planos emergenciais, a exemplo da Operação Fortaleza Bela que consistia num plano emergencial de minimização da exposição da população aos efeitos das chuvas e da poluição ambiental nas áreas de risco. O projeto previa a limpeza dos recursos hídricos, coleta e remoção de entulhos, operação tapa-buracos, atenção às vítimas por parte da Defesa Civil. A operação atendia as reivindicações de setores populares que, inclusive, participaram diretamente desde a elaboração ao acompanhamento das ações, através do projeto Águas de Março da ONG Cearah Periferia e do Núcleo de Habitação e Meio Ambiente – NUHAB (CEARAH PERIFERIA, 2005, p. 11).

Observa-se que, neste período, várias lideranças sociais que estavam à frente da luta das áreas de risco em Fortaleza foram compor os quadros técnicos e políticos da nova gestão municipal, o que refletirá na maior incorporação da temática nas políticas públicas, mas também uma maior acomodação quanto aos “limites institucionais” e a defesa intransigente do projeto político da gestão.

Após o marco legal do Estatuto das Cidades, uma série de leis e programas têm garantido um fluxo de recursos financeiros em todos os municípios para medidas estruturais e não apenas emergenciais, como urbanização de favelas, titulação dos moradores e produção habitacional popular e social, visando remover famílias moradoras em locais sujeitos a risco.

Em 2005, a lei federal nº 11.124 criou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social(SNHIS) e também o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), recursos que são aplicados de forma descentralizada. A lei regulamenta as transferências e empréstimos da União e do FGTS para moradia e saneamento, vinculando-os a contrapartidas, próprias dos estados e municípios, através de fundos de habitação e existência de planos habitacionais, sistemas de gestão e legislação própria.

Além do FNHIS, o governo federal organizou o PAC Obras Sociais. Os investimentos públicos estaduais e municipais alavancados pelo aporte federal do Plano de Aceleração do Crescimento – PAC – somam 159 bilhões de reais de 2007 a 2010, somente para urbanização de favelas, saneamento e recursos hídricos.

Com a aprovação do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) foram destinados R\$ 605,4 milhões para obras de urbanização e produção habitacional no território cearense, além de R\$ 359,8 milhões para empréstimos para a pessoa física, totalizando R\$ 965,2 milhões a serem aplicados entre 2007 e 2010. Em Fortaleza, segundo dados do relatório do PAC para o Estado do Ceará, estão previstos R\$ 507,445 milhões para projetos de habitação. Ao todo são 14 projetos, onde 12 obras serão executadas pela prefeitura como: assistência aos bairros Floresta, Alagadinho, Parque Araxá, Jacarecanga e à Lagoa da Zeza; elaboração do Plano Municipal de Habitação; e urbanização da Bacia do rio Cocó, da Comunidade do açude João Lopes e da Favela Maravilha, da Lagoa do Papicu, da Lagoa do Urubu e da Vila do Mar. As obras a serem executadas pelo Estado são mais abrangentes, pois se propõem à urbanização da Bacia do rio Cocó e do rio Maranguapinho, percorrendo, assim, vários bairros a leste e a oeste da cidade.

Na Prefeitura de Fortaleza, boa parte dos projetos realizados voltou-se para a construção de conjuntos habitacionais, para abrigar os habitantes deslocados de áreas de risco ou para a urbanização de áreas ocupadas. Segundo a atual gestão da Prefeitura de Fortaleza, já teriam sido entregues 4.441 casas em cinco anos, atendendo cerca de 37.610 pessoas, conseguindo eliminar 14 áreas de risco na cidade em cinco anos, passando o número de 105 para 91. Das 21 ações já executadas, 11, ou seja, mais de 52%, são direcionadas às áreas de risco de Fortaleza. Outras 5.224 unidades habitacionais estariam sendo construídas até 2012⁵¹.

Esses números, no entanto, não podem ser vistos de forma absoluta e tal redução amplamente festejada esconde, na verdade, uma matemática frágil. Em termos numéricos, a evolução dessas áreas sujeitas a riscos vem sendo quantificada oficialmente desde 1999 por diversas instituições e sem critérios metodológicos bem definidos.

⁵¹ Fonte: Informe da assessoria de comunicação da HABITAFOR “Pelo direito a moradia” sobre ações concluídas e entregues e ações em execução direcionadas a moradores de áreas de risco (2011).

Deve-se ressaltar que as metodologias utilizadas ao longo dos anos para tais estudos baseiam-se em diferentes critérios, dificultando uma análise comparativa que retrate de forma pertinente a realidade. Portanto, é difícil dizer que diminuíram, mesmo que tenham aumentado os programas de urbanização e reassentamento, tendo em vista que a qualidade da dinâmica das relações sociais não foi alterada de forma ampla, ainda sendo crescente a precariedade das condições de vida na cidade. Afinal, como se poderia pensar na possível redução da pobreza em um quadro de competição entre as cidades que força a precarização do trabalho? Ou diante da redução das políticas sociais frente à gestão empresarial dos serviços e da infraestrutura urbana? Ou diante da permanência de parâmetros legais patrimonialistas da propriedade do solo urbano que impede sua democratização e favorece a especulação imobiliária?

A comparação desses levantamentos pode ser imprecisa, pois utiliza critérios diferentes de identificação e delimitação. Segundo o diagnóstico jurídico, urbanístico e comunitário elaborado para o Plano Diretor Participativo (FORTALEZA, 2006), enquanto o estudo da Hierarquização das Áreas de Risco (2001) utilizou-se de um conjunto de critérios relacionados às condições de habitabilidade, sanitárias, acessibilidade e degradação ambiental; aspectos socioeconômicos das famílias; e melhorias que foram implantadas na favela, o estudo do Mapeamento da Defesa Civil apresenta sua definição através de critérios estabelecidos pelo Ministério das Cidades. Em 2007, o Ministério das Cidades desenvolveu um sistema nacional de gerenciamento de áreas de risco, o “Mapeamento de Riscos em Encostas e Margem de Rio”, cujo objetivo é unificar um método de mapeamento que apresente menor grau de complexidade para a determinação e hierarquização das áreas de riscos por equipes municipais de Defesa Civil. Tal critério determina que as áreas de riscos contemplam as áreas localizadas entre 100m das margens de rios e lagoas e para córregos e riacho (FORTALEZA, 2006).

Apesar do documento citado, a entrevistada da Defesa Civil afirma que o seu trabalho segue metodologia da Secretaria Nacional de Defesa Civil, vinculado ao Ministério da Integração Nacional e ainda revela,

Hoje temos 91 áreas de risco catalogadas, feitas no fim do ano passado. Nós observamos no ano passado, visitamos todas as áreas de risco, antes em 2004 tinham 105 e dessas 105 tem algumas que foram erradicadas e têm outras que foram “juntadas”, uma muito vizinha a outra a gente considerou uma comunidade só.

Segundo a entrevista, além dos projetos específicos para áreas de risco, houve mudança na metodologia de contagem das áreas, sendo que, as que seriam próximas umas das outras foram contadas como se fossem uma só.

Mesmo internamente no município, as informações obtidas através das entrevistas com a Defesa Civil e a HABITAFOR são conflitantes. Enquanto a primeira diz que fornece a base de dados para a política habitacional numa situação de parceria e integração das políticas, as informações verbais⁵² colhidas com técnico do órgão habitacional, diz que a HABITAFOR tem seus dados próprios sobre áreas de risco e que vem discutindo uma metodologia própria para identificação das áreas de risco.

Desde o ano de 2010, o município vem desenvolvendo um processo para regulamentar localmente o Plano Local de Habitacional de Interesse Social (PLHIS-For) conforme exigido pela lei nacional nº 11.124/2005 e pela Lei municipal nº 9.132/06. Segundo o documento de síntese da proposta final para o plano (FORTALEZA, 2010), dentre os produtos do plano estava prevista a realização de diagnóstico, que reuniria informações sobre déficit habitacional e identificaria assentamentos precários e suas condições urbanísticas, ambientais, sociais e fundiárias, no entanto, o plano foi elaborado sem a realização do diagnóstico⁵³ o que pode prejudicar no direcionamento da política devido à ausência de um estudo mais profundo que retratasse de forma mais fidedigna e atual a realidade habitacional de Fortaleza.

Quando indagados a respeito de como ocorre a seleção de áreas objeto das intervenções, já que ainda não existe o Plano de Redução de Riscos de Fortaleza, os entrevistados responderam que a seleção se dá através de escolha pública no Orçamento Participativo (OP).

Promover processos aparentemente mais democráticos como o Orçamento Participativo pode ser uma boa estratégia para tomar decisões sem apelar para critérios clientelistas, como caracterizavam as ações assistencialistas praticadas pela Defesa Civil. No entanto, o que se pode ver *in loco* nas assembleias e nos conselhos de delegados do OP é uma acirrada disputa entre os representantes de comunidades sobre onde será investido o recurso, que é limitado e insuficiente para contemplar todas as

⁵² Informação colhida verbalmente com técnico da HABITAFOR no dia 05.05.2011.

⁵³ Informação colhida verbalmente com técnico da HABITAFOR no dia 05.05.2011.

demandas. Essa disputa por recursos é legitimada, muitas vezes, com o discurso da emergência e do risco, fazendo com que haja uma disputa também pela denominação de quais assentamentos são considerados “de risco”.

Como explica Machado da Silva (2010, p. 29), a prioridade dada às áreas de risco provocou uma “fragmentação por baixo”, decorrente de uma “concepção comunitarista de solidariedade que promove um parcelamento gestionário dos bairros pobres e uma competição por recursos escassos entre as comunidades ou no interior das mesmas”. Para o poder público, esta seria uma ótima saída para a redução de gastos, visto que priorizando tais áreas poderia colocar em último plano, outras áreas que também necessitavam de intervenções, sem mencionar a pouca efetividade do OP e seu poder de “recrutar” lideranças sociais para oferecer cargos na administração.

Mesmo com limitado poder de acesso aos fundos públicos, esse mecanismo promovido pelo governo sugere que os pobres participaram da decisão, que “deram a palavra final”, e que um consenso, um pacto foi estabelecido sobre a questão.

3.4 Priorização das áreas de risco e a agenda hegemônica para as cidades

Por mais que essa situação de risco já fosse vivenciada pela população antes da “invenção” do termo área de risco, essa nomeação constitui uma tentativa de impor uma agenda de ações para o Estado através de uma disputa política em que os movimentos sociais locais junto com organizações não-governamentais tentam “criar um campo específico onde o adversário é obrigado a se mover” (OLIVEIRA, 2006, p. 15).

Segundo Rancière (*apud* OLIVEIRA, 2006) a política é a reclamação da parte dos que não têm parte. Nessa acepção, os que fazem política pautam o movimento do outro, impondo uma agenda em que se desenrola o conflito. No entanto, impor a agenda não significa necessariamente ganhar a disputa. O adversário sempre tenta se desvincilar da pauta que lhe é “imposta”, dando-lhe novos sentidos e respostas, conseguindo sair do campo anteriormente demarcado e criando outro, mudando a qualidade da pauta política. Isso ocorre porque a política é jogo desigual que quem o domina possui hegemonia social.

Tal foi o que aconteceu com a pauta das áreas de risco em Fortaleza, ao final, definidas segundo a hegemonia das instituições financeiras multilaterais nos temas

relacionados à pobreza e à degradação ambiental, no contexto do ajuste neoliberal que recaiu sobre políticas públicas dos países capitalistas periféricos.

Cada vez mais o discurso dessas agências evidencia a disposição tática de incorporar questões levantadas por movimentos sociais, como, a partir dos anos 1990, a questão ambiental e da pobreza urbana. Absorvidas pelas forças dominantes, tais questões puderam ser reelaboradas, ressignificadas e, via de regra, esvaziadas de seu conteúdo crítico.

Segundo Ugá, essa focalização das ações sobre a pobreza é típica do contexto neoliberal. O conceito de pobreza e sua versão mais moderna, a vulnerabilidade, passa a ser utilizado por instituições como o Banco Mundial passando a orientar a ação dos Estados, notadamente os “em desenvolvimento”, no sentido de priorizar os pobres como alvos de suas políticas. Mesmo que a princípio, as ações de combate à pobreza sugiram uma “boa ação”, existe uma “teoria social implícita” (UGÁ, 2004) nas formulações dessas instituições que são próprias da lógica do marco teórico do neoliberalismo.

Através dos relatórios sobre Desenvolvimento Mundial de 1990 e de 2000-2001, o Banco Mundial se encarregou de orientar e propor soluções para o “combate à pobreza” sendo esta entendida como “incapacidade de atingir um padrão de vida mínimo”. Se no relatório de 1990, a pobreza é avaliada pelo nível de renda, em 2000 além da renda, ela é considerada como “ausência de capacidades, acompanhada da vulnerabilidade do indivíduo e de sua exposição ao risco” (UGÁ, 2004, p. 59).

Ainda segundo Ugá (2004), políticas que restringem o atendimento de parte da população de forma pontual e compensatória restringem o conceito de cidadania social, pois esta se liga à garantia de direitos e à proteção social de forma universal por parte do Estado.

Segundo o sociólogo Francisco de Oliveira, o novo modo de produção da periferia capitalista, baseado na financeirização da economia e redução da autonomia do Estado (“Ornitórinco”), teria transformado a sociedade brasileira numa “exceção permanente”. As desigualdades já não são uma singularidade do nosso processo histórico de subdesenvolvimento, mas sinais do excesso de capitalização, assim, “o Estado se funcionaliza como uma máquina de arrecadação para tornar o excedente disponível para o capital. E a exceção está em que as políticas sociais não têm mais o

projeto de mudar a distribuição de renda [...] e se transformam em antipolíticas de funcionalização da pobreza” (OLIVEIRA, 2003, p. 11).

As cidades são, para Oliveira, os lugares por excelência das exceções, e “o conjunto delas é a administração da exceção”, ou seja, lugares onde se concentram a mão de obra excedente, desemprego, barracos e favelas, criminalidade e também os arranha-céus, carros blindados, helicópteros particulares, segurança privada, narcotráfico... “o planejamento urbano, com suas regras de utilização do solo [...] é a cidade como exceção: ele busca se compatibilizar com as piores tendências de concentração de renda e da sociabilidade indesejável quase obrigatória das classes” (p. 12).

Na administração como exceção, como as políticas para áreas de risco, no lugar de enquadrar a exceção e transformá-la em norma, a exceção é que parece ter enquadrado o planejamento. É o que ocorre quando parece haver uma intencionalidade em se omitir a discussão sobre favelas de forma mais ampla e focar nas áreas de risco (representam o agravamento do problema da favela) que são numericamente bem menores que as favelas como alvo de política pontual e emergencial, ignorando o fenômeno que as produz (ARAÚJO, 2010).

A prioridade de atendimento das políticas habitacionais para moradias em situação de risco reflete essa atuação do Estado de forma focalizada em um segmento social muito pobre deixando o restante da demanda habitacional ao mercado, facilitado pelo Estado, ou como resumiu Oliveira (...) tudo que era o avesso virou norma. Na exceção “o que é ‘normal’, a norma, é puxada para baixo pelo anormal” (p. 12). São medidas que, a princípio, ninguém se colocaria contrário já que os sucessivos desastres têm grande apelo midiático, mas que significam a “derrota do projeto de integração” (p. 12). Restringir sua ação aos muito pobres arrisca a democracia perder substância, ou como explicou Gondim e Oliveira,

na medida em que um projeto público não tem como meta o atendimento universal da população-alvo, a própria democratização da gestão tende a contribuir para acirrar conflitos – afinal, o chamado à participação traz um reconhecimento implícito de que todos devem se mobilizar para obter seus direitos – e, sem dúvida, o acesso à moradia digna é um deles. Pode-se negociar as formas desse acesso, mas sem perspectiva de universalização não se pode falar em cidadania, e a democracia perde substância (GONDIM & OLIVEIRA, 2009, p. 14).

Vai se delineando, portanto, no Brasil, dois tipos básicos de política habitacional. Uma que leva em consideração situações mais emergenciais, como as áreas de risco, dando destaque para intervenções de urbanização e remoção para conjuntos habitacionais dentro de uma política inter-setorial que combina política habitacional com política ambiental e social. É o exemplo do PREURBIS e do já anunciado *PAC- Obras Sociais* que priorizam urbanização de assentamentos precários, saneamento, pavimentação e prevenção de riscos. E de outro lado, políticas de ampliação de crédito onde a política habitacional se limita a inserir mais pessoas no mercado imobiliário da “casa própria”.

Ao se limitar a política habitacional à ampliação do crédito, 91% da população que compõem o déficit habitacional no Brasil, que ganham entre zero e três salários mínimos estão excluídos, pois não dispõem de renda suficiente para acessá-lo. Essas pessoas, no entanto, são o cerne da questão habitacional no Brasil e precisam de investimento direto por parte do governo para sair da situação em que estão.

O caso mais emblemático dessa questão é o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), pacote habitacional lançado pelo governo Lula, em 2009 que prometeu movimentar R\$ 70 bilhões e construir um milhão de casas até 2010 (BRASIL, 2009).

Visando dinamizar o mercado imobiliário e da construção civil frente à crise internacional, o programa MCMV beneficiará prioritariamente o setor empresarial, fazendo subir a lucratividade das ações dos investidores internacionais, especialmente norte-americanos. Hoje, só a previsão de faturamento dos acionistas para construções voltadas à baixa renda, aquelas que recebem incentivos do Governo Federal, é de até 3,5 bilhões de reais para 2011, quase metade do total previsto para o ano⁵⁴.

Essa política de crédito, além de não contemplar a faixa de renda mais necessitada⁵⁵, tem gerado outros agravantes: como o sistema é feito em parceria com empresas privadas, sem garantir mecanismo de baratear terrenos centrais, para essas terem condições mais vantajosas de lucro com a construção de moradia é necessário que

⁵⁴ ARANHA, Ana. Wikileaks: EUA viam Lula como o melhor presidente para o setor imobiliário. Disponível em: http://operamundi.uol.com.br/noticias_ver.php?idConteudo=13158 30/06/2011. Acessado em: 02 de julho de 2011.

⁵⁵ A parcela da população de 0 a 3 salários mínimos a prestação mínima da casa é de R\$50,00, valor que equivale a quase 10% do salário mínimo vigente (R\$ 545,00), além do pagamento de reajustes anuais a partir das Taxas de Referência (TRs) cobradas pela Caixa Econômica Federal.

elas construam seus empreendimentos na periferia da cidade e com materiais baratos⁵⁶. Os investimentos da política habitacional se dariam em áreas desconectadas dos serviços urbanos básicos, o que acarretaria a valorização dos vazios urbanos e na transferência da mais-valia fundiária urbana para seus proprietários privados, realimentando o ciclo de valorização imobiliária e exclusão social.

Nesse sentido, é preciso ter em mente que o déficit habitacional continua, alimentado pela lógica segregacionista da cidade e pelo fato do poder público não atuar na principal causa da informalidade: a impossibilidade de produzir imóveis a preços acessíveis em bairros dotados de serviços e o aumento especulativo do preço dos terrenos nos bairros bem localizados. Dito de outra forma, garantir o direito à habitação significa propiciar a todos o acesso à terra urbanizada, o que só será possível mediante intervenções do Poder Público capazes de alterar a valorização do solo urbano.

A seguir, serão descritas as ações do poder público municipal em áreas de risco envolvendo uma ação mais ampla de requalificação ambiental e social através do Programa de Requalificação Urbana com Inclusão Social — PREURBIS. De fato, não se pode negar que se está gastando com essas áreas e esse quadro é inédito, pela possibilidade de investimentos continuados para enfrentamento dos problemas socioambientais urbanos. No entanto, cabe questionar por que ainda assim suscitam conflitos com os grupos afetados? Quais são as mudanças e permanências entre estas intervenções e as antigas políticas de renovação urbana que implicaram retirar da cidade os esbulhados de sempre? Quem tem se beneficiado com a futura qualidade ambiental da área requalificada?

⁵⁶ Como mostra a matéria do Jornal O Povo de 18.08.2011, o conjunto construído pelo programa Minha Casa Minha Vida já vem sendo alvo de críticas dos seus próprios moradores. Eles denunciam infiltrações, declives e falta de fiação para linhas telefônicas. Fonte:

<http://www.opovo.com.br/app/opovo/fortaleza/2011/08/18/noticiafortaleza/jornal.2281117/residencial-ja-apresenta-problemas.shtml>. Acessado em: 24 de agosto de 2011.

4 VISTA BOA PRA QUEM É DE BOA VISTA: A INTERVENÇÃO DO ESTADO E A VALORIZAÇÃO URBANA PERIFÉRICA

O título do presente capítulo é uma referência ao coletivo fotográfico *Vista Boa em Boa Vista*⁵⁷ formado por crianças e jovens da comunidade Boa Vista com apoio de estudantes universitários que registram em imagens o cotidiano daquela fração da cidade e as mudanças pelas quais está passando nos últimos anos. De outra forma, buscando perceber e registrar neste capítulo as mesmas mudanças que os jovens captam em suas câmeras.

Tentar-se-á, a partir deste momento, responder a questão central ao trabalho: a preocupação com o risco de desastres e os investimentos em políticas urbanos-ambientais destinados à sua prevenção tem alterado a lógica dominante de produção de nossas cidades em busca de uma maior justiça ambiental no meio urbano?

Busca-se relatar como se deu, desde o início, a implementação do Programa de Requalificação Urbana e Ambiental e os conflitos surgidos em torno dessa ação pública. Adiantando parcialmente os resultados, o que se verifica é que se por um lado as políticas urbanas têm se “ambientalizado”, por outro lado o discurso ambiental sustenta práticas e projetos que acabam acirrando os conflitos sociais, as injustiças ambientais e ainda não equacionam devidamente a questão ambiental.

4.1 O Programa de Requalificação Urbana e Ambiental - PREURBIS

Com a posse de um governo municipal com viés popular e democrático a partir de 2004, a população moradora da comunidade Boa Vista passou a reivindicar junto às assembleias do orçamento participativo projeto de urbanização e revitalização do rio Cocó. Tal projeto fora concluído pela prefeitura no ano de 2007 e apresentado à sociedade como PREURBIS-Programa de Requalificação Urbana e Inclusão Social.

O *Programa de Requalificação Urbana e Inclusão Social* (PREURBIS) é um programa da Prefeitura Municipal de Fortaleza (PMF), através da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura (SEINF), e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) com o objetivo de “assegurar a manutenção do patrimônio natural, a melhoria das condições de vida da população envolvida e permitir que o Poder Público Municipal possa instituir um padrão de desenvolvimento socialmente

⁵⁷ <http://www.vistaboaemboavista.blogspot.com/>

integrado num processo de crescimento econômico ambientalmente sustentável.” (FORTALEZA, 2007, p. 9).

O Programa, através do seu plano de ações, tem como objetivos específicos: melhorar a qualidade de vida da população de baixa renda residente nas áreas de risco ambiental e social situadas às margens do rio Cocó, Maranguapinho e Vertente Marítima Oeste; promover a retirada e o reassentamento das famílias residentes nas áreas de risco ambiental e de preservação permanente, garantindo soluções socialmente justas e adequadas ao perfil socioeconômico e cultural da população; promover a requalificação do espaço urbano e a provisão dos serviços básicos nas áreas remanescentes dos bairros objeto do programa; realizar regularização fundiária e a legalização da posse dos terrenos das áreas de intervenção do Programa; Implantar mecanismos que possibilitem um processo de organização e participação comunitária e institucional; e programar e implantar ações de reabilitação socioeconômica e de desenvolvimento comunitário.

O Programa conta com recursos do Governo Federal-PAC e do BID em parceria com Prefeitura Municipal de Fortaleza. Tem a Caixa Econômica Federal-CEF como agente operacionalizador, sendo este parte do Programa Projetos Prioritários de Investimento (PPI) – Intervenção em Favelas.

Prevê ainda ações de **infraestrutura urbana** (drenagem, abastecimento de água, esgotamento sanitário, iluminação, coleta de resíduos sólidos, arruamento e pavimentação), **urbanização** (requalificação com realocação de residências para moradores de áreas de risco, criação de parques públicos, regularização fundiária) e **atuação social** (educação, saúde, atenção a jovens e idosos, geração de emprego e renda) nas três principais bacias hidrográficas do município, os rios Cocó, Maranguapinho e Vertente Marítima, atingindo 16 comunidades, totalizando mais de 10 mil pessoas (ANEXO II).

Os critérios de escolha das áreas de atuação seriam: (i) níveis de pobreza, (ii) densidade populacional, (iii) níveis de risco ambiental e social, (iv) localização nas margens dos rios Cocó e Maranguapinho e na Vertente Marítima. As comunidades Boa Vista (rio Cocó), Belém (Maranguapinho) e Dunas (Vertente Marítima Oeste) e áreas requeridas para implantação do Parque do rio Cocó foram escolhidas para compor os quatro projetos-piloto do PREURBIS. Nesta pesquisa, nos deteremos sobre os conflitos envolvendo o eixo do rio Cocó, mais especificamente na Boa Vista, comunidade escolhida para ser o projeto piloto do PREURBIS.

As mudanças projetadas ao que concerne especificamente à comunidade Boa Vista apontam para a regularização fundiária de uma parte das famílias no local, sendo outra removida e reassentada em conjunto habitacional. Assim, de um total dos 2.011 domicílios⁵⁸ que compõem a Boa Vista, 682 imóveis serão afetados por estarem em áreas objeto de requalificação ou em áreas classificadas como áreas de risco ou legalmente de preservação ambiental. Em toda a bacia do Cocó esse número sobe para 2.479 domicílios, levando em consideração as áreas das favelas São Sebastião, do Cal, João Paulo II, TBA, Gavião e ocupantes da área do novo parque ecológico (ANEXO III).

A justificativa do projeto por parte do poder público se relaciona à situação de risco em que se encontra a área, estando vulnerável a alagamentos, inundações ou deslizamentos, e à degradação, originando problemas de cunho sanitário e ambiental.



Figura 19 - Unidades habitacionais em construção.
Fonte: Acervo próprio. Abril de 2010.

O terreno possui aproximadamente 8,70 ha, onde serão construídas cerca 816 unidades habitacionais. As unidades habitacionais são construídas em módulos geminados de apartamentos. Os conjuntos habitacionais estão projetados com casas térreas e apartamentos tipo duplex no segundo piso, com aproximadamente 44 m² de área construída, com dois quartos, sala/cozinha, banheiro, área de serviço e varanda.

A “inclusão social” é outro pilar do PREURBIS e as ações ligadas a esse eixo estão organizadas em quatro frentes de atuação distintas. A primeira enfoca a

⁵⁸ De acordo com a Secretaria de Infraestrutura de Fortaleza. Disponível em: <http://www.seinf.fortaleza.ce.gov.br/internet/index.asp>.

construção de infraestrutura para o fortalecimento dos serviços básicos de educação, saúde e assistência social; a segunda enfoca a criação e habilitação de espaços comunitários; a terceira fornece apoio ao desenvolvimento comunitário voltado a programas de promoção humana; a quarta trata de programas para a geração de ocupações produtivas e fontes de renda.

4.2 Os descaminhos do planejamento participativo

A questão fundiária e a dificuldade de acesso à terra de boa qualidade é o grande entrave da questão social e ambiental das cidades brasileiras e latinas de forma geral. A dificuldade de acesso à terra urbanizada, em particular, pode ser considerada o núcleo do problema da habitação de baixa renda. Além da atuação do mercado imobiliário ser, na maioria das vezes, predatória e especulativa, ainda prevalece no ordenamento jurídico brasileiro a concepção privatista da propriedade fundiária.

Ainda que a função social da propriedade tenha sido incluída já na Constituição Federal de 1934, seu conteúdo não se contrapunha à concepção individualista, pois apenas legitimava algumas intervenções do Estado, tais como a desapropriação. Somente a Constituição Federal de 1988 criou condições para a efetivação da função social da propriedade, ao relacioná-la com outros instrumentos de direito urbanístico: usucapião especial urbano (art. 183), parcelamento e edificação compulsórios e desapropriação com pagamento em títulos do Tesouro Nacional (art. 182). A utilização desses instrumentos, porém, ficou condicionada à edição de uma lei federal que estabeleceria as diretrizes gerais para a política de desenvolvimento urbano, a ser executada pelos Municípios. A estes caberia estabelecer, por intermédio do plano diretor (obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes e cidades de interesse turístico), as “exigências fundamentais de ordenação da cidade” e, consequentemente, as condições para que a propriedade urbana cumprisse sua função social (art. 182 da CF/88).

A Lei Federal que ficou conhecida como Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257, de 10/07/2001), no entanto, demorou quase 13 anos para entrar em vigor e mesmo assim a utilização dos instrumentos de controle da propriedade fundiária urbana permaneceu limitada dependendo de regulamentações posteriores nos planos diretores.

A maior dificuldade de se implementar políticas de moradia diz respeito, sem dúvida, ao processo de valorização do solo, que se expressa no incremento dos preços dos imóveis. Os principais fatores determinantes do valor dos terrenos são: a legislação municipal de uso e ocupação do solo, que impõe restrições ao direito de construir (taxa de ocupação dos terrenos, afastamentos, tamanho mínimo do lote etc.) e ao destino das edificações (uso residencial, comercial, misto, etc.); e a expectativa dos proprietários quanto à valorização dos seus terrenos, a qual pode levar à retenção especulativa deles. Esta, por sua vez, é associada a possibilidades de alterações na legislação urbanística, no sentido de permitir usos mais rentáveis (por exemplo, comércio em relação à habitação) ou parâmetros de ocupação mais permissivos, como, por exemplo, maior adensamento e gabarito mais alto dos edifícios.

A especulação imobiliária é associada também à expectativa de valorização dos terrenos em decorrência de investimentos privados ou públicos para a oferta de comércio, serviços, infraestrutura — principalmente viária — e transportes. Tais investimentos contribuem sobremaneira para valorizar os imóveis e a renda daí decorrente é apropriada quase que exclusivamente pelos proprietários. Isto porque, em primeiro lugar, os impostos sobre a propriedade tendem a ser baixos, especialmente o imposto predial. Em segundo lugar, os governos locais têm sido incapazes de implementar medidas, como a contribuição de melhoria, para a recuperação de mais-valias, auferidas pelos proprietários em consequência da provisão de infra-estrutura pelo setor público (FURTADO; JORGENSEN, 2006; 2008 *apud* GONDIM, s/d), bem como o IPTU progressivo. Diante desse contexto, as alternativas apresentadas à população tendem a ser bastante limitadas e até mesmo impróprias.

Um dos avanços, que certamente é incontestável nas últimas décadas é a participação popular na gestão e no planejamento urbanos, o que se tornou um elemento central na legislação brasileira como na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto das Cidades, respondendo aos anseios e lutas dos movimentos, entidades e organizações sociais que se mobilizaram para tal. Essa mudança legal provocou a expectativa de mudanças no modelo de desenvolvimento urbano de matriz modernista e seus efeitos sociais e ambientais negativos. Esse processo contribuiria para a democratização do investimento público, através do orçamento participativo, e do controle da expansão urbana com um processo de planejamento de longo prazo, os planos diretores.

Existe uma leitura do campo de organizações sociais defensoras da reforma urbana que a democratização dos investimentos em áreas historicamente relegadas influenciaria no mercado fundiário e imobiliário, dependentes desses recursos públicos, influindo por sua vez nos mecanismos que provocam a exclusão territorial.

Além de desconsiderarem as limitações quanto à parcela do orçamento disponível para deliberação por parte da população, na maioria das vezes, uma parcela ínfima, sendo por isso chamado de “ornamentos participativos” (SOUZA, 2006 *apud* MARTINS, 2008), outro fator escapou a essa visão progressista do planejamento.

Crítica substancial aos OPs feita por Martins (2008, p. 72) destaca que este mecanismo ficaria aquém da “revolução política”, nele entranhada apenas como potência, porque não alcança as “determinações concretas da urbanização, as quais concernem ao processo de (re)valorização do espaço”, o que não diz respeito apenas à especulação imobiliária, mas à própria urbanização que se tornou um “campo de atuação para diversos capitais que definem estratégias para se movimentar, inclusive, sob o arcabouço institucional resultante das lutas pelo direito à cidade”. Assim, para o autor, a questão reside menos no montante de recursos destinados à participação popular que nas possibilidades de colocar politicamente a urbanização no centro da prática e da teoria e assim, efetivamente, inverter prioridades.

As ações de urbanização que são decididas pela população no OP não escapam aos mecanismos de acumulação de capital que se dão no espaço urbano, sendo, portanto, pouco eficiente para controlar os fatos geradores da segregação e das desigualdades socioespaciais. Talvez o mais importante a ser destacado nos orçamentos participativos seja o processo e não o resultado, desde mobilização e as contradições que emergem no interior do Estado na tentativa de conciliar interesses de classes.

No caso da Boa Vista, a reivindicação de um projeto de urbanização foi aprovada no OP em 2005, mas as lideranças contestam que o projeto executado, o PREURBIS, seja o que foi aprovado pela população, denunciando mudanças no projeto original para atender a outros objetivos por eles desconhecidos.

Além da visibilidade dada ao Orçamento Participativo a partir da experiência de Porto Alegre, instauraram-se novos processos de debate em torno do direito à cidade, a partir da revisão dos planos diretores das cidades.

No ano de 2005, o Ministério das Cidades faz uma ampla campanha junto aos municípios e os movimentos de reforma urbana pela aprovação de planos diretores participativos, em que a cidade deveria definir como seriam aplicados os instrumentos de distribuição justa dos custos e benefícios, do financiamento e gestão do desenvolvimento urbano. De início, havia grande euforia, especialmente por parte dos movimentos sociais urbanos com a criação do Ministério das Cidades e a recente aprovação do Estatuto em 2001. Expectativas estas que foram se frustrando com o passar do tempo com mudanças no Ministério, restrições orçamentárias e, em esfera local, processos políticos que denotavam a fraqueza das opções dos segmentos sociais “excluídos” diante do poder econômico organizado pressionando o governo municipal.

Em Fortaleza, a primeira proposta de revisão do Plano Diretor nos marcos do planejamento democrático foi elaborada pela Prefeitura de Fortaleza em 2002 e enviada à Câmara Municipal ao final de 2004. Permeada de conflitos sociais e judiciais, com denúncias de corrupção, inabilidade técnica da empresa contratada para elaboração à falta de participação popular, o projeto de lei foi retirado da pauta de votação na Câmara de Vereadores em 2005, sendo reiniciado um novo processo de elaboração que durou até sua aprovação e publicação em 2009.

Por mais que institucionalmente tenham crescido iniciativas de planejamento e gestão democrática das cidades, o próprio Ministério das Cidades exige determinados compromissos para liberação de recursos federais, esse paradigma não hegemoniza a prática cotidiana dos gestores públicos, tomando decisões permeadas pelo interesses privados. Superpondo o planejamento participativo, projetos pontuais na lógica do planejamento estratégico suplantam as características básicas desse paradigma, flexibilizando legislações, abrindo “exceções”, reduzindo direitos. O PREURBIS se coloca dentro dessa perspectiva do planejamento estratégico onde a busca do “desenvolvimento sustentável” se insere na perspectiva da competição entre as cidades, inserindo de forma precária a questão socioambiental, desrespeitando a visão integral do plano diretor da cidade.

Há diversas análises distintas feitas por quem participou (ou deixou de participar) do processo de elaboração e aprovação do Plano Diretor Participativo de Fortaleza⁵⁹. Alguns consideram uma vitória, outros, um discreto avanço para a

⁵⁹ Denominação oficial da Prefeitura Municipal.

democratização do direito à cidade. Um dos pontos mais polêmicos e ressaltados por todos os segmentos sociais envolvidos, desde o “campo popular” ao setor empresarial, era justamente um instrumento de democratização do acesso à terra denominado de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS.

De uma forma geral, de acordo com a lei do Plano Diretor, as ZEIS podem ser de três tipos. A ZEIS de tipo 1 (de ocupação) garante a regularização fundiária, urbanística e ambiental de assentamentos habitacionais de baixa renda que ocupem áreas públicas ou privadas há mais de cinco anos com exceção daquelas que se encontram em situação de risco e nas zonas de preservação ambiental (ZPA). As ZEIS de tipo 2 são compostas por loteamentos clandestinos ou irregulares e conjuntos habitacionais, públicos ou privados, que estejam parcialmente urbanizados, ocupados por população de baixa renda, destinados à regularização fundiária e urbanística. As ZEIS 3 são compostas de áreas dotadas de infraestrutura, com concentração de terrenos não edificados ou imóveis subutilizados ou não utilizados, devendo ser destinadas à implementação de empreendimentos habitacionais de interesse social, bem como aos demais usos válidos para a Zona onde estiverem localizadas, a partir de elaboração de plano específico.

Devido à situação de parte das moradias em áreas de preservação e sujeitas a riscos, as comunidades situadas à margem do rio Cocó não poderiam ser regularizadas como ZEIS do tipo 1, então, no processo de revisão da lei do Plano Diretor de Fortaleza, a comunidade indicou terrenos não utilizados para se tornarem ZEIS do tipo 3 (demarcação de vazio urbano), como no caso de terreno na Av. Alberto Craveiro, em frente ao Castelão, ao lado da Superintendência do Banco do Brasil, também apresentou a proposta de desapropriação de terreno junto ao Seminário São José, e outro pertencente à Fazenda Uirapuru, todos situados na Av. Alberto Craveiro.

A Prefeitura, por sua vez, não demarcou tais áreas como ZEIS nem do tipo 1, nem do tipo 3. Segundo informações colhidas com representante do campo popular, durante as negociações da Prefeitura com os dois setores mais atuantes, SINDUSCON e movimentos populares, foi apresentada a justificativa de que tais terrenos deveriam ficar desocupados para futuramente sediarem equipamentos públicos e privados de suporte a Copa do Mundo de 2014, interesse esse defendido pelo campo empresarial.

As ZEIS do tipo 3, determinando que os terrenos só podem ser utilizados para construção de habitação de interesse social, forçaria o preço da terra para baixo devido à limitação do direito de propriedade o que facilitaria a aquisição do terreno por parte da prefeitura no momento da desapropriação para o reassentamento das famílias.

As ZEIS também garantem a obrigatoriedade de participação popular para aprovar qualquer intervenção em sua área, obrigando projetos de urbanização serem aprovados pelo Conselho Gestor das ZEIS. Essa seria mais uma garantia que o projeto fosse mais ajustado aos interesses dos moradores.

No âmbito do PREURBIS, a localização do conjunto é justificada pela proximidade com as antigas moradias, em torno de 3,7 km de distância, sendo o terreno adquirido pela Prefeitura, o mais barato do entorno distando em torno de 100m do antigo aterro do Jangurussu.



Figura 20 – Distância do deslocamento populacional

Fonte: Elaboração própria a partir de imagens do GoogleEarth, 2010.

Outros terrenos indicados no processo de elaboração dos mapeamentos de ZEIS do Plano Diretor Participativo foram negados devido aos altos valores cobrados pelos proprietários e à inexistência de recursos suficientes para tais aquisições.

Mesmo tendo a comunidade reivindicado nas Assembleias do Plano Diretor Participativo (2006) a inclusão de vazios urbanos como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) para fins de moradia, a prefeitura rejeitou a reivindicação com o argumento de que aqueles terrenos serviriam à infraestrutura da Copa do Mundo e não a colocou no mapeamento final do projeto de lei para votação na Câmara de Vereadores.

Constatou-se que este não foi o único caso em que o que foi decidido por acordo dos segmentos no Congresso da Cidade não havia sido integralmente enviado à Câmara. Outro caso foi a ZEIS do Lagamar, tendo sido aprovado por lei específica em momento posterior depois de muita mobilização da comunidade.

Estando os terrenos supervalorizados, no momento da construção do conjunto habitacional previsto pelo PREURBIS, ao município restou a compra do terreno mais barato, nas proximidades do antigo lixão da cidade.

Ainda que o projeto PREURBIS preveja a remoção parcial e a regularização fundiária com a criação de uma ZEIS, essa possibilidade foi negada antecipadamente com a aprovação do novo Plano Diretor da cidade e por mais que se ventile a possibilidade de criação de nova ZEIS num momento posterior, os interesses imobiliários tendem a impedir essa estabilização comunitária após intervenção pública. Além do mais, como explica Fernandes (2001) os programas em relação às políticas de urbanização são mais bem sucedidos que às de legalização da posse.

Além do mais, a valorização dos imóveis estimula a atividade da especulação imobiliária o que contribui para o deslocamento da população mais antiga do bairro mesmo esta tendo a posse do imóvel regularizada. O título do imóvel pode estimular a venda já que agora o morador receberá o valor não só das benfeitorias, mas da própria terra. Esse processo alimenta a expansão da periferia e não impede o surgimento de novas áreas de risco.

4.3 Da lama ao lixo: o reassentamento próximo a lixão desativado

Uma das questões de maior polêmica quanto ao projeto refere-se ao local de reassentamento das famílias oriundas de áreas de risco passíveis de alagamentos na planície do rio Cocó e seu reassentamento em conjunto habitacional a aproximadamente

100 metros de distância da rampa de aterro sanitário desativado que também se encontra na planície de inundação do mesmo rio.

O aterro sanitário do Jangurussu iniciou seu funcionamento em 1978, tendo suas atividades encerradas oficialmente em 1988, contudo, ficou em atividade como lixão até 1998, totalizando mais de 20 anos de funcionamento. Recebia diariamente 3.300 toneladas de lixo que, segundo Silva (2003), ao final dos vinte anos de deposição, o lixão acumulou uma área de 21,6 hectares chegando a ter em alguns pontos mais de 35 metros de altura em relação à base.

O chamado “Aterro do Jangurussu” ocupa a planície de inundação do rio Cocó, situado a cerca de cem metros da margem esquerda do rio Cocó, constituindo-se ainda num grande poluidor-contaminador de suas águas devido à liberação do *chorume*.

De acordo com Franco (2007), o sistema de drenagem de líquidos e gases é deficiente, com o registro de acidentes de vazamentos de materiais líquidos contaminados. O risco decorre do tipo de material depositado no antigo lixão, sendo de origens diversas (hospitalar, pilhas e baterias, materiais de podas e restos de construção, etc.).

Segundo Rafael (2007) os aterros são como organismos vivos, num processo de degradação biológica lenta, produzindo gases e líquidos. Quando não há extravasamento do metano, é mais provável ocorrer sua migração para o subsolo e infiltração em porões e garagens. Tais gases e líquidos deveriam ser controlados e drenados, pois trazem risco para o meio físico e a segurança/ saúde da população do entorno. 53% da matéria orgânica se transformam em gases (metano, dióxido de carbono e gás sulfídrico) e *chorume* (líquido tóxico que sem o cuidado devido lixivia e contamina os lençóis freáticos do entorno com metais pesados). Os riscos mais eminentes são de explosões, doenças respiratórias provocados por nuvens de gases tóxicos e intoxicações dérmicas.

Discutindo a possibilidade de incorporação de novos usos em aterros sanitários desativados, Rafael (2007) se refere à existência de “impactos residuais” onde apenas com a adoção de soluções drásticas (remoção da camada de solo contaminado) impediriam a manifestação desses impactos como a emissão de gases e o mau cheiro. Segundo este pesquisador, mesmo em aterros onde houve controle do material depositado, há esta manifestação, que se ocorrer acima do limite considerado seguro

(ultrapassando valores limites de tolerância), ocasiona riscos para a ocupação permanente do local. Isto acontece mesmo quando medidas de descontaminação sejam empregadas (RAFAEL, 2007).

Segundo notícias recentes de jornal local⁶⁰, moradores denunciam problemas sérios na região, como: na vegetação de fixação colocada no morro após a desativação do aterro começam a surgir espaços vazios semelhantes a um processo de erosão, as famílias temem desabamentos e soterramentos. Ainda é possível observar grande quantidade de chorume que escorre entre as casas, principalmente na época de chuvas, quando cresce o volume da substância. Reclamam também da emissão de gases tóxicos que estariam sendo expelidos em grande quantidade. Muita gente na região apresenta doenças respiratórias e, como explica o catador Manuel da Silva Paiva, 44 anos, na entrevista: “tem hora que a pessoa quase não consegue respirar, parece que está ferindo o nariz”. Durante anos, o acúmulo de resíduos produziu gases tóxicos, como metano, ácido sulfídrico e gás carbônico que lançados na atmosfera comprometeram a boa qualidade do ar na região.

Mesmo que a proximidade geográfica de um ponto de poluição não constitua um indicador suficiente para afirmar uma maior exposição a riscos, esta informação, contudo, já constitui um indício bastante sugestivo da proteção ambiental desigual. Outras informações poderiam caracterizar mais rigorosamente o grau de exposição, de qualquer modo, segundo Bullard (1990) citado por Torres (1997) independentemente dos riscos “reais” observáveis segundo parâmetros científicos, essas áreas parecem constituir no mínimo um “uso da terra não desejado” (TORRES, 1997, p. 61).



⁶⁰ Diário do Nordeste, 27/07/2009. Acessado em 18/08/2010 no site: <http://www.semace.ce.gov.br/noticias/noticia.asp?cod=2143>.

Figura 21 - Conjunto habitacional mais antigo construído na planície de inundação do rio Cocó com aterro sanitário ao fundo. Fonte: Acervo próprio, abril de 2010.



Figura 22 - Aterro de áreas alagadas para construção do novo conjunto habitacional na planície do Rio Cocó. Fonte: acervo próprio, abril de 2010.

Além dos riscos à saúde e à segurança, aspectos subjetivos não podem ser desconsiderados quanto às implicações depreciativas de morar, viver, trabalhar nas proximidades de antigos lixões. A área do aterro do Jangurussu e entorno é muito estigmatizada, pois o lugar que recebia o lixo da cidade recebeu também seus párias, os catadores e os trabalhadores do lixo são vistos tal qual o “lixo da sociedade”, despossuídos de tudo, vagabundos, incapazes, ladrões, criminosos. O lugar de reassentamento é visto como inseguro e violento para os moradores da Boa Vista e impróprio quanto às condições do morar dignamente.

A área que circunda o aterro, apesar de se encontrar totalmente integrada à malha urbana, é um espaço socialmente isolado, segregado, onde uma distância real e simbólica atinge os que lá vivem em relação ao conjunto da cidade.

Esse deslocamento da população das chamadas “áreas de risco” a partir de sua legitimação por políticas socioambientais, tem combinado políticas sociais com mudanças espaciais que não levam em consideração os interesses dos moradores e suas representações quanto ao lugar, implicando, num futuro próximo, a provável evasão das famílias não-adaptadas para outras áreas de risco da cidade ou até mesmo para a área de origem, movimento alimentado pelo circuito informal de moradia.

Ao invés de medidas que evitem a proliferação de novas áreas de risco, as políticas assumem um caráter de “ contenção” com caráter provisório e paliativo, como explicou Haesbaert (2009).

4.4 Intervenção pública concentrada e revalorização do espaço

Neste ponto, analisa-se sob a ótica da produção o contexto histórico do desenvolvimento da metrópole, investigando o papel dos agentes sociais e políticos, em especial do Estado, nas tendências de expansão urbana que revelam a pluralidade de interesses em conflito.

A forma como a cidade se estrutura resulta da correlação de forças que atuam em sentidos diferentes com intensidades diferentes entre os agentes da produção do espaço, como proprietários de terra, incorporadores, empreendedores, construtores, a população, Estado, etc. Para Villaça (2001, p. 133) “a atuação dessas forças determina uma tendência, que, tal como a física, é dada pela resultante das várias forças. Essa resultante é que define o movimento, ou a mudança, em determinada direção, com determinada velocidade”.

A dinâmica da economia metropolitana, antes baseada na indústria, vem se apoiando agora no crescimento do setor terciário moderno (serviços, comércio, setor financeiro) como condição de desenvolvimento de uma economia globalizada. Tal transformação requer a produção de outro espaço, condição da acumulação, que se realiza a partir da expansão da área central da metrópole para novas áreas (CARLOS, 2001).

Assim, o centro da cidade explode e se fragmenta para além das fronteiras municipais rumo à área metropolitana alterando as tradicionais relações e funções entre centro e periferia. É o próprio movimento de reprodução do espaço urbano estendendo as relações sociais sob o domínio do capitalismo gerando novos processos de valorização.

Esse movimento de expansão não se dá de forma contínua, mas fragmentada. Ao mesmo tempo em que se expande o poder da aglomeração, que agora se dá em nível metropolitano, também se dá a especialização dos lugares, especialmente para os serviços especializados, ligados à produção industrial deslocada para áreas mais distantes do centro da metrópole, e a produção de moradias de classes alta e média que se expandem em eixos acompanhando a atividade do mercado imobiliário, além da especialização de áreas para o turismo e o lazer. Desse modo,

A organização do processo de reprodução do capital, em escala cada vez mais ampliada, impõe seus efeitos sobre a estrutura urbana, que se apresenta como expressão do estágio de desenvolvimento das forças produtivas em que a concentração espacial dos recursos corresponde a uma necessidade de exigência da acumulação. A criação desse espaço como prolongamento do eixo empresarial e de lazer a partir de novas estratégias interfere na produção de novas centralidades, tendo em vista que produzem polos de atração que redimensionam o fluxo das pessoas no espaço, por meio da mudança no uso (CARLOS, 2001, p.16-17).

Nessa especialização, algumas práticas socioespaciais são programadas para valorização e outras para desvalorização que irão se deslocar para mais próximas ou mais distantes dessas novas centralidades. Como explica Araújo (2010), a metrópole diretamente conectada com o mundo globalizado é quem dita a localização de atividades e pessoas, inclusive sobre outros municípios da região metropolitana, na medida em que interessam à acumulação ampliada, ora reunindo atividades na metrópole, ora, quando convém, expulsando-as. É como se dá, por exemplo, em Fortaleza, com a atividade de aterro sanitário de resíduos sólidos transferidos para Caucaia (na periferia metropolitana), pois “não interessa manter os serviços ‘sujos’ na metrópole do ‘espetáculo’, com seus problemas ambientais e sociais” (ARAÚJO, 2010, p. 140).

Esse processo de reestruturação do espaço como condição de reprodução da cidade para o processo de valorização capitalista, muitas vezes motivado por interesses externos, impõe a reestruturação dos espaços reservados às atividades poluidoras e a recolocação da população da área em processo de valorização. Ou, como disse Santos, a “desterritorialização do capital” impondo à dada fração do território a obediência de uma lógica extralocal, com uma quebra, às vezes, profunda dos nexos locais, pode induzir a produção local de riscos ambientais, transportados por técnicas motivadas por interesses distantes e provocando o que o autor chamou de “desterritorialização do desastre ecológico” (SANTOS, 1997, p. 202).

No presente caso, o lixo vai para uma área mais distante e onde uma população mais pobre ainda, com menor poder de resistência não consegue impedir sua localização, enquanto os pobres da metrópole são deslocados para áreas degradadas, próximas aos antigos aterros, agora desativados, que mesmo com medidas paliativas para esconder a degradação ambiental, como a plantação de gramas dando-lhes o aspecto de “natural” como morro cheio de “verde”, não deixa de representar a “reestruturação” ou uma nova forma de vulnerabilidade ambiental da população.

Num movimento inverso aos denunciados pelos movimentos de justiça ambiental nos Estados Unidos, onde se combatia a alocação de fontes químicas de poluição em bairros pobres e etnicamente diferenciados, observa-se a alocação de populações pobres em áreas desvalorizadas e contaminadas, em terrenos já usados para despejos de resíduos, numa iniciativa imprevidente de autoridades governamentais. Nota-se por fim a prevalência de uma lógica sociopolítica, que faz coincidir a localização de fontes de males ambientais e as áreas de moradia de populações de menor renda (ACSELRAD, 2006a).

O deslocamento da população para nova situação de vulnerabilidade se impõe devido à necessidade de construção de um novo espaço para abrigar novos usos/funções da atividade econômica, no caso, imobiliária. Esse processo realiza a expansão do capital dotando-o de novos espaços para a apropriação privada da terra e das amenidades ambientais, sendo adquiridas e transformadas novamente em mercadorias.

Para isso, o Estado tem papel fundamental quando é ele que tem condições de mobilizar um verdadeiro arsenal técnico, legislativo, militar, ideológico no sentido de ultrapassar as barreiras que a própria urbanização e mercantilização do espaço em outros tempos criaram. Nesse contexto,

O desenvolvimento do ciclo do capital necessita de uma aliança com o poder político na medida em que só este pode atuar em grandes parcelas do espaço, produzir infraestrutura e colocar “em suspensão” o estatuto da propriedade privada do solo urbano, liberando as áreas ocupadas para novas atividades, o que significa a criação de novas estratégias na aliança entre as várias formas de capital e Estado (p. 23).

Tradicionalmente, a periferia é um espaço construído que, mesmo feito à margem da legislação fundiária e urbanística estabelecida, pelo trabalho irregular e recursos técnicos precários, reproduz o espaço urbano pronto para ser incorporado à cidade. Conforme definiu Mautner (2004), a periferia é de fato

um local onde vivem os *pobres*, é *socialmente segregada*, e o preço da terra é *baixo*, porém, ao mesmo tempo, é um local *mutante*, sempre reproduzido em novas extensões de terra, enquanto velhas periferias são gradualmente incorporadas à cidade, ocupadas por novos moradores e reorganizadas pelo capital (MAUTNER, 2004, p. 254)

A mutação vivenciada pela periferia se refere às transformações associadas à produção do espaço geral da cidade, a transformação de valor de uso em valor de troca, no entanto, dando-se de forma descontínua no tempo e no espaço. Mautner apresenta esse processo de produção do espaço da periferia em forma de três camadas

superpostas. As duas primeiras consistindo em trabalho e a terceira prepara a terra para o capital.

A primeira camada de trabalho seria aquela dispensada pelo trabalhador para a compra do loteamento irregular, prestações calculadas em cima de baixos salários e lucros auferidos pelo proprietário por meio da retenção especulativa do lote. Para construir as casas é utilizada quantidade de trabalho variada, na maioria das vezes, um trabalho não-remunerado (autoconstrução). Quando as casas começam a ser ocupadas pelos moradores, estes passam demandar infraestrutura, pressionando o governo por equipamentos e serviços através dos movimentos sociais.

Esse processo vai gerar a segunda camada de trabalho, agora remunerada, correspondendo à resposta do governo a essas áreas. Para garantir a infraestrutura o governo também legaliza essas áreas, adequando o loteamento à legislação vigente. É através da extensão da infraestrutura (basicamente água, luz, pavimentação, drenagem) que se abre o caminho à terceira camada que dá vazão à entrada do capital. Este processo pode levar cinco, dez, quinze anos, dependendo da posição do bairro na estrutura urbana.

Lotes retidos especulativamente estão prontos agora para serem postos à venda por preços mais altos; aos poucos, o espaço vai se mimetizando do informal/illegal para o formal/legal que acaba por encobrir, com o tempo, a maneira pela qual foi produzido. Enquanto isso, por meio desse mesmo processo, vários de seus moradores originais acabam sendo expelidos para “iniciar a primeira camada de trabalho em periferias mais distantes” (*idem, ibidem*, p. 257).

As mudanças envolvendo a produção do espaço da periferia envolveriam, desse modo,

o resultado da produção de valores de uso, primeiro por meio do trabalho individual (que produz moradias), e, depois, por meio do trabalho coletivo (infraestrutura provida pelo Estado) transforma-se em valor de troca, constituindo-se em porções definitivas (propriedades) de espaço urbano consolidado, controlado diretamente pelo capital (p. 258).

É assim, que como disse Santos (2009, p. 125), “cada solução se impõe como um problema [...] Todo melhoramento numa área pobre faz dela o teatro de um conflito de interesses”. Ao instalar um novo serviço público (água, esgoto, transporte), este acaba por aumentar o valor dos terrenos equipados enquanto os moradores não têm como pagar por esses serviços, apressando o processo de expulsão e iniciando a construção de novas periferias.

A regularização fundiária se chegar a acontecer para as moradias que não serão removidas, pode acelerar esse processo, pois, para elas, não vigoram os mecanismos que dispõe o poder público de impedir a venda da casa. Por ter origem em loteamento irregular, as casas são propriedades do morador que, de posse do documento da terra (matrícula) e não de uma concessão de uso público, terá elevado o valor de venda do seu imóvel.

Entendendo que a cidade está inserida em uma dinâmica permanente de disputa pela apropriação de seus recursos naturais e sociais, construídos pelo trabalho coletivo, observa-se que novas áreas, como a do presente estudo de caso, entram no circuito de valorização imobiliária, em que o Estado tem papel preponderante intervindo com políticas urbanas e normatizando os usos dessas áreas.

A política urbano-ambiental nesse processo de transformação dos usos locais do solo e do significado atribuído a tais áreas, como lembra Acselrad (2009), articulando conceitos e matrizes discursivas em torno da questão ambiental e urbana faz parte de um jogo de poder em torno da apropriação do território e de seus recursos, que tem por objetivo legitimar ou deslegitimar discursos e práticas sociais.

Por mais avanços que possa apresentar a política em questão, não se pode negligenciar o fato de que ela se insere numa área em processo de valorização, incutida no eixo de expansão sudeste/sul de Fortaleza, região da Grande Messejana (FUCK JR., 2004), dotada de beleza paisagística (Rio Cocó) e posição estratégica frente aos novos empreendimentos urbanos.

Os equipamentos de grande porte e a estrutura viária intra e extraurbana em geral consolidaram e expandiram os vetores de crescimento urbano em vários territórios da cidade.

Fortaleza se consolidou com uma estrutura social e espacial complexa e contraditória, principalmente a partir da década de 1980, quando se insere no circuito da economia globalizada, agravando suas faces de metrópole moderna e informal. Nesse período, um novo eixo de expansão comercial é consolidado em torno da Av. Washington Soares e a construção do Shopping Center Iguatemi acaba por valorizar a terra de todo o seu entorno. Estes equipamentos comerciais desenharam em seu entorno um novo uso valorizando a propriedade urbana na sua capacidade máxima de adensamento, novas formas urbanas valorizam a região sudeste da cidade levando à construção de grandes edificações comerciais e de acesso a um grande público, Centro

de Convenções, Campus Universitários, Faculdades Privadas, lojas de decoração, etc. (FORTALEZA, 2006).

Esse grande equipamentos desencadearam um processo de ocupação de novos bairros na região sudeste, entre os quais: o Edson Queiroz e o Água Fria. Não isoladamente desse contexto, ocorreu um processo de alteração de padrão econômico do uso do entorno, através da definição de zona residencial, com infraestrutura implantada pela administração pública, atraindo uma população de renda elevada, em áreas lindas a manguezais e entorno de mananciais hídricos (área que já vinha sendo ocupada também pela população de baixa renda).

Segundo Bernal (2004), a mudança da Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS), nº 8585/2001, em desacordo com o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de 1992 colocou como unidade de planejamento os corredores de atividades e vias expressas e não o bairro, além de ter aumentado o gabarito de construção de prédios. Essa flexibilização na legislação abriu novas fronteiras para a realização de empreendimentos imobiliários, tais como condomínios fechados, *shoppings centers*, centros empresariais em bairros como Cidade dos Funcionários, Cambeba, Edson Queiroz, Messejana e outros.

Os principais agentes da expansão são o Estado do Ceará e o Município de Fortaleza que direcionam políticas, principalmente de infraestrutura, decorrente das estratégias de desenvolvimento das atividades turísticas e industriais em direção outros municípios da região metropolitana. Essas ações atraem atividades residenciais e comerciais que movimentam o mercado da construção civil e imobiliário.

Na medida em que esses corredores são abertos pela intervenção do Estado com instalação de equipamentos públicos e infraestrutura urbana, vão se consolidando novos caminhos para a ação do mercado imobiliário e, por sua vez, a segregação socioespacial de uma parcela considerável da população que não suporta o salto da valorização da terra.

No município de Fortaleza, o antigo distrito de Messejana é atualmente atravessado por dois grandes eixos rodoviários que ali se iniciam, a rodovia federal BR-116 e a rodovia estadual CE-040, e tem, aproximadamente, 16% da população do município (300.411 habitantes), estando em visível processo de expansão (FUCK JR., 2001). A grande Messejana, como é conhecida a área de abrangência da Secretaria Regional VI da Prefeitura Municipal de Fortaleza, é composta por bairros bastante heterogêneos quanto aos aspectos socioeconômicos e ambientais. Há bairros de classe

média, como Cidade dos Funcionários, Parque Manibura, Cambeba, entre outros, e bairros de classe baixa, como Cajazeiras, Barroso, entre outros.

O distrito de Messejana se limitava a oeste com a margem direita do rio Cocó, no entanto, seu processo de expansão cortou seu limite natural e incorporou bairros da margem esquerda do Rio Cocó: Parque Dois Irmãos, Passaré, Castelão, Mata Galinha Dias Macêdo, Aerolândia e Alto da Balança. Bairros estes pertencentes outrora aos distritos de Parangaba e Mondubim.

Essa incorporação de bairros à Secretaria Regional VI segue a tendência de “novas fronteiras” de expansão imobiliária (Figura 23 - Concentração e fluxo de intervenção do setor imobiliário formal) que de um lado segue rumo à região metropolitana em conurbação com Município do Eusébio e, por outro lado, para a região sul de Fortaleza, no sentido da Avenida Perimetral, onde o mercado imobiliário ainda encontra grandes quantidades de glebas de terra vazia, aguardando valorização imobiliária.

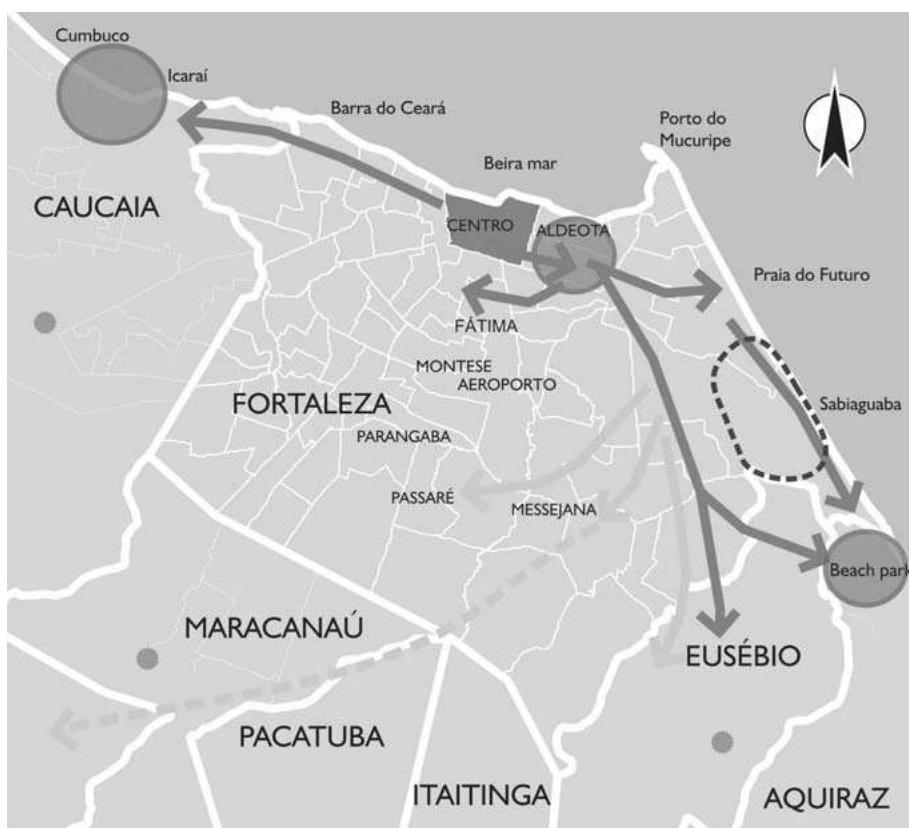


Figura 23 - Concentração e fluxo de intervenção do setor imobiliário formal
FONTE: PEQUENO & MOLINA, 2009, p. 105.

Por mais que ainda seja preponderante um setor social de categoria sócio-ocupacional de tipo “inferior”, onde predominam ocupações do tipo favelas, com

trabalhadores informais ou desempregados, e elevado grau de degradação ambiental, têm crescido nessa área empreendimentos residenciais, com casas térreas ou duplex em condomínios fechados, para classe média em bairros como Passaré, Castelão, Barroso, transformando-se em objetos de interesse dos atores do mercado imobiliário privado.

Ressalte-se que estas áreas situadas ao longo da antiga Av. Perimetral (atual Av. Costa e Silva) ligam a parte leste, sul e oeste da cidade, figurando numa área estratégica, de grande acessibilidade para outras regiões da cidade.

Os bairros nos setores sul e sudeste mais desejados pelos investidores seriam Luciano Cavalcante, Cidade dos Funcionários e Passaré. Esses bairros estão em processo de verticalização, possuem glebas disponíveis para parcelamento e boa infraestrutura urbana (FORTALEZA, 2006).

As regiões sul e sudeste de Fortaleza são áreas onde a densidade populacional ainda é muito baixa em relação a sua área geográfica. Em alguns bairros, começam a surgir novos equipamentos públicos e os primeiros empreendimentos residenciais. De acordo com o senso do IBGE 2000 (*apud* FORTALEZA, 2006, p. 229) o bairro Jangurussu, Passaré e Aeroporto ocupam, respectivamente, o terceiro, oitavo e nono lugar entre os bairros com maior área geográfica e baixas densidades demográficas.

Segundo o relatório diagnóstico do Plano Diretor Participativo (FORTALEZA, 2006), no setor sul da cidade, sentido Mondubim, Prefeito José Walter, o prolongamento da Av. Bernardo Manuel (continuação da Av. dos Expedicionários) facilitou o acesso e fluxos a RMF (Fortaleza/Maracanau/Maranguape), e promoveu a chegada de investidores imobiliários. Com a compra de glebas vazias, construtores e corretores estão em busca da valorização desta parte da cidade.

A área que comprehende parte do bairro Dias Macedo, Castelão e Mata Galinha vem sendo palco, nos últimos anos, de intervenções públicas de grande envergadura. Dentre os projetos em andamento estão:

- **PREURBIS**, já definido anteriormente.
- **Programa de Melhorias Urbanas nas Bacias (Promurb) do Maranguapinho e do Cocó.** Projeto de revitalização do Rio Cocó com recursos da ordem de R\$ 275,7 milhões, provenientes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 1), do Estado e do Município. Estão programadas cinco ações transformadoras do rio: a construção da barragem Palmeira, dragagem, urbanização, construção de dois conjuntos habitacionais para 2.816 famílias. Ao todo, estão previstas 16

km de intervenções e construção de 12 km de via paisagística nas duas margens do rio, ciclovia e passeio, delimitando a faixa de preservação. 2000 famílias serão reassentadas pelo governo do Estado em Conjunto Habitacional na Paupina na grande Messejana e as outras 816 famílias serão reassentadas pela Prefeitura de Fortaleza no conjunto habitacional do Jangurussu, nas proximidades do antigo aterro, dentro das estimativas do PREURBIS.

- Implantação do **Sistema de Esgotamento Sanitário (SES)** da Bacia do Siqueira e de bairros como Passaré, Itaperi, Castelão, Dias Macedo, Mondubim, Parque Dois Irmãos, Dendê, Jardim Cearense e Maraponga, na Bacia do Cocó⁶¹ com recursos do PAC-2.
- Obras diretamente vinculadas à estrutura da **Copa do Mundo de 2014** como a ampliação de avenidas (Alberto Craveiro e Paulino Rocha), reformas do estádio Castelão e implantação do Veículo Leve sobre Trilhos-VLT (ANEXO IV).

Essas obras vêm alterando a forma como se deu a produção do espaço nesses bairros, através das remoções de sua antiga população moradora e dos efeitos decorrente dos novos usos do solo. Algumas dessas modificações já podem ser percebidas na área.



"O Residencial Villa Rubi oferece a você e sua família, o melhor da vida: espaço, conforto, segurança e uma área de lazer completa em uma localização privilegiada. A Muza Construtora adquiriu uma área de 6.787 metros quadrados em uma localização estratégica da cidade de Fortaleza. É uma área em grande expansão residencial, próximo ao estádio Castelão, que será beneficiada com as melhorias de infraestrutura que o governo irá realizar no local a partir de maio de 2010, tendo em vista a Copa do Mundo a ser realizada no Brasil em 2014 e que tem Fortaleza como uma das sedes. Nossa projeto prevê a construção de um condomínio fechado com 96 apartamentos, divididos em 3 edifícios de 4 pavimentos cada, visando um conceito de moradia que garanta aos moradores um padrão de máxima segurança. Grande importância foi dada à distribuição dos espaços internos, um projeto que leva em consideração as necessidades reais das famílias brasileiras, maximizando as exigências de cada morador. Outra atenção especial, foi dada também as áreas comuns que incluem piscina com raia, campo desportivo, salão de festa com churrasqueira, academia equipada e um amplo jardim com área de convivência e jogos para crianças. Não há nada de melhor do que a qualidade de vida e é isso que o Residencial Villa Rubi oferece"

⁶¹ Jornal O Povo, 7/12/2010.

Figura 24 - Novos empreendimentos imobiliários. Anúncio de vendas do empreendimento imobiliário “Vila Rubi Residencial” próximo ao Castelão. Valor base: R\$ 105.000,00. Fonte: <http://www.muzaconstrutora.com.br/?pg=rubi>

À medida que vão sendo implantados novos empreendimentos para as classes mais favorecidas economicamente, vão se modificando as características originais dos bairros antes periféricos para uma tendência de elitização com condomínios habitacionais de alto luxo estilo Alphaville. Essa tendência vai se consolidando na Região Metropolitana de Fortaleza no sentido dos municípios de Eusébio e Aquiraz confirmando o corredor viário do sudeste mas também com frentes rumo a Caucaia e Maranguape. Ressalte-se que esses espaços periféricos ainda preservam significativamente elementos da natureza, como uma “raridade” valorizada pelo mercado imobiliário.

A área de abrangência do Projeto PREURBIS são áreas que estão em rota de valorização ao longo dos últimos anos, por conta da localização. A Copa do Mundo e toda a infraestrutura pública que está sendo construída na região, vai acentuar e acelerar essa demanda do mercado. As áreas dos bairros Castelão, Passaré, Maraponga e outras que estão localizadas em torno já são consideradas áreas boas para classes média e há algum tempo vêm sendo procuradas. Diante da iminência das obras da Copa do Mundo de Futebol, em 2014, a região que circunda o estádio governador Plácido Aderaldo Castelo, o Castelão, está cada vez mais cobiçada por construtoras e imobiliárias. A procura fez com que o valor do metro quadrado apontasse uma alta de 25,64%, atingindo os R\$ 3.599,26, no comparativo entre os quatro primeiros meses de 2011 frente aos de 2010, segundo o Sindicato das Empresas de Compra, Venda e Locação de Imóveis do Ceará (Secovi-CE)⁶².

Salgueiro (1998) busca explicar esse novo padrão de ocupação da periferia a partir das mudanças da cidade industrial para a “pós-industrial” (leia-se, predominância dos serviços e do turismo). A cidade industrial possui uma organização com base no modelo funcionalista moderno, dividida entre centro e periferia, com certa homogeneidade residencial das classes médias e altas no centro e das classes pobres na periferia, ao Estado cabia o planejamento desse território, arrumando-o e regulando as

⁶² Fonte: Diário do Nordeste de 20 de maio de 2011. Disponível em: <http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=984062>. Acesso em: 15/07/2011.

relações desiguais estabelecida entre eles. O centro era o oposto da periferia monótona e mal-equipada. Com as transformações econômicas mundiais a partir da década de 1970, vai surgir um novo padrão de organização do espaço urbano que substitui o modelo de segregação centro *x* periferia.

A extensão dessas dinâmicas impõe novas formas de centralidade e uma recomposição contínua da estrutura interna das cidades. A “fragmentação” é a marca desse período, uma organização territorial marcada pela existência de enclaves territoriais distintos e sem continuidade com a estrutura socioespacial que os cerca. A fragmentação traduz o aumento intenso da diferenciação e a existência de rupturas entre os vários grupos sociais, organizações e territórios. Isso definitivamente não quer dizer que essas mudanças tenham posto fim na segregação espacial, mas o contrário:

O fato de defendermos que a cidade fragmentada substitui a cidade segregada não quer dizer que desapareçam as situações de segregação socioespacial. Em primeiro lugar, porque a fragmentação pode ser vista como uma segregação a escala micro, um *patchwork* ou manta de retalhos em vez da organização em grandes manchas a que os modelos da Escola Ecológica nos habituaram; mas, por outro lado, existe uma profunda inércia nas sociedades e no espaço que dificulta a emergência de um novo padrão (SALGUEIRO, 1998, p. 42).

A cidade fragmentada se caracteriza pela estrutura policêntrica, criando novas centralidades em desfavor do centro principal, apresenta uma tendência para mistura de usos com áreas menos especializadas, e pela diferença brusca entre áreas vizinhas pelo caráter pontual e aleatório das intervenções, produto social do jogo do mercado imobiliário pouco regulado e de processos especulativos de valorização.

Esse novos usos ou a renovação de antigas áreas degradadas representam “a reapropriação da centralidade por grupos sociais de maior poder econômico que vêm se justapor ao tecido preexistente e introduzem rupturas bruscas entre territórios ocupados pelos vários grupos e organizações” (SALGUEIRO, p. 42).

Segundo Neil Smith (*apud* ARANTES, 2000) o processo de acumulação urbana já não se realiza apenas por meio da expansão geográfica da periferia, mas envolve a diferenciação interna dos espaços já urbanizados. A regeneração de certas áreas com empreendimentos privados e políticas públicas urbanas, notadamente de infraestrutura, induz a substituição de sua população tradicional por grupos sociais economicamente superiores decorrente do processo de valorização imobiliária, consolidando processos de “gentrificação”⁶³.

⁶³ Enobrecimento de uma área através da substituição de classes sociais.

É o que se pode observar no processo em curso na área em estudo onde políticas de requalificação urbanoambiental envolvendo remoção de população de áreas de risco se combinam a grandes investimentos estatais e privados, com a valorização fundiária e o aparecimento de novos usos do território ligado às classes média e alta. O anúncio



acima é exemplo dos novos tipos de uso e ocupação do solo, em que grandes equipamentos e infraestrutura são construídos agregando valor às propriedades. A degradação e risco ambiental atuam no campo simbólico como ideologias que justificam intervenções de “revitalização” e a “gentrificação”.

O impulso à valorização imobiliária exagerada pode orientar processos especulativos e, consequentemente, a urbanização extensiva. A população tende a ocupar a cada momento de valorização uma periferia mais distante. Reproduz-se, dessa forma, o círculo vicioso da irregularidade e da pobreza com novas formas de reconfiguração da periferia metropolitana.

5 OS DISCURSOS DOS RISCOS E DISPUTA POR TERRITÓRIOS

O presente capítulo surge da necessidade de pôr relevo nos aspectos intersubjetivos sobre o tema dos riscos ambientais. A partir da constatação de uma verdadeira “epidemia do risco” (SKOLBEKKEN, 1995 *apud* CASTIEL, 2002), referindo-se a elevada quantidade de publicações científicas sobre o tema, há de se reconhecer também a natureza polissêmica (CASTIEL, 2002) deste, inclusive abordando sentidos produzidos por setores sociais diversos fora do âmbito acadêmico.

Buscar-se-á compreender os discursos que envolvem os atores sociais e as categorias fundamentais que emergem dos seus discursos, especialmente relacionadas ao “risco”. Com isso, tem-se como objetivo não apenas um relato descritivo das falas, mas entender ou assimilar como se contrapõem tais atores no debate público com grandes diferenças de poder entre eles e como isso tem interferido na dinâmica social e espacial concreta. Entende-se que a definição do significado de “risco” envolve relações de poder que precisam ser debatidas, ao mesmo tempo em que envolvem processos de territorialização, de disputa pela apropriação e dominação do espaço.

Não buscaremos “autorizar” nem “desautorizar” esta ou aquela palavra ou termo utilizado tanto pelo Estado quanto pela sociedade civil, já que se comprehende que não deva ser este o papel do pesquisador mas apreender a disputa simbólica envolvida em torno dessa palavra, carregada de significado político e ideológico. Pois, apenas para ilustrar, como se refere Castiel, “todos estes ‘riscos’ ‘fermentam’, misturam-se e extravasam para o âmbito sociocultural, tornando-se signos/símbolos. Em síntese, a experiência de risco participa da configuração de matrizes identitárias e da formação de subjetividades, suscetíveis a interpretações” (CASTIEL, 2002, p. 118).

A decisão de explorar esse lado da discussão busca aproxima-la mais da realidade social, dos sujeitos envolvidos e das “teias invisíveis” (que os prendem/libertam!) que os ligam evitando, ou tentando evitar, a “visão de sobrevôo”, que marca tanto estudos críticos que privilegiam as macroestruturas em detrimento de outras dimensões, a exemplo da simbólica. Essa abordagem, como lembra Souza (2011) mesmo reivindicando para si o qualificativo de emancipatórias, “ignoram ou examinam de maneira epidérmica as teias de significados, as emoções, e as motivações que impregnam e sustentam as falas dos atores sociais, deixando, portanto, de interrogar os próprios atores sobre a razão que eles têm ou julgam ter para fazer tais ou quais usos de

determinadas palavras” (p. 149). A solução parece combinar os dois olhares “de longe” e “de perto”, combinando as escalas de análise e de ação.

Entende-se que o fato das políticas urbanas, inclusive as de conteúdo socioambiental, não interferirem nas regras do mercado imobiliário, dando-se no limite das “operações por exceção”, como visto no capítulo anterior, tem gerado novas injustiças ambientais e acirrado ainda mais os conflitos sociais e as disputas territoriais com forte conteúdo ambiental, evidenciados pela disputa envolvendo o que seja o significado da situação de “risco”. O discurso dos desastres ambientais e suas políticas direcionadas como pode ser visto adiante ainda não têm potencial de colocar em xeque o modo de (re)produção capitalista no/do espaço.

Por se tratar de uma pesquisa exploratória e essencialmente qualitativa, não procuramos definir um campo amostral amplo, mas representativo da diversidade de posições e argumentos, sobretudo do discurso e estratégias de luta dos sujeitos políticos em posição de disputa menos privilegiadas.

5.1 Representações socioespaciais e processos de territorialização

A questão do risco não pode ser tratada de forma apenas objetiva, porque sobre esta realidade pesam várias leituras diferenciadas, representações que contribuem para produzi-la (CARDOSO, 2006). Por um lado, o risco é visto como inerente à forma atual de produção do espaço, isto é, de constituição dos fixos e fluxos sobre o território; por outro, ele é uma *representação* da realidade, ou seja, é identificado como tal quando, no plano da cultura, atribui-se perigo a tal ou qual situação (VALÊNCIO *et al.*, 2005).

Vários autores como Acselrad (2002; 2004), Cardoso (2006), Vargas (2006) e Valêncio (2009) tem localizado o conceito de meio ambiente, assim como dos riscos, num papel estruturador das relações de poder e dentro de uma “luta por classificações” no sentido conferido por Bourdieu (2010), ou seja,

lutas pelo monopólio de fazer ver e fazer crer, de dar a conhecer e de fazer reconhecer, de impor a definição legítima das divisões do mundo social e, por este meio, de fazer e de desfazer os grupos. Com efeito, o que nelas está em jogo é o poder de impor uma visão do mundo social através dos princípios de divisão que, quando se impõe ao conjunto do grupo, realizam o sentido e o consenso sobre o sentido e, em particular, sobre a identidade e a unidade do grupo, que fazem a realidade da unidade e da identidade do grupo (BOURDIEU, 2010, p. 103)

Ainda segundo o autor, as relações de poder na sociedade se dão em dois espaços: o primeiro, constituído pelo espaço da distribuição de poder sobre a base material da vida social, como sendo a capacidade diferencial dos sujeitos terem acesso a terra fértil, fontes de água, recursos vivos, pontos dotados de vantagens locacionais. O diferencial de poder, neste caso, se daria pela capacidade de influência dos sujeitos sobre mecanismos econômicos de competição e acumulação ou do exercício da força direta. Desenvolvem-se lutas sociais, econômicas e políticas, pela mudança ou conservação da distribuição de poder.

O segundo espaço é o que se confrontam percepções, valores e ideias que organizam as visões de mundo e legitimam os modos de distribuição do poder verificados no primeiro espaço e tendem a legitimar as condições desiguais de distribuição desse poder. Desenvolvem-se lutas simbólicas para impor as categorias que legitimam ou deslegitimam a distribuição de poder sobre os distintos tipos de capital.

Recorrendo à teoria social de Pierre Bourdieu, Acselrad comprehende a caracterização ambiental como um “campo”⁶⁴ específico de construção e manifestação de conflitos. Desse ponto de vista,

Se consideramos o meio ambiente contestado material e simbolicamente, sua nomeação – ou seja, a designação daquilo que é ou não é ambientalmente benigno – redistribui o poder sobre os recursos territorializados, pela legitimação/deslegitimação das práticas de apropriação de base material das sociedades e/ou de suas localizações. As lutas por recursos ambientais são, assim, simultaneamente lutas por sentidos culturais. Pois o meio ambiente é uma construção variável no tempo e no espaço, um recurso a que atores sociais recorrem discursivamente através de estratégias de localização conceitual nas condições específicas da luta social por ‘mudança ambiental’, ou seja, pela afirmação de certos projetos em contexto de desigualdade política (ACSELRAD, 2004, p.19).

Chamar determinados espaços como “meio ambiente”, altera os critérios de legitimidade sobre usos constituídos nesse espaço e altera também as relações de poder sobre os recursos territorializados. Recorrer às classificações como “preservação”, “risco”, “degradação”, “sustentável” significa disputar a legitimidade sobre determinados discursos e práticas sociais ou, como ensina Acselrad (2004, p. 21), como

⁶⁴ Entendido como campo de forças, um espaço social onde se constituem relações de concorrência e de disputas de poder entre agentes nele situados. O significado da noção de campo é apreendido a partir de uma perspectiva relacional do mundo social. Indivíduos ou grupos travam embates, cada qual com o volume de poder que possuem.

“um modo de reação discursiva que preserva a distribuição de poder sobre os recursos ambientais em disputa”.

Souza (2011) e Souza *et al.* (2009) pesquisando o “léxico espacial” dos movimentos sociais dão ênfase em como os agentes sociais, ao protagonizarem processos e práticas de significação (representação social⁶⁵) e de ressignificação espacial (representações sócio-espaciais), isto é, atribuição de significados aos espaços, às práticas e aos processos e produção de símbolos, também “modelam” imagens espaciais, assim interferindo na maneira como a sua identidade (espacial) é construída e apreendida por outros agentes sociais. Ao mesmo tempo em que essa face das práticas simbólica dos agentes se associa a práticas de territorialização, ou seja, de controle espacial.

Essa disputa pela construção da imagem espacial expressa a luta por hegemonia social, constituindo uma verdadeira “trincheira político-simbólica” que,

Em outras palavras, trata-se de produzir uma representação social (ou, antes, nesse caso, representação sócio-espacial) de si mesmos, a qual possa contrapor-se a representações outras, eventualmente hostis, depreciativas e potencialmente deslegitimadora de suas práticas e solapadoras de sua autoestima coletiva. (SOUZA; TOMAZINE, 2009, p. 33).

O que está em jogo nas representações sócio-espaciais, no caso dos conflitos sociais, é a “aquito que é legítimo e aquilo que não é, aquilo que é justo e aquilo que não é, tendo, no limite, implicações quanto ao que passará ou não a ser (ou deixará de ser) *legal*, ou aquilo que deverá ser *eliminado* ou *perseguido* ou, pelo contrário, *tolerado* e até, quem sabe, *saudado*” (SOUZA, 2011, p. 160).

Pesquisar as representações sócio-espaciais pressupõe integrar os discursos e as palavras, adentrando os “mundos da vida”, examinando o senso comum e suas contradições, a disputa ideológica subjacente aos termos técnicos/científicos e os discursos de poder e contrapoder⁶⁶ que são utilizados no cotidiano pelos atores sociais e assim, resignificados.

⁶⁵ As representações sociais designariam as maneiras de organização e reprodução de significações por meio de discursos menos ou mais coerentes que visam articular identidades e justificar escolhas e ações (SOUZA, 2011, p. 160).

⁶⁶ O poder está relacionado com a heteronomia e o contrapoder com a autonomia. *Autonomia* significa ‘dar-se a lei a si próprio’, um sinônimo de democracia radical, de autogoverno. Um *discurso autônomo* é aquele que defende e afirma a autodeterminação e a ausência de dominação como valores fundamentais.

Essas disputas de sentidos e significados, o poder simbólico, relacionam-se com as de poder político e econômico sobre o espaço que conformam *territórios* e animam as disputas pela sua apropriação (*territorialização*). Ao territorializar um espaço, os sujeitos sociais constroem *territorialidades*, ou seja, além de relações de poder constroem também relações de identidade com o espaço simbólico e cultural.

Conforme Souza (1995; 1997) o território é um espaço definido por e a partir das relações de poder ou, dito de maneira mais precisa, um “campo de força” concernente a relações de poder espacialmente delimitadas operando sobre um substrato material e cultural.

Segundo Haesbaert (2009), ao território caberia dentro da dimensão espacial um foco centralizado na espacialidade das relações de poder. Para o autor, há quatro tradições principais sobre concepções de territórios. Uma, já ultrapassada, é aquela que privilegia a dimensão natural do conceito (originária da territorialidade dos animais provenientes dos estudos de etologia) e outra, ainda muito presente, que privilegia as relações de poder, especialmente, aquela ligada ao Estado. Embora seja menos evidente, outra concepção que privilegia a dimensão simbólico-cultural vem crescendo com a grande influência das questões culturais enfatizadas na contemporaneidade (pós-moderna). Por fim, a dimensão econômica muito ligada à dimensão política, como o domínio político do espaço servindo a interesses econômicos. Haesbaert defende ser imprescindível trabalhar o território numa visão integradora entre múltiplas dimensões sociais: econômica, política, cultural e natural.

O que importa ressaltar é que essa disputa de significados, representações⁶⁷ sobre a situação de risco revela não apenas que existem diferentes “percepções do risco”, que desde que se comuniquem possam ser “minimizados/amenizados”, mas que revelam que é o espaço que está no centro da disputa política, e é por isso que se

Já a *heteronomia* é quando indivíduos e instituições, direta ou indiretamente, estão comprometidos com a perpetuação das desigualdades e assimetrias estruturais (dominação de classe, sexismo, racismo, etc.) (SOUZA, 2011, p. 154).

⁶⁷ Souza (2011) apesar de usar o conceito de representações sociais oriundos da psicologia social adverte que este conceito é limitado diante do de imaginário proposto por Castoriadis, pois, o imaginário carregaria dentro de si toda sorte de tensões e conflitos ao passo que as representações sociais são orientadas para a “estabilidade”, para “tornar familiar o não-familiar”. Ou seja, além de as representações sócias não comportarem de forma explícita e programática a dimensão da “criação radical de novos significados”, elas ainda “agasalhariam mal” as contradições sociais.

considera “o papel político da dimensão espacial das representações sociais se revela como algo cuja importância não pode ser subestimada.” (SOUZA *et al.*, 2009, p. 35).

Nesse processo de produção do espaço, sobretudo nos momentos de disputa, nos processos de territorialização, é que se produzem também as representações sócio-espaciais, topônimos ou “léxicos espaciais” desde os planejadores profissionais a serviço do Estado até pelos moradores das favelas ou movimentos sociais. Quanto aos topônimos, eles representam uma “forma fundamental de ‘marcar o espaço’ simbolicamente, parte essencial, portanto, não somente da produção de uma nova imagem de ‘lugar’, mas também do próprio processo de territorialização” (SOUZA *et al.*, 2009, p. 61).

O risco de desastres, como explica Jena (2004 *apud* VALENCIO, 2009), não levam ao fim as disputas inter-territoriais mas podem levá-las ao paroxismo.

Aqui, vê-se como a crítica ecológica vem sendo apropriada pelo capitalismo como fonte de lucros, inclusive nos momentos que envolvem grandes perdas materiais e sofrimento humano, como é no caso dos acontecimentos catastróficos. Os setores econômicos, sobretudo aqueles ligados às engenharias e construção civil, também têm se beneficiado com a reconstrução de áreas atingidas por desastres, que têm dinamizando o capitalismo e os negócios numa espécie da *destruição criadora*⁶⁸ (HARVEY, 2006a). Como elucidou Gomes,

Cabe realçar a reflexão acerca de como, também, essas ocorrências, batizadas de catástrofes, reabastecem o sistema financeiro que dá suporte ao mundo da tecnologia, propiciando ironicamente a sua expansão, seja oportunizando o exercício apologético de artefatos de resgate de vidas que enaltece a compressão do tempo, cada vez mais veloz, pela tecnologia (tipos de transporte, abrigos provisórios sofisticados, alimentos desidratados, dentre outros), bem como na recuperação do conjunto de técnicas arruinadas no espaço atingido, sendo palco de experimentos de novas tipologias de construções mais rápidas e com uso de novos materiais (GOMES, 2006, p. 70).

Segundo Acselrad (2009), após o furacão Katrina, por exemplo, as ações das empresas que ganharam contratos para a limpeza e reestruturação das áreas afetadas, as mesmas que atuam no Iraque, elevaram-se em 10%. Levando em conta essa questão, Gomes (2006) questiona se, partindo do pressuposto que existe conhecimento suficiente

⁶⁸ Para superar a crise, a burguesia tem que destruir uma massa de forças produtivas e, de outro lado, conquistar novos mercados e exploração mais ampla dos antigos.

para prever a regularidade desses fenômenos físicos-naturais, base tecnológica construtiva (pontes, diques, dutos, entre outros), protocolos internacionais de acordos de proteção ambiental e exigências de normas de uso e ocupação do solo, “seria um absurdo afirmar que a ocorrência desses fenômenos atende de antemão a uma lógica da contabilidade do capital tecnológico e, consequentemente financeiro?” (GOMES, 2006, p. 71).

As atividades que envolvem a reconstrução dos lugares, o soerguimento de sua base material, os custos com seguros e prevenção de catástrofes parecem ser tão lucrativos como a reconstrução da Europa nos pós-Segunda Guerra em que as instituições multilaterais passam a protagonizar o cenário político. Só o BID “investiu” no período de 1991-2001 o equivalente a 1,5 bilhões de dólares em ajuda a países afetados por desastres (BID, 2001).

Essa questão tem sido destacada em outras pesquisas pelo país afora. A remoção de moradores pobres ainda é buscada, sob pretextos diversos, sendo um dos mais comuns hoje em dia a preservação ambiental ou retirada das áreas de risco.

O já citado trabalho de Ribeiro (2006) sobre o suposto caráter ambiental da construção do muro que separava a favela da Maré da Avenida Brasil no Rio de Janeiro, uma espécie de “eco-limite”, a partir da justificativa do risco, expõe uma relação constante na história do planejamento urbano brasileiro que consiste na referida naturalização de questões sociais. O risco estava mais relacionado a uma questão criminológica que exatamente da proteção dos moradores. A atribuição da origem da violência às classes pobres é, portanto, um estimulador de preconceitos que alimenta as práticas de gestão e planejamento urbanos.

Polli (2008) mostra que a remoção de favelas da Marginal Pinheiros em São Paulo utilizando como critério a impossibilidade de regularização por ser área de risco e de preservação ambiental estaria o poder público utilizando o discurso ambiental apenas para legitimar essa remoção estando por trás uma acirrada disputa pelo espaço protagonizada pelo grande capital financeirizado. Essa mesma região já foi pesquisada por Fix (2001 *apud* Polli, 2008) que concluiu que o Estado e o capital estariam atuando em parceria para garantir o enobrecimento da área e a expulsão das favelas.

Melo (2010) tratou do projeto de remoção dos moradores da favela do Dique-Estrada, considerada área ambientalmente frágil à margem da Lagoa do Mundaú em Maceió-AL. A pesquisadora descreveu a “incoerência” da ação do Estado e a utilização de um discurso ambiental na remoção da população em face da permanência dos empreendimentos de serviço e comércio privados no bairro Pontal da Barra, nas margens da lagoa. O reassentamento dos moradores do Dique Estrada para conjunto habitacional longe da sua área de origem e do centro de oportunidades de trabalho apresenta também problemas de infra-estrutura e provocou aumento o custo de moradia (cobrança de taxas, transporte) levando a certeza de que as famílias “passarão a casa”.

Gondim e Oliveira (2009) em estudo sobre conflitos envolvendo o projeto de requalificação urbana da Lagoa do Papicu (Fortaleza-Ce) mostram que apesar da existência real de riscos de soterramento e desmoronamento para famílias que estavam morando nas dunas, é provável, que o projeto de reassentamento e urbanização tenha sido também uma forma de responder a pressões dos setores de classe média e alta do bairro, cujas denúncias motivaram a instauração de Procedimento Administrativo pelo Ministério Público Estadual em 2002.

Nesse contexto, essa nomeação das ocupações/favelas como áreas de risco trazem novos efeitos práticos e simbólicos sobre a política urbana e mais precisamente sobre os “atingidos” por ela.

5.2 Risco: um conceito em disputa

A condição de risco-vulnerabilidade via de regra é definida pelo Estado, no entanto, outros setores como movimentos sociais (VARGAS, 2006), organizações internacionais e empresas (ACSELRAD; PINTO, 2009), disputam no espaço público a autoridade para designar quais são as condições que definem os grupos vulneráveis e quem são eles.

Veremos a partir de agora como isso se dá no caso concreto, delimitando os discursos de agentes do Estado e da população moradora, como se apresentam os discursos e contra discursos sobre a situação de risco e vulnerabilidade.

A primeira questão que se apresenta é a própria definição sobre o que seja a situação de risco. Segundo os agentes do Estado, o risco é proveniente, sobretudo, de fenômenos naturais, como chuvas e ventos, associados a fatores sociais. Como explica a entrevistada, servidora pública com cargo técnico na Prefeitura de Fortaleza:

O risco é proveniente da chuva, basicamente aqui no Ceará, dos ventos quem mora próximo aos morros, as praias, as areias, as áreas que tem risco de inundação, que são próxima a canais, lagoas, rios. Deslizamento geralmente nos morros, Santa Terezinha, Morro do Santiago.[...] A gente estuda as áreas de risco dessa forma, estuda primeiro a questão do risco em si, da freqüência que ele acontece e da estrutura da Cidade, onde é que tem perigo de habitação, onde é que a pessoa não pode morar (ENTREVISTADA E).

Esses fatores sociais, no entanto, no lugar de ser identificados com os problemas de gestão cotidiana da cidade, das decisões de formas de uso e ocupação do solo, da alocação de empreendimentos econômicos e moradias são reduzidos a uma abstrata “desigualdade de renda” que faz com que, por necessidade de “sobrevivência”, “as pessoas procuram aqueles locais, por exemplo, áreas de mangue, não era pra ter nenhuma casa construída [...] a casa vai estar sempre com risco de infiltração, risco de cair” (ENTREVISTADA E).

Por mais sutil que possa parecer, o fato de se atribuir a situação de risco à vulnerabilidade econômica da população (busca da sobrevivência) ofusca os fatores político-institucionais e sociais que causam essa vulnerabilidade, centrando a ocupação dos espaços ambientalmente frágeis a uma ação “sem consciência” ou “irracional” do indivíduo.

Existe, como constatou a pesquisa de Vargas(2006), uma tendência a emprestar à noção de risco uma “conotação moral”, quando ocorrerá uma responsabilização dos indivíduos pelas “opções” assumidas em termos de atitudes e comportamentos. Como lembrou Souza (2011), por mais que se mantenha vigilante, os cientistas são também indivíduos de carne e osso, cultural e historicamente situados, caindo prisioneiros de preconceitos e reproduzindo estereótipos elitistas.

Comumente a área de risco, na situação de conflito com o poder público, deixa de ser apenas lugar de alta vulnerabilidade socioambiental para ser identificada como lugar de “especuladores” e “tradicantes de drogas.

Que m não quer sair tem outros interesses, porque tem gente que tem mais de três casas pra alugar [...] Muitas vezes realmente as pessoas não querem sair, são enraizados, mas também, muitas vezes, são pressionados pelo tráfico (ENTREVISTADA “M”).

Essa atitude parece ser explicada por um “espírito do capitalismo” que é frequentemente acionado para justificar a alocação das pessoas em lugares sociais de valor desigual no espaço social e configura critérios de justificação que legitimam tais processos de seleção. Faz parte do espírito do capitalismo afirmar um conjunto de crenças que contribui para justificar e legitimar os modos de operação da ordem capitalista (BOLTANSKI & CHIAPELO, 1999 *apud* ACSELRAD; PINTO, 2009).

Valêncio e Siena (2005), citando Irwin (2001), chamam atenção para a quando os fenômenos naturais se tornam foco de preocupações, não raro vêm acompanhados da inculcação social das idéias de culpa e responsabilidade, “não que as ameaças existam ou que os danos deixem de ocorrer numa realidade objetiva, mas há, segundo o autor, um elemento forte de ideologização dos riscos”.

A ação do Estado restringe-se num primeiro momento a ação proibitiva de definir onde o pobre não pode habitar, instituindo e mapeando as “áreas de risco”, contestando sua luta para habitar na cidade, delimitando-se aí o primeiro momento de disputa territorial. É como bem resumiu Vargas (2006) ao dizer que

As abordagens acerca dos desastres se encontram, via de regra, ainda fortemente atreladas a fenômenos climáticos (naturais) específicos, negligenciando as causas da produção insustentável do espaço e conduzindo com isso, à insuficiência no que diz respeito ao enfrentamento das emergências limitando o parecer dos agentes públicos a demarcar áreas impróprias a habitação (VARGAS, 2006, p. 27).

Essa nova categoria para representar os assentamentos populares, de uma forma geral, não difere da definição tradicional de favela como espaço em que prevalece a ilegalidade da propriedade do solo, a irregularidade urbanística, a precariedade das condições de moradia e todos os estigmas decorrentes daquela. Acrescente-se a essas características os componentes ambientais como espaços propensos a inundações, erosões, enchentes, convertendo essas ocupações em algo inaceitável.

Segundo Valêncio (2009) a progressiva substituição da denominação de “áreas carentes” para “áreas de risco” configuraram novos mecanismos de contestação a essa

territorialização dos pobres que persistem em construir seu lugar e disputar o acesso à cidade. Ainda conforme a autora,

Essa denominação, em processo de difusão, tem como objetivo garantir a legitimidade do Estado no desfazimento do lugar, eliminando-se da paisagem urbana, a vizinhança indesejada. O termo “área de risco” corrobora com os significados do termo precedente, mas acresce componentes do ambiente natural na equação a fim de problematizar o direito de morar como algo situado além da esfera sócio-política [...] Tudo se passa, como se a inserção de moradias em solos propensos a tais eventos fosse um risco auto-imposto à vida, uma convivência arbitrária dos moradores do local com ameaças naturais o que o converteria sua territorialização em algo inadmissível, ilegítimo (VALENCIO, 2009, p. 35).

Nesse mesmo sentido assegura Bitoun (2003) afirmando que,

A manutenção no léxico de palavras como “morros” e “alagados” para designar os espaços urbanos do habitat das famílias pobres é reveladora de um consenso, mantido pela sociedade local, para segregar a problemática da relação entre a urbanização e a natureza do modelo de desenvolvimento urbano, delimitando “espaços problemas” e “áreas de riscos” decorrentes de um abstrato crescimento desordenado (BITOUN, 2005, p. 300).

Ribeiro (2006) a partir de pesquisa sobre as justificativas de construção de muro em torno da Favela da Maré no Rio de Janeiro demonstrou como há uma tendência à ampliação conceitual do risco passando do argumento ambiental para o da violência, justificando o autoritarismo ainda presente nas práticas do planejamento e gestão urbanos. Segundo ele,

o termo “área de risco” se torna um dos mais utilizados para renomear os locais de moradia popular por parte do pensamento hegemônico, estigmatizando toda uma população pobre e servindo de álibi para diversas atuações autoritárias realizadas em nome do combate ao risco (RIBEIRO, 2006, p. 80).

Torres (2006) considera, por outro lado, que por mais que essa categoria possa ensejar conflitos isso não deve ser visto como uma fraqueza da categoria, pelo contrário, nisso residiria sua força maior, pois dá a dimensão espacial do fenômeno e pode orientar políticas públicas. Nesse sentido, o autor expõe que o tema tenderá a evoluir num contexto extremamente politizado, onde “apenas o fortalecimento da esfera pública e da participação social podem assegurar avanços efetivos no sentido de logramos coletivamente menores riscos e uma maior justiça ambiental” (p. 70).

Os discursos dos moradores e lideranças comunitárias evidenciam o caráter heterônimo da classificação das áreas de risco como algo oriundo das instituições do Estado, incluindo as universidades, sem envolvimento dos “atingidos” por essa classificação.

Foi o poder público que classificou a gente como área de risco. Praas áreas de risco era porque tinha muita gente que sofre alagamentos. Na época da formação da Federação [de Bairros e Favelas de Fortaleza] que era barracos mesmo, não era de alvenaria, a muito próximo a praia e rio, porque sofria enchente e as casas ainda caiam, então era área de risco. Então, o que se reivindicava era que o governo construísse moradia digna pra essas pessoas. (ENTREVISTADA “B”).

Essa palavra é tão ruim da gente ouvir. Boa Vista ali... ah, aquela área de risco? Porque tinha época aqui que a gente não passava por esse tipo de coisa não, desse rio transbordar aí como transborda, enchendo as casas da gente d’água. A gente só passa por isso é por falta das pessoas olharem mais por essa comunidade.[...] Aqui não tem uma praça onde as crianças podem se divertir. Aqui só promessa em hora de eleição, Político chega aqui na hora do voto, eu vou prometer isso aquilo outro pra vocês (ENTREVISTADA “I”).

Aqui a gente não entende como área de risco não, a gente sente uma tristeza quando dizem que aqui é uma área de risco, porque enche as casas, enche d’água? Só enche porque o rio nunca foi cavado. Quando ele tá cheio de lixo, a água quando é muito forte arrasta todo o lixo. (ENTREVISTADA “L”)

A fala acima evidencia a difusão de uma visão negativa, estigmatizada, imposta de cima para baixo, pelo Estado que opera sustentando as relações de dominação. Mesmo com a tentativa de ressignificação pela Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza em “demarcar espaço” na discussão das áreas de risco para reivindicar políticas de moradia digna, o resultado final é contrário ao esperado pelas reivindicações das populações moradoras de áreas de risco organizadas por esta entidade. O que se consolida no sentido das “formas simbólicas” acaba sendo não a reivindicação de prioridades, mas o estigma sócio-espacial dos “espaços degradados”. É essa visão que traz um pólo oposto a necessidade da “revitalização”, “requalificação” da área legitimando a intervenção do Estado no espaço.

Permeada pelo discurso dominante dos fatores físicos do meio ambiente, a população moradora também associada a sua situação de risco e vulnerabilidade a esses fenômenos naturais ou pelo fato de morar próximo ao “recurso natural”: “É uma área de risco por conta da enchente, o risco é a enchente. Então é considerada, a área em que eu moro, uma área de risco por ser tão próxima ao rio” (ENTREVISTADA B). Ambas as

posições demonstram uma incompreensão da relação entre o risco de desastres e o que é produzido socialmente em termos de configuração territorial.

Desta forma, a natureza passa a ser vista como uma ameaça, uma inimiga, ao ponto de não ser mais admissível a moradia próxima aos rios urbanos. É verdade que muitas pessoas moram não apenas próximas, mas “dentro” do rio em condições muito degradantes, no entanto, há que se ponderar também aspectos culturais, da relação “metabólica” dos moradores com aquele sistema ambiental, e não apenas tentar implantar *top-down* valores “universais” promovidos pelo Estado Moderno. Como lembrou Acselrad (2006, p. 4), citando a antropóloga Denise Jardim, “o desafio é saber como conjugar o universal e o particular no ‘resgate da cidadania’ do Estado Moderno”.

Além disso, existe uma confusão sobre a definição do que seja área destinada à proteção ambiental (APP) e área de risco. Em nenhum momento essa diferença fica clara nos documentos do PREURBIS, pelo contrário, os dois termos são utilizados de forma indiscriminada.

Excetuando-se as situações que impõem risco à vida das populações, o debate gira em torno de classificações técnicas, ora da engenharia, geografia física ou geologia, ora das ciências jurídicas, das definições legais. O discurso técnico, sobretudo proveniente das ciências da natureza, apresenta-se bastante difundido por toda sociedade, até entre os moradores leigos, como se pode ver abaixo:

Elas tão dentro da margem de risco. O rio foi estudado e foi colocado uma área de margem de enchente, aquela que quando chega o inverno ela tem área pra expandir sem trazer dano nenhum. Essa margem varia em alguns pontos 70 metros ou até mais e outras chega a 20 metros (ENTREVISTADO “C”).

A mídia desempenha aí um papel fundamental de “popularizar” termos científicos. É inegável seu poder educativo, podendo influenciar desde medidas profiláticas para as situações de risco a reações alarmistas desproporcionais e conservadoras. A espetacularização dos desastres tem provocado pânico na população: “Porque o povo já é assustado, a gente vê no jornal tanto canto que dá uma chuva, um temporal, Recife taí, Rio de Janeiro choveu um pouco já alagou todo. Aí como a gente mora próximo ao rio...” (ENTREVISTADA “G”).

Esse enorme poder de difusão do discurso perito revela também o poder que ele tem em produzir socialmente uma verdade e a dificuldade de outras formas de

conhecimento se contrapor a esta construção. A linguagem, por exemplo, que circula entre os moradores, expressa um conhecimento menos valorizado socialmente porque é o conhecimento do senso comum. No entanto, como se pode depreender da fala de uma entrevista transcrita abaixo com técnico da defesa civil municipal, suas ações e falas por mais que tenham um “revestimento” técnico são também, na maior parte do tempo, embasadas em conhecimento do senso comum.

A gente já fez estudos geológicos mas foi há muito tempo e foi só uma vez mas não temos técnicos formados na prefeitura que possam fazer esse tipo de estudo e se tiver não tá cedido para defesa civil. Fica difícil, mas pela convivência, pela nossa experiência a gente observa até coisas da engenharia, não tem engenheiro civil mas de tanto a gente ver rachaduras, infiltração, a gente já tem uma idéia de qual é que tem perigo de cair qual é a que não tem. A gente sempre observa uma casa sem coluna, como é que uma casa sem colunas se sustenta? Então a gente já sabe, essa daqui se tiver uma chuvinha vai cair (ENTREVISTADA “E”).

O caráter leigo de atuação dos agentes de defesa civil ainda é predominante mesmo com os recentes esforços em capacitação de agentes que a defesa civil nacional tem articulado junto a universidades e grupos de pesquisas. É nesse caráter pseudotécnico que são definidas e legitimadas, temerariamente, as áreas de risco, como disse a técnica entrevistada: “quando a gente observa, é um limite muito tênue mesmo. A gente vê até um espaço que você perceba que não tem mais o risco, o risco vai até um determinado local” (ENTREVISTADA “E”).

Por outro lado, também argumentam os moradores questionando os limites do que é definido como área de risco a partir de sua experiência com as enchentes, dentro do bairro Boa Vista:

Pra gente eu acho que não, não tem perigo. Eu penso assim, porque tem casa construída praticamente dentro do rio, se você for por ali você vê muito, então ali totalmente dentro de risco mesmo, mas essas casas aqui, tem que ser uma chuva muito forte mesmo. Se alagou até a avenida teria que tirar que desapropriar todo mundo do bairro todo (ENTREVISTADA “G”).

O discurso jurídico e da legislação ambiental produz e difunde um discurso oficial do meio ambiente que se apresenta como incontestável pois se legitima sobre a idéia abstrata de “bem comum”, de que a natureza pertence a todos, como se essa legislação não tivesse sido criado dentro de um esquema jurídico conservador sustentado pelo pilar do direito de propriedade privada. Assim, o direito ambiental tem se colocado como poderoso instrumento da política urbana, garantindo sua eficácia e

sua “inquestionabilidade”, afinal, quem hoje tem a coragem de assumir que é contra a preservação do meio ambiente? Sob esse manto universalista do direito ambiental, no entanto, encobrem-se, em certa medida, diversos interesses em que estão em jogo a apropriação privada e a lucratividade do “meio ambiente”, refletindo sub-repticiamente os conflitos pelas frações da cidade.

No entanto, é importante ressaltar que o campo jurídico conforme Bourdieu (2010) é o espaço de “concorrência pelo monopólio do direito de dizer o direito”. Assim, no direito ambiental ocorre uma intensa luta interna para dar o sentido da interpretação da lei, ora mais próxima, ora mais afastada da realidade social.

Fernandes (2001) chama a atenção para o fato de que argumentos de ordem ambiental são cada vez mais utilizados para justificar a oposição - frequentemente de cunho ideológico – entre meio ambiente e políticas sociais de regularização fundiária. Segundo o jurista,

A agenda ‘verde’ é frequentemente a expressão de uma visão naturalista de um espaço abstrato e sem conflitos, como tal mais próxima decerto da sensibilidade das classes médias do que a agenda ‘marrom’ das cidades poluídas – que são estruturadas a partir dos conflitos político-sociais e jurídicos em torno da terra e das relações de propriedade. (FERNANDES, 2001, p. 19)

Essa visão ideológica pode ser confirmada no tratamento diferenciado dado às ocupações de áreas protegidas ambientalmente de acordo com a classe social, aliás, quantos condomínios estão sendo construídos em área do Parque Ecológico do Cocó ou em dunas consideradas áreas de preservação permanente? Decisão judicial⁶⁹ recente sobre o questionamento da legalidade da construção do prédio Iguatemi Empresarial às margens do Rio Cocó autorizou o empreendimento sob o argumento de que “a situação já se encontrava consolidada no tempo”. De fato no Direito o tempo é um elemento que garante a aquisição de direitos, no entanto, é de se perguntar se o mesmo argumento seria aceito no caso de ações promovendo a remoção de favelas.

Uma interpretação mais integradora entre favela e ambiente, contudo, contornou esse dilema entre preservação e remoção com a possibilidade da “regularização fundiária sustentável” onde se admite *excepcionalmente* a supressão de vegetação de Área de Preservação Permanente-APP para resguardar interesse social como o direito à

⁶⁹ Íntegra do voto da desembargadora Vera Lúcia Correia Lima da 4ª turma do Tribunal de Justiça do Ceará.

moradia (Resolução CONAMA 369/2006). Essa possibilidade encontra dificuldade de implantação na prática devido a muitas divergências principalmente devido à visão dicotômica entre ambientalistas e urbanistas. Com o surgimento das áreas de risco, essa possibilidade passa a ser descartada, pois é considerada imprópria para a urbanização⁷⁰, o que vai implicar necessariamente na retirada da população.

Não que a remoção de moradores de áreas de risco seja necessariamente um problema, pois há situações em que a urbanização não resolve os problemas de vulnerabilidade a que está submetida a população, no entanto, o que se quer destacar é que a total ausência de proteção jurídica dessas moradias possa desencadear remoções tão violentas quanto vistas em tempos pretéritos.

Isso tem desencadeado uma tensão na classificação de quais sejam as áreas de risco, pois ao mesmo tempo em que as áreas de risco estão num *status jurídico* inferior às outras formas de ocupação (inclusive em áreas de proteção ambiental), são consideradas áreas prioritárias de intervenção abrindo possibilidades concretas da melhoria das condições de vida desta população com alocação de recursos públicos.

Segundo o discurso dos técnicos, as áreas de risco são áreas que estão vulneráveis a fatores naturais como foi discutido acima, mas também é determinada segundo as condições de moradia, como a vulnerabilidade da estrutura da habitação.

Cacimba dos pombos, beco dos biscoitos, Areia grossa e rio Nilo, essas comunidades são próximas a beira mar e tem muita areia de praia, então, porque que é um risco? Além de ser a beira mar, ainda tem a areia, quando tem muito vento a areia acaba soterrando a casa, então essa área é considerada risco porque pela ação da natureza e do homem essa área sempre vai provocar risco de desabamento, de deslizamento, ou soterramento ou mesmo alagamento, se chegar uma tsunami aí quem sabe. Vila Velha, por ser mangue se você construir uma residência no mangue a tendência é afundar, rachar todinha, quando ela é habitada ela se torna de risco (ENTREVISTADA “E”).

Se por um lado fatores naturais e humanos impediriam a ocupação de uma determinada área de forma permanente como áreas de praia e de mangues, por ser de

⁷⁰ A Lei Orgânica do Município de Fortaleza estabelece no segundo seu Art. 149 que: A política de desenvolvimento urbano, a ser executada pelo Município, assegurará: I – a urbanização e a regularização fundiária das áreas, onde esteja situada a população favelada e de baixa renda, sem remoção dos moradores, salvo: a) em área de risco, tendo nestes casos o Governo Municipal a obrigação de assentar a respectiva população no próprio bairro ou nas adjacências, em condições de moradia digna, sem ônus para os removidos e com prazos acordados entre a população e a administração municipal;

fato ambientes instáveis do ponto de vista geomorfológico, por outro lado, admite-se o quanto a dotação de infraestrutura urbana e serviços públicos em geral amenizam a situação de vulnerabilidade, ações essa que só ocorrem em áreas nobres da cidade, como o exemplo já dado do aterro da praia na Avenida Beira Mar, quando nas áreas mais pobres, sobretudo as que estão em processo de valorização, o deslocamento para áreas distantes é apresentado como única alternativa.

As pessoas procuram aqueles locais, por exemplo, áreas de mangue, não era pra ter nenhuma casa construída e o Iguatemi é em cima de uma área de mangue, mas lá tem uma estrutura, tem tudo, mas quem mora no mangue próximo a Caucaia, a casa vai estar sempre com risco de infiltração, risco de cair, então a gente aconselha que saiam (ENTREVISTADA “E”).

Essa fala é bastante representativa do tratamento desigual na proteção ambiental, elemento discursivo acionado por moradores e lideranças comunitárias para denunciar casos em que o Estado urbaniza locais nobres para reduzir suas vulnerabilidades ambientais, ações que poderiam ser utilizadas em áreas ocupadas por população pobre, evitando assim os deslocamentos indesejáveis. Assim, como argumentou Acselrad (2002), se evidencia a lógica social que associa a dinâmica da acumulação capitalista, o investimento de capital constante através da infraestrutura urbana seletiva nas áreas de interesse do capital, à distribuição discriminatória dos riscos.

Esse aspecto da atuação do Estado confirma o caráter discriminatório e de classes quando só os pobres perdem seus espaços de moradias nos desastres e que é apenas contra eles que é deflagrado o discurso da remoção.

Eles não querem sair e argumentos eles têm, eles sabem até as dimensões do Iguatemi e da Torre Empresarial, principalmente as lideranças, colocam esse argumento para permanecerem na área (ENTREVISTADA “F”).

A gente reivindicava a urbanização do rio, mas que ele fosse alargado e aprofundado pra lá, pra diminuir as enchentes porque se alargasse pra lá e aprofundasse, nós aquifícava livre (ENTREVISTADA “B”).

Eu acho que se aumentasse o rio mais pra lá não tinha que mexer nas casas da gente não. Porque não limpa o rio? Porque se cavasse aprofundando o rio, podia soltar água do açude que não enchia as nossas casas não. Se drenassem o rio não precisava deslocar a gente não (ENTREVISTADA “H”)

Nestas narrativas são colocadas algumas propostas alternativas aos deslocamentos da população que implicaria em “alargar”, “aprofundar”, “cavar” o rio, o que poderia resolver o problema mais imediato das enchentes no local, mas que não

leva em consideração outras escalas maiores como da cidade e até a mesmo planetária. Segundo Souza (2011, p. 5), “entre as limitações típicas do senso comum se encontram a não reflexividade sistemática e seu horizonte geográfico restrito (reflete apenas a escala microlocal)”. A aprovação e efetivação das ZEIS poderia ser um poderoso instrumento de gestão social da terra, dando responsabilidade coletiva ao grupo pra administrar seu espaço comum e ir assim ampliando visões no sentido de compreender a dinâmica da cidade.

Lideranças do bairro contestam a visão dominante de que os pobres são os únicos que degradaram o ambiente e apontam grandes empreendimentos privados como responsáveis pelo atual estado deste como *Shopping Iguatemi*, o supermercado “Makro” e o próprio Poder Público. A comunidade reconhece que contribui para a degradação e poluição do rio, mas também luta há anos pela sua preservação, cobrando políticas públicas ambientais e habitacionais.

A implantação de equipamentos urbanos de grande porte no entorno do bairro, área ambientalmente frágil dada à presença da várzea do rio Cocó, tornou-se um agravante dos problemas enfrentados pelos moradores. Esse processo iniciou-se já em 1988, com a implantação da Subestação da Companhia Hidroelétrica do São Francisco – CHESF. Segundo Silva (2004), esta foi construída após o aterramento de parte da várzea do rio, local onde os moradores pescavam e de onde retiravam palhas de carnaúba para produção de vassouras, e argila, para a produção artesanal das louceiras e artistas populares, atividade tradicional no bairro. A mina de argila foi parcialmente aterrada junto com o leito do rio. A argila ainda em condições de uso para o artesanato tornou-se inacessível aos artesãos, em virtude do isolamento da área pela CHESF, impedindo a entrada dos moradores. Isto reduziu drasticamente essa atividade econômica e base de sustento de muitas famílias além de agravar os problemas das enchentes por ter sido construída em área de alta fragilidade ambiental.

A defesa do “ficar”, minorando o perigo a que estão submetidas, parece estar associada ao sentimento de pertença, como espaço de identidades, onde são tecidas redes de solidariedade, relações de vizinhança, mundo apropriado e percebido pelas relações sociais que se dão no *habitat* cotidiano. Tais relações de pertencimento são construídas a partir do cotidiano do bairro, da rua, na vizinhança, ou seja, no “plano da vida imediata”, pelo uso do espaço que marca as formas de sociabilidade, de

reconhecimento, produzindo os referenciais que dão suporte à memória, porque sustentam a vida de relações e criam a identidade (CARLOS, 1996).

O mais difícil de resolver hoje é porque nossa área ribeirinha ela é uma historia do bairro, porque são pessoas que chegaram aqui criança e hoje são mães e até avós, são adultos que chegaram aqui e já morreram e a filha ou filho aqui faz a história, então, não é simplesmente a pessoa que chegou e invadiu é porque veio e fez a historia. (ENTREVISTADO “C”);

Essas relações, tecidas no cotidiano, levam a um aprendizado coletivo vivenciado a partir de leituras e experiências da realidade onde aprendem a lidar com diversas adversidades, inclusive, perante as situações mais graves vivenciadas em conjunto e superadas pelas relações solidárias de vizinhança.

Eu moro aqui desde criança, sei do sofrimento da minha mãe, minha mãe faleceu dentro d’água, problemas de saúde muito sério. Cresci, me casei, tive meus filhos aqui. Uma mão ajuda a outra. Somos umas pessoas muito unidas (ENTREVISTADA “I”).

Eu gosto muito dos vizinhos que são muito bons com a gente, somos amigos, se a Coelce vem e corta a luz, eu dou um bico de luz pra um. (ENTREVISTADA “H”)

No cotidiano, fora da situação de conflito, como expôs Souza (2011), os discursos das populações moradoras das áreas de risco revelam, portanto, mais um misto de adaptação ao *status quo* e “resistência silenciosa” que uma postura insurgente explícita. Experiências vivenciadas em grupo a partir da prática da vida, construída ao longo de anos, como as estratégias de sobrevivência desenvolvidas para lidar com a água e evitar perdas já são transmitidas através de gerações. Dentre elas, como pode ser percebido nas falas abaixo, a construção do segundo piso e o levantamento dos móveis, e o conhecimento do rio e do tempo que ele leva para “subir e descer”.

Eles tem estratégias, eles constroem o segundo andar da casa para quando a água vier eles colocam tudo pra cima, ao longo dos anos eles foram encontrando estratégias de sobrevivência daquela área. (ENTREVISTADA “F”).

O que eu posso levantar, eu levanto que é pra não acabar porque se não levantar acaba tudo. Então eu preparamo tijolo, tábua e vou subindo as coisas até a hora que der. Graças a Deus o prejuízo é mínimo aqui pra mim. Tai, essa vizinha já entrou água duas vezes esse ano mas ela não tem prejuízo porque ela sabe que vai encher, então já começa a se prevenir e levanta as coisas dela. A gente vai olhando o rio, ele não vem dumavez, ele vem subindo aos poucos e entra na casa da gente aos poucos, só lava e vai embora. Diferente assim, se fosse um morro que vem dumavez mas o rio, aqui como é plano vai entrar devagar, você vai se preparando (ENTREVISTADA “B”).

Os saberes populares, muitas vezes, são garantias de uma série de necessidades de vida daqueles que os detém quando, no cotidiano, na luta para viver a vida de todo dia, a ciência moderna e a modernidade inacabada não as terem satisfeitas.

Por mais que nesse espaço se vivenciem relações de solidariedade incomuns que implicam em redes de ajuda mútua, que se tenha melhorado a estrutura das habitações, a infraestrutura e serviços públicos do bairro, a forma de vida precária prossegue. Os moradores reconhecem que a situação em que vivem traz sofrimentos humanos profundos e expressam o desejo de melhorar a vida.

A única coisa que eu não gosto daqui é porque tem esse problema da enchente. Se não tivesse a enchente seria uma maravilha, não só eu, mas todo mundo [...] O que eu posso levantar, eu levanto, que é pra não acabar porque se não levantar acaba tudo. Então eu preparamo tijolo, tábuas e vou subindo as coisas até a hora que der [...] Tragédia nunca teve não, apesar de já ter entrado água pra mais de um metro pra dentro de casa, está com uns oito anos, 2003/2004, a minha ficou aqui (ENTREVISTADA “B”).

Vim morar aqui há dois anos. É um sofrimento muito grande aqui, entendeu? Os móveis que eu tenho agora é os que eu consegui esse ano porque o que eu tinha o rio já levou. Colchões, cama, tudo a água já levou. Eu quero muito um canto pra mim mas eu quero um lugar onde eu possa ter conforto junto com os meus filhos.[...] Se chover só uma madrugada enche d’água, só a madrugada. A gente acorda 4 horas com o pessoal tudo gritando com água, os ratos correndo, é cobra, é tudo (ENTREVISTADA “P”);

Ao contrário de uma tendência de relativizar a moradia em situação de risco para se defender a diversidade social na cidade tendo como horizonte filosófico o combate à segregação espacial da população pobre, por mais bem intencionados que os interlocutores (pesquisadores, ONGs) sejam a fala dos moradores é esclarecedora de que o ser humano mesmo considerando sua alienação da totalidade social, ele deseja sempre condições adequadas de vida, liberdade, e isso muitas vezes envolve perdas do que ele construiu até então.

No entanto, como explicado pela pesquisa de Vargas (2006), quando se ameaça perder o que foi conquistado em termos de ativos sociais e culturais essa percepção é modificada, sobretudo diante da possibilidade de remoção sem alternativas (adequadas), sendo criado pelos moradores uma recategorização do discurso técnico, do qual faz parte o risco ambiental, como forma de defesa de seus lugares e práticas sociais, tendo como um de seus fundamentos a permanência no lugar. A resistência aqui poderia ser caracterizada por “formas particulares e difusas de reagir às imposições do discurso

técnico que quase sempre resulta na expulsão, sem outras garantias de acesso ao território urbano e à moradia própria” (VARGAS, 2006, p. 79).

A gente se acostumou a lidar com a água (ENTREVISTADA “B”).

É uma área de risco só quando tá no inverno. Depois que passa o inverno aqui é muito bom pra morar (ENTREVISTADA “J”);

Tem gente que quer ser retirado e tem outros que não querem porque o sujeito mora aqui 30, 40 anos na beira desse rio, tá certo que as águas invadem a casa dele mas em compensação ele tem colégio de segundo e primeiro grau, ele tem delegacia, ele tem o salão do idoso pra mãe dele dançar, comer e merendar, ele tem a associação para lutar por ele, nós temos posto de saúde, creche, nós temos oito linha de ônibus, daqui a 15 minutos eu tô dentro do centro, quer dizer, nós temos uma estrutura que não tinha antigamente e hoje tem. E pra onde eles vão, será que eles têm? (ENTREVISTADO “A”).

A gente não tem nem vontade de sair. Que na hora do inverno a gente tem vontade de sair pra não passar por isso, mas depois que passa o inverno, ah! Eu digo assim: Agora que vê buscar a gente aqui, depois que passa o inverno? A gente já se prepara assim tudo atrepado (ENTREVISTADA “I”);

Por mais que admitam a suscetibilidade às enchentes, a percepção do risco dos moradores é modificada no processo de conflito com o Poder Público quando minimizam a situação de risco em que vivem atualmente, diante de um risco para eles ainda maior, a futura moradia em conjunto habitacional próximo ao antigo aterro sanitário do Jangurussu e a perda das vantagens locacionais de seu bairro originário. No limite, a suscetibilidade a riscos ambientais permanecem os mesmos, como resumiu a moradora: “Pra tirar mão da lama pra botar no lixo é melhor ficar onde está” (ENTREVISTADA “J”).

Uma referência permanente na argumentação dos moradores resistentes ao deslocamento se refere a “durabilidade” do perigo iminente. Se com as enchentes isso durava algumas horas e era um processo temporário, de rápido desfecho, os riscos relativos a nova moradia se dão com a degradação do lixo aterrado, numa temporalidade lenta e constante de degradação da matéria orgânica e inorgânica, processo esse que pode durar décadas.

Por mim, a água é dois, três dias. Cada qual vai pra casa da sua família, no outro dia lava a casa, a gente tá na nossa casinha... (ENTREVISTADA “L”).

Aqui nem todo ano tem uma enxurrada e lá a gente sabe que vai ser constante e quanto mais o tempo vai passando mais o solo vai se desgastando e vai piorando a situação pra nós lá. (ENTREVISTADA “B”);

Os riscos advindos do reassentamento estariam relacionados à possibilidade de incêndios que podem ocorrer nos antigos lixões devido ao acúmulo de gases combustíveis como o metano, bem como sua propagação pelo ar que além de espalhar um odor desagradável, com o tempo, geram doenças respiratórias.

Pra nós aqui o único risco é enchente e se cair alguma casa, dependendo da casa, se a casa não tem segurança pode cair dada a enchente, **e lá a gente sabe que é saúde**, porque como corre esse chorume a gente sabe... lá tem aqueles gases que prejudica muito a gente, gás metano, o chorume arrasta tudo quanto é de coisa ruim, a gente sabe que isso é prejudicial, passa pro ser humano. **Lá é pior que aqui.** [...] A gente começou a questionar que pra lá nós não fámos e que eles [...] tavam jogando a gente **duma área de risco pra jogar noutra. Porque lá a gente sabe que ali é prejudicial a saúde, em relação ao lixo, ali é uma rampa que daqui a vinte anos ainda tá contaminada.** O condomínio fica próximo e mesmo assim o chorume corre o terreno todo, não é porque fizeram um senhor aterro, uma placa de cimento e em cima botou uma casa que a contaminação acabou não, que futuramente a gente sabe que vai ter problema. Agora tá tudo bonitinho porque é novo. A gente diz que só vai pra lá depois de tudo saneado não vai pra ficar igual a Maria Tomásia (ENTREVISTADA “B”);

Porque lá é ruim, lá para os filhos da gente ficar doente, problemas respiratórios, por causa do aterro. [...] Tenho filho asmático também. O mau cheiro já cansa. Todo amigo meu que mora ali pro Dias Macedo diz não vá morar ali não que ali é ruim! **É tóxico, é um gás venenoso que prejudica a saúde da pessoa, eu pra sair do meu cantinho respirando ar puro para morar num canto...** (ENTREVISTA DA “L”).

Olha, lá tá contaminado porque eles traziam muito lixo dos hospitais o chão tá contaminado e por causa do ar que vai levar pra casa da gente. Eu me lembro quando eu subia ali em cima, tinha um negócio que vinha aqueles carros de fossa derramar tudo aquilo que eles limpavam. **Quer dizer que eles vão jogar nós pra ali onde eles já contaminaram e vão jogar nós pra lá?** Tudo que não prestava era ali. Imagine isso num inverno, **a gente já sai dum a situação ruim pra ir pra uma outra situação ruim. A água ainda dá pra gente passar e o mal cheiro o que é que nós vamos fazer?** Por aqui é assim, é difícil a gente passar por isso aqui a água enche aqui na casa. Ma no dia ela seca, nós lava, fica tudo limpinho, tudo cheiroso. E lá nós vamos passar o ano todinho passando desinfetante na casa ou lá em cima da rampa jogando desinfetante? Essa aqui ela cansava, tem 14 anos, eu tenho medo do cansaço dela voltar (ENTREVISTADA “T”);

Essas verbalizações revelam que a maior preocupação se dá com o risco à saúde decorrentes da contaminação do solo, da água e do ar. A representação do risco na área do aterro sanitário está relacionada com a proteção da saúde, cujo núcleo central é a própria vida, enquanto o risco de enchentes e alagamentos na área ribeirinha representava perdas de bens materiais, sobretudo de mobiliários. O risco de alagamentos e inundações, no entanto, não foi descartado visto ter sido o conjunto habitacional

construído na planície de inundação do rio, tendo para isso aterrado uma lagoa e canalizado um corrente como revela a moradora da região,

As casas lá foram feitas dentro duma lagoa. Quando a gente passa pra ir pra Messejana a gente não vê mais a lagoa. Quando eu era uma garotona a gente ia para a praia pela Messejana e eu via os rapazes do IML lavando os gavetões na lagoa que tinha lá, não queremos ir pra lá não. Prejudicar a minha vida lá? (ENTREVISTADA “L”).

Conforme informações verbais colhidas em campo com moradores mais antigos da vizinhança do aterro sanitário desativado, foi relatado que grande número de crianças e idosos “coincidentemente” tem problemas respiratórios, o “cansaço” se agrava em dias chuvosos quando se pode sentir o odor expelido pelo aterro, nos outros dias a contaminação se dá de forma silenciosa, inodora e incolor.

A disputa já rendeu brincadeiras com marchinha de carnaval sendo uma paródia elaborada por um dos mais antigos moradores do bairro para animar os momentos de mobilização política da comunidade, como forma de se opor à remoção e defender o lugar em que moram.

*“Daqui não saio daqui ninguém me tira
Onde é que eu vou morar?
O chorúmem tem fedor que não dá pra aguentar
Tem metanol, tantas doenças
O povo luta, tem que lutar...
Queremos mesmo, é ficar no Carcará.
(Alberto Barros Vieira)*

Vê-se claramente a recorrência a noção de “risco” sendo reappropriada para indicar fator impeditivo à ocupação humana, subjacente na canção quando denuncia o perigo à vida ocasionado pelos resíduos tóxicos que se acumulam no tempo, mesmo após a desativação do aterro. Reapropriando-se das mesmas terminologias dos peritos, os atores populares buscaram através delas se expressar e legitimar seus discursos políticos diante de outros setores sociais que se apresentam com maiores vantagens na disputa pela representação do mundo.

Théventot (2006), segundo Mota (s/d), explica que esses “engajamentos” por parte de atores sociais visam o reconhecimento de uma “dignidade moral” para fazer valer e reconhecer suas demandas. Ter reconhecimento público e ganhar legitimidade tem correlação direta com acessar ou não seus direitos. O uso da noção de “risco” se dá entre dois critérios oscilantes de validação: o da “ciência tecnocrática” e o da “vontade

democrática” (BOURDIEU, 2010). Segundo este mesmo autor, essa força não se mede pelo valor da verdade, mas sim “pela força de mobilização que elas encerram” (idem, p. 185).

No meio técnico também não há homogeneidade quanto adequação das condições ambientais do reassentamento, tendo sido questionadas pela própria equipe social da Prefeitura como pode ser extraído do relato abaixo.

Oh, isso aí foi muito questionado pela nossa equipe do social aqui dentro, porém quais foram as explicações que deram pra gente, que o BID jamais liberariam recursos para pra tirar várias famílias de uma área de risco para colocar em outra área de risco. Foi isso que disseram pra gente. (ENTREVISTADA “F”).

Esse relato expressa bem o que é “viver sob o neoliberalismo” (ACSELRAD, 2006), o poder de determinação das condições de vida da população pelas organizações multilaterais. O representante do BID, mesmo sem estar municiado de qualquer estudo técnico, deu “parecer” da viabilidade do terreno para construção das moradias. A “ordem distante”, não tão distante assim, determinando a “ordem próxima”.

Outro aspecto que evidencia o poder do BID, e outros atores sociais não tão determináveis, quanto ao projeto e a pouca ingerência dos moradores e dos próprios quadros técnicos do município se refere às áreas de atendimento prioritário com os projetos-piloto. Segundo a entrevistada abaixo, a área da Boa Vista não deveria ser a primeira no atendimento já que não é uma das que estão em piores situações, pois muitos dos moradores têm boas condições de moradias enquanto que noutras partes da cidade há uma urgência de atendimento como nas dunas do Morro Santa Terezinha e na favela da Saporé, no Mucuripe. Deslizamentos, soterramentos e inundações foram recorrentes nesses lugares no ano de 2010 e 2011.

Eu não sei te dizer ao certo como foi essas seleções porque pra mim a primeira área que teria que ser feito seria dunas. Foi uma exigência do BID que se tivesse uma comunidade de cada área. A Boa Vista é a mais adensada e ela pegava também uma ocupação retirando as famílias, apesar de as condições de moradia serem até boas. Mas também já veio pra gente. (ENTREVISTADA “F”).

Enquanto isso, a decisão sobre a compra do terreno foi divulgada para os moradores apenas no início da construção do conjunto habitacional para evitar maiores problemas, inclusive judiciais.

Quando a gente soube, já vieram fazer uma reunião conosco para mostrar o projeto de moradia como era, que era um terreno muito próximo pra nós aqui, mas não disseram qual era o terreno, disseram que era de frente o Sara [hospital]. E apontaram um terreno em frente o Sara que a gente foi, bateu foto e se alegrou, que era um senhor terreno, e hoje está sendo construído um condomínio de apartamentos. Aí passou o tempo e depois vieram novamente fazer outra reunião, ai veio e mostrou onde ia ser as casas, que ia ser próximo a rampa, aí o terreno já tava comprado.[..] Esses que vieram disseram que nunca foi esse terreno. Se alguém disse que seria aquele terreno mentiu. E quando a gente foi saber as casas já estavam sendo construídos e não tem indenização. (ENTREVISTA DA “B”).

Parcela dos moradores insatisfeitos ingressou, em 25 de fevereiro de 2010, com Representação junto ao Ministério Público Estadual⁷¹ solicitando a “intervenção junto a PMF, para que sejam adotadas medidas urgentes no sentido de barrar a transferência para o Barroso próximo ao lixão e que seja efetivada a desapropriação da Fazenda Uirapuru e construção de moradia digna para nós ribeirinhos”. Se o Ministério Público (MP) atua celeremente em situações onde se confronta o direito à moradia de populações com baixa renda e a preservação ambiental, conflitos que se dão notadamente em áreas residencial de classes média e alta, como no cenário de pesquisa de Gondim e Oliveira (2009), neste caso, onde questão é o “ambiente da periferia”, ou seja, puramente as condições ambientais da moradia social, o MP confirma seu caráter elitista ao ignorar as reivindicações constantes na petição de iniciativa popular.

Neste documento e em várias falas públicas, os moradores têm recorrido à identidade “ribeirinha” se engajando num discurso de “tradicionalidade” como forma de garantir seus direitos.

As lutas pela identidade podem ser utilizadas estrategicamente em função dos interesses materiais e simbólicos do seu portador, pois, como disse Bourdieu, “são um caso particular das lutas por classificações, lutas pelo monopólio de fazer ver e fazer crer, de dar a conhecer e de fazer reconhecer, de impor a definição legítima das divisões do mundo social e, por esse meio, de fazer e desfazer os grupos” (BOURDIEU, 2010, p. 113).

Mota (s/d) explorou caso semelhante onde um núcleo de moradia de antigas famílias de pescadores do Morro das Andorinhas em Niterói-RJ habitado por pescadores, ameaçado de remoção por ser considerado “ocupação irregular”, recorreu à “tradicionalidade” como instrumento de garantia de direitos e de uma visibilidade

⁷¹ Procedimento Administrativo nº 3878/2010-3.

positiva e reconhecimento no espaço público. Isso se explica pelo fato de que no Brasil, as áreas de preservação ambiental, tipos específicos de unidades de conservação, bem como territórios étnicos protegidos, a presença humana pode “conviver com a natureza” numa relação “harmoniosa” dentro dos preceitos do “desenvolvimento sustentável”.

Essa leitura de convivência, apesar de avanços recentes com a possibilidade da regularização fundiária sustentável⁷², ainda não influenciou políticas urbanas onde tem se perpetuado a oposição favela/meio ambiente.

A identidade coletiva de “ribeirinhos” é acionada como um jogo de poder elaborado e desenvolvido como forma de se fortalecer no conflito tendo em vista o êxito de outras experiências coletivas de reconhecimento de direitos territoriais quilombolas, indígenas, pescadores artesanais, “populações tradicionais”, por serem considerados compatíveis com a preservação ambiental, a sustentabilidade e o meio ambiente.

Mota (idem), referenciando-se Cardoso de Oliveira (2002), lembra que os critérios que definem a atribuição de direitos de determinados grupos ancora-se na “substância moral das pessoas dignas”, como no caso contemporâneo, as identidades “tradicionais” são reconhecidas em sua “dignidade”. A ela recorrerão grupos sociais marginalizados, a exemplo das comunidades da periferia urbana, como forma de garantir direitos negados enquanto estes mesmos direitos estão “em alta” para outros grupos sociais. É assim que moradores da Boa Vista têm buscado se fazer entender, serem reconhecidos nos espaços públicos para poder incidir nos processos decisórios.

Os distintos discursos operacionalizados por esses agentes sociais definem e legitimam suas posições no campo de disputa, estabelecendo nominações oficiais como “área de risco” ao local de estabelecimento do conjunto habitacional para onde serão reassentados e lhes atribuindo identidade de “ribeirinhos”, concorrem pelo poder de “monopólio do direito de falar e de agir em nome de uma parte ou da totalidade dos profanos” (BOURDIEU, 2010, p. 185).

Essa postura de contestação das condições ambientais da nova moradia não é um dado homogêneo entre os moradores. Segundo representante do poder municipal:

⁷² Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente N° 369 de 28 de março de 2006 que dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente-APP.

Assim como você encontra num projeto de reassentamento onde 50% de famílias querem sair e 50% que não querem. Tão subindo agora porque eles tão vendo que vão ter que sair de qualquer maneira. [...] **Quem quer ir são as famílias em condições precaríssimas de habitabilidade que as casas ainda são de taipa, as famílias mais vulneráveis, famílias até sem renda[...]** Áí esses que são mais precários eles realmente querem sair, outros que conseguiram pelo trabalho, melhoraram a casa, ou temas estratégias dele, áí resistem mais, não querem sair. (ENTREVISTADA “F”);

O consentimento com os riscos será tanto maior quanto maior for sua condição de destituição material. Há fatores também subjetivos que justificam as diferentes concepções do que seja tolerável ou intolerável numa determinada condição de existência. Grupos sociais convivem com horizontes e expectativas distintas: quanto mais estreito for o arco das expectativas, maior a propensão de aceitar condições, em outras circunstâncias e lugares inaceitáveis⁷³. Essa noção de tolerância ou intolerância está permanentemente se deslocando e se recompondo, seguindo uma linha divisória no mundo entre aqueles cuja vida ainda pode ser considerada sagrada e aqueles cuja vida se tornou sacrificável (FASSIN *apud* ACSELRAD, 2006, p. 3). Quanto mais despossuídos, menor é a capacidade de resistência e maior é a aceitação de qualquer alternativa que lhes seja apresentada. Como revela a própria fala da representante do poder público, fica claro que quanto mais precária e miserável é a situação de moradia mais facilmente estes são convencidos de aceitarem a remoção enquanto para o grupo que conseguiu com o tempo melhorar suas casas e suas rendas, estes impõem maiores questionamentos e empecilhos para a realização do projeto.

Eu sonho em sair daqui logo, eu até digo assim, meu Deus quando é que vai tá pronto essas casas lá? Mas só que... eu assinei eu não vou mentir, eu assinei aqueles papéis que passaram na porta perguntando se a gente queria ir. Mas porque que eu assinei? Porque eu queria o melhor pros meus filhos, eu não quero o pior não. E se eles tão fazendo isso como se a gente como se a gente não fosse ninguém, como se a gente fosse um nada pra eles, jogar a gente onde não tem conforto, não tem estrutura, não tem uma escola como tem aqui [...] Na maravilha ali, aqueles conjuntos da maravilha, eles não saíram de lá não. Ficaram lá mes mo. Porque que só a gente? Tem um terreno enorme ali na frente. **Sabe o que que eu acho que eles pensam? Não, nos vamos pegar aqueles bobos da beira do rio que já tá com a casa cheia d'água e vamos tirar eles ali que eles recebem qualquer coisinha que a gente der. Eles tão dentro d'água, pra onde a gente levar eles vão** (ENTREVISTADA “I”).

⁷³ Vide o caso já exemplificado anteriormente, da revoltas dos gregos contra a instalação de aterros sanitários em suas cidades.

É a desigualdade que compromete a capacidade dos mais vulneráveis de livremente expressarem suas vontades e escolhas. A fala acima de uma moradora ribeirinha registra o quanto o sucesso da política pública depende da fraqueza política dos grupos sociais, fazendo com que os que mais precisam, os mais pobres, legitimem o projeto e “saiam na frente” reiniciando o ciclo onde os pobres são deslocados para áreas novas mais distantes e mais degradadas, sem infraestrutura e serviços públicos adequados. Se antes o Estado, mediando as relações de acumulação, tinha que atender teoricamente as reivindicações sociais numa perspectiva universalizante, democrática e redistributiva, na lógica da priorização das áreas de risco, o Estado “silencia” os dissidentes ofertando bens (habitações), suprindo a carência pontual de um grupo social que tem pouca capacidade de oferecer resistência, não interferindo o processo que cria a vulnerabilização.

Essa é a face oculta das representações sobre intervenções nas áreas de risco uma vez que revelam estratégias ideológicas que levam a reprodução do estado atual da sociedade, pois, nada melhor para manter as coisas como estão, do que evitar que alguém decida a enfrentá-lo e transformá-lo.

O fato da intervenção pública no conjunto do planejamento e gestão urbanos não ter interferido no mercado de terras no sentido de democratizá-la, mesmo a área sendo possuidora de inúmeros terrenos vazios, tal ação foi determinante no limite de alternativas que sobrou a população pobre da cidade, resultando na compra de terreno mais barato e em condições inadequadas, nos marcos da “exceção”, nos limites impostos pelo mercado e pelas agências multilaterais.

A única coisa que a gente não participou foi da escolha do terreno. Isso foi uma explicação repassada para a gente para repassar a comunidade. **Era o terreno mais próximo que tinha e assim é muito complicada a questão de terreno...** O terreno escolhido foi embasado em estudos e laudo de viabilidade da Cagece, **pois a maioria dos terrenos na região são alagáveis, pequenos ou muito caros, como o do CEU, que foi apontado pela comunidade.** O terreno onde está sendo construído o conjunto tem por volta de 80.000 m² e **foi comprado por um preço razoável, de acordo com a dotação orçamentária existente prevista para o projeto** (ENTREVISTADA “M”).

Os mais prejudicados são os que menos influenciam no processo político, diferente dos grandes agentes econômicos como o BID que determina os limites da distância de deslocamento da população e o mercado imobiliário que conseguiu alterar o projeto de lei do Plano Diretor antes que ele chegasse a Câmara de Vereadores para

garantir o aumento dos índices de aproveitamento e as reservas fundiárias para seus investimentos imobiliários futuros.

Quanto a distância do conjunto habitacional, o critério de legitimação, conferidos a partir das entrevistas com técnicos do município, é a norma interna do BID, a OP-710, que estabelece a distância máxima de deslocamento num raio de 3km, padrão questionável tendo em vista a legislação brasileira, nacional e local, que estabelece acima de tudo o princípio da função social da propriedade e da cidade que sugere, na prática, processos de desapropriação que garantam que o deslocamento se dê dentro do próprio bairro de origem minimizando os danos materiais e simbólicos da população removida.

Desta forma, a estrutura fundiária sem manteve inalterada e força o deslocamento da população para novas áreas degradadas, abrindo espaço para a valorização capitalista do espaço e sua territorialização, como ensinou Acselrad,

O capital, por seu lado, mostra-se cada vez mais móvel, açãoando sua capacidade de escolher seus ambientes preferenciais e de forçar sujeitos menos móveis a aceitar a degradação ambiental de seus ambientes ou submeterem-se a um deslocamento forçado para liberar ambientes favoráveis para os empreendimentos. Os atores com menos força para escolher seus ambientes, por sua vez, organizam-se para resistir a degradação forçada que é imposta a seus ambientes ou a deslocamento forçado a que são submetidos quando seus ambientes interessam a valorização capitalista (ACSELRAD, 2002, p. 14).

É como bem descreveu Valêncio (2010, p. 44): “o removido é sempre visto como alguém sem direito a autodeterminação, portanto, sem tratamento com base nos princípios da igualdade”. Nesse limite, resta-lhe no novo cenário do reassentamento, uma “inclusão precária” em territórios também precários (HAESBAERT, 2009).

O discurso do risco nesse contexto aciona a construção de imagens nos moradores a uma espécie de “limpeza” ou “higienização social” que busca mascarar a pobreza, numa área que se encontra em processo de valorização imobiliária, mais uma vez mostrando sua face ideológica ao “naturalizar” um processo que é sócio-histórico, que visa manter as relações de dominação e perpetuando injustiças.

Eu acho que o que eles queriam era jogar a pobreza mesmo pra distante, que sabia que ficando aqui, a gente ficando dentro do bairro... Quando eles anunciaram já tinha a intenção da Copa, de candidatar Fortaleza, apresentamos terrenos e eles ficaram calados... aqui mesmo, mostramos para eles onde eram os terrenos e eles fizeram ouvido de mercador e

quando veio foi o trator de lá pra cá, já tava tudo pronto (ENTREVISTADA “B”).

Tem gente que dizem que nasceu, casou, já teve filho, já tá sendo é avó e a **promessa nunca saiu e agora que saiu só depois que começou a falar do Castelão**. Por causa que a gente tinha que sair daqui porque tão fazendo uma drenagem, vão alargar a rua, **só por isso que eles vão tirar a gente, mas se não fosse?** Eles estavam deixando a gente aqui nadando, deixando a gente aqui dentro do lixo até dizer chega. Como todos anos eles prometiam, prometiam e nunca tiravam (ENTREVISTADA “J”).

Outro problema que surge nas verbalizações de moradores é referente ao risco de encarecimento do custo de vida e supervalorização dos imóveis com a Copa do Mundo de 2014, podendo ameaçar a segurança da posse de moradores. Essa representação se mostra ambígua onde, se por um lado, o megaevento esportivo é uma “oportunidade” para a cidade, onde o risco para os negócios é zero devido à alta lucratividade dos investimentos, por outro lado, para a comunidade local, implica em novas desterritorializações, significa a fragilização territorial ou impossibilidade de manter o controle efetivo de seus territórios, material e simbolicamente apropriados.

Pra Fortaleza em si a gente sabe que é bom, que vai trazer muito emprego, que cada vez mais vai crescer, ser cada vez mais reconhecida internacionalmente mas pra comunidade tá mexendo com a dignidade da comunidade, porque [...] vai ficar assim tudo espatifado. A **audiência pública quis mostrar o benefício que a Copa ia trazer e a comunidade foi pra lá pra discutir moradia que não queria ir pra lá. A copa traz prejuízo por ter que retirar nossos locais de moradia** (ENTREVISTADA “B”).

Não há nenhum interesse de preservação da natureza dentro de uma área que...pode ser que aqui seja uma exceção...**Penso eu que aqui vai ter uma atenção maior porque aqui vai ter um estádio referencial mundialmente por conta da Copa.**[...] Vai ter uma mudança geral. Vai beneficiar? Vai. **Mas vai trazer prejuízo pra muita gente porque o custo de vida vai subir** [...] Que vai sair o pessoal que realmente tem que sair pra passar a dragagem e a urbanização do rio e vai vir aquele outro problema, pós, né? que ninguém sabe quanto tempo vai durar, se logo que aconteça ou com anos depois, que pode ser logo depois que termine as obras pode vir essa valorização ou pode ser logo após, só em falar que a Copa vinha pra cá, os imóveis subiram quase 50% em alguns casos, tem deles que cobraram 100% em cima, aqui dentro do bairro. Tem um lote de terra ali pra ser vendido que tão cobrando 80 mil reais, só o lote, sem nada. Esse superfaturamento imobiliário que vai ocorrer aqui logo após todo o serviço...(ENTREVISTADO “C”).

Uma interpretação de superfície sobre riscos não abarcariam essas nuances das relações entre as representações sociais e espaciais como formas simbólicas e as relações de poder e dominação. Diferentes visões e projetos políticos, econômicos e culturais permeiam os discursos que se confrontam na disputa pelo território: quem perde, quem conquista e faz prevalecer seus interesses?

No caso concreto em estudo, territórios dominados por comunidades vulneráveis são associado imagens preconceituosas, estigmatizantes, como espaços degradados e de risco, esse movimento discursivo é acompanhado pelo seu par “revitalização”, justificando a interferência do Estado na gestão do espaço, redistribuindo vantagens quanto aos recursos ambientais da cidade. Assim, forçada a se deslocar, a população perde sua base material e simbólica da vida comunitária para dar espaço a outros territórios mais “sustentáveis” e “revitalizados”, através da intervenção do Estado com políticas urbanas de cunho econômico, social e ambiental caracterizando processos de des-reterritorialização (Haesbaert, 2006). Essas intervenções urbanas se dão à luz de um processo global de transformações recentes no mundo contemporâneo que tem redefinido o papel das cidades, por vezes, desterritorializando e segregando ainda mais as populações mais precarizadas socialmente.

6 CONCLUSÃO

O que se propôs com este trabalho exploratório foi contribuir para ampliar as perspectivas de análise dos riscos ambientais no meio urbano. A partir de pesquisas onde se constata a relação entre desigualdades sociais e a relação de risco-vulnerabilidade a qual está submetida parte da população culminando em proposições que exigem uma maior intervenção do Estado nessas áreas, partimos de um movimento inverso: dada maior intervenção nessas áreas com políticas públicas prioritárias, o que essa ação traz de novo e ressignifica o estudo dos riscos? Com isso pretendemos propor uma re-interpretação com a proposição de diferentes sentidos para a compreensão do fenômeno.

Viu-se a partir da revisão de literatura a dicotomia como essa questão é analisada, ora como puramente realista, ora construtivista. Mas a realidade não se constrói e nem se apresenta para nós dessa forma. Assim, busquei um caminho dialético que tenta superar essas limitações.

No referencial teórico do pensamento ambiental, busquei fazer uma correlação direta entre questões sociais e ambientais a partir dos estudos de justiça ambiental para demonstrar que além de existir uma lógica desigual de apropriação da natureza que produz a degradação ambiental em nível global, essa degradação e suas consequências nefastas, a exemplo do risco de desastres, são distribuídas desigualmente. Nesse processo, a natureza histórica que não é a natureza natural, mas a natureza apropriada com intencionalidades diversas, produziu historicamente e acumulou agressões ecológicas que são sentidas por nós como uma crise planetária, mas essa crise não é da natureza e sim dos homens e de seus sistemas de vida e estruturas sociais.

Essa crise apesar de ser vista quase cotidianamente nos meios de comunicação, ainda não são tratadas como referentes a constituição do próprio cotidiano. É no processo diário e histórico de construção da sociedade urbana e da urbanização, de lugares que se artificializam e se impõe uma racionalidade tecnicista aos territórios ligados a uma determinada lógica produtiva, que se produzem os riscos diversos.

O meio urbano e as cidades são o espaço típico desse meio em que o próprio espaço é produzido privilegiando a produção, circulação e consumo de mercadorias e não a realização da vida humana em sua plenitude. Assim, o espaço urbano, enquanto

ele próprio uma mercadoria, constitui-se segundo uma lógica social e espacialmente segregadora que agrava as questões ambientais e sociais quando impõe às populações pobres morar nos interstícios da cidade, colocando-os diante da vulnerabilidade e do risco.

Essa situação se agrava em tempos recentes, sobretudo, na década de 1990 quando a ofensiva neoliberal e o processo de globalização tornam onipresente a lógica de mercado em todos os recantos do globo, apesar da resistência a essa mundialização perversa. O resultado desse processo foi uma reestruturação geral (na produção, no espaço, na “natureza”, na cultura, nos valores) necessários para enfrentar a crise de acumulação e garantir a rentabilidade do capital.

Nas cidades esse processo trouxe várias consequências como o desenvolvimento de atividades turísticas e de lazer, a precarização do trabalho e o aumento do desemprego, valorização da natureza e novas estratégias do mercado imobiliário para abrir novos *fronts* de expansão rumo a periferia, etc. A partir disso, a pobreza e a riqueza na cidade parecem ter explodido e se espalhado, ambas modificando e destruindo espaços ainda considerados “naturais”. Esse processo criou as *hiperperiferias*, já que a periferia tradicional foi invadida pelos enclaves da classe média e alta (os condomínios fechados) ao passo que os pobres segregados se mobilizam forçadamente em busca de novos espaços “reserva”, expandindo-se rumo às margens do rio e subindo seu fluxo, distanciando-se do centro da cidade.

Esse fenômeno ficou conhecido como “áreas de risco”, evidenciando que na década de 1990 a preocupação ecológica passou a permear as políticas urbanas e dar novos significados a ela e a toda a cidade. A natureza na cidade se valoriza. A princípio, a nomeação do fenômeno de moradia popular em áreas ambientalmente frágeis como áreas de risco agrega um elemento técnico-científico dos estudos ambientais como uma expressão que se justificava pela gravidade e emergência que a situação exigia. Assim, movimentos populares e ONGs passaram a reivindicar com esse discurso mais recursos, prioridades de investimentos, enfim, solução para a questão da moradia e como consequência equacionava em parte os problemas ambientais tão evidentes.

Ocorre que o próprio contexto histórico, político e social acima referido se encarrega de modificar o significado e o conteúdo das reivindicações, reduzindo seu grau crítico, cooptando lideranças, arrefecendo pautas políticas. Cada vez mais a

temática vai se institucionalizando com políticas governamentais de caráter socioambiental e com crescimento de fontes de financiamentos, dada a entrada das agências multilaterais nos países periféricos e seu poder de “influência” sobre os parâmetros de atuação dos governos.

Esse processo no lugar de trazer mudanças significativas trouxe a redução da atuação do Estado que passa a atuar com a demanda da moradia de forma focalizada. O enfoque passa a ser das áreas de risco e não das favelas, sendo esta a maior expressão da segregação e a primeira apenas o agravamento das condições desta. A priorização de atendimento dessas áreas de risco trouxe uma corrida tanto no meio institucional quanto social para defini-las. Observou-se que essa definição ainda está em construção tanto em nível local quanto nacionalmente.

Enquanto isso, o termo se populariza e de certa forma também se banaliza pois tudo passa a ser área de risco. O termo AR é acionado de acordo com o interesse de quem o enuncia. Mais do que favela, AR parece agregar conotações mais estigmatizantes do que aquela, pois lhes cai a pecha de “irracionais”, “invasores”, “destruidores do meio ambiente”, “suicidas”, etc. A ação do Estado tem um efeito duplo. Por um lado a denominação de área de risco confere um *status jurídico* inferior que vulnerabiliza a população a possíveis atitudes arbitrárias, ameaças de despejos forçados, falta-lhes direitos frente às idéias preservacionistas de direitos da natureza, por outro lado, a prioridade de receber recursos provoca uma “fragmentação por baixo”, onde comunidades com condições similares passam a disputar recursos limitados.

A partir dessa luta por classificação o risco além de ter um conteúdo realístico claro passa a ter uma grande importância do ponto de vista do exercício do poder simbólico. Se a distribuição desigual do risco está relacionada com o poder político e econômico, a luta por classificação lhe confere um poder simbólico que está diretamente relacionado ao primeiro e que a questão central é uma disputa pela apropriação do território.

Os conflitos referentes ao projeto PREURBIS e os discursos acionados pelos atores sociais quanto ao risco revelam a natureza desigual e injusta do projeto que, apesar do investimento público significativo, ignora os instrumentos urbanísticos e ambientais que garantiriam uma maior democratização da qualidade ambiental produzida pela intervenção. A realidade estudada mostrou que mesmo quando o Estado

interfere em políticas de habitação de interesse social nas denominadas áreas de risco, as populações apesar de terem uma melhoria social, com aporte de um bem econômico, a casa, continuam se instalando em “zonas de sacrifício”, nas áreas de maior risco ambiental onde não são garantidos seu direito à saúde e ao meio ambiente equilibrado como preconiza o art. 225 da Constituição Federal de 1988 cada vez mais invocado nas propostas de cidades sustentáveis.

Isso se explica por estarem sendo efetivadas políticas urbanoambientais que não interferem no circuito de acumulação urbana, perpetuando-se a lógica de superposição de benefícios econômicos e políticos aos agentes do mercado e o circuito de superposição de males ambientais para as comunidades pobres. As medidas apresentadas para mudar as condições de vida de moradores de áreas de risco, por não atacarem a origem dos problemas geradores de desigualdade ambiental, a saber, o mercado de terras, atuam nas condições impostas por este, nos marcos da Exceção (OLIVEIRA, 2003) e, por consequência, apresentam soluções ineficazes e precárias mantendo a população aprisionada ao circuito dos riscos.

De outro lado, a “natureza” produzida se incorpora à lógica da mercantilização da cidade como um objeto de consumo para classes economicamente mais abastadas, mantendo a lógica dos espaços segregados. Mesmo embasados em discursos ecológicos que evidenciam os riscos de desastres, a idéia de natureza que está sendo produzida se dá a partir da valorização do espaço e não de mudanças na essência de sua forma de produção. Mesmo projetos que a princípio são bem intencionados, não escapam da lógica de reprodução do espaço urbano capitalista.

Os termos do PREURBIS são claros ao estabelecer as metas de requalificação urbana de área degradada e a melhoria das condições habitacionais da população moradora de área de risco como condição para instituir um padrão de desenvolvimento socialmente sustentável e integrado a um processo de crescimento econômico ambientalmente correto (FORTALEZA, 2007, p. 9). Essa política se insere numa visão de sustentabilidade urbana defendida no âmbito das instituições financeiras multilaterais, como no caso concreto, o Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID. Para essas instituições, a cidade sustentável é aquela que é bancável, ou seja, não oferece riscos ao sistema financeiro (ACSELRAD, 2009), devendo ser gerida como uma empresa, no formato do empreendedorismo urbano descrito por Harvey (2006a).

Meio ambiente e sustentabilidade passam a ser categorias importantes para a competição interurbana como forma de atrair capitais. Os riscos, junto a essa visão instrumental, referem-se também à preocupação com a ruptura das fontes de abastecimento do capital em insumos materiais e energéticos, assim como da ruptura das condições materiais da urbanidade capitalista.

Tais projetos, portanto, assim como o discurso que se apresenta sobre os riscos, são extremamente ambíguos e contraditórios pois, como alerta Kadvany, o risco envolve “o embate contra o mito, contra a onipotência da racionalidade científica e contra o poder, mas também contra a miséria e contra a iniquidade” (*apud LIEBER&ROMANO-RIEBER, 2002, p.70*). Debater os riscos ambientais no urbano toca num problema agudo das cidades brasileiras, as péssimas condições de moradia a que estão submetidas as classes populares e, por outro lado, a sobrevivência e durabilidade da cidade para o capital, subtendida em suas propostas de sustentabilidade. Tema de veras espinhoso de se tratar visto que estar envolto num dilema complexo entre preservação e remoção/permanência da população.

Explica Machado da Silva que existe um consenso construído em torno da retirada de população de áreas de risco e um apelo a uma racionalidade objetiva para resolver essa situação. Defender o contrário poderia ser classificado como uma atitude irresponsável e irracional. No entanto, essa racionalidade objetiva pretensamente neutra, sob valores que pretende universalizar o meio ambiente (direito difuso, qualidade ambiental), esconde uma racionalidade econômica onde as remoções fazem parte de um processo de racionalização física da cidade de modo a favorecer seu uso como recurso produtivo difuso (ambiente de negócios) e, assim, estimular o desenvolvimento urbano. O argumento, portanto, salta do fundamento geofísico da remoção para a degradação do potencial econômico da cidade representado pela favelização. A correlação de forças na política de remoções de áreas de risco, portanto, envolve a vida do ser humano, de um lado, e de outro, a rentabilidade dos capitais que não querem correr riscos (MACHADO DA SILVA, 2010).

Por mais avanços que possa apresentar a política em questão, não se pode negligenciar o fato de que ela se insere numa perspectiva de planejamento estratégico subordinando o interesse público aos interesses do mercado mundial. O PREURBIS

poderia ser uma política urbana ampla e estruturante se não fosse capitalizado pelas intervenções urbanas planejadas com foco na Copa do Mundo *Ecológica* de 2014.

Assim, o discurso ambiental envolvendo as áreas de risco assume um caráter ideológico ao embasar a ação do Estado escamoteando conflitos em torno das disputas territoriais. O risco, na perspectiva hegemônica, passa a ser recurso retórico inquestionável onde, supostamente, unindo interesses ambientais e sociais, legitimam intervenções que, ao contrário de suas pretensões abstratas de preservação e inclusão social, tem garantido permanência às desigualdades ambientais. No entanto, os moradores reagem procurando as brechas nas novas institucionalidades para que sua fala coletiva possa ser vocalizada, “lideranças comunitárias passam a buscar apoio em movimentos sociais e/ou as arenas para formalizar suas reivindicações, assumindo a questão territorial como um *campo político* no qual a disputa com o Estado na apropriação dos elementos do mundo material é objeto em torno do qual persiste a contestação” (VALENCIO, 2009, p. 41).

Mais do que concluir apontando para medidas de aperfeiçoamento da política pública, chama-se atenção para o papel dos sujeitos sociais diversos para inventar formas de superação da degradação ambiental e das injustiças sociais rumo ao que Santos(1997b) chamou de “Período Popular na História”. Segundo o autor, nesse processo de emancipação coletiva, torna-se-ia fundamental uma desfetichização do homem, entendida, na perspectiva de, como o ato de revalorização do próprio homem e de seu trabalho, apagar qualquer traço dos símbolos que escondam a riqueza de sua ação. Não considerar o homem apenas como um valor de troca. A desfetichização do homem e do espaço passa por uma ‘desnaturalização’ dos processos sociais. O dado imprescindível é o entendimento do espaço como realidade relacional, a partir da natureza mediatizada pelo trabalho da sociedade. Um espaço que une os homens entre si e com a natureza, mesmo uma natureza já plenamente socializada que pode se tornar ainda mais rica e interessante do que aquela natureza bruta. Um espaço cheio de vida, um espaço para todos e não um espaço excludente. No caso da natureza, esta deveria passar, além de sua desfetichização, por um processo de desmistificação da sua aura romântica e ser definitivamente entendida como um elemento integrado à vida social, ao cotidiano da cidade, fruto de uma história social construída pelo trabalho humano e por vários sistemas de idéias.

REFERÊNCIAS

- ABRAMO, Pedro. Uma teoria econômica da favela: quatro notas sobre o mercado imobiliário informal em favelas e a mobilidade residencial dos pobres. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, ano XVI, nº 2, 2002.
- ACSELRAD, H. Justiça Ambiental e Construção Social do Risco. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 13, 2002, Ouro Preto. **Anais...** Ouro Preto: ABEP, 2002.
- ACSELRAD, H. MELLO, Cecília Campello A.; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Ed. Garamond Universitária, 2009.
- ACSELRAD, H. Os sentidos da sustentabilidade urbana. In: ACSELRAD, H. (ORG.). **A duração das cidades: sustentabilidade e riscos nas políticas urbanas**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009.
- ACSELRAD, H; MELLO, Cecília C. do A. Conflito social e risco ambiental: o caso de um vazamento de óleo na Baía da Guanabara. In: ALIMONDA, H. (org.). **Ecología política – naturaleza, sociedad y utopía**, CLACSO, Buenos Aires, 2002.
- ACSELRAD, Henri. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: ACSELRAD, Henri (Org.) **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fundação Henrich Boll, 2004.
- ACSELRAD, Henri. Tecnologias sociais e sistemas locais de poluição. **Horizontes Antropológicos**, vol.12, n.25, 2006 (a).
- ACSELRAD, Henri. **Vulnerabilidade ambiental, processos e relações**. Comunicação ao II Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais, FIBGE, Rio de Janeiro, 2006 (b).
- ACSELRAD, Henri; PINTO, Raquel Giffoni. A gestão empresarial do “risco social” e a neutralização da crítica. Revista **PRAIA VERMELHA** / Rio de Janeiro / v. 19 nº 2 / p. 51-64 / Jul-Dez 2009.
- ALVES, Humberto Prates da Fonseca; TORRES, H.G.. Vulnerabilidade socioambiental na cidade de São Paulo uma análise de famílias e domicílios em situação de pobreza e risco ambiental. **São Paulo em Perspectiva**, v. 20, n. 1, p. 44-60 jan./mar. 2006.
- AMORA, Zenilde Baima. Indústria e espaço no Ceará. In: SILVA, J.B.; CAVALCANTE, T.C.; DANTAS, E.W.C.; SOUSA, M.S...[et al]. **Ceará: um novo olhar geográfico**. 2ª edição. Fortaleza: Ed. Demócrata Rocha, 2007.
- ARANHA, Ana. **Wikileaks: EUA viam Lula como o melhor presidente para o setor imobiliário.** Disponível em: http://operamundi.uol.com.br/noticias_ver.php?idConteudo=13158 30/06/2011. Acessado em: 02 de julho de 2011.

ARANTES, Otília Beatriz Fiori Arantes. Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 4^a edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

ARAÚJO, Ana Maria Matos. **Fortaleza, metrópole regional: trabalho, moradia e acumulação**. Fortaleza, EDUECE, 2010.

ARAÚJO, Ana Maria Matos. Superpopulação nas regiões metropolitanas. *Mimeo*.

ARAÚJO, Ana Maria Matos; CARLEIAL, Adelita Neto. Opulência e miséria nos bairros de Fortaleza (Ceará/Brasil). *Scripta Nova REVISTA ELECTRÓNICA DE GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES* Universidad de Barcelona. Vol. VII, núm. 146(030), 1 de agosto de 2003.

BALDEZ, Miguel Lanzellotti. A luta pela terra urbana. In: RIBEIRO, L. C. Q.; CARDOSO, A. L. (orgs.). **Reforma Urbana e gestão democrática**. Rio de Janeiro: Revan: Fase, 2003.

BECK, Ulrich. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.

BERNAL, Maria Cleide C. "Dimensão econômica da metrópole". In: PEQUENO, Luiz Renato Bezerra (org.). **Como anda Fortaleza**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2009.

BERNAL, Maria Cleide C. **A metrópole emergente: a ação do capital imobiliário na estruturação urbana de Fortaleza**. Fortaleza: Editora UFC/Banco do Nordeste S.A, 2004.

BITOUN, Jan. Os embates entre as questões ambientais e sociais no urbano. In: CARLOS, Ana Fani A.; LEMOS, Amália Inês Geraiges (orgs.). **Dilemas urbanos: novas abordagens sobre a cidade**. 2^a edição. São Paulo: Contexto, 2005.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 13^a edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

BRAGA, Elza Maria Franco. **Os labirintos da habitação popular: conjunturas, programas e atores**. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 1995.

BRASIL, CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Programa Minha Casa Minha Vida: 1 milhão de casas, crédito, emprego, benefícios e esperança para o povo brasileiro**. 2009.

BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Plano Nacional de Habitação**. Produto 2. Volume II. BRA/00/019 – Habitar – BID. Dezembro, 2007. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitação/planhab//produtos/produto-2/Capitulo%206.pdf> Acesso:15 jul. 2008.

BRASIL. Ministério das Cidades / Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT. **Mapeamento de Riscos em Encostas e Margem de Rios** / Celso Santos Carvalho, Eduardo Soares de Macedo e Agostinho Tadashi Ogura (orgs.) – Brasília: Ministério das Cidades; Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT, 2007.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Déficit habitacional no Brasil 2007** / Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. – Brasília, 2009.

BRASIL. **Relatório Estadual – Ceará**, 2008. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/pac/.arquivos/relestadual_ceara2.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2008.

BRUSEKE, Franz Josef. Risco social, risco ambiental, risco individual. **Ambiente & Sociedade**, ano I, nº 1, 1997.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo: Ed.34/Edusp, 2000.

CARDOSO, Adauto Lúcio. Política habitacional: a descentralização perversa. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, ano 15, n.2/ano 15, n. 1, p. 79-103, ago./dez. 2001/jan./jul. 2002.

CARDOSO, Adauto Lúcio. Risco urbano e moradia: a construção social do risco em uma favela do Rio de Janeiro. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, ano XX, nº1, 2006.

CARLOS, Ana Fani A. Urbanização, crise urbana e cidade no século XXI. In: SILVA, J.B.; LIMA, L.C.; DANTAS, E.W.C. (Orgs.). **Panorama da geografia brasileira II**. São Paulo: Annablume, 2006.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **Espaço-tempo na metrópole: a fragmentação da vida cotidiana**. São Paulo: Contexto, 2001.

CARLOS, Ana Fani. **O lugar no/do mundo**. São Paulo: Hucitec, 1996.

CASTIEL, Luis David. O risco na era midiática. In: MINAYO, M.C., MIRANDA, A. C.(Org.) **Saúde e ambiente sustentável**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000.

CEARAH PERIFERIA. **Águas de Março: revelações de um cenário urbano**. Fortaleza: Expressão Gráfica, 2004.

COSTA, M. C. L; DANTAS, E. W. C. (Orgs.). **Vulnerabilidade sócio-ambiental na Região Metropolitana de Fortaleza**. Fortaleza: Ed. UFC, 2009.

COSTA, Maria Clélia Lustosa. Fortaleza: expansão urbana e organização do espaço. In: SILVA, J.B.; CAVALCANTE, T.C.; DANTAS, E.W.C; SOUSA, M.S. [ET al.]. **Ceará: um novo olhar geográfico**. 2ª edição. Fortaleza: Edições Demócrata Rocha, 2007.

DANTAS, Eustógio Wanderley Correia Dantas. **Maritimidade nos trópicos: por uma geografia do litoral**. Fortaleza: Edições UFC, 2009.

DAVIS, Mike. O capitalismo da catástrofe. **Le Monde Diplomatique Brasil.** 01 de Outubro de 2005. Disponível em: <http://diplomatique.uol.com.br/acervo.php?id=1215&PHPSESSID=2992afb2cd65c8594faad2ff286459fc>

DAVIS, Mike. **Planeta favela.** São Paulo: Boitempo, 2006.

DESCHAMPS, M. V. **Vulnerabilidade socioambiental na Região Metropolitana de Curitiba.** (Tese de doutoramento em Meio Ambiente e Desenvolvimento). Curitiba: MADE – UFPR, 2004.

FERNANDES, Edésio. Perspectivas para a renovação das políticas de legalização de favelas no Brasil. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, Ano XV, nº 1, 2001.

FONTES, Breno Augusto Souto-Maior. Assentamentos Populares urbanos e meio ambiente. **Dados** vol. 41, nº 1, Rio de Janeiro, 1998.

FORTALEZA. PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA. SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE (SEMAM). **Inventário Ambiental de Fortaleza.** Fortaleza, 2003.

FORTALEZA. PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA/FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL DE FORTALEZA (HABITAFOR). **Plano Local de Habitação de Interesse Social de Fortaleza (PLHIS-For): Síntese da proposta final do Plano Local de Habitação de Interesse Social.** Fortaleza, 2010.

FORTALEZA. PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA/INSTITUTO DE ESTUDOS, FORMAÇÃO E ASSESSORIA EM POLÍTICAS SOCIAIS (POLIS). **Plano Diretor Participativo de Fortaleza: Leituras Jurídica, Urbanística e Comunitária** [Relatório 02]. Fortaleza, 2006.

FORTALEZA. PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA/PROGRAMA DE REQUALIFICAÇÃO URBANA E INCLUSÃO SOCIAL. **Plano Integral de Ação Social (PIAS).** FORTALEZA, 2007.

FOSTER, John Bellamy. **A ecologia de Marx: materialismo e natureza.** 2ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

FRANCO, M.F.A. **Percepção dos catadores do lixão do Jangurussu em face dos riscos ambientais e ocupacionais à saúde.** Dissertação (mestrado em Psicologia Ambiental) – Universidade de Fortaleza, 2007.

FUKS, Mário. **Conflitos ambientais no Rio de Janeiro: ação e debate nas arenas públicas.** Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2001.

GARCIA-TORNEL, Francisco Calvo. Algunas cuestiones sobre geografía de los riesgos. **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales.** Universidad de Barcelona Nº 10, 15 de noviembre de 1997.

GOMES, Edvânia Torres Aguiar. Reflexões sobre o urbano-ambiental à sombra de catástrofes anunciadas e vividas em escala global. In: SILVA, J.B.; LIMA, L.C.;

DANTAS, E.W.C. (Orgs.). **Panorama da geografia brasileira II.** São Paulo: Annablume, 2006.

GONDIM, L. M. P.; OLIVEIRA, Heloísa Maria Alves. A política habitacional depois do Estatuto da Cidade: o caso da favela da Lagoa do Papicu (Fortaleza). **Anais XV Congresso Brasileiro De Sociologia**, Rio de Janeiro (RJ), 2009.

GONDIM, Linda M. Pontes. **Meio ambiente urbano e questão social: habitação popular em áreas de preservação ambiental.** Trabalho submetido para publicação no Caderno do CRH/UFBa, fevereiro de 2011. *Mimeo*.

GOULD, Kenneth A. Classe social, justiça ambiental e conflito político. In: ACSELRAD, H.; HERCULANO, S.; PÁDUA, J.A. **Justiça ambiental e cidadania.** 2^a edição. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

GUARDA MUNICIPAL E DEFESA CIVIL DE FORTALEZA. COORDENADORIA MUNICIPAL DE DEFESA CIVIL. Áreas de Risco – Fortaleza/2011.

GUIVANT, Julia S. A teoria social do risco de Ulrich Beck: entre o diagnóstico e a profecia. **Estudos de Agricultura e Sociedade** 16, abril 2001.

GUIVANT, Julia S. A trajetória das análises de riscos: da periferia ao centro da teoria social. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, nº 46, 2º semestre de 1998.

GUIVANT, Julia S. Reflexividade na sociedade de risco: conflitos entre leigos e peritos sobre os agrotóxicos. In: HERCULANO, S. (Org.). **Qualidade de vida e riscos ambientais**. Niterói: EdUFF, 2000.

HAESBAERT, Rogério. **Concepções de território para entender a desterritorialização.** In: SANTOS, M. et al. Território, territórios: ensaios sobre ordenamento territorial. Rio de Janeiro: DP&A, 2006, 2^a edição.

HAESBAERT, Rogério. Dilemas de conceitos: espaço-território e contenção territorial. In: SAQUET, Marco Aurélio; SPOSITO, Eliseu Savério (orgs.). **Território e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular: UNESP. Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2009.

HARRIBEY, Jean Marie. “Marxismo Ecológico ou Ecologia Política Marxista”. In: BIDET J. & KOUVÉLAKIS, E. **Dictionnaire Marx contemporain**, Paris, PUF, Actuel Marx Confrontation, 2001. Tradução de Jorge Hajime Oseki e Inês Oseki, versão preliminar. Disponível em: http://resistir.info/ambiente/ecologia_politica.html. Acesso em: 07/09/2010.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço.** 2^a edição. São Paulo: Annablume, 2006a.

HARVEY, David. **Espaços de esperança.** 2^a edição. São Paulo: Edições Loyola, 2006b.

HERCULANO, S. **Riscos e desigualdade social: a temática da justiça ambiental e sua construção no Brasil.** I Encontro da ANPPAS, Indaiatuba, São Paulo, 2002.

HERCULANO, Selene. Sociologia Ambiental: origens, enfoques metodológicos e objetos. **Revista Mundo e Vida: alternativas em estudos ambientais**, ano I, nº 1, UFF/PGCA-Riocor, 2000

HETU, Bernard. Uma geomorfologia socialmente útil: os riscos naturais em evidência. **MERCATOR – Revista de Geografia da UFC**, ano 02, n. 03, 2003.

HOBSBAWM, E. **A Era dos Extremos. O Breve Século XX**. 2a ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de Indicadores Sociais: Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira 2010**. Rio de Janeiro, 2010.

INTERAMERICAN DEVELOPMENT BANK. **Disaster Prevention Sector Facility**. 9 de março de 2001.

LEFEBVRE, Henri. **A cidade do capital**. 2ª edição. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2004.

LENZI, Cristiano Luis. **Sociologia Ambiental: risco e sustentabilidade na modernidade**. Bauru-SP: Edusc, 2006.

LIEBER, R. R., ROMANO-LIEBER, N. O conceito de risco: Janus reinventado. In: MINAYO, M.C., MIRANDA, A. C. (Orgs.). **Saúde e ambiente sustentável**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000.

LIMA, Francisco Janilson Ferreira. **Sociedade e Natureza na primeira etapa do Parque ecológico do Cocó e entorno**. Dissertação de mestrado Geografia UFC, 2007.

LOPES, Daniela da Cunha *et al.* **Construindo comunidades mais seguras : preparando para a ação cidadã em defesa civil**. Florianópolis : UFSC/CEPED; [Brasília]: Secretaria Nacional de Defesa Civil, 2009.

LOPES, José Sérgio Leite. Sobre processos de “ambientalização” dos conflitos e sobre dilemas de participação. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 12, n. 25, p. 31-64, jan./jun. 2006.

LOUREIRO, Joísa Maria Barroso. **Parque ecológico do Cocó: a produção do Espaço urbano no entorno de áreas de Proteção ambiental**. Dissertação do Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente. 2005.

LOWY, Michel. **Barbárie e modernidade no Século XX**. Disponível em: <http://www4.fct.unesp.br/entidades/estudantis/caef/escritos/Barbarie%20e%20modernidade%20no%20seculo%2020-%20Michael%20Lowy.pdf>. Acesso em: 01/12/2010.

MACHADO DA SILVA, Luís Antônio. A continuidade do “problema favela”. In: OLIVEIRA, Lúcia Luppi (org.). **Cidade: História e Desafios**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2002.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. Rio depois da tempestade. **Democracia Viva** nº 45. Rio de Janeiro: IBASE, 2010.

MARANDOLA JR., Eduardo; HOGAN, Daniel Joseph. O Risco Em Perspectiva: Tendências e Abordagens. ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE. 2., 2004, Indaiatuba. *Anais...* São Paulo: ANPPAS, 2004. Disponível em: http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/GT09/Eduardo%20e%20Daniel.pdf. Acesso em: 20 mar 2010.

MARICATO, Ermínia. Metrópole, legislação e desigualdade. Revista **Estudos Avançados** 17 (48), 2003.

MARTINS, Sérgio. A neutralização do direito à cidade na (re)produção da metrópole antiurbana. In: SILVA, Catia A.; CAMPOS, Adrelino (orgs.). **Metrópoles em mutação: dinâmicas territoriais, relações de poder e vida coletiva**. Rio de Janeiro: Reva: FAPERJ, 2008.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. 3ª edição. São Paulo: Nova Cultural, 1988 (Coleção “Os pensadores”).

MAUTNER, Yvonne. A periferia como fronteira de expansão capitalista. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli (orgs.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

MELO, Tainá Silva. **A localização dos pobres nas cidades brasileiras: um estudo sobre a situação dos assentamentos humanos às margens da Lagoa Mundaú, em Maceió, AL**. Dissertação (mestrado em Arquitetura e Urbanismo: Dinâmicas do Espaço Habitado) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Maceió, 2010.

MINAYO, M.C. A análise dos dados em pesquisa qualitativa. In: MINAYO, M.C (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

MORAES, Antônio Carlos Robert; COSTA, Wanderley Messias da Costa. **A valorização do espaço**. 4ª edição. Editora Hucitec: SP, 1999.

MOTA, Fábio????

OLIVEIRA, Francisco. Estado e a exceção – ou o Estado de exceção? **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais** – v.5, n.1, 2003.

OLIVEIRA, Francisco. Política numa era de indeterminação: opacidade e reencantamento. In: OLIVEIRA, Francisco; RIZEK, Cibele Saliba (orgs.). **A era da indeterminação**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

ONU/HABITAT 2010. **Relatório estado das cidades 2010-2011**. Disponível em: http://agencia.ipea.gov.br/images/stories/PDFs/100408_cidadesdomundo_portugues.pdf Acessado em: 06/01/2011.

PEQUENO, L.R.B; ARAGÃO, T. Dimensão habitacional da região metropolitana de Fortaleza. In: REQUENO, Luiz Renato Bezerra (Org.). **Como anda Fortaleza**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das metrópoles, 2009.

PEQUENO, Renato B. Estruturação intra-urbana socioocupacional e condição desigual de moradia na região metropolitana de Fortaleza. In: COSTA, M. C. L; DANTAS, E.

W. C. Vulnerabilidade socioambiental na região metropolitana de Fortaleza. Fortaleza: Edições UFC, 2009.

PEQUENO, R.L.B.; MOLINA, Arthur. Análise sócio-ocupacional da estrutura intra-urbana da Região Metropolitana de Fortaleza. PEQUENO, Luiz R. B. (Org). **Como anda Fortaleza.** Conjuntura Urbana 5. Observatório das Metrópoles. 2 ed. Letra Capital Editora, Rio de Janeiro, 2009.

PEQUENO, Renato B. Políticas habitacionais, favelização e desigualdades sócio-espaciais nas cidades brasileiras: transformações e tendências. **Anais...** X Colóquio Internacional de Geocritica, Barcelona, 26-30 de mayo de 2008.

POLLI, Simone Aparecida. O discurso da desordem urbana: entre a preservação e a remoção. **Anais...** IV Encontro Nacional da ANNPAS. Brasília, 2008.

RAFAEL, L.F.A. **Incorporação de aterros a áreas urbanas.** Boletim Técnico da Escola Politécnica da USP. São Paulo : EPUSP, 2007.

RIBEIRO, Cláudio Rezende. **O muro da maré: risco e vizinhança no planejamento urbano.** Dissertação de mestrado em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: 2006.

RIBEIRO, L. C. Q. Segregação, acumulação urbana e poder: classes e desigualdades na metrópole do Rio de Janeiro. **Cadernos IPPUR**, ano 15, n.2/ano 15, n. 1, p. 79-103, ago./dez. 2001/jan./jul. 2002.

ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. Velhas Questões, Novos Desafios. In: Publicação Le Monde Diplomatique: Um Outro Mundo Urbano é Possível. **Cadernos Le Monde Diplomatique** (Edição Especial Nº2) Brasil: Editora Instituto Abaporu, 2001.

SALGUEIRO, Teresa Barata. Cidade pós-moderna: espaço fragmentado. **Revista Território**, ano III, nº 4, jan./jun. 1998.

SANTOS, Jader Oliveira. **Vulnerabilidade ambiental e áreas de risco na Bacia Hidrográfica do Rio Cocó – Região Metropolitana de Fortaleza – Ceará.** Dissertação Mestrado Acadêmico em Geografia UECE, 2006.

SANTOS, Milton. 1992: A redescoberta da natureza. **Estudos Avançados**, São Paulo, 6(14), 95- 106, 1992.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** 2^a edição, São Paulo: Editora Hucitec, 1997b.

SANTOS, Milton. **Pensando o Espaço do Homem.** 4. ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1997b.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira.** 5^a edição. São Paulo: EdUSP, 2009.

SILVA, Daniele Costa. **No Sentido Do Vivêr, O Lutar; Na Luta, A Construção De Um Lugar. Bairro Dias Macedo, Fortaleza, Ceará.** Dissertação PRODEMA-UFC, 2004.

SILVA, J. B. A cidade contemporânea no Ceará. In: SOUZA, Simone de (org.). **Uma nova história do Ceará.** 3^a edição. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2004.

SILVA, José Borzacchiello. Fortaleza, a metrópole sertaneja do litoral. In: SILVA, J. B.; DANTAS, E.W.C.; ZANELLA, M.E.; MEIRELES, A.J.A. (orgs.). **Litoral e sertão, natureza e sociedade no nordeste brasileiro**. Fortaleza: Expressão Gráfica, 2006.

SMITH , Neil. “**Desenvolvimento desigual: Natureza, capital e a produção de espaço**”. RJ: Ed. Bertrand Brasil, 1988.

SOUZA, Marcelo Lopes. Algumas notas sobre a importância do espaço para o desenvolvimento social. **Revista TERRITÓRIO**, ano II, nº 3, jul./dez. 1997.

SOUZA, Marcelo Lopes. **Fobópole: o medo generalizado e a militarização da questão urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

SOUZA, Marcelo Lopes; RODRIGUES, Glauco Bruce. **Planejamento Urbano e Ativismos Sociais**. São Paulo: UNESP, 2004.

SOUZA, Marcos José Nogueira; NETO, José Meneleu; SANTOS, Jader Oliveira; GONDIM, Marcelo Saraiva. **Diagnóstico geoambiental do Município de Fortaleza: subsídios ao macrozoneamento ambiental e à revisão do plano diretor participativo – PDPFor**. Fortaleza: Prefeitura Municipal de Fortaleza, 2009.

SOUZA, Maria Salete. Análise da estrutura urbana. In: DANTAS, E.W.C; SILVA, J.B; COSTA, M.C.L. (Orgs.). **De cidade à metrópole: (trans)formações urbanas em Fortaleza**. Fortaleza: Ed. UFC, 1978 [2009].

STEINBERGER, Marília. O binômio espaço-ambiente no âmbito das políticas públicas espaciais. Anais do XII ENCONTRO DA NACIONAL DA ANPUR , 12., 2007, Belém-PA. **Anais do XII Encontro Nacional da ANPUR**. Belém-PA: ANPUR, 2007.

TASCHNER, Suzana Pasternak. Degradação ambiental em favelas de São Paulo. In: TORRES; H.; COSTA, H.S.M. **População e meio ambiente: debates e desafios**. 2ª edição. São Paulo: Editora Senac São Paulo 2006.

TOPALOV, C. Do planejamento à ecologia: nascimento de um novo paradigma de ação sobre a cidade e o habitat? In: **Cadernos IPPUR**, nº XI, Rio de Janeiro, IPPUR/UFRJ,1997.

TORRES, H. G.; MARQUES, E. ; FERREIRA, M.P.; BITAR, S. Pobreza e espaço: padrões de segregação em São Paulo. **Estudos Avançados** 17 (47), 2003.

TORRES, H.G e MARQUES, E. Reflexões sobre a hiperperiferia: novas e velhas faces da pobreza no entorno metropolitano. In: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, n.4. 2001.

TORRES, Haroldo da Gama. **Desigualdade ambiental em São Paulo**. Campinas, IFCH – Unicamp, tese de doutorado, 1997.

TORRES, Haroldo. A demografia do risco ambiental. In: TORRES; H.; COSTA, H.S.M. **População e meio ambiente: debates e desafios**. 2ª edição. São Paulo: Editora Senac São Paulo 2006.

UGÁ, Vivian Dominguez. A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, 23, Nov. 2004.

VALÊNCIO, Norma. Da ‘área de risco’ ao abrigo temporário: uma análise dos conflitos subjacentes a uma territorialidade precária. In: VALENCIO, Norma; MARCHEZINI, Mariana Siena, Victor; GONÇALVES, Juliano Costa (orgs.). **Sociologia dos desastres – construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. São Carlos : RiMa Editora, 2009.

VARGAS, Maria Auxiliadora Ramos. **Construção social da moradia de risco: trajetórias de desposseção e resistência - a experiência de Juiz de Fora (MG)**. Dissertação de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006.

VERONESE, Marília V.; GUARESCHI, Pedrinho A. hermenêutica em profundidade na pesquisa social. **Ciências Sociais Unisinos** 42(2), maio/ago, 2006.

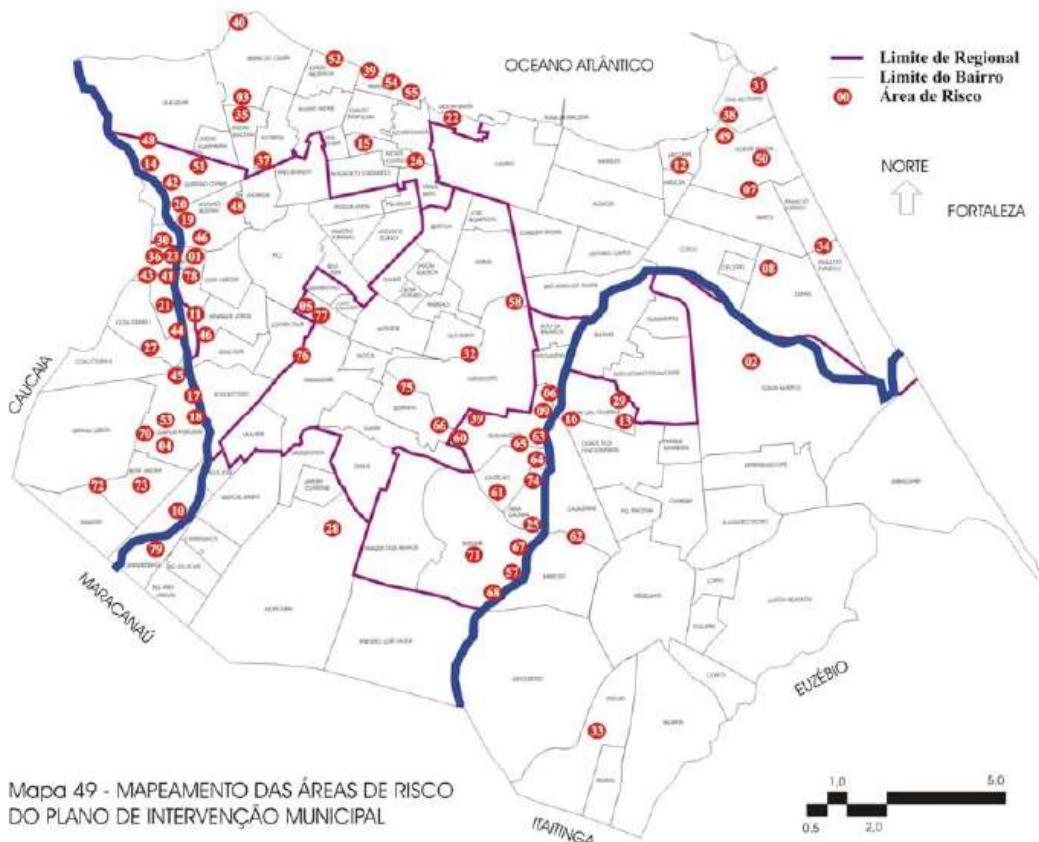
VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel/Fapesp: Lincoln Institute, 2001.

ZANELLA, M.E.; COSTA, M.C.L.; Vulnerabilidade socioambiental de Fortaleza. In: DANTAS, Eustágio; COSTA, Maria Clélia; ZANELLA, Maria Elisa. Vulnerabilidade socioambiental e qualidade de vida em Fortaleza (Eixo 3). In: **Pacto Por Fortaleza: a cidade que queremos até 2020**. CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2010.

ZIZEK, Slavoj. “A ecologia é o ópio do povo”. **Revista Magis**, Unisinos, no. 05, dez 2009-jan 2010.

ANEXOS

ANEXO I- PLANO DE INTERVENÇÃO NAS ÁREAS DE RISCO DO HBB

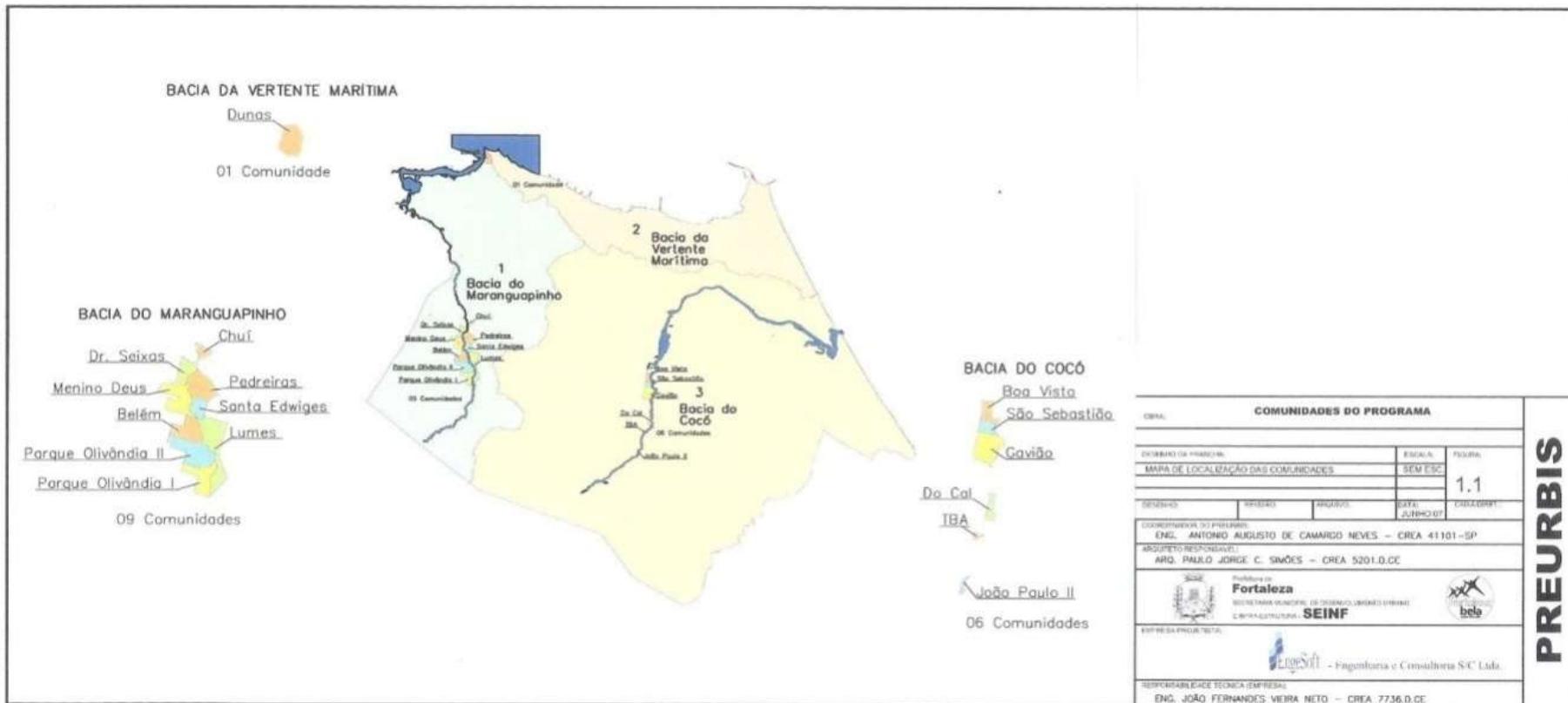


Mapa 49 - MAPEAMENTO DAS ÁREAS DE RISCO DO PLANO DE INTERVENÇÃO MUNICIPAL

Bloco	Nome	Hierarquia	Bloco	Nome	Hierarquia	Bloco	Nome	Hierarquia
B-01	03-Riacho Doce (B. do Ceará)	63°	B-02	47- Parque São Luís	62°	B-05	16- Vila Cazumba	14°
B-01	15- Aquele João Lopes	79°	B-02	48- Ilha Dourada	68°	B-05	52- do Cal (Castelão)	46°
B-01	22- Morro do Moinho	76°	B-02	51- Malvinas	50°	B-05	29- Lagoa do Tijolo	39°
B-01	26- Mercado Velho	53°	B-02	78- do Cai (Austran Nunes)	49°	B-05	33- Parque Santa Maria	30°
B-01	35- Vila Carina	55°	B-03	04- Pantanal Santo Amaro	38°	B-05	57- Cano da Cegccc	41°
B-01	37- Lingua de cobra	72°	B-03	10- Parque Jerusalém I	13°	B-05	62- Santa Maria Gorete	21°
B-01	39- Santa Elisa (Pirambu)	61°	B-03	17- Lumes	47°	B-05	63- Vila Rolim	17°
B-01	40- Dunas I e II	11°	B-03	18- Belém	44°	B-05	64- São Sebastião	19°
B-01	52- Quatro Vara	70°	B-03	53- Novo Mundo / Mela-mela	29°	B-05	65- Careari	34°
B-01	54- São Rainhundo (Pirambu)	48°	B-03	70- Granja Lisboa	36°	B-05	67- Nove Barroso	24°
B-01	55- Santa Irês (Pirambu)	54°	B-03	72- Menino Jesus de Praga	37°	B-05	68- Nova ocup. Jangurussu	31°
B-02	01- Alto do Bode	22°	B-03	73- Ocupação da Paz	3°	B-05	69- Ocupação 24 de Setembro	7°
B-02	11- Goiania	12°	B-03	79- Parque Jerusalém II	18°	B-05	74- Gavião	32°
B-02	14- do Corrente	35°	B-04	05- Papoco	71°	B-06	02- Dende	69°
B-02	19- do Cal/Bubu	6°	B-04	28- Baixada do Itaperi	40°	B-06	07- Morro das Placas	43°
B-02	20- Muricoca	8°	B-04	32- Lagoa do Opáia	9°	B-06	08- Lagoa do Gengibre	5°
B-02	21- Dias Monteiro / Olaria	57°	B-04	39- Ocupação Reviver	10°	B-06	12- Maciço	77°
B-02	23- Capim	2°	B-04	58- Maravilha	16°	B-06	31- Serrinha	78°
B-02	24- Tupinambá da Frola	25°	B-04	60- Parque Sidrônio	51°	B-06	34- Favela do Côco	58°
B-02	27- Cachoeira Dourada	33°	B-04	61- Sumaré	52°	B-06	38- Castelo Encantado	75°
B-02	30- Unidos Venceremos	28°	B-04	66- Rosinha	56°	B-06	49- Morro do Teixeira	73°
B-02	36- Veneza	15°	B-04	71- Riacho Doce (Passeré)	42°	B-06	50- Morro do Sandra's	74°
B-02	41- Pantanal III	60°	B-04	75- Garibaldi	20°	B-06	56- Santa Terezinha	65°
B-02	42- Baixa dos Milagres	66°	B-04	76- Lagoa de Parangaba	67°	B-01	- Verente Marítima Oeste	
B-02	43- Área verde I (conj. Ceará)	45°	B-04	77- Canal do Panamericano	26°	B-02	- Eixo do Baixo Maranguapinho	
B-02	44- Nova Jerusalém	23°	B-05	06- Gato Morio/Tanc. Neves	1°	B-03	- Eixo do Médio Maranguapinho	
B-02	45- Conjunto Ceará	64°	B-05	09- Boa Vista	4°	B-04	- Sangradouro e Lagos da Região Central do Município	
B-02	46- Chui	59°	B-05	13- Lagoa da Ceza	27°	B-05	- Eixo do Cocó (favelas antigas)	
						B-06	- Morro e Duna da Vertente Marítima Leste	

ANEXO II – Comunidades a Serem Atendidas pelo Preurbis

Fonte: Plano Integral de Ação Social (PIAS).



ANEXO III- Parque Boa Vista Cocó



ANEXO IV - Mapa de Obras da Copa 2014

Ações prioritárias em Fortaleza para a Copa 2014

Prefeitura e Governo do Estado estão à frente das obras de preparação



* Todas essas obras já contam com verbas garantidas, através do PAC da Copa.



1 Reforma do estádio Castelão

O que muda: o estádio contará com 19 pontos de acesso, estacionamento coberto, museu do futebol. Os pontos cegos serão eliminados com o rebaixamento do gramado. Não haverá mais alambrado, nem fosso. A distância entre os torcedores e o campo será de apenas 19 metros.

Situação: está sendo executada desde o mês passado a primeira etapa da obra, que consiste na construção do estacionamento coberto e edifício-sede da Secretaria do Esporte.

Data das obras: as obras já começaram e a conclusão está prevista para dezembro de 2012.

Responsável: Governo do Estado

Total: R\$ 518 milhões



2 BRT Raul Barbosa

O que muda: a via ganhará melhoramentos na drenagem, pavimentação, urbanização, paisagismo e sinalização. Será implantado o sistema de BRTs (Bus Rapid Transit, sigla em inglês para o sistema de corredores exclusivos de ônibus). Será construído um viaduto no cruzamento com a avenida Murilo Borges.

Situação: o projeto básico foi finalizado e o processo está aguardando a análise da Secretaria do Tesouro Nacional. Quanto à desapropriação, o processo de cadastro junto à comunidade está sendo realizado.

Data das obras: devem começar em junho deste ano. A conclusão está marcada para janeiro de 2013.

Responsável: Prefeitura

Total: R\$ 53,60 milhões



3 BRT Paulino Rocha

O que muda: a via ganhará três vias em cada pista. Será implantado o sistema de BRTs (Bus Rapid Transit, sigla em inglês para o sistema de corredores exclusivos de ônibus). Será construído um viaduto no cruzamento com a avenida Paulino Rocha.

Situação: o projeto básico foi finalizado e o processo está aguardando a análise da Secretaria do Tesouro Nacional. Quanto à desapropriação, o processo de cadastro junto à comunidade está sendo realizado.

Data das obras: devem começar em junho deste ano. A conclusão está marcada para janeiro de 2013.

Responsável: Prefeitura

Total: R\$ 34,60 milhões



4 BRT Dedé Brasil

O que muda: ganhará três vias em cada pista. Será implantado o sistema de BRTs (Bus Rapid Transit, sigla em inglês para o sistema de corredores exclusivos de ônibus). Em todas as interseções, as avenidas que a cruzam serão rebaixadas e passarão por baixo da via expressa.

Situação: o projeto básico foi finalizado e o processo está aguardando a análise da Secretaria do Tesouro Nacional. Quanto à desapropriação, o processo de cadastro junto à comunidade está sendo realizado.

Data das obras: devem começar em junho deste ano. A conclusão está marcada para janeiro de 2013.

Responsável: Prefeitura

Total: R\$ 41,60 milhões



5 Melhoramentos Via Expressa Norte-Sul

O que muda: esta obra está diretamente relacionada ao VLT. O corredor Norte-Sul passa a ser efetivamente uma via expressa, sem semáforos em seus cruzamentos.

Situação: o projeto básico foi finalizado, mas falta ser lançado o edital para o início do processo licitatório. O processo está aguardando a análise da Secretaria do Tesouro Nacional. O modelo de desapropriação está sendo apudado pelo Governo do Estado para começar a ser executado.

Data das obras: devem começar em junho deste ano. A conclusão está marcada para janeiro de 2013.

Responsável: Prefeitura

Total: R\$ 98 milhões

6 BRT Alberto Craveiro

O que muda: ganhará quatro vias em cada pista. Será implantado o sistema de BRTs (Bus Rapid Transit, sigla em inglês para o sistema de corredores exclusivos de ônibus). Em todas as interseções, as avenidas que a cruzam serão rebaixadas e passarão por baixo da via expressa.

Situação: o projeto básico foi finalizado e o processo está aguardando a análise da Secretaria do Tesouro Nacional. Quanto à desapropriação, o processo de cadastro junto à comunidade está sendo realizado.

Data das obras: devem começar em junho deste ano. A conclusão está marcada para janeiro de 2013.

Responsável: Prefeitura

Total: R\$ 33,70 milhões

7 Reforma do Aeroporto Pinto Martins

O que muda: o terminal de passageiros será ampliado em 35%, passando a ter 9 milhões de passageiros/ano. O número de vagas no estacionamento também passará das atuais 880 vagas para 1.340.

Situação: o projeto básico para reforma e ampliação do Terminal de Passageiros e adequação do Sistema Viário foi finalizado. O processo de licitação deve começar ainda este mês.

Data da obra: estão previstas para iniciar entre junho e julho de 2011. A entrega está marcada para junho de 2013.

Responsável: Governo Federal

Total: R\$ 279,5 milhões



8 Implantação do Sistema de VLT

O que muda: vai fazer a ligação entre o setor hoteleiro e a estação da Parangaba, de onde o passageiro segue para o Castelão.

Situação: o projeto básico foi concluído e a publicação do edital será lançada ainda este mês. O cronograma oficial aponta que as desapropriações deveriam ser finalizadas em janeiro. De acordo com o secretário Ferruccio Feitosa, as negociações já começaram, mas as desapropriações devem ocorrer simultaneamente ao início das obras.

Data das obras: o início está marcado para maio de 2011 e o fim para junho de 2013.

Responsável: Governo do Estado

Total: R\$ 265,50 milhões

O que muda: será construído um calçamento para transatlânticos e terminal de passageiros, além de obras de revitalização.

Situação: o edital deve ser publicado ainda este mês. Já o processo de licenciamento ambiental será finalizado em maio.

Data das obras: estão previstas para começar em junho. A entrega deve ocorrer em dezembro de 2013.

Responsável: Governo Federal

Total: R\$ 105,9 milhões

FONTE: Jornal *O Povo*, 10/01/2011.