



Entre muros e janelas



uma tentativa de resposta à
gentrificação para a Comunidade
Verdes Mares

Vitor Breder
2016

Entre muros e janelas

uma tentativa de resposta à
gentrificação para a Comunidade
Verdes Mares

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

R577e Rocha, Vitor Silveira Breder.
Entre Muros e Janelas : Uma tentativa de resposta à gentrificação para a comunidade Verdes Mares / Vitor
Silveira Breder Rocha. – 2016.
142 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, , Fortaleza, 2016.
Orientação: Profa. Dra. Clarissa Figueiredo Sampaio Freitas.
Coorientação: Prof. Dr. Luiz Renato Bezerra Pequeno.

1. Gentrificação. 2. Urbanização em Assentamentos Precários. 3. Habitação de Interesse Social. I. Título.
CDD

Vitor Silveira Breder Rocha

sob orientação da Profa. Dra. Clarissa Figueiredo Sampaio Freitas
e coorientação do Prof. Dr. Luiz Renato Bezerra Pequeno

Banca examinadora

Luiz Renato Bezerra Pequeno (coorientador)

Ricardo Alexandre Paiva

Bruno Melo Braga

Fortaleza, 15 de Junho de 2016

a g r a d e c i m e n t o s



Perplexo em busca vivera até então o homem de quem não se necessitava. É que ignorava o imprescindível de sua pessoa no mundo, apenas sendo.

Ocupando-se do que julgava mínimo e despercebido aos outros, não sonhou jamais a que grau de poder e acuidade o levaram quando, se percebendo, descobriu um mundo. Novo e sutil, que se capta em luz e velocidade, sem possibilidade de legar. Acabara de chegar à pureza rútila de uma substância ainda não classificada em nenhum reino, embora objetiva e direta, indubitável como o mineral. O olhar.

(Trecho de texto escrito por Maura Lopes Cançado denominado "O sofredor do Ver", 1958)

Aos olhares daqueles que me inspiraram e sempre vão me inspirar. Que se debruçaram sobre os meus devaneios e me motivaram mais do que imaginam. Acompanharam-me mesmo de longe ou completamente atarefados e, por mais que os olhasse sempre de baixo, eles nunca o fizeram de cima e por isso serei eternamente grato.

Aos olhares dos que tanto tentei compreender nos últimos anos e tanto têm a ensinar. Me receberam em seus mundos de braços abertos sem pedir nada em troca. Sua visão de mundo traz à tona a simplicidade em seu sentido mais digno e sem ela, de nada esse trabalho serviria.

Aos olhares que me ajudaram a ser quem sou e que tantas vezes escutaram os meus problemas. Que de dentro das suas 21, formamos o nosso pequeno e não menos importante 3.

Ao olhar que foi o meu próprio durante quase 7 anos. Que me viu, me fez e de certa forma ainda me faz crescer. Que mesmo depois de tudo, por muito pouco não entrou nessa roubada comigo.

Ao olhar que cruzou o meu por acaso e me intrigou desde o começo. Que veio de fora de tudo o que eu conhecia e talvez por isso tenha me mostrado um novo mundo de incontáveis referências inimagináveis.

Ao olhar que até aqui já encontrou pelo menos 7 erros de diagramação. Que mesmo dentro de seu minucioso jeito de perceber as coisas, deixou escapar o equívoco de tantas vezes ser minha inseparável dupla.

Ao olhar 'terra' mais 'ar' que eu conheço. Olhar esse que muitas vezes me ajudou a ver coisas sobre mim mesmo que nem eu via. Confesso que vivencio um pouco do seu olhar como uma inveja adormecida do que um dia almejo explorar.

Aos olhares daqueles que ainda não descobriram o seu próprio nome, e mesmo assim tentam nomear todo o resto.

Aos olhares daqueles que me motivam cada dia a exercer a profissão que escolhi. Olhares que surgiram de maneiras diferentes, inusitadas e despretensiosas, mas que se tornaram grandes e verdadeiros amigos. Apesar do bullying diário, claro.

Àqueles cujos olhares vão sempre significar um laço inexorável e atemporal. Olhares que vieram de um mesmo lugar e mesmo assim são tão diferentes. Tanto quanto dizem ser parecidos.

Ao olhar que menos concorda comigo e mesmo assim nunca mediu esforços para me ajudar. Talvez pela implicância da diferença, ou pela intolerância do seu jeito de amar, esse é o olhar que mais tento mudar e o que mais procuro orgulhar.

Ao olhar que me vê diferente de todos os outros. Olhar repleto de ternura capaz de me confortar sem o mínimo esforço. Diante de um futuro obscuro ou de um mar de incertezas será sempre o seu, o primeiro olhar que vou lembrar.

introdução



▲ Foto de Tuca Vieira para Folha de São Paulo. Favela de Paraisópolis
01 Fonte: <http://www.tucavieira.com.br>

Certa vez, me perguntaram como eram as favelas e se elas existiam onde eu vivia. É engraçado o modo como o estrangeiro vê o que lhe é peculiar. Ele é normalmente alheio à obviedade, mas é extremamente perspicaz para o extraordinário. Respondi sem muitos devaneios e disse-lhes que, como qualquer outra metrópole brasileira, em Fortaleza elas não só existiam como também, mesmo alguém sendo de classe média ou alta era praticamente impossível não ser ao menos vizinho a uma.

Tempos depois me deparei com esta foto de Tuca Vieira.

Em meio a tantas ramificações que aquela – e várias outras – conversa despreziosa possa ter gerado e tantos pensamentos que a imagem me proporcionasse, sempre uma inquietação sobressaía: Não é o muro, barreira física intransponível, que divide os dois lados, mas sim uma tênue linha que sedimenta psicologicamente tal divisória.

Afinal, proximidade não é sinônimo de vizinhança, nem diferença o é da segregação. Mas indiferença e distância andam quase sempre concomitantes.

Assim, meu olhar se atentou para as tentativas de resposta a tal problemática. De que maneira o combate a essa desigualdade vem de fato diminuindo essas diferenças, aproximando as pessoas não só fisicamente?

Foi então que o termo gentrificação permeou minhas indagações e desde então se tornou a chave das minhas discussões. Uma pergunta levou a outra: Diante da dinâmica urbana, de que modo se podem realizar transformações de fato, sem ceder ao processo de gentrificação?

Uma vez um dos meus irmãos me disse sentir angústia ao entrar em uma livraria. Haveria ali fontes de conhecimento demasiadas para se apreender em uma só vida.

Sendo assim decidi fazer-me um ignorante turista a minha própria realidade; tratar do ordinário como extraordinário; das fontes de conhecimento inalcançáveis, meras linhas transgressíveis; das perguntas sem respostas reticências atingíveis.

...

I. Justificativa

A cidade informal - organismo dentro de um tecido urbano caracterizado pela presença de assentamentos (em sua maioria precários) que estão à margem da formalidade, ou seja, fora das leis urbanas de reconhecimento de propriedade - é reflexo de uma série de problemas sociais postos em conjunto. Sem apontar responsáveis e de maneira geral, pode-se dizer que durante muito tempo, viver na informalidade foi a única resposta para muitos sobreviverem a falta de oportunidades, seja de emprego, seja de moradia no mundo formal.

A falta de moradia é talvez a questão mais pautada pelos urbanistas e pesquisadores brasileiros da área atualmente. O déficit habitacional no Brasil é de cerca de 5.2 milhões de domicílios. Na região metropolitana de Fortaleza, esse número está em torno de 124 mil (PNAD, 2012). Mesmo com os esforços estabelecidos pela Política Nacional de Habitação (PNH), o país ainda tem um grande desafio pela frente.

Tais políticas habitacionais vêm demonstrando equivocadas experiências representadas por conjuntos isolados e sem integração com a cidade, tendo como agravantes: remoções forçadas, negociações conflituosas, investimentos superfaturados em infraestrutura e consequente espraiamento urbano, problemas estes que já haviam sido discutidos e superados após a implantação dos conjuntos habitacionais financiados pelo Banco Nacional da Habitação (BNH) ainda na década de 80 e início da década de 90. E mesmo assim, o problema da informalidade e da segregação socioespacial persistem.

O processo de gentrificação - remoção da população de forma indireta, através de mecanismos de mercado ou de forma direta, pela transferência e reassentamentos populacionais associadas a projetos de grande escala - no Brasil está intimamente ligado aos problemas trazidos por uma política habitacional ainda falha, principalmente no que diz respeito aos grandes projetos de urbanização e seu caráter transformador, os quais atendem por diversas nomenclaturas - reestruturações, revitalizações, requalificações, operações urbanas, etc - e são potencializadas através de megaprojetos e investimentos vindos do setor privado. Carlos Nelson F. dos Santos já havia percebido esse embate entre as necessidades sociais e as intervenções urbanas de grande porte na década de 80:

Se algo deve ser destacado nas tipologias urbanas brasileiras é sua insistência em soluções emblemáticas. Há quase cem anos, Estado e sociedade investem, de comum acordo, em um futuro que pode ser apressado através da construção de novas cidades. A cidade, símbolo e consequência do progresso, é usada como sinédoque. Inversão do

todo pela parte, sintetiza a ideologia triunfalista de que sempre será possível descobrir ou redescobrir o território através da construção de um novo centro. Acaba por valorizar abstrações em lugar das relações concretas e possíveis entre sociedade, economia, espaço e distribuição de poder.

(SANTOS, 1985 p. 65)

Pretende-se, portanto, com este trabalho desafiar tal tipologia imediatista e de curto alcance, propondo um processo de abordagem mutável, aplicável a comunidades estabelecidas em assentamentos precários vulneráveis ao processo de gentrificação, proporcionando uma transformação urbana a longo prazo em seu sentido real, instituindo inclusão em todos os âmbitos, assegurando moradia digna e direito a uma cidade sustentável a todos. Compartilhando das palavras de João Sette Whitaker Ferreira:

A civilização humana mostrou-se dramaticamente eficaz em gerar sociedades desiguais [...] Por isso, a primeira constatação que se pode fazer é a de que, face à trágica desigualdade que marca as cidades brasileiras, o principal objetivo do urbanismo deve ser, antes de tudo, o de garantir cidades mais justas. Em outras palavras, cidades que ofereçam, sem diferenciação, qualidade de vida para todos os habitantes, nos dias de hoje e para as gerações futuras.

(FERREIRA, 2012 p. 12).

II. Objetivos

O trabalho visa elaborar um projeto urbanístico com base em estratégias de desenvolvimento local para a **Comunidade Verdes Mares** e arredores localizada no bairro Papicu, na cidade de Fortaleza. Caracterizada pela presença de assentamentos informais, os quais estão vulneráveis a um processo de remoção e gentrificação iminente por conta de ações do mercado e do poder público, a proposta pretende proporcionar um desenvolvimento sustentável para a comunidade e demais moradores da região, contornando a informalidade e buscando respostas à gentrificação.

Para tal, alguns objetivos específicos foram lançados:

1. Compreender o funcionamento das dinâmicas de transformação urbana e quais suas consequências;
2. Analisar qual o papel dos agentes transformadores do espaço urbano e de que forma eles contribuem para o fenômeno da gentrificação;
3. Perceber os diferentes fatores que dão origem a gentrificação nas metrópoles brasileiras, em especial em Fortaleza, e quais suas consequências.
4. Estabelecer estratégias de desenvolvimento econômico e social inclusivo e participativo.
5. Propor uma forma de desenho e planejamento urbano como um meio, e não um fim, capaz de estimular o uso e acesso a cidade igualitária, segura e sustentável.

III. Metodologia e Estrutura de Trabalho

Na primeira parte do caderno - **Referencial Teórico** - fez-se uma análise de um apanhado de livros, artigos, entrevistas, palestras teses, etc acerca do assunto de cada capítulo. Ele foi dividido em 4 partes:

- 1. Introdução:** Referente a esta primeira parte do trabalho.
- 2. Casos abordados:** Com o intuito de tornar o tema mais paupável, tomou-se liberdade de escolher três casos onde o fenômeno da gentrificação se fez ou se faz presente, trazendo à tona alguns dados dos mesmos no capítulo seguinte.
- 3. Gentrificação:** A estrutura deste capítulo foi orientada de maneira a explicar de forma clara e geral o fenômeno da gentrificação, permeando todas as problemáticas urbanas que estão inseridas dentro do processo.
- 4. Assentamentos Precários:** Nesta porção tem-se uma maior aproximação da gentrificação no contexto brasileiro, onde é sensível a sua relação com o problema dos assentamentos precários informais e da falta de moradia. Aqui serão discutidos os desafios, as falhas e os avanços

das políticas e programas habitacionais e de urbanização de favelas ao longo do tempo até a contemporaneidade.

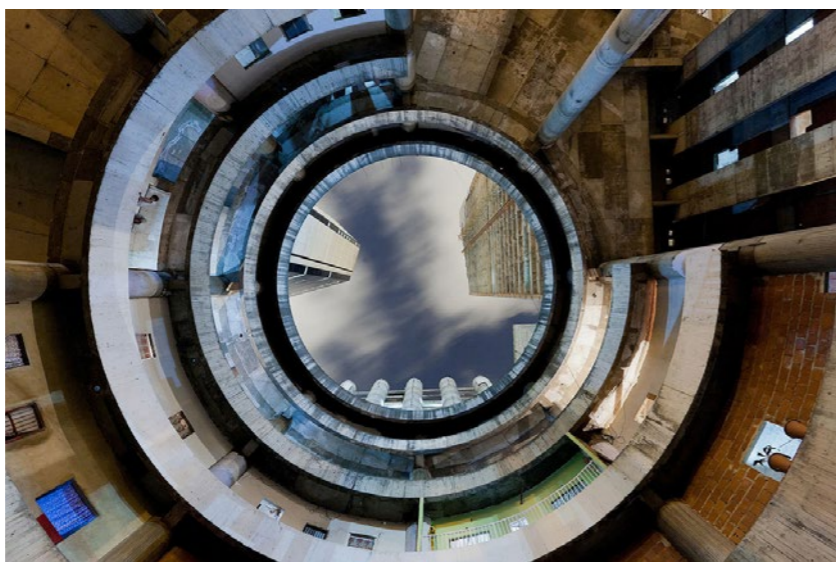
Na segunda parte do trabalho - **Proposta** - foram abordadas todas as informações que deram subsídio ou fizeram parte do projeto. Ele também está dividido em 4 partes.

1. Diagnóstico: Tomando-se partido de diversas fontes de dados, fez-se um diagnóstico profundo relacionado ao tema abordado no referencial teórico. Ele foi subdividido em tópicos e construído com o intuito de justificar a escolha da área de intervenção, partindo desde a escala macro da cidade de Fortaleza, passando pela escala do bairro Papicu até abordar os pormenores da comunidade Verdes Mares.

2. O caso de São Paulo: Como referência projetual, decidiu-se pela escolha da cidade de São Paulo como contexto para que fosse possível compreender os desafios, avanços e dificuldades de implementação de projetos habitacionais e de urbanização de favelas no contexto jurídico e urbano brasileiro. Foram escolhidas 5 referências que contribuíram diretamente para a construção do pensamento da proposta, pontuando aspectos positivos e negativos de cada uma.

3. Estratégias e diretrizes: Esta parte possui subtópicos. Aqui discute-se a fundamentação do projeto. Primeiramente faz-se uma breve síntese do diagnóstico, montando um diagrama onde são relacionados os problemas inseridos no contexto da gentrificação e as possíveis soluções a esses problemas. Em seguida, são detalhadas cada uma das diretrizes e estratégias para se chegar às soluções estabelecidas para a realização do projeto.

4. Projeto: Por fim, o projeto é abordado de forma processual, evidenciando o que levou a cada proposição física e apresentando-o através de imagens e diagramas. O projeto foi subdividido em 3 subtópicos para que houvesse uma melhor organização do processo seguido.



▲ 01 **La Torre David**
Fonte: <http://ideasted.com>



▲ 02 **Makoko**
Fonte: <http://osaseye.blogspot.com.br>



▲ 03 **Zabbaleen**
Fonte: <http://www.erdkunde.uni-bonn.de>

casos abordados

Os casos a seguir servirão de embasamento para as reflexões a posteriori. As informações foram tiradas de uma palestra apresentada pelo fotógrafo Iwan Baan e notícias de diversos jornais¹.

Durante a minha carreira, eu fui afortunado o bastante por trabalhar com grandes arquitetos internacionais, documentando o seu trabalho e observando como os seus projetos têm a capacidade de influenciar as cidades em que eles se encontram. Mas o que eu acho realmente fascinante é o que acontece quando os arquitetos vão embora e esses lugares se tornam apropriados pelas pessoas.

(IWAN BAAN, 2013 informação verbal, tradução nossa).

1. Disponível em < http://www.ted.com/talks/iwan_baan Ingenious_homes_in_unexpected_places > acesso abr de 2015.

la torre david

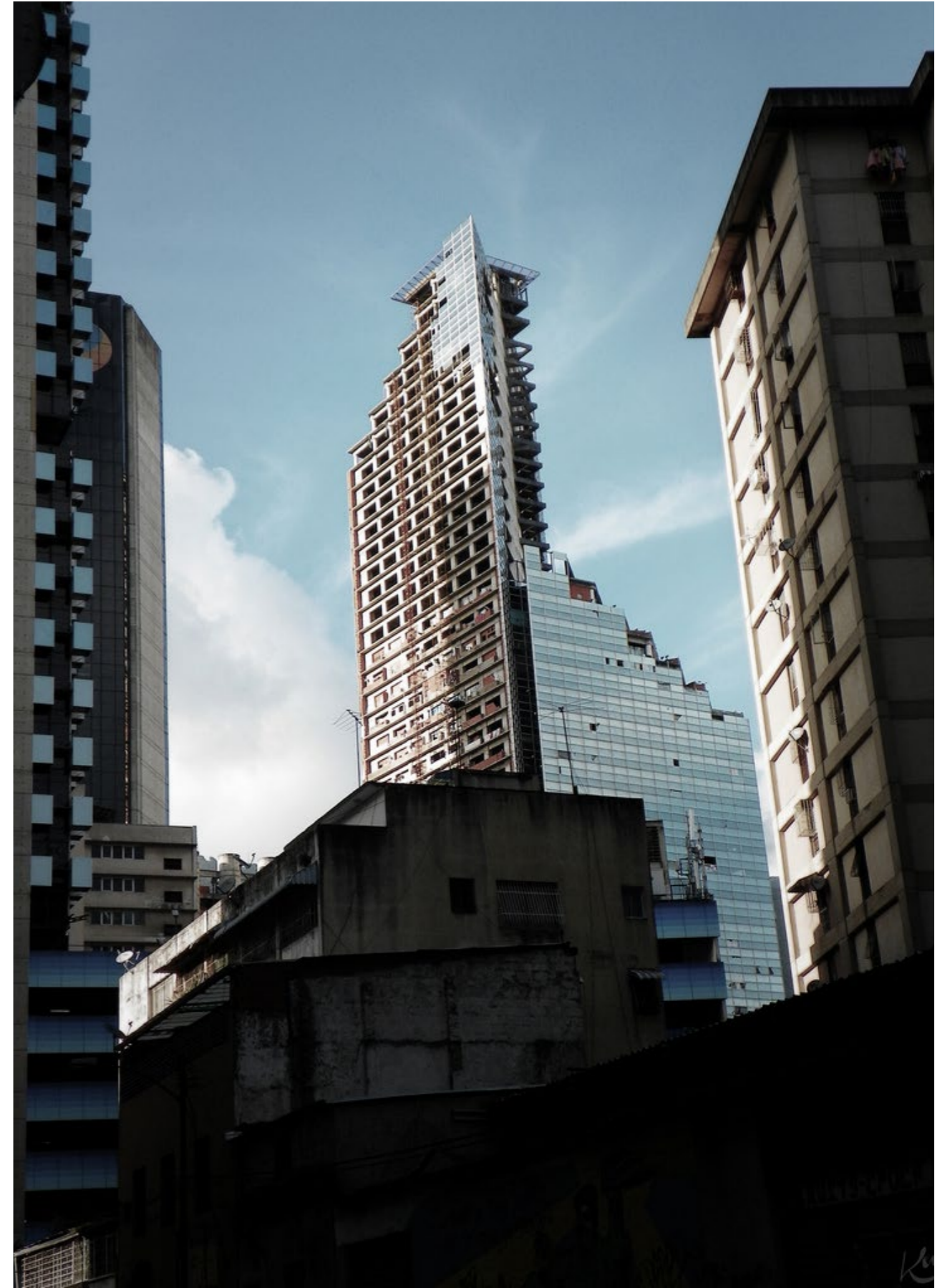
Caracas, Venezuela

Em Caracas cerca de 50% da população vive em favelas. Uma torre de 45 pavimentos erge-se no coração da cidade e diferencia-se do entorno. *La Torre de David* não é distinta pela sua primazia arquitetônica e detalhes espalhafatosos. Destinada originalmente a sede de um banco na década de 90, a estrutura do edifício permaneceu inacabada e, de suas ruínas, 3000 famílias construíram suas moradias.





▲ Foto de Iwan Baan
05 Fonte: <http://www.demilked.com/>



▲ Foto de Ariane Madriz
06 Fonte: <https://www.tumblr.com>

"Dentro da torre, as pessoas criaram todos os tipos de soluções em resposta às variadas necessidades que surgem ao viver em uma torre inacabada. Juntos, os habitantes criaram espaços públicos e os conceberam com o intuito de sentirem-se mais em seus lares [...]. No lobby, eles pintaram as paredes e plantaram árvores. Eles também fizeram uma quadra de basquete [e criaram] todo o tipo de serviços, como uma barbearia, pequenas oficinas, e em todo andar há uma pequena mercearia ou loja. Você encontrará até uma igreja."



Composição com fotos de Alejandro Cegarra
 Fonte: <http://www.alecegarra.com>

07	09	11
08	10	12

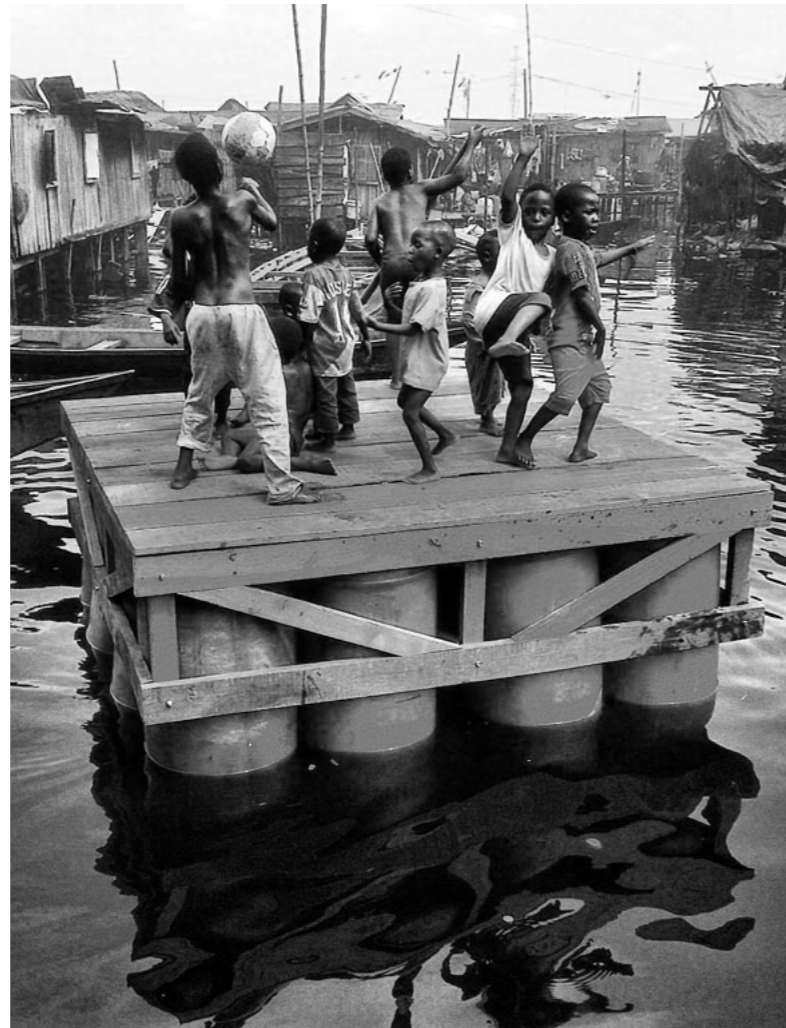
makoko


Lagos, Nigéria

O que a princípio possa parecer um lugar caótico e sem regras, a comunidade de Makoko abriga mais de 150 mil famílias a apenas alguns poucos metros acima da água da lagoa de Lagos. Embora esteja localizada no coração da capital da Nigéria, sistemas básicos de infraestruturas praticamente inexistem – divergindo da área onde ela se insere – e mesmo assim a comunidade consegue encontrar alguma maneira de obter eletricidade e água limpa através do esforço e organização próprios.



“Uma vez na água fica claro que a vida foi completamente adaptada a este particular modo de viver. [...] Todo este modelo econômico é projetado para atender um modo específico de viver na água, assim a pesca e a fabricação de barcos são profissões comuns. [...] Uma série de empreendedores [...] criaram seus negócios na área, como barbearias, lojas de CD e DVD, cinemas, alfaiates, está tudo lá”.



Composição com fotos de Nathaniel Minor, Iwan Baan e Heinrich-Böll-Stiftung  ◀ ▲

Fonte: <https://www.flickr.com>
<http://ideas.ted.com>
<http://www.archute.com>

14	16	17
15		

zabbaleen

Cairo, Egito

Depois de evitar durante anos as autoridades locais, os Zabbaleen conseguiram finalmente se estabelecer nos anos 80 próximo a montanha de *Mokattam*, a leste da cidade de Cairo. Ali, entre 50 e 70 mil pessoas, que vivem da coleta e reciclagem de lixo construíram suas casas com suas próprias mãos. Edifícios de apartamentos autoconstruídos de vários andares dão um lar a estas pessoas e a até três gerações da mesma família.



Composição com fotos de Ivan Baan

Fonte: <http://osceeye.blogspot.com.br>

19	21
20	

É incrível observar como essas pilhas e pilhas de lixo são invisíveis às pessoas que vivem ali. Enquanto para a maioria de nós, viver rodeado por lixo pode parecer completamente inabitável, para os Zabbaleen, **este é apenas um tipo diferente de 'normal'**.



Composição com fotos de Nathaniel Minor, Iwan Baan e Heinrich-Böll-Stiftung

Fonte: <https://www.flickr.com>
<http://ideas.ted.com>
<http://www.archute.com>

22

23

24



gentrificação

I. Introdução

Cidade. “Não há definição que se aplique sozinha a todas as suas manifestações nem descrição isolada que cubra todas as suas transformações”. (MUMFORD, 2008 p.3). Ela se porta como um organismo vivo, mutante; manifestação construída das relações humanas. Mesmo sendo espaço concreto, fruto de decisões construtivas e definidoras do espaço, formando cicatrizes na urbe ao longo da história, é também forma etérea, tão volátil quanto a vida humana. Muda-se a vida do lugar, muda-se também o lugar e vice-versa.

Dentro da complexidade das relações humanas e suas diferenças de classes, de status, de culturas e identidades, gostos, saberes, etc. e sendo a cidade composta por uma rede interligada de espaços e pessoas, toda e qualquer alteração no espaço, seja ela física ou humana, institui efeitos uns nos outros, por vezes favorecendo partes, por vezes negligenciando-as, mas muito dificilmente agradando a todos.

A grande maioria das problemáticas urbanas nasce deste contexto e das consequências trazidas pelas transformações da cidade. Dentre as transformações mais significativas, a gentrificação talvez seja considerada uma das reações mais frequentes ao processo de urbanização, pois conforme afirma Pereira (2014 p. 308) confere “uma categoria central para se pensar as transformações vivenciadas nas cidades contemporâneas”. Entretanto, ela não é um fenômeno recente.

Ruth Glass, socióloga britânica, cunhou a expressão ainda na década de 60 para designar a progressiva ocupação de bairros populares em áreas centrais em Londres, Inglaterra, pelos chamados *gentry* - os grupos “bem-nascidos” ou de “origem nobre” à época. Em outras palavras, significaria o processo de “elitização” ou enobrecimento de determinadas porções da cidade, as quais, anteriormente ocupadas por classes trabalhadoras passam a serem ocupadas por uma classe média e/ou alta. (PEREIRA, 2014)

Glass já identificava a gentrificação como “um vínculo entre luta de classes e moradia [...], onde se colocam como manifesto as desigualdades e injustiças sociais criadas pelas políticas e os mercados de terra urbana” (SLATER, 2011)

▲ **Nanning, China.**
25 Proprietário de casa se recusa a fazer acordo de desapropriação e obras continuam normalmente.
Fonte: <http://glo.bo/1CACria>

II. A terra urbana

apud GUTIERREZ, 2014 p. 330).

Ainda assim, segundo Furtado (2014) uma descrição feita por Marx em seu livro *Capital* há mais de 100 anos, representa uma versão mais fidedigna e até mesmo mais recente do termo:

A melhoria das cidades, acompanhando o crescimento da riqueza, através da demolição de quarteirões mal construídos, a construção de palácios para bancos, grandes depósitos, etc., o alargamento de ruas para o tráfego comercial, para luxuosas carruagens e para a introdução dos bondes, etc., erradicam os pobres para lugares escondidos ainda piores e mais densamente ocupados.

(MARX, 1967 apud FURTADO, 2014 p. 342)

Isso indica que o processo de gentrificação tem suas raízes em outros problemas urbanos, constituindo uma “nova forma de um velho processo” de investimento desigual entre áreas pobres e ricas, priorizando sempre o segundo sobre o primeiro. (FURTADO, 2014 p. 342).

As três situações citadas - Na Nigéria, Egito e Venezuela - são exemplos recentes deste processo e serão trazidas à tona quando necessárias acerca das discussões. Por ora, deve-se ater apenas ao fator eminentemente urbano da gentrificação, que nasce dos conflitos sociais, econômicos e políticos gerados a partir das transformações no espaço da cidade. Para que ela seja efetivamente identificada, três dinâmicas fundamentais precisam coexistir:

1. produção do espaço gentrificável, diretamente ligada a dinâmica de mais-valias da **terra urbana**;
2. a elitização social com expulsão dos grupos vulneráveis ou de menor **renda**, gerando segregação sócio-espacial como efeito das desigualdades e injustiças sociais;
3. a **transformação do espaço** construído, como causa e efeito da alteração do perfil sócio-econômico da região (SIQUEIRA, 2014).

Os *zabbaleen*, após anos evitando as perseguições governamentais, montando vilarejos improvisados a cada novo sítio, finalmente conseguiram se estabelecer próximos a montanha de *Mokattan*. Por sua vez, os habitantes de *La Torre de David*, que ali vivem em sua grande maioria desde 2007, iniciaram em julho de 2014, depois de mais de três meses de negociações, a serem realocados para um novo conjunto habitacional na cidade de *Zamura*, a uma hora de carro dali (THE GUARDIAN, 2014)². Ao mesmo tempo, os habitantes da comunidade de *Makoko*, vivendo por cerca de 200 anos sobre as águas do lago de Lagos, passam a sofrer as primeiras consequências de remoções violentas sob a iminência da destruição da comunidade, as quais culminaram na morte do filho de um de seus líderes comunitários (FRANCE 24, 2013)³.

A terra, ao longo da história sempre foi alvo de disputas e guerras. Instrumento representativo de poder, as maiores glebas, as terras mais férteis e aquelas melhores localizadas para a autodefesa e propícias à sedentarização eram as mais bem quistas. No mundo contemporâneo, embora de certa forma persistam tais dinâmicas, o valor da terra passa a ser mensurado em um montante real além do simbólico. De maneira geral, em se tratando do meio intra-urbano essas dinâmicas apresentam outras variáveis.

Segundo Deák (1985 apud FURTADO, 2014 p. 346) “O espaço urbano é o espaço de um mercado unificado em uma economia de produção de mercadorias”. Ou seja, no momento em que ele passa a ser um bem de consumo, se torna passível de troca, venda e compra em forma de capital, o qual é também um bem de prestígio social e de instrumentação política. (TAWNEY, 1941 apud GUTIERREZ, 2014).

Villaça (1998 p. 21) se utiliza da nomenclatura espaço intra-urbano, “denominada pelo deslocamento do ser humano, enquanto portador da mercadoria força de trabalho ou enquanto consumidor”, distinguindo-se do espaço regional, uma vez que sua estruturação é caracterizada principalmente pelo deslocamento das informações, da energia, do capital constante e das mercadorias em geral. Cada espaço dentro de um meio urbano interfere direta ou indiretamente nos outros. Existem, segundo ele, dois tipos de espaço: o espaço como objeto em si - o próprio bem de consumo produzido ou não por uma força de trabalho - e aqueles determinados pelos locais onde estes são produzidos e consumidos. O autor entra então no mérito da localização e da

2. Informação disponível em < <http://www.theguardian.com/world/2014/jul/23/caracas-tower-of-david-squatters-relocation> >. Acesso em abr 2015

3. Disponível em < https://www.youtube.com/watch?v=ZfjXgUqUX_I > acesso em abr 2015.

função dos espaços para determinar seu valor.

Como se sabe, terrenos de tamanhos iguais podem possuir valores distintos e o potencial natural de um terreno urbano não é necessariamente relevante indicador de valor, sendo algumas vezes até mesmo fator de desvalorização por impossibilitar construções. Entretanto, entende-se que terrenos 'mais bem localizados', e produtores de bens de valor simbólico e real são indiscutivelmente mais caros do que outros.

Portanto, percebe-se aí a presença de um descompasso inevitável, uma vez que o valor investido em um imóvel pode significar menos ou mais de acordo com a sua localização. Esse descompasso pode ser também traduzido como a dinâmica de mais-valias da terra urbana. Suzana Albarnoz discorre a respeito da relação dos trabalhadores operários e a valorização do seu trabalho exercido e um paralelo pode ser ensaiado quando a relação entre poder público e os proprietários de terra corresponde a de empregado e empregador:

A força de trabalho é dada como uma mercadoria. Do esforço do operário [poder público] é extraído um valor que deixa uma sobra aos interesses do capital, pois o salário do operário [valor investido na área] fica muito aquém do valor que ele cria para o mercado. Com base nesta sobra de valor alienada do produtor se criam novos setores de atividade não propriamente produtiva, e se reproduz o capital [especulação imobiliária]. Também a classe média tem como fonte última de seu sustento este valor produzido pelo trabalhador industrial e que não lhe é devolvido: a mais-valia.

(ALBORNOS, Suzana 1998 p. 40)

Seguindo o pensamento de Villaça:

A localização urbana é determinada então por dois atributos. São eles: Uma rede de infra-estrutura; vias, redes de água, esgotos, pavimentação, energia, etc e; possibilidades de transporte de produtos de um ponto a outro, de deslocamento de pessoas e de comunicação. [...] Note-se, entretanto, que o transporte de energia, as comunicações e a infraestrutura podem inexistir no espaço urbano, como em aldeias primitivas ou em partes de espaços urbanos algumas décadas atrás. O transporte de pessoas não.

(VILLAÇA, 1998 p. 23)

É por isso que o autor afirma que a acessibilidade é a mais vital na produção de localizações⁴. Uma terra jamais pode ser considerada urbana se não for acessível. Embora a presença dos tipos de infraestrutura e a quantidade e qualidade dos bens produzidos influenciem diretamente no preço da terra, é a oportunidade de acesso e de ligações entre um espaço e outro, instituindo maior e mais eficiente fluxo de pessoas - as quais trazem consigo capital -, que efetivamente define o valor do lugar.

Uma vez possuindo acessibilidade e infraestrutura, dever-se-ia ficar claro que porções localizadas mais ao centro das cidades seriam também as mais estimadas. No entanto, como abordado por Neil Smith (apud PEREIRA, 2014), o início das discussões acerca da gentrificação deu-se justamente por conta de períodos prolongados de carência de investimentos destas áreas e suas decorrentes depreciações.

4. Isso explica a importância dos investimentos no setor de transportes - BRTs; VLTs; Metrô; entre outros - na transformação das dinâmicas de uso e ocupação do solo e na manutenção do preço da terra. Explica também porque alguns empreendimentos imobiliários não obtêm sucesso de vendas quando implantados em áreas com diversos equipamentos, mas de difícil acesso.

III. O diferencial de renda

Após a primeira Revolução industrial, a condição da vida e da forma das cidades mudou completamente. As cidades iniciaram a sofrer um intenso processo de urbanização ascendente, inúmeros problemas surgiram, e com eles tentativas de respostas. Entretanto, heranças ao longo do tempo foram sendo deixadas por cada modelo aplicado. A primeira, a cidade industrial, deixou um legado que ainda hoje se faz presente: o esvaziamento dos antigos centros urbanos⁵.

Constata-se então, uma forte preocupação atual em reocupar e reestruturar estas áreas na tentativa de reverter este quadro. A razão, segundo Neil Smith (apud PEREIRA, 2014) está associada ao que ele chama de 'diferencial de renda' ou 'rent gap'. Ele acontece quando:

[...] a renda auferida com a exploração econômica dos imóveis localizados na área central se reduz até o momento em que a diferença entre a renda potencial e a renda efetivamente capitalizada com os atuais usos da terra ultrapassa um patamar crítico. Alcançado esse estágio, os possíveis acréscimos de renda com o reinvestimento no antigo centro passam a suplantam aqueles que poderiam ser obtidos com a abertura de novas frentes de urbanização nas franjas periféricas.

(PEREIRA, 2014 p. 310)

Em outras palavras, os terrenos e imóveis no centro passam a se desvalorizar por conta de longos períodos de desinvestimentos e pelo abandono o que permite que a população de baixa renda ocupe-os. Estes não atingem ou não usufruem do valor potencial daquela zona e a renda arrecadável torna-se dissonante ao valor já investido. A partir desse contexto, torna-se mais lucrativo - ou menos custoso - e de maior interesse, tanto para o mercado imobiliário quanto para o poder público investir na reurbanização dos espaços centrais já consolidados do que instaurar novos tecidos em áreas mais distantes e ainda sem infraestrutura.

5. Benévolo identifica em seu livro História da Cidade o dinâmica de esvaziamento dos centros urbanos no contexto da cidade industrial:

O núcleo [...] contém os principais monumentos - igrejas, palácios - que muitas vezes dominam ainda o panorama da cidade. Mas não pode sem mais tornar-se o centro de um aglomerado humano muito maior: as ruas são demasiado estreitas para conter o trânsito em aumento, as casas são diminutas e compactas para hospedar sem inconvenientes uma população mais densa. Assim, as classes abastadas abandonam gradualmente o centro e se estabelecem na periferia: as velhas casas se tornam casebres onde se amontoam os pobres e os recém-imigrantes. Entrementes, muitos edifícios monumentais da cidade histórica [...] são abandonados [...] e são divididos em pequenas moradias improvisadas. As áreas verdes compreendidas no organismo antigo - os jardins por trás das casas em fileira, os jardins maiores dos palácios, os hortos - são ocupadas por novas construções, casas e barracões industriais. (BENÉVOLO, 2012 p. 565)

Nesse sentido, não é de se estranhar o modo como são tratados os grupos sociais que não condizem com a perspectiva dos agentes públicos e do setor privado para determinadas áreas. No Cairo, os *zabbaleen* certamente eram perseguidos na medida em que eles invadiam lugares de grande interesse, em especial econômico, e de localização privilegiada. Sua permanência sem atrito no atual sítio perdurará tanto quanto for de desinteresse aos demais.

Em Caracas, o edifício invadido, anteriormente reservado a um banco, usufrui de uma localização no centro financeiro da capital. Não se sabe ainda o que será feito da construção, mas constata-se que existe uma incompatibilidade entre o atual uso da torre e o 'algo a ser realizado'.

Em Lagos, capital da Nigéria e reflexo direto do boom econômico presenciado no país - que cresce 7% ao ano e possui preços de imóveis mais elevados do que os de Nova York - se aposta em um investimento de cerca de 6 bilhões de euros e na transformação da comunidade de Makoko em um novo centro empreendedor e financeiro, projeto urbano de grandes proporções chamado *Ecoatlantic* que criará habitação, gerará empregos, novos espaços públicos, áreas verdes, tudo isso a ser destinado a outro público-alvo (FRANCE 24, 2013). Aos atuais habitantes da área, resta contentar-se em serem realocados em um lugar ainda não estabelecido em terra firme, segura e sem a pesca, principal fonte empregatícia da comunidade.

Nos três casos citados, pode-se destacar a presença de todos os agentes envolvidos.

IV. Os agentes transformadores

A exemplo de Carlos Nelson F. dos Santos⁶ e de uma maneira simplificada, digamos que a dinâmica da criação dos espaços urbanos e seus respectivos responsáveis funcionam como uma partida de xadrez. Há primeiramente o tabuleiro, representado pelo Estado. É ele quem dá condições para que o jogo aconteça. Sem ele, as peças não se moveriam nem teriam para onde ir; Depois há os jogadores, caracterizados pelo mercado imobiliário. Eles atuam estabelecendo estratégias de apropriação do espaço, indicando as melhores opções e locali

6. Para exemplificar didaticamente, a qualquer público, seja leigo ou perito, Carlos Nelson F. dos Santos faz uso de uma linguagem simplificada, porém bastante eloquente, ao relacionar as dinâmicas da cidade com a sistemática de um jogo de cartas em seu livro *A cidade como um jogo de cartas* de 1988.

V. As transformações do espaço

zações para as peças; Por último, há as peças, que constituem a população, as quais tentam se encaixar nas melhores posições para sobreviver. Juntos, poder público, mercado imobiliário e população constituem os agentes transformadores do espaço. Enquanto o poder privado e a sociedade lutam pelo que acreditam ser o melhor para eles, o poder público deve funcionar como um elo de equilíbrio, o qual mantém os interesses comuns em primeiro lugar. No entanto, atualmente constata-se um desequilíbrio.

Segundo Harvey (apud PEREIRA, 2014), tal desequilíbrio pode ser explicado pela estratégia criada pelo capitalismo para se estabelecer como sistema, a qual ele denomina 'acumulação por espoliação'. A acumulação por espoliação designa um mecanismo de entrada do capital em regimes anteriormente comunais – ou de competência pública se preferir – como um método de abertura de novas frentes de consumo. Isso está diretamente ligado à ação especulativa do mercado, um dos elementos chave do regime de acumulação.

Porém, a interferência do mercado imobiliário na transformação dos espaços urbanos desta maneira especulativa e espoliativa, estaria se dedicando a implementação de projetos urbanos com altas taxas de retorno em curto espaço de tempo, com o objetivo de lucratividade máxima, não sendo este o foco principal de um projeto de transformação urbana complexo e em longo prazo. O capital estaria, dessa forma, impulsionando os processos de gentrificação e intensificando as desigualdades socioespaciais. (PEREIRA, 2014)

O que por um lado pode criar oportunidades de execução de projetos urbanos em áreas que realmente necessitam, por outro, pode agravar o conflito de interesses. Segundo Ley:

O mercado que prejudicou os mais desprovidos pela falta de investimentos nas áreas centrais das cidades industriais está penalizando o mesmo grupo, no presente, através de investimentos em excesso.

(LEY, 1981 apud FURTADO, 2014 p. 349)

Os grandes projetos urbanos saíram do papel ao meio construído pela primeira vez ainda na cidade pós-liberal⁷, em resposta ao modelo da cidade industrial. São grandes exemplos desse período os emblemáticos projetos do Barão de Haussmann de 1851 – 1870 para a cidade de Paris e o de Idelfonso Cerdá para Barcelona, de 1859.

Evidentemente, esses grandes projetos possuíam caráter gentrificador, por expulsar os moradores de baixa renda das áreas higienizadas e embelezadas através do aumento dos preços dos imóveis ou da simples remoção, o que pode ser equiparável ao plano de embelezamento de Pereira Passos para o centro do Rio de Janeiro, no início do século XIX.

Segundo Maricato e Ferreira, a partir da década de 70 estas transformações vieram com um foco diferenciado principalmente na Europa e nos EUA:

Inicia-se na Europa e nos EUA um processo paulatino de déficit de arrecadação do Estado, devido a problemas como o aumento do desemprego, o alto custo de manutenção do Estado-Providência e a crise fiscal, todos relacionados com as transformações paradigmáticas geradas pela reestruturação produtiva e o esgotamento do modelo fordista-taylorista.

(MARICATO; FERREIRA, 2002 p. 3)

Estas preocupações reivindicavam a implementação de projetos de menor impacto ambiental e maior retorno econômico e acabam intensificando cada vez mais a busca pelas chamadas requalificações – reestruturações, revitalizações, reabilitações, etc. – como uma forma de efetivar projetos urbanos de grandes proporções, o que por sua vez aumentou ainda mais o interesse do mercado imobiliário e do poder público em montar parcerias.

Como meio de angariar fundos para instituir projetos em grande escala, o poder público ampara legalmente tais iniciativas e dá condições bastante autônomas para que o mercado imobiliário exerça as modificações necessárias em uma área normalmente estipulada pelo mercado, o qual evidentemente busca áreas de maior potencial econômico e não necessariamente aquele

7. A cidade pós-liberal foi marcada principalmente pela minuciosa divisão de tarefas entre a administração pública e a propriedade privada, onde a primeira é responsável pelas infraestruturas – ruas, praças, estradas de ferro, aquedutos, esgotos, eletricidade etc. – e a segunda pelo restante, ou seja, os espaços que usufruem de tais instalações – isso inclui tanto edifícios privados como de interesses públicos, – hospitais, escolas e jardins (BENÉVOLO, 2012). Ainda segundo Benévolo, essa divisão de tarefas indicam uma unilateralidade, onde o poder público sai sempre prejudicado dando lucro apenas ao setor privado.

que mais necessita. Estes projetos são conhecidos pelas chamadas PPP – Participação Público Privadas – sendo a mais difundida no Brasil a Operação Urbana Consorciada⁸. Ferreira e Maricato atentam para o risco da autonomia excessiva do capital privado nestes casos:

Embora a idéia da parceria incorpore essas noções de participação da sociedade civil organizada, através de associações locais, por exemplo muito comuns na Europa, é inegável que no caso das operações consorciadas a iniciativa privada ganha um papel de destaque, pelo volume de capital de que dispõe, em relação a um Estado pouco ágil do ponto de vista financeiro.

(MARICATO; FERREIRA, 2002 p. 4)

No Brasil, em um cenário recente composto por uma grande iniciativa privada por conta de megaeventos como a Copa do Mundo 2014 e a Olimpíada 2016, estes contratos entre mercado imobiliário e poder público acabam por gerar contrapartidas pouco eficazes ou desinteressantes para a maior parcela da população – pessoas de baixa renda –, gerando graves conflitos sociais, acrescidas muitas vezes por corrupção. A entrada de capital ilimitado e investimentos em curto prazo, fazem com que os projetos destinados a melhorias públicas nunca ocorram ou não atentem às consequências sociais dos mais desprovidos como deveriam.

Em 2009, Raquel Rolnik escreveu um relatório em nome do Conselho de Direitos Humanos da ONU, o qual listava os prós e contras até então estabelecidos e analisados a respeito do impacto dos megaeventos no que tange, não só, mas principalmente a habitação de interesse social. Segundo a autora, “os megaeventos poderiam ser uma oportunidade de aumentar potencialmente o direito a habitação adequada” (ROLNIK, 2009 p. 4) – o que inclui também o devido incremento nas infraestruturas sanitárias e de gestão do lixo; de transporte e mobilidade; de âmbito social e cultural, assim como construção de novas moradias e reabilitação daquelas existentes em estado precário.

Com efeito, Rolnik, assim como Ferreira e Maricato (2002) não caracterizam a priori tais instrumentos de implementação de projetos urbanísticos como

8. “Considera-se Operação Urbana Consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental” (BRASIL, Estatuto da Cidade, 2001, Seção X, Art. 32, § 1º). Esse assunto será mais debatido nos capítulos posteriores.

‘bons ou maus’ mas destacam e questionam principalmente os problemas decorridos de suas má aplicações quando o interesse do capital privado se torna maior e mais efetivo que o interesse público gerando más condutas e concretizando uma cidade unilateral, “conformada ao modelo concentrador de renda, poder e propriedade que marca toda a sociedade” (MARICATO, FERREIRA, 2002 p. 3). Relacionado a isso, Rolnik comenta:

Numerosas experiências passadas têm mostrado que projetos de requalificação adotados na preparação para os jogos usualmente resultam em extensiva violação dos direitos humanos, particularmente ao direito a moradia justa. Alegações de expulsões forçadas em massa e remoções para o desenvolvimento infraestrutural e renovação da cidade, reduziram a acessibilidade de habitações como um resultado da gentrificação, operações de varredura contra os sem-teto, e a criminalização e discriminação de grupos marginalizados são fatores frequentes em cidades sediando os eventos.

(ROLNIK, 2009 p. 4)

Deve-se, por fim considerar que a aplicação desses projetos no Brasil assim como o processo de gentrificação apresentam características diversas da europeia ou americana, tendo em vista as peculiaridades de cada lugar.

VI. Brasil

A importação de modelos do exterior desconhece a especificidade da sociedade e das cidades brasileiras (e latino-americanas de um modo geral). Como nó central de diferença está o acesso ao mercado – especialmente o mercado residencial legal – que não incorpora nem metade da população brasileira.

(MARICATO apud MARICATO; FERREIRA, 2002 p. 3)

Cada cidade sofre de maneira particular com os processos de gentrificação. A lacuna entre ricos e pobres, as transformações no tecido urbano postas em prática, a legislação, a cultura e vários outros fatores são evidentemente distintos.

Para Furtado (2014) o ponto crucial está na compreensão de que o centro,

ou as áreas de interesse apresentam condições de ocupação diferentes.

Na Europa ou nos Estados Unidos simplesmente não há nada que se assemelhe às favelas ou à cidade ilegal dos países em desenvolvimento. Os moradores de baixa renda de bairros centrais sujeitos ao processo de gentrificação nestes países constituem uma população que já possui algum direito a moradia digna e serviços básicos de educação, saúde e transporte. Sendo assim o processo se caracteriza primeiro como uma substituição de usos e cultura local antes da de classes propriamente dita.

Enquanto isso no Brasil, assim como nos casos abordados no capítulo anterior, a grande maioria da população está condicionada a informalidade como forma de (sobre)viver e é exatamente essa parcela que possui seus direitos minimizados a cada projeto "reestruturador".

Ora, percebe-se aí uma grande contradição. O mercado atua duas vezes na manutenção da exclusão sócio-territorial - primeiro quando não fornece opções de moradia para a classe de baixa renda e depois quando os priva direta ou indiretamente das renovações urbanas - e o poder público legitima o processo. Dessa forma, em nenhum momento se atenta para os 40% da população que sofre com o déficit habitacional e que vive em condições precárias e de risco em assentamentos informais ou favelas (BUENO apud DENALDI, 2009), além de minar as suas conquistas de trabalho e identidade ligados àquela localidade específica.

Segundo Maricato e Ferreira (2002, p. 3) desconhecer as especificidades apresentadas pelo Brasil "significa desconhecer a realidade e manejar a ficção, ou melhor, significa tomar uma parte da cidade pelo todo: a cidade do mercado que é em muitas metrópoles, a cidade da minoria privilegiada".

Seguindo portanto esse pensamento, para se dar coerência ao estudo, a atenção se voltará aos moradores de assentamentos informais precários, ou os 'diferentes normais', que foram quase sempre negligenciados de uma forma e continuam o sendo de outra.



▲ **Garotos brincam em favela no Rio de Janeiro**
Fonte: <http://america.aljazeera.com>

assentamentos precários

I. Introdução

3 bilhões. Esse é o número de pessoas estimado pela ONU que viverão em assentamentos precários até 2050 no mundo. Atualmente cerca de 1 bilhão (31.6%) vivem nessa condição. No Brasil, 40,5% do total de domicílios urbanos brasileiros - 16 milhões de famílias - vivem nas chamadas favelas, das quais 12 milhões obtêm renda mensal menor do que 5 salários mínimos (ROLNIK apud DENALDI, 2009).

Assentamentos precários, informais, irregulares, aglomerados subnormais, malocas, comunidades, favelas... diversos são os sinônimos e definições atribuídos e inúmeras são as faces e origens do problema. A ONU-HABITAT⁹ define:

Assentamentos precários como um grupo de indivíduos vivendo sob o mesmo teto em uma área urbana que carece de um ou mais dos seguintes:

- 1. Acesso a água tratada (acesso a quantidade suficiente de água para o uso familiar, economicamente viável, disponível para os membros de família sem precisar de grande esforço)*
- 2. Acesso a saneamento básico (acesso a um sistema de eliminação de excrementos quer seja um banheiro privado ou público, compartilhado com um número sensato de pessoas).*
- 3. Segurança de posse (documentação para comprovar a posse segura, proteção de fato ou que seja considerada segura contra despejos)*
- 4. Durabilidade da habitação (estrutura adequada e permanente em local não perigoso)*
- 5. Área suficiente para a habitação (não mais de duas pessoas compartilhando o mesmo quarto)*

9. Disponível em < <http://ww2.unhabitat.org/mdg/> > acesso em dez / 2015.

Embora indiscutivelmente válida para a sua quantificação, essa definição acaba por omitir e homogeneizar grande parte das problemáticas urbanas que envolvem os aspectos sócio-econômicos do contexto da precariedade que variam de localidade para localidade, aspectos esses importantíssimos para a compreensão dos reais motivos de sua existência e permanência, bem como sua relação com o crescente processo de gentrificação vivenciado em especial nas grandes metrópoles brasileiras.

Inevitavelmente, as três dinâmicas que consubstanciam o processo de gentrificação estão diretamente ligadas às problemáticas que interferem na formação das favelas¹⁰: as dinâmicas e disputas pela terra urbana; a desigualdade social e de renda; e as transformações do espaço urbano.

II. Favela e Urbanização

A formação dos assentamentos precários informais, ou favelas no Brasil teve início ainda durante as últimas décadas do século XIX e início do século XX, ligada principalmente às mudanças nas questões fundiária - onde a terra passava a ter valor de mercado -, habitacional e trabalhista daquele tempo - uma vez que as cidades iniciaram o seu processo de urbanização progressivo, atraindo um grande número de pessoas em busca de emprego e moradia (DENALDI, 2009).

Durante muito tempo as medidas governamentais identificaram o iminente problema habitacional dos centros urbanos brasileiros como um obstáculo meramente quantitativo, excluindo seu vínculo direto com o crescente número de favelas e seus habitantes de baixa renda, estigmatizando os que optavam por esse tipo de moradia, mesmo que "os primeiros favelados constituíssem um estrato social próximo dos que edificaram casa própria em lote na periferia" (BONDUKI, 2011 p. 264)

Esse padrão de ocupação irregular significava uma resistência dos inquilinos

10. O termo *favela* tem origem na Guerra de Canudos, ocorrida no interior da Bahia entre 1896 e 1897. Os soldados chamaram de favela o sítio caracterizado pela ocupação estratégica da estrutura militar para o combate, por se tratar da designação popular de uma planta abundante daquela região: a *Cnidocolus quercifolius*. Ao voltar para o Rio de Janeiro e não recebendo os prêmios pelo triunfo - parte dele na forma de moradias - os ex-combatentes logo se viram abandonados diante da burocracia e descaso. Sem ter como recorrer às autoridades, passaram a ocupar por conta própria um morro na zona portuária do Rio, hoje conhecido como Morro da Providência, ao que, por lembrança ou semelhança geográfica ao local na Bahia, passaram a chamar de *favela*. (MEIRELLES, 2014)

em deixar as áreas mais centrais para morar na periferia.

Sem alternativa de moradia compatível com sua renda em local próximo ao emprego, famílias despejadas ou recém-chegadas passaram a ocupar terrenos baldios, onde confeccionavam barracões com madeira e outros materiais improvisados.

(BONDUKI, 2011 p. 262)

Esses terrenos baldios conformavam localidades onde o mercado imobiliário formal não tinha interesse ou não podia atuar por diversas razões: terrenos de difícil acesso localizados em área de risco - alta declividade, sem infraestrutura e próximas de mananciais; áreas de preservação ambiental; ao longo de vias e praças públicas; e terrenos privados, os quais em grande parte eram especulativos e estavam à espera de investimentos públicos no entorno para que houvesse a valorização.

Até meados da década de 70 as intervenções nesses logradouros haviam constituído uma fase marcada pela estigmatização do favelado, onde vigorava a remoção e o reassentamento em conjuntos distantes - quando não eram simplesmente negligenciadas, já que legalmente não faziam parte da cidade.

Destaca-se, desse período, os conjuntos construídos pelo Banco Nacional de Habitação (BNH)¹¹, os quais foram principalmente criticados por: o não enquadramento dos recursos voltados para a habitação popular; a baixa qualidade dos empreendimentos destinados à população de baixa renda; espraiamento urbano condicionado pela especulação de terrenos centrais; "projetos de péssima qualidade, monótonos, repetitivos, desvinculados do contexto urbano e do meio físico e, principalmente, desarticulado de um projeto social" (BONDUKI apud MEDEIROS, 2010, p. 11), além de não priorizar as classes mais baixas.

Já no final da década de 70, tem-se início o fortalecimento dos movimentos de redemocratização apoiados por uma conjuntura macropolítica internacional favorável. Isso dá origem a uma mudança do olhar do poder público e da sociedade em relação às favelas, passando-se a admitir, ao menos em parte, a favela como algo a ser trabalhado e não simplesmente suprimido. Com efei

11. O Banco Nacional de Habitação (BNH) foi criado em 1964 nos moldes do seu precursor, a Fundação da Casa Popular (FCP), com o objetivo de incentivar a construção civil e aquecer a economia através da geração de empregos e construção de habitações populares. Foi extinto em 1986 e suas funções pulverizadas entre diversos órgãos.

to, as estruturas do BNH por exemplo, passaram a se adaptar, com a criação de programas como o “Profilurb”, o “Promorar” e o “Programa João de Barro” – embora tenham contribuído com apenas 7% da produção do BNH, ou 285 mil unidades e em 1975 apenas 3% dos seus financiamentos foram destinados a população com renda menor do que 5 salários. (MEDEIROS, 2010)

Pode-se citar como um dos principais avanços adquiridos pelas mobilizações populares o surgimento das primeiras Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) em Recife e em Belo Horizonte já na década de 80, resultado da aprovação da lei 6766 em 1979 e da organização do Movimento Nacional pela Reforma Urbana (DENALDI, 2009).

Essa nova abordagem que surgia, assinalava uma fase intermediária de aceitação da favela como parte do tecido urbano, ao que denomina Pequeno (2008) de ‘Favelas e Urbanização’. Segundo o autor, embora ainda existisse o estigma da marginalidade e contravenção em relação à maneira irregular como as favelas ocupavam os terrenos, essa fase inaugura projetos-piloto de urbanização de áreas de ocupação irregular de forma ainda pontual, porém contrapondo-se a simples remoção e reassentamento do período anterior, caracterizando-se também como um fase de aprendizado, onde se inicia uma preocupação interdisciplinar a respeito do tema.

Ainda assim, as concessionárias de serviços urbanos não admitiam os padrões urbanísticos inferiores da cidade informal e havia uma dissociação entre as ações de cunho físico e social, o que dificultava a inserção dos moradores às melhorias de infraestrutura básica e de garantia da moradia através da regularização fundiária, questão ainda sem avanços significativos à época. (PEQUENO, 2008).

III. Favela e Intervenção integrada

Nas décadas de 80 e 90, o país encontrava-se em um problemático cenário macroeconômico. Com o esfacelamento de uma política habitacional no âmbito nacional e o acelerado processo de urbanização das metrópoles brasileiras, o problema do déficit habitacional e das ocupações informais precárias, sobretudo em áreas de risco, atinge níveis de crescimento jamais vistos (ver Tabela 01).

Tabela 01

Crescimento da população brasileira X população em assentamentos subnormais.

Fonte: DENALDI, 2009

Período	Crescimento populacional	
	Global	Nas Favelas
1981 - 1991	1,9%	7,65%
1991 - 2000	1,6%	4,18%

A falta de uma política habitacional nacional transferiu responsabilidades às municipalidades, o que em um primeiro momento gerou uma conjuntura de dificuldades.

Desprovidas de um aparato institucional e de um marco legal que regulamentasse a realização de uma política municipal de habitação, orientados por planos diretores que não retratavam a realidade dos conflitos que as mesmas tinham que enfrentar, carentes de recursos financeiros próprios e sem possibilidades de acesso às linhas de financiamento, resta aos municípios passar a enfrentar desafios no campo da habitação.

(PEQUENO, 2008 p. 4)

Em alguns municípios que possuíam maior disponibilidade orçamentária como Rio de Janeiro e São Paulo, estas dificuldades, ao invés de colapsar todo o sistema habitacional, acabaram acelerando a elaboração de um diagnóstico mais preciso das multifacetadas favelas brasileiras, desfazendo-se da homogeneização prévia e criando órgãos e programas de âmbito local.

Os programas ensaiados pelos municípios, garantiam um avanço em ações de integração entre o provimento habitacional e a urbanização de favelas, ações estas que contavam com práticas participativas e auto-geridas através da viabilização de mutirões com as comunidades.

Distingue-se a criação do programa Favela-Bairro em 1994 pela Secretaria Municipal de Habitação do Rio de Janeiro, cujo fim era instituir a favela como bairro inserido no contexto da cidade, construindo ou complementando a infraestrutura básica da localidade (CORADIN, 2014).

O programa, embora não contribuisse de maneira significativa à provisão de moradia – apenas quando estritamente necessário –, propunha na verdade a

IV. Avanços e Dualidades

integração da comunidade através de intervenções no espaço público, propiciando o básico para que se pudesse proporcionar além de esgoto, pavimentação, água tratada, entre outros, o acesso à cidade.

Em São Paulo no período entre 1989-1992 houve a implantação de “quase duzentos empreendimentos que iam de conjuntos habitacionais, urbanização de favelas a recuperação de cortiços” (FOLZ apud CORADIN, 2014 p. 35), com destaque para o Programa Guarapiranga, citado por Herling (apud CORADIN, 2014 p. 34) como “a primeira iniciativa de São Paulo, em larga escala, a assumir a importância de manter a população moradora em favelas e loteamentos irregulares em seus locais de moradia”.

Talvez a vitória mais significativa das lutas por moradia e movimentos pela regularização fundiária, possa ser apontada como a conquista da aprovação do Estatuto da Cidade em 2001. O estatuto agregou vários instrumentos urbanísticos que vinham sendo criados desde a retomada da democracia e aprovação da Constituição de 1988 e criou vários outros, compondo o documento mais importante de apoio à lei de uso e ocupação do solo e aos planos diretores com o intuito de efetivar o direito universal à cidade e a regularização fundiária. Além disso, o estatuto representa um conjunto de estratégias de recaptura dos valores investidos em infraestrutura urbana ao poder público municipal, capaz ainda de “induzir a utilização de imóveis vazios em áreas urbanas retidas para a especulação”. (DENALDI, 2009 p.24)

O documento, segundo Ermínia Maricato (apud PASSOS, 2015)¹² é tido no âmbito federal como uma legislação bastante avançada. Entretanto, a sua compatibilização a nível local - de responsabilidade dos planos diretores municipais - caracteriza uma luta que já perdura quase 15 anos e ainda está longe do ideal. Mesmo as cidades pioneiras e exemplares no que diz respeito a iniciativas inclusivas de direito a cidade e à moradia digna, e reconhecido planejamento urbano eficazes não usufruem de todas as possibilidades do estatuto e encontram dificuldades na implementação de seus instrumentos.

12. Informação verbal colhida no programa *Cidadania* transmitido em 17/03/2015 apresentado pelo canal TVE e disponível em < <https://www.youtube.com/watch?v=gtNmU8L-ulg> > acesso em set / 2015

O programa consiste em uma entrevista com o professor do curso de pós-graduação da faculdade de arquitetura da UFRGS, Carlos Ribeiro Furta- do, e o vice-presidente do IAB-RS, Rafael Passos, os quais discutem a Gentrificação e seu conceito contemporâneo no contexto brasileiro.

Na década de 2000 diversos avanços institucionais ocorreram a nível federal para atender o problema habitacional, o qual tem origens na formação das favelas. A criação do Ministério das Cidades em 2003 trouxe como uma grande contribuição a aprovação da Política Nacional de Habitação (PNH) em 2004. A política estabelece agentes a nível municipal, estadual e nacional, monta estratégias, auxilia na arrecadação e fornecimento de fundos e aplica instrumentos com o intuito de equacionar as necessidades habitacionais brasileiras. Através do PlanHab - Plano Nacional de Habitação, criado em 2009 pela PNH - prevê-se a construção de 35 milhões de unidades habitacionais agregando o déficit habitacional acumulado e a demanda futura, entre unidades habitacionais de interesse social e habitações de mercado.

O PlanHab é gerido pelo Sistema Nacional de Habitação (SNH) que é dividido em Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e Subsistema de Habitação de Mercado. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2009)

Para aderir ao sistema, os municípios devem apresentar diversos itens. Por exemplo no caso do SNHIS, eles devem constituir Fundo Local de Habitação de Interesse Social (FLHIS), Conselho Gestor do fundo (CGFLHIS) e Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS).

Com o objetivo principal voltado para a resolução dos problemas associados ao déficit habitacional - cujos componentes são: habitações precárias, coabitações familiares, ônus excessivo com aluguel e adensamento excessivo em domicílios alugados, totalizando 5,2 milhões de unidades habitacionais (PNAD, 2012) - a PNH, canaliza seus maiores esforços no suprimento de habitações de interesse social e à urbanização dos assentamentos precários informais, priorizando assim a parcela da população que representa cerca de 80% do déficit: as famílias com renda de 0 a 3 salários mínimos (DENALDI, 2009)

A PNH consiste em um documento bastante completo e avançado no que tange a compreensão do problema habitacional do Brasil, abrangendo as questões financeiras, administrativas e executivas relacionadas à habitação, desde pequenas melhorias em moradias e intervenções em cortiços até regularização fundiária e urbanização de favelas de forma integrada à cidade.

Mesmo assim, uma das principais críticas à política é o enfrentamento pouco expressivo à questão fundiária urbana. Essa pouca expressividade pode ser explicada principalmente por dois fatores: A dificuldade de combate à valorização - e especulação - imobiliária através dos instrumentos previstos no

Estatuto da Cidade e a criação de dois programas de cunho econômico e político que acabaram ofuscando os objetivos da PNH: O **Programa Minha Casa Minha Vida** (PMCMV) e o **Programa de Aceleração do Crescimento** (PAC), ambos implementados em diversas fases.

O PAC, criado em 2007, consiste em um programa de desenvolvimento econômico com foco em investimentos infraestruturais, e medidas de estímulo ao crédito e financiamento. Já o Programa Minha Casa Minha Vida foi lançado em 2009 e é ministrado pela Caixa Econômica Federal. Assim como à época do BNH, o programa tem como objetivo “aquecer a atividade da construção civil, como resposta declarada à crise econômica global de 2009” (FERREIRA, 2012 p. 39), bem como promover a construção de cerca de 7 milhões de moradias até 2018¹³.

É inegável seu papel catalisador na economia e sua importância como o primeiro grande programa habitacional brasileiro a prever a maior parte de seus esforços na providência de moradia para famílias com renda até 3 salários mínimos - com recursos da União principalmente voltado a essa parcela e do FGTS voltada às famílias com renda de 3 a 10 salários mínimos - (ver Tabelas 02 e 03), porém é também incontestável as suas falhas quanto a maneira como os projetos são aplicados, revivendo algumas das mesmas críticas relacionadas aos conjuntos do BNH na década de 70 e 80. Segundo França (apud CORADIN, 2014) o programa indica um retrocesso ao restituir uma batalha que já havia sido vencida.

Três principais falhas podem ser destacadas pelo programa:

1. A má qualidade arquitetônica e inserção urbanística dos conjuntos.

As construtoras, dispendo de um contrato enxuto e inflexível e em busca do lucro máximo acabam optando por alternativas de produção mais baratas. Isso compromete a qualidade arquitetônica das habitações - com a escolha de materiais de natureza duvidosa e mão-de-obra desqualificada - e principalmente urbanística - com a escolha de terrenos de menor custo, os quais são conseqüentemente mais distantes e menos providos de infraestrutura, onerando quase sempre o poder público, que por sua vez consente que tais projetos saiam do papel.

Essa situação traz ainda à tona problemas decorrentes, como o abandono ou

13. Disponível em < <http://blog.planalto.gov.br/dilma-garante-investimentos-no-mais-medicos-e-diz-que-minha-casa-chegara-a-7-milhoes-de-casas-ate-2018/> > acesso em set / 2015.

Tabela 02

Recursos públicos previstos no PMCMV 1 (em R\$ bilhões)

Fonte: FERREIRA, 2012

Programa	União	FGTS	Total
Subsídio para moradia (renda até R\$1.395,00)	16		16
Subsídio em financiamentos do FGTS (renda até R\$2790,00)	2,5	7,5	10
Fundo Garantidor em financiamentos do FGTS - FGHab	2		2
Total	20,5	7,5	28
Financiamento à Infraestrutura	5		5
Financiamento à Cadeia Produtiva		1	1
Total PMCMV 1			34

Tabela 03

Metas físicas e financeiras PMCMV 1 e 2 por faixa de renda.

Fonte: FERREIRA, 2012

Faixa de Renda	MCMV 1		MCMV 2	
	UH	% previsto	UH	% previsto
Até R\$1.395,00	0,4 milhão	40%	1,2 milhão	60%
De R\$1.395,01 até R\$2790,00	0,2 milhão	20%	0,6 milhão	30%
De R\$2790,01 até R\$4650,00	0,2 milhão	20%	0,2 milhão	10%

venda ilegal do imóvel¹⁴ indicando a preferência de muitas pessoas em continuar morando em condições precárias, seja por motivos de afinidade e laços, pela pouca oferta de emprego nas proximidades, pela tentativa de lucrar com a venda/aluguel do imóvel, por localização ou até mesmo por segurança.

2. O desestímulo a outras formas de combate do déficit previstos pela PNH voltados exclusivamente para famílias com renda até 3 salários mínimos.

A exemplo, a segunda fase do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2), tem a maior parte de seus investimentos direcionados ao eixo Minha Casa Minha Vida, o qual inclui os projetos de conjuntos habitacionais do PMCMV, os projetos de Urbanização de Assentamentos Precários e os financiamentos habitacionais. Segundo resultados apresentados pelo Balanço 2011-2014 do PAC 2¹⁵, dos R\$426,6 bilhões previstos até 31/10/2014 para esse eixo, R\$340,1 bilhões foram destinados aos financiamentos habitacionais por meio do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e R\$85,5 bilhões ao PMCMV e às urbanizações de assentamentos precários, as quais obtiveram 12,7

14. Outro fator criticado é quanto a posse do imóvel pelo novo inquilino. A inflexibilidade de estruturar uma outra opção de moradia - como o aluguel social, a posse compartilhada, entre outras - e a falta de fiscalização viabiliza, mesmo que ilegalmente, um mercado paralelo de imóveis de interesse social.

15. Os dados aqui apresentados estão disponíveis em < <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/divulgacao-do-balanco> > acesso set 2015.

bilhões deste valor em contratos.

Uma vez trabalhando com a capacidade de endividamento da população, os financiamentos habitacionais acabam se direcionando mais às pessoas de renda média e alta, figurando assim como a maior parcela de recursos do PAC e representando um investimento 94% maior do que o previsto anteriormente à aplicação do PAC 2. Nota-se também a discrepância entre valor investido no PMCMV - que tem outras vertentes voltadas para a população de 3 a 6 salários mínimos e de 6 a 10 s. m. - e nas urbanizações de assentamentos precários, única ação que priorizaria em grande maioria a população da faixa 1 - 0 a 3 salários mínimos.

Evidencia-se assim o desinteresse em ações de cunho exclusivamente social voltados para a população que habita em assentamentos informais o que, juntamente com os problemas decorrentes da má qualidade arquitetônica e urbanística dos empreendimentos do MCMV, acaba pondo em cheque a real eficiência do programa em combater o déficit habitacional.

Atualmente prestes a iniciar a sua terceira fase, cerca de 2,3 milhões de moradias já foram concluídas e, no entanto, como mostrado na tabela 04, esse número não rebate na diminuição do déficit habitacional. De fato, embora um estudo mais aprofundado seja necessário, entre 2007 e 2008 - antes de sua criação - o déficit apresentou maior redução em valores absolutos e percentuais do que entre 2009 e 2011, período coincidente com a primeira fase do PMCMV que construiu 1 milhão de moradias.

3. Viabilização econômica X segregação sócio-espacial.

Tanto o desestímulo a outras formas de resolver o problema habitacional, quanto a inserção das habitações - muitas vezes de baixa qualidade - em terrenos distantes, revelam a impossibilidade de viabilizá-lo economicamente sem que haja segregação socioespacial, definindo na cidade "lugares para os pobres" - mais distantes, mais baratos, menos infraestruturados - e "lugares para os ricos".

Dessa maneira, o PMCMV, lança bases de apoio a um processo de gentrificação iminente sem nem ao menos perceber - dando suporte às avessas, por exemplo, a famílias habitantes de assentamentos precários que serão removidas ou sairão de localidades mais centrais por incompatibilidade de renda - e pouco contribui para a diminuição da precariedade e para uma cidade mais igualitária no sentido real.

Tabela 04

Déficit habitacional geral e por componentes 2007 - 2012

Fonte: IBGE / PNAD 2007 - 2012

	2007	2008	2009	2011	2012
Número de domicílios	55.918.038	57.703.161	58.684.603	61.470.054	62.996.532
Déficit habitacional	5.593.191	5.191.565	5.703.003	5.409.210	5.244.525
Precárias	1.244.028	1.139.729	1.074.637	1.163.631	870.563
Rústico	1.135.644	1.039.445	1.005.875	1.034.725	785.887
Improvisados	108.384	100.284	68.762	128.906	84.676
Coabitação	2.307.379	2.032.334	2.315.701	1.808.314	1.757.190
Cômodos	214.476	190.213	224.120	237.914	178.433
Conviventes com intenção de mudar	2.094.410	1.842.670	2.094.953	1.571.581	1.579.263
Excedente aluguel	1.756.369	1.735.474	2.020.899	2.110.409	2.293.517
Adensamento aluguel	526.900	500.925	539.582	512.925	510.197
Déficit habitacional	10,00%	9,00%	9,72%	8,80%	8,53%

Freitas e Pequeno (2015) apontam ainda para o fenômeno de valorização imobiliária como resultado da maior demanda por terrenos dotados de infraestrutura que os empreendimentos MCMV acabam gerando, dificultando ainda mais o acesso à terra à população de baixa renda. Isso acontece porque muitos desses conjuntos distantes acabam sendo direcionados para classes imediatamente superiores à população de 0 a 3 salários e esse processo acaba valorizando terrenos intermediários.

Uma saída para essa questão seria o fortalecimento da política habitacional a nível local, através de uma aplicação mais eficaz do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS)

Exigido pela SNHIS da PNH e em consonância com os instrumentos e diretrizes do Estatuto da Cidade, do Plano Diretor e dos Planos Plurianuais Locais o PLHIS cria um diagnóstico local mais preciso do problema habitacional e estabelece estratégias para que a cidade possa planejar e saber exatamente onde irá aplicar os recursos adquiridos e como vai requalificar habitações precárias existentes, configurando-se assim como um importante mecanismo que contornaria algumas das falhas evidenciadas no PMCMV.

Entretanto a sua eficácia quanto a delimitação, regularização e urbanização de áreas de assentamento precário em detrimento da sua remoção e relocação é ainda questionável. Isso porque a PNH mantém-se inerte às questões fundiárias, uma vez que a força política do PMCMV e do PAC conduzem as ações de provisão habitacional. As consequências desta inércia aprofundam

as dificuldades de se colocar em prática importantes medidas reguladoras de inclusão socioespacial - tendo como um grande expoente o instrumento das **ZEIS de vazio** - e de combate a especulação imobiliária - como o **IPTU Progressivo** - preconizadas pelo Estatuto da Cidade.

O IPTU Progressivo deveria atuar dificultando a retenção da terra e aumentando a oferta de terrenos dotados de infraestrutura o que consequentemente rebaixaria os seus preços tornando-os mais acessíveis às faixas de renda mais baixa. (FREITAS; PEQUENO, 2015)

Já a ZEIS propõe reconhecer particularidades dos assentamentos precários, balizando áreas urbanas já infraestruturadas, promovendo sua regularização jurídica e sua integração à estrutura da cidade.

A partir do estabelecimento de polígonos representados pelas ZEIS de vazio, pretende-se coibir padrões urbanísticos característicos de classes médias e altas nessas áreas - como forma de evitar também a especulação imobiliária -, prevendo preferencialmente a relocação formal de habitantes de assentamentos precários do entorno. Assim, o intuito seria diminuir os efeitos da gentrificação garantindo o acesso à terra em áreas centrais à população de baixa renda.

Porém, o instrumento encontra dificuldades de implementação a nível local e apresenta contradições quanto ao tratamento da propriedade privada e sua função social. Entra-se ainda, em conflito com outros instrumentos do mesmo estatuto em especial as **Operações Urbanas Consorciadas** (OUC).

Enquanto as ZEIS têm seu *modus operandi* voltado para a demarcação de zonas com padrões minimizados para a inclusão de parcelas mais pobres da sociedade que habitam em condições precárias, as OUCs trabalham com a extrapolação de índices máximos, com o intuito de potencializar a ocupação e o uso da terra, chamando a atenção de grandes investidores que possam fornecer contrapartidas e também retorno financeiro aos cofres públicos.

Contudo, na maioria das vezes, as contrapartidas não são claras no que diz respeito a habitação de interesse social e a valorização da gleba sem a devida medida de recaptura das mais-valias urbanas acaba dificultando as ações de inclusão socioespacial.

Além disso, para que a prefeitura tenha o retorno financeiro esperado e consolide a participação privada nas operações, é necessário vender exceções à legis-

lação regular de zoneamento, o que faz com que a OUC funcione praticamente "acima da lei", não seguindo necessariamente o planejamento para a área e gerando consequências sociais negativas no entorno e mesmo em outras áreas da cidade.

Segundo Mariana Fix (2004, p. 11) as operações urbanas funcionam "como um mecanismo para que apenas uma fração da cidade continue a resolver os seus problemas, utilizando o Estado como instrumento privado de acumulação", conformando um padrão unilateral de investimentos privados na cidade e sendo legitimado pelo poder público:

Paradoxalmente, os mecanismos concentradores de renda foram reforçados pelo Estatuto da Cidade, que instituiu a obrigatoriedade de que os recursos obtidos sejam aplicados exclusivamente na área da operação, criando um circuito de reinvestimento em regiões já favorecidas. Assim tenham ou não sucesso financeiro, as operações são contrárias ao desenvolvimento de políticas de distribuição de renda, democratização do acesso à terra e aos fundos públicos. Ao contrário, fragmentam o fundo público e aumentam o controle privado sobre sua destinação.

(FIX, Mariana 2004 p. 3)

Em um contexto neoliberal no qual as transformações em áreas centrais da cidade se tornam o foco, não é difícil reparar qual dos dois - ZEIS ou OUCs - gera mais interesse econômico tanto para o setor privado como para o setor público. As favelas, fragmentos remanescentes de algumas dessas áreas que já foram um dia periferia ou áreas de desinteresse do mercado, acabam sendo as mais atingidas por esse processo, comprometendo os objetivos das ZEIS, mesmo depois de delimitadas e sendo previstas legalmente.

É irrefutável os avanços das práticas habitacionais no contexto brasileiro. Porém, o longo processo de idas e vindas indica uma constante diante de todas as políticas traçadas pelos mais diversos governos: A clara dificuldade em aliar os programas habitacionais com as leis, instrumentos e projetos de integração da sociedade à cidade, dificuldade essa criada pelos próprios empecilhos burocráticos de tais políticas.

Perceber este fato e conhecer as razões disso - o conflito de interesses, bem como as burocracias e dualidades existentes na lei - favorece a compreensão do que pode ser aproveitado e o que deve ser melhorado para conseguir finalmente aliá-los e combater os problemas vinculados à gentrificação.

Fim da Parte I



diagnóstico

I. Introdução

Contexto Geral: Fortaleza

I. Introdução

II. A terra urbana em Fortaleza

III. Déficit e habitação

IV. Assentamentos Precários

O Papicu

Formal x Informal

Ações e conflitos

Comunidade Verdes Mares

diagnóstico

I. introdução

Para se dar continuidade às discussões abordadas, era necessário a escolha de uma área que representasse grande interesse ao mercado imobiliário e ao poder público e que pudesse de alguma forma impactar a população mais pobre residente no lugar de maneira a catalisar um possível processo de gentrificação.

Sendo assim, era importante a designação de uma área real do tecido urbano na qual a desigualdade social estivesse demarcada espacialmente com a presença de comunidades informais e empreendimentos de alto padrão concomitantes, onde mecanismos presentes no Estatuto da Cidade e nas políticas de habitação tivessem atuado, porém não necessariamente da forma ideal, mostrando que essa área vem sofrendo intervenções e mesmo assim não consegue atingir resultados efetivos contra a informalidade, exclusão sócio territorial, falta de urbanidade, pobreza, violência e etc. Além disso, seria pertinente que a área em questão estivesse prevista no núcleo de expansão populacional e infraestrutural da cidade a curto e longo prazo, compactuando com o interesse público e privado na região.

A escolha da **Comunidade Verdes Mares** - localizada no bairro **Papicu** na cidade de **Fortaleza** - como foco deste trabalho foi então feita de forma deliberativa, com base em análises das ações do mercado imobiliário; das tentativas do poder público de suprimento das necessidades habitacionais e combate a informalidade; e das consequências destas ações para a população local.

A seguir, serão discutidos os dados considerados relevantes que justificam a escolha da área de estudo, partindo da escala macro da cidade até o contexto local de dentro da comunidade.



Mapa 01

Localização da área escolhida dentro de Fortaleza

Raios concêntricos estão dispostos de 2km em 2km. Estão evidenciados alguns pontos de interesse gerais bem como a localização da comunidade Verdes Mares dentro do bairro Papicu.

Fonte: Google Earth, modificada e montada pelo autor.



contexto geral: Fortaleza

Gráfico 01

Evolução demográfica no município de Fortaleza

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados e estimativas do IBGE.



Assim como as demais capitais brasileiras, Fortaleza passou por um acelerado processo de urbanização a partir do século XX (ver [Gráfico 01](#)). Hoje a cidade alcança 5º posto em número de habitantes, ocupando uma área relativamente pequena: 314km². Esse crescimento foi ditado, de maneira geral, por 4 vetores indutórios principais, os quais se ligavam a municípios vizinhos. (Ver [Diagrama 01](#))



▲ **Montagem fotográfica da Av. Beira Mar em Fortaleza.**

01 O impacto da urbanização ao longo do tempo. Justaposição entre foto dos anos 50 e atualmente.

Fonte: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/9/9f/Praia_do_Mucuripe.jpg

<http://fortalezaantiga.blogspot.com.br/>

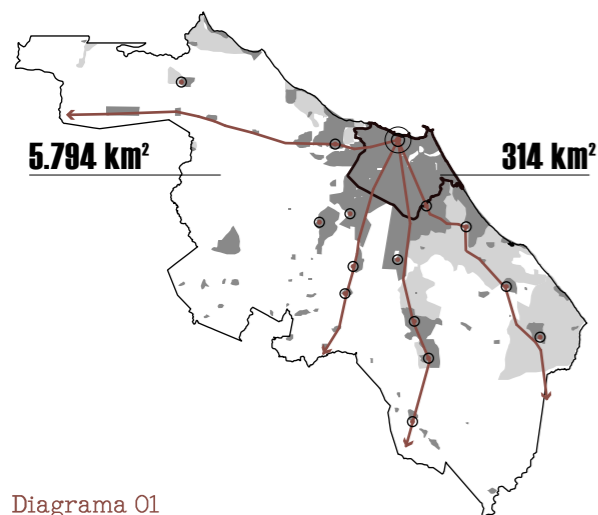
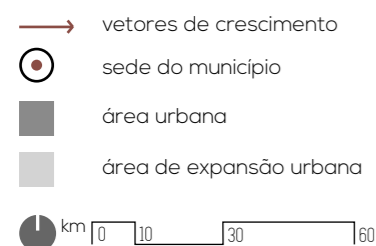


Diagrama 01
Evolução da RMF

Diagrama mostrando o surgimento da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) na década de 70 e o seu desenvolvimento ao longo das décadas seguintes.

Fonte: Elaborado pelo autor através de dados obtidos em DIÓGENES, 2012 e FREITAS, 2014.



1973

5 municípios



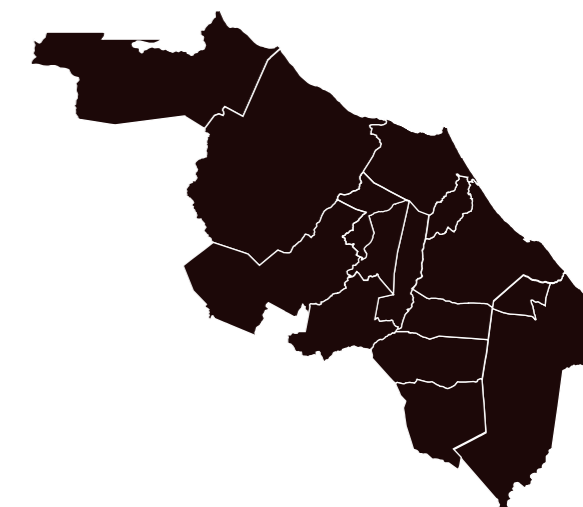
1986

8 municípios



1999

12 municípios



2009

15 municípios

II. A terra urbana em Fortaleza

Reforçando o pensamento de Villaça (1998) no que diz respeito às dinâmicas de mais-valias da terra urbana, esses vetores de acesso - tanto de pessoas como de mercadorias e bens de consumo -, acabaram induzindo oportunidades distintas para o desenvolvimento econômico da região, o que acabou gerando um ciclo de valorização das terras dentro do município de Fortaleza e nos municípios da região metropolitana.

Os vetores consolidaram a criação de vias e importantes ligações entre elas para facilitar e sistematizar os acessos. A partir dessas confluências diversas dinâmicas passaram a se desenvolver, potencializando a economia e difundindo as diretrizes dos planos diretores através das estratégias de planejamento e de incentivos fiscais de cada município e do estado. (Ver descrição das dinâmicas em [Mapa 02](#), [Mapa 03](#), [Mapa 04](#) e [Mapa 05](#))

Todas elas impulsionaram não só a economia, mas também o processo de metropolização e urbanização da cidade de Fortaleza, que atingiu taxas de crescimento superiores a 3% ao ano, principalmente entre 1960 e 1990 (DIÓGENES, 2012). No

entanto, entre 1990 e 2010, constatou-se uma diminuição desse crescimento no município de Fortaleza, o que Dantas e Pereira (apud DIÓGENES, 2012) atribuem aos processos de valorização de terras.

A redução do ritmo de crescimento da Capital pode refletir, entre outros motivos, a valorização do solo urbano e a especulação imobiliária que afastam para os limites dos municípios vizinhos as populações de baixa renda; as políticas públicas habitacionais que geram a multiplicação de conjuntos habitacionais populares nas zonas periféricas à capital e a realocação das indústrias na RMF que, estimuladas pelos benefícios fiscais e pela implantação de equipamentos urbanos, transferiram-se ou situaram-se em municípios vizinhos a Fortaleza.

(PEREIRA & DANTAS apud DIÓGENES, 2012 p. 91)

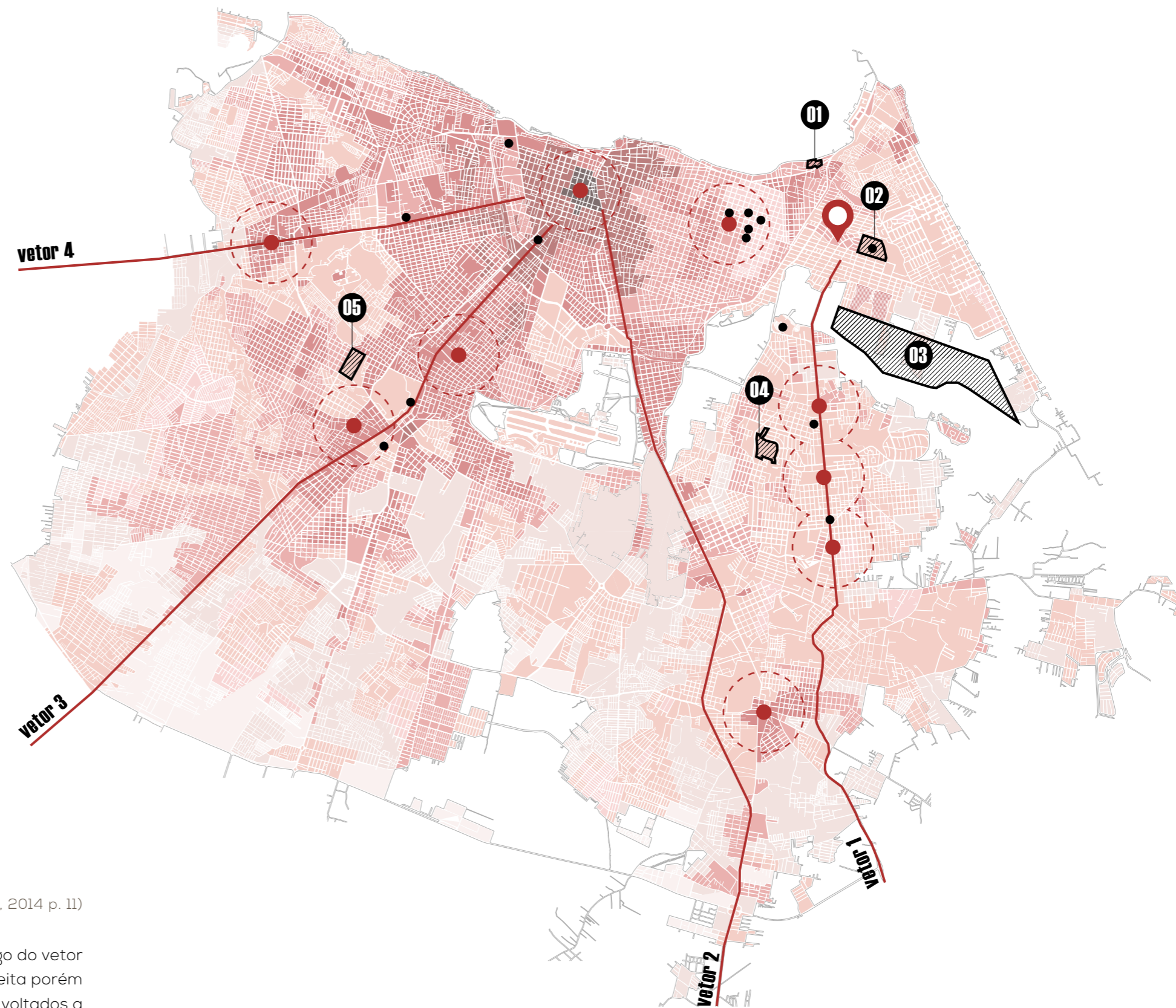
A valorização da terra urbana, como já discutido, tem papel fundamental no pro

Mapa 06

Evolução da ocupação de Fortaleza

Estimativa do processo de ocupação da cidade de Fortaleza. O espraiamento acelerado da cidade no território acabou por elevar o preço da terra mesmo em áreas distantes do centro e com menos infraestrutura, empurrando a população de baixa renda para as franjas urbanas periféricas e contribuindo para a segregação socioespacial e formação de assentamentos precários dentro do tecido urbano.

Fonte: Elaborado pelo autor através de dados obtidos em Observatório das Metrôpoles, 2010; DIÓGENES, 2012 e CAVALCANTI, 2014.



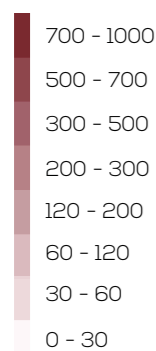
(CAVALCANTI, 2014 p. 11)

Atualmente percebe-se uma tendência à valorização das áreas ao longo do vetor 1 e 2 de crescimento, nos quais se identifica uma ocupação ainda rarefeita porém crescente, com maior predominância de empreendimentos imobiliários voltados a classes superiores e negócios ligados ao turismo e serviços. Ao mesmo tempo, os vetores a oeste foram sendo cada vez mais ocupados por uma classe trabalhadora e de renda mais baixa, onde há a predominância de investimentos no setor industrial e de conjuntos habitacionais (DIÓGENES, 2012) em sua maioria destinados a renda até 6 salários mínimos.



Mapa 07
Densidade populacional

Nº de habitantes por setor censitário em hab/ha



Fonte: IBGE 2010, elaborado pelo autor.



Mapa 08
Verticalidade

Se utilizou da quantidade de apartamentos por setor censitário para supor as áreas mais verticalizadas.

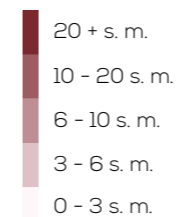


Fonte: IBGE 2010, elaborado pelo autor.

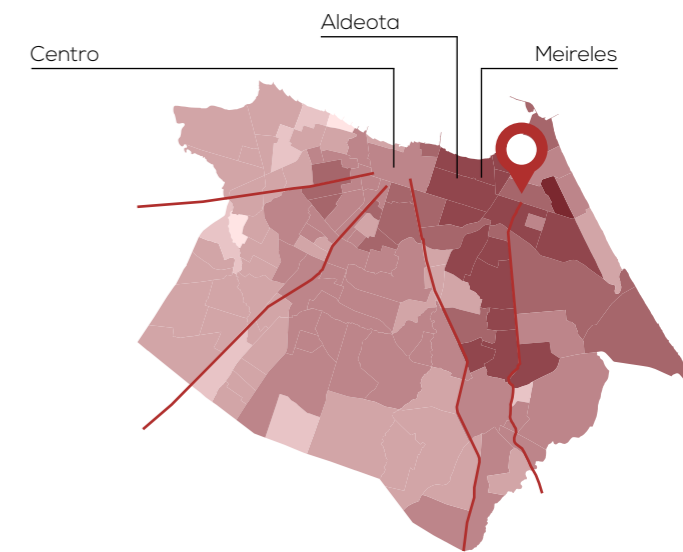


Mapa 09
Renda

Renda de responsáveis por imóveis em salários mínimos por setor censitário.



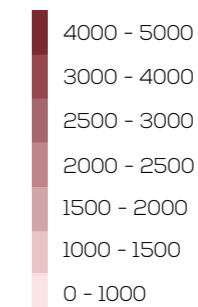
Fonte: IBGE 2010, elaborado pelo autor.



Mapa 10
Valor do m² residencial

Valor da terra (em reais) a partir do IPTU estipulado pela SEFIN por bairro. Notar que o valor aqui apresentado é o valor venal do imóvel e não o valor de mercado, o qual é superior.

Valor venal do m² de imóvel residencial no Papicu: R\$ 2.867,94



Fonte: SEFIN 2015 elaborado pelo autor.

A partir dos mapas acima, alguns pontos merecem ser ressaltados. Primeiramente, é interessante notar que densidade e verticalização não significam necessariamente o mesmo. Consta-se que a densidade obtida na zona oeste da cidade - caracterizada por uma população de renda mais baixa e por um maior número de empreendimentos do tipo casa unifamiliar - é tão ou mesmo mais alta que as densidades observadas em zonas mais verticalizadas como o Meireles e Aldeota, localizados no setor leste. Será visto mais adiante ainda que essas altas densidades ocorrem também onde há uma predominância de assentamentos informais.

Segundo, a verticalidade, a renda e o valor da terra são diretamente proporcionais. O mercado, em busca de maior retorno financeiro, constrói a maior quantidade de unidades possível utilizando-se da verticalização como estratégia. Visando públicos-alvo de faixas de renda mais elevada, o mercado investe em áreas já infraestruturadas e bem localizadas - onde o preço da terra é mais elevado - o que potencialmente elevará mais ainda o preço da terra, evidenciando-se assim um ciclo de valorização.

Por último, como já comentado no referencial teórico, a falta de uma política habitacional capaz de fornecer o acesso à terra e moradia de forma justa potencializa o processo de formação e perpetuação de assentamentos precários informais.

Quando localizados em zonas de grande interesse do mercado, onde a terra é consequentemente mais cara, esses assentamentos representam um 'ponto fora da curva' da lógica urbana e, contraditoriamente, acabam cumprindo um papel que tanto Estado como setor privado não conseguem ou não têm interesse em cumprir: a da democratização do espaço urbano. Ao menos em parte, pois apesar de usufruir da localização, estes assentamentos carecem de ações públicas e privadas voltadas aos seus interesses.

Considerados inadequados pela sua incompatibilidade de renda, eles acabam sendo negligenciados, expulsos, ou em outras palavras: **gentrificados**.

III. Déficit e habitação

O déficit habitacional na região metropolitana de Fortaleza é de cerca de 123 mil habitações, ou 10,9% dos cerca de 1 milhão de domicílios existentes na região (FJP, 2012). A capital sozinha possui cerca de 70% do total desses domicílios, sendo, por conseguinte, a principal área de formação de assentamentos precários informais dentro da RM.

Nos últimos anos, constata-se que o ritmo de crescimento do déficit chega a superar em muito o ritmo de crescimento da população de todos os municípios da RMF e de Fortaleza (ver Gráfico 02), o que leva a crer que as medidas de combate à informalidade e de resolução dos problemas habitacionais não estão sendo enfrentados com vigor. Tal afirmativa pode ser constatada no Gráfico 03, no qual observa-se o paradoxo de menos ofertas habitacionais destinadas às faixas mais atingidas pelo déficit em amostragem de fevereiro de 2010.

Além disso segundo dados apresentados pela Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG) há ainda uma má gestão dos recursos da Habitafor e do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS), os quais são pouquíssimo aproveitados para as suas reais destinações, como se pode observar no Gráfico 04

Gráfico 02

Comparativo entre taxa de crescimento do déficit habitacional e da população da RMF entre 2008 e 2012

Foi feita uma relação com o crescimento da RMF e seus municípios, com destaque para Fortaleza. Vale ressaltar o considerável crescimento do Eusébio, que por se tratar de um município vizinho e estar localizado no eixo leste - mais valorizado - de crescimento, se tornou um dos grandes expoentes da construção de condomínios fechados de luxo na RMF motivo principal do crescimento populacional na região.

Fonte: Elaborado pelo autor através de dados do IBGE e da Fundação João Pinheiro

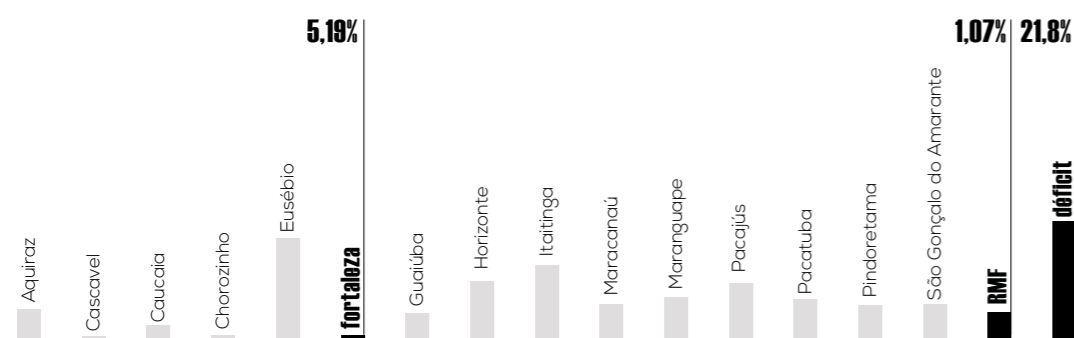


Gráfico 03

Demanda por habitação por classe de renda e a oferta no mercado imobiliário formal

Fonte: SAMPAIO, 2014 p. 116

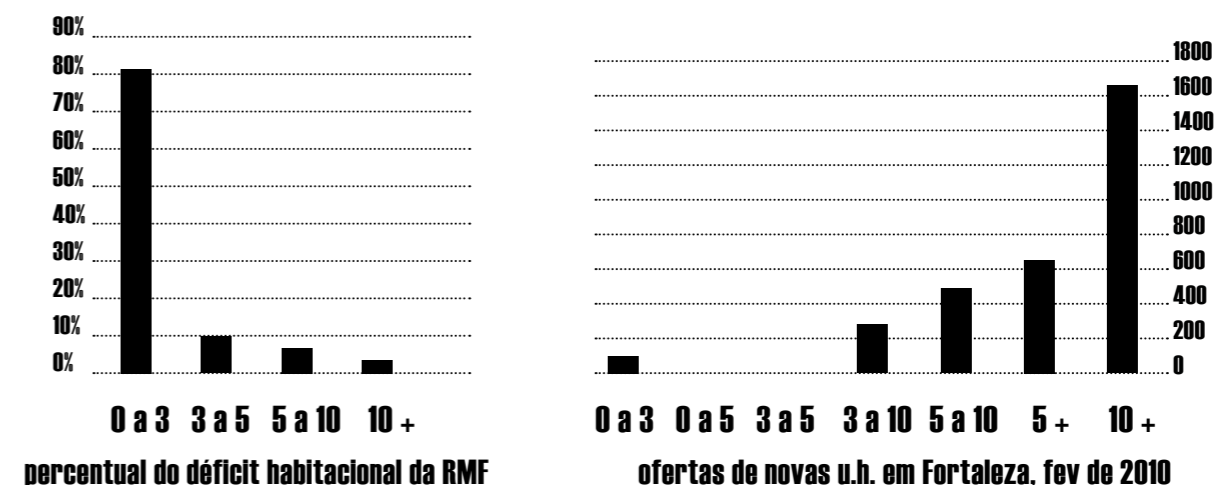
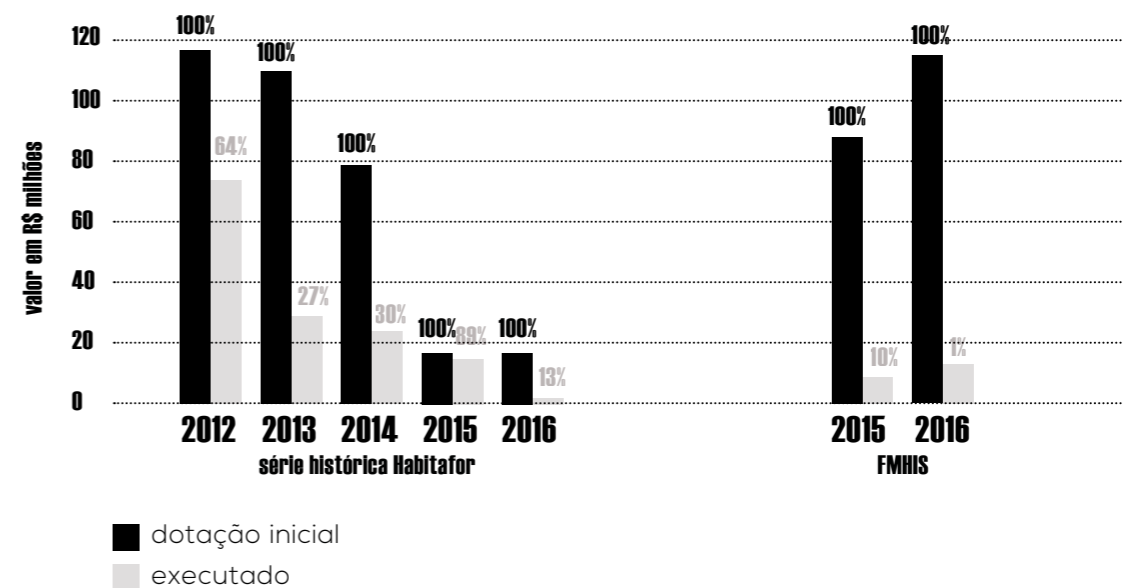


Gráfico 04

Dotação inicial e valor executado dos recursos da Habitafor e FMHIS

Fonte: SEPOG, março de 2016 - Dado fornecido pelo IPLAN-For.



No **Diagrama 02** percebe-se também que os empreendimentos voltados para a população de renda mais baixa se localizam em sua maioria em áreas periféricas ou mesmo em municípios vizinhos, contribuindo para a segregação socioespacial.

Segundo Pequeno (2013) esse fator de periferização seria apenas reforçado com os projetos de conjuntos habitacionais do PMCMV 1 iniciado em 2009 (ver **Diagrama 03**).

Amplamente divulgado nos meios de comunicação, há uma grande quantidade de famílias beneficiadas pelo programa que abandona ou vende os imóveis ilegalmente e esse problema pode ter suas raízes nessa grande periferização da população de baixa renda, a qual prefere muitas vezes se submeter a condições precárias em assentamentos informais e de risco em áreas mais centrais do que habitar longe das oportunidades de emprego e de laços já preestabelecidos em casos onde houve remoção e reassentamento¹.

1. Além desse problema, Pequeno (2013) revela ainda que embora mais de 80% dos empreendimentos MCMV aprovados pela CEF no Ceará sejam direcionados a população de renda 0 - 3 salários mínimos, a produção está muito aquém das expectativas para o estado e em especial na RMF.

Diagrama 02

Empreendimentos imobiliários financiados pela CAIXA, déc. 2000

O diagrama ao lado demonstra os empreendimentos aptos a receber financiamentos habitacionais na RMF durante a década de 2000 separados de acordo com a faixa de renda do público alvo por salário mínimo.

Percebe-se assim a periferização da população de rendas inferiores sendo até mesmo forçados a buscar ofertas de imóveis fora do município de Fortaleza, enquanto os empreendimentos voltados para classes superiores vão se direcionando mais à porção leste.

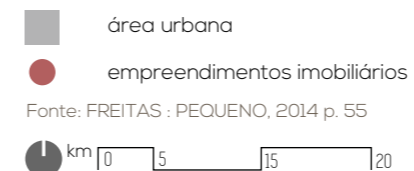
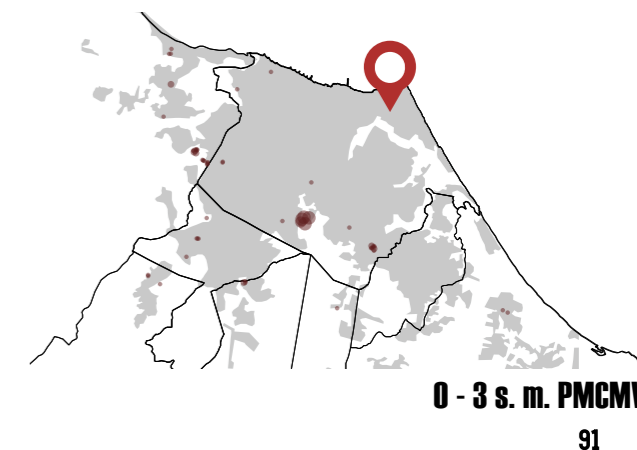
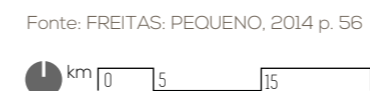


Diagrama 03

Empreendimentos imobiliários PMCMV 1 faixa 0 a 3 salários mínimos.

O programa encontra até maiores dificuldades de implementação em áreas mais bem infraestrutura-das por conta da inviabilização econômica dos contratos.



IV. Assentamentos precários

Segundo o PLHIS 2013 existem 860 núcleos de assentamentos precários informais em Fortaleza, entre favelas, favelas em áreas de risco, conjuntos - construídos em regime de mutirão ou não -, cortiços e loteamentos irregulares, ocupando uma área equivalente a 12,6% do território do município e contabilizando 245 mil domicílios.

Ao mesmo tempo, as ZEIS de vazio destinadas a dar suporte quanto a regularização fundiária desses assentamentos, representam somente 2,1% do município e muitas não estão sendo utilizadas para tais fins - como é o caso da ZEIS de vazio do Papicu, a qual será abordada mais adiante.

Muitos desses assentamentos são também identificados por ZEIS do tipo 1 - ocupação - e mereceriam ações de regularização mais urgentes. Entretanto não é o que vem ocorrendo e os direitos dessa população vêm sendo negligenciados.

Depois de analisado o contexto geral da cidade de Fortaleza, a escolha do bairro Papicu para o aprofundamento deste trabalho parecia pertinente por diversas razões:

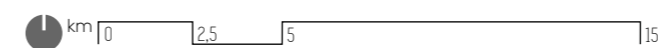
- 1. Encontra-se no eixo de maior valorização imobiliária da cidade.** Segundo o INPESCE, chegou a ser o bairro com maior número de vendas no primeiro semestre de 2013.
- 2. Recentemente vem recebendo diversas ações do poder público e privado que resultarão em uma valorização maior ainda.** É o caso da OUC da Lagoa do Papicu, a construção do Shopping Rio-mar e a especulação sobre as obras da linha leste do metrô, cujas abordagens serão feitas mais adiante.
- 3. É marcante a presença de muitos assentamentos precários informais em todo o bairro** - mais da metade de sua população habita nessas condições - e encontram-se iminentemente ameaçadas por possíveis processos de gentrificação.

Diagrama 04

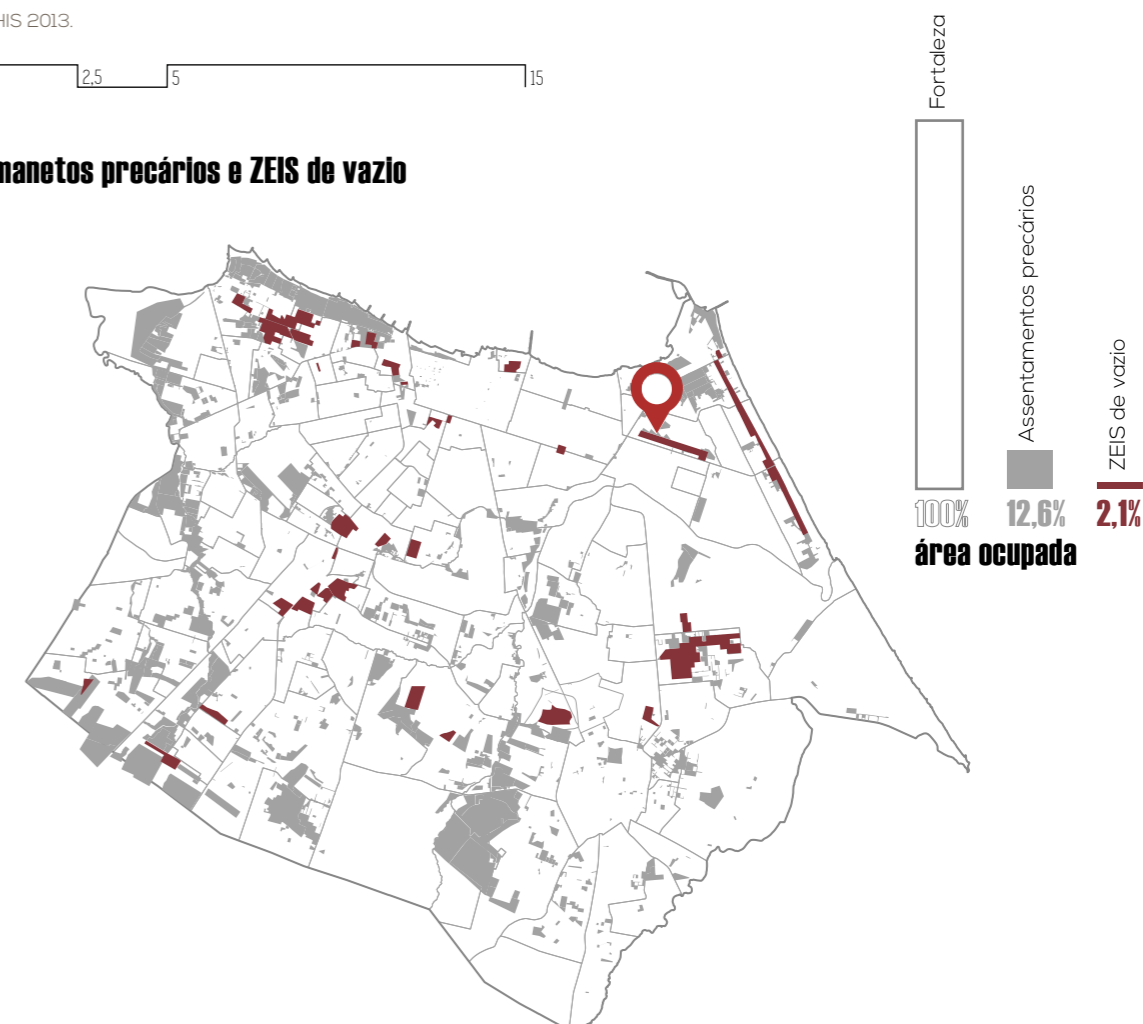
Assentamentos precários e ZEIS de vazio

É evidente a grande concentração de assentamentos precários na cidade de Fortaleza. É interessante notar que alguns desses núcleos correspondem a áreas de ZEIS e estão próximos a ZEIS de vazio.

Fonte: PLHIS 2013.



assentamentos precários e ZEIS de vazio



ZEIS de ocupação



o papicu

I. Visão geral

O Papicu é um bairro eminentemente heterogêneo e dicotômico, onde o conflito entre classes e entre meio construído e meio natural é evidente por todo o seu território. Os conflitos não são marcados pelo embate em si, mas sim pela coexistência paradoxal. De um lado há os assentamentos precários que ocupam densamente grandes e pequenas áreas de forma irregular e em alguns casos de risco.

De outro estão as residências e edifícios de alto padrão que ocupam grandes áreas ou simplesmente não as ocupam e as especulam, à espreita de uma valorização cada vez mais palpável.

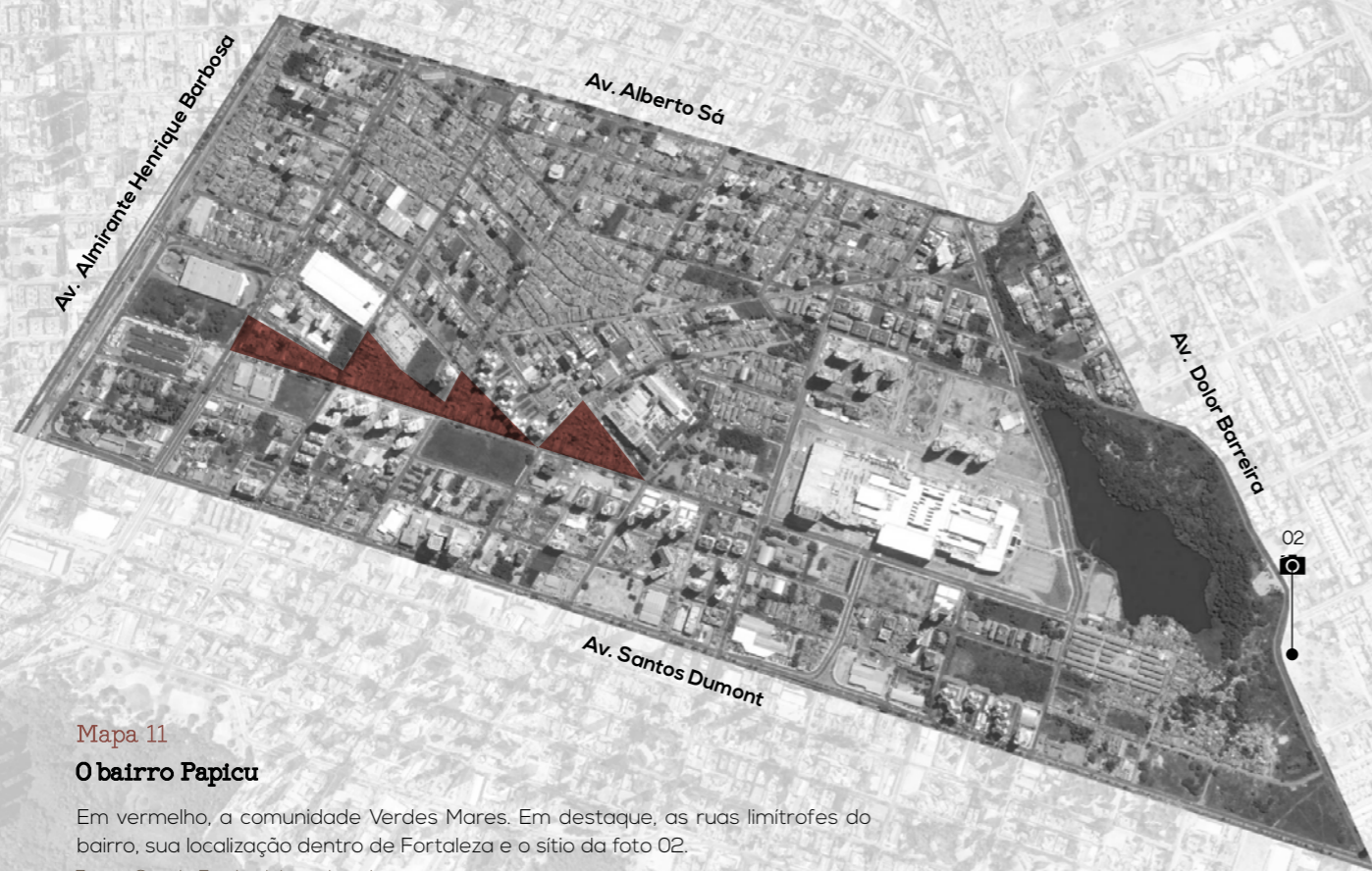
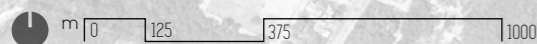
A seguir serão mostrados alguns dados morfológicos e socioeconômicos gerais, para então abordar a dicotomia entre o formal e informal e os problemas relativos a gentrificação dentro do bairro.

Mapa 11

O bairro Papicu

Em vermelho, a comunidade Verdes Mares. Em destaque, as ruas limítrofes do bairro, sua localização dentro de Fortaleza e o sítio da foto 02.

Fonte: Google Earth, elaborado pelo autor



▲ 02 Foto panorâmica do Bairro Papicu visto do bairro dunas.

Em primeiro plano se vê a favela do Pau-Fininho, o Conjunto Papicu e a Lagoa do Papicu. Ao fundo, o Shopping Rio-Mar.

Fonte: Acervo pessoal

01**déc. 50**

Relocação do Porto para a enseada do Mucuripe

02**1969**

Hospital Geral de Fortaleza (HGF)

03**1970**

Cervejaria Astra (Brahma)

04**1972**

Conjunto Habitacional Cidade 2000

05**1973**

UNIFOR e Centro de Convenções

06**1976**

Prolongamento da Av. Santos Dumont até a Praia do Futuro

07**1982**

Shopping Iguatemi

08**déc. 80**

Revitalização do Parque do Cocó

09**1993**

Terminal de ônibus do Papicu

10**2014**

Shopping Rio-Mar

II. Linha do tempo

A ocupação do bairro Papicu está associada à expansão infraestrutural e viária da cidade de Fortaleza para o setor leste a partir da década de 60, a qual teve maiores impactos sobre os bairros Aldeota, Papicu e Cocó (DANTAS, 2009).

Com isso algumas macroestruturas determinaram o início do interesse do mercado imobiliário e da ocupação da região como destacadas no [mapa 12](#).

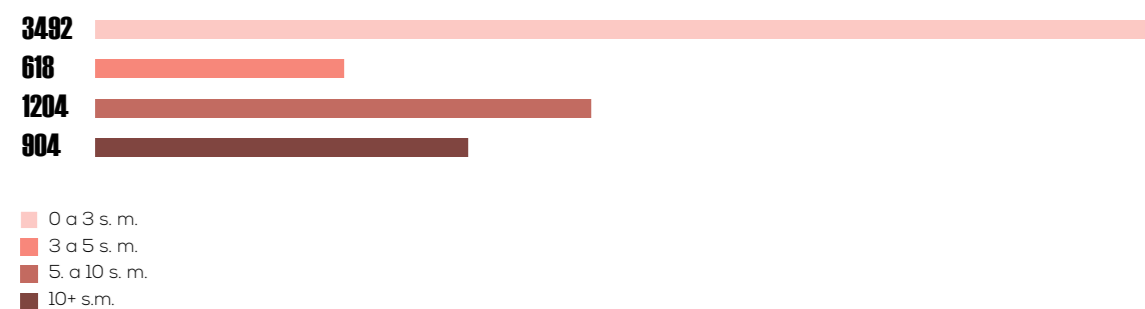


III. Perfil socioeconômico

Gráfico 05

nº total de responsáveis por domicílio classificados pela renda

Fonte: IBGE 2010, elaborado pelo autor

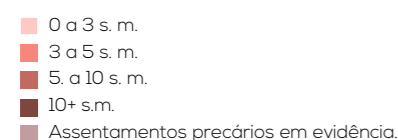
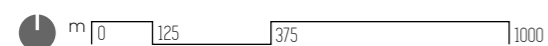


Mapa 13

Perfil de renda do responsável por domicílio em cada setor censitário

Há também em evidência os núcleos de assentamentos precários

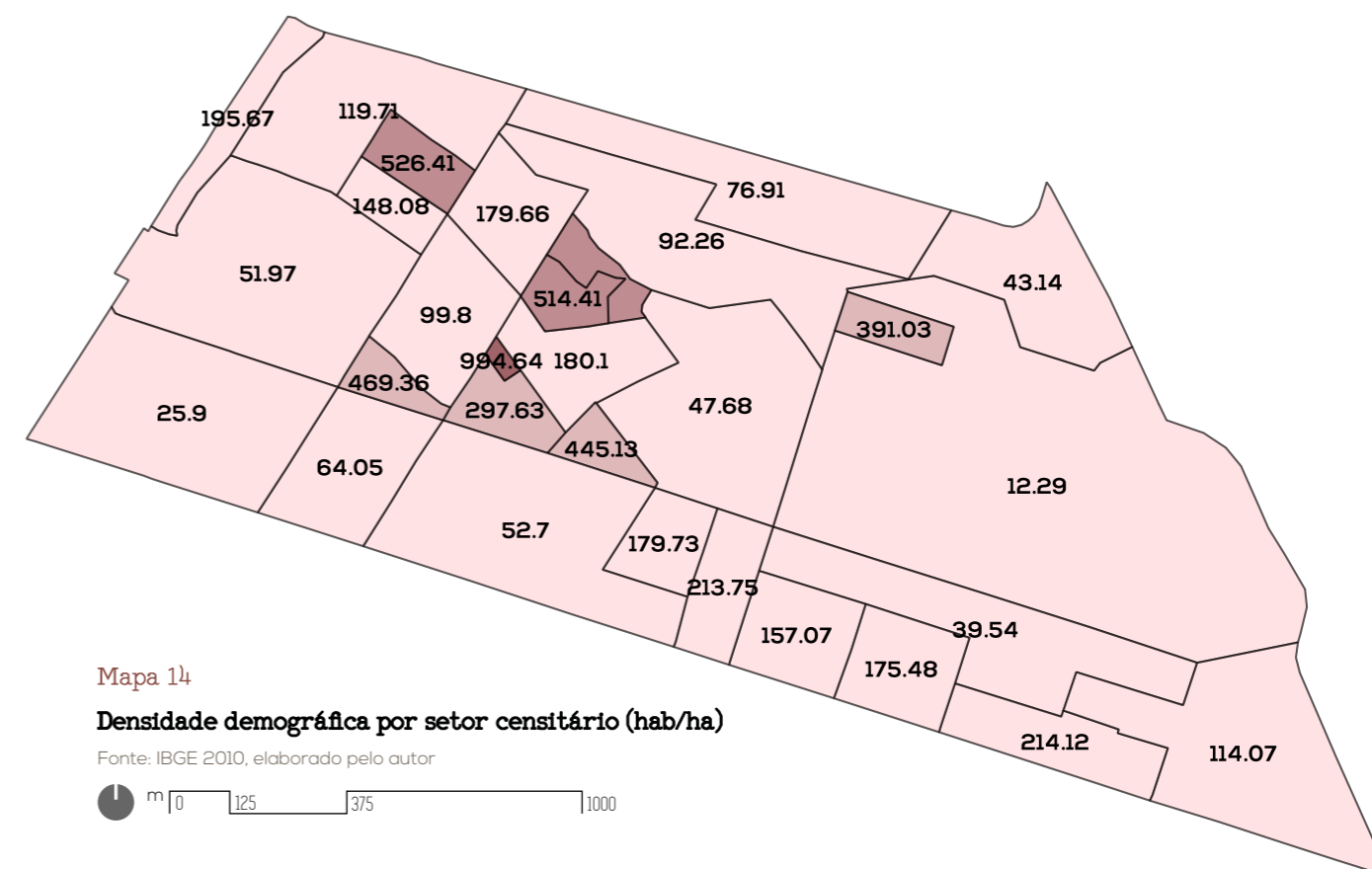
Fonte: IBGE 2010 e PLHIS 2013, elaborado pelo autor



Segundo o IBGE, a população na área até o ano de 2010 era de 20.333 habitantes distribuídos em 6207 domicílios, dos quais quase metade eram ocupados por responsáveis com renda de até 3 salários mínimos (Gráfico 05). É possível observar no Mapa 13 que há uma predominância dos moradores de baixa renda em habitar nos núcleos de assentamentos precários estabelecidos pelo Plano Local de Habitação Social (PLHIS 2013).

Esse perfil tenderá a sofrer profundas alterações em um curto espaço de tempo tendo em vista os recentes empreendimentos imobiliários que estão sendo construídos voltados para pessoas de classes alta e média-alta, prevendo-se um aumento da população para quase **29.019 habitantes** em um curto espaço de tempo. Distribuídos em uma **área de 209 ha**, identifica-se o bairro como de baixa **densidade - 138 hab/ha -**, quando comparado ao valor de 247 u.h./ha (ou quase 900hab/ha) apontado por Jane Jacobs (2011) como intermediária para áreas urbanas.

É interessante notar, comparando com o Mapa 14, que os setores censitários onde ocorre a presença de assentamentos precários são também os de maior densidade demográfica relativa,



Mapa 14

Densidade demográfica por setor censitário (hab/ha)

Fonte: IBGE 2010, elaborado pelo autor





formal x informal

I. Ocupação

Há claramente a presença de dois 'papicus': o primeiro, formal, eminentemente residencial, monótono, voltado em si e sem expressão cultural - ao menos naquele lugar - deixa a entender que o bairro nada mais é do que um refúgio, um local de repouso e reclusão depois de uma longa jornada de trabalho e de horas preso no tráfego ao retornar a casa.

Os muros e os altos edifícios ajudam a não olhar para além daquilo que se quer ver e os desconectam da realidade, tentando mimetizar um espaço 'público' contraditoriamente exclusivo, em uma ilha de privilégios intramuros.

O segundo, informal, é bem diferente. As condições difíceis e o convívio do dia-a-dia entre os seus moradores ajudaram a criar laços entre eles e o espaço que ultrapassam a lógica física do lugar.

Nesse ambiente, as pessoas trazem consigo os costumes e saberes de uma outra época e, porque não de um outro lugar, onde os vizinhos são praticamente parte da família e se reúnem frequentemente após o expediente no mercadinho da esquina para uma conversa despreocupada na barraca da Verdinha, seguindo depois para o beco da Galinha para jogar dominó, enquanto os filhos aprendem a andar de bicicleta.

Paradoxalmente repletos de urbanidade, esses espaços carecem de condições básicas, às quais os próprios moradores desconhecem ter direito e mesmo assim fazem o que podem para não sentir falta delas.

No final da década de 60 e início de 70, muitas dessas comunidades informais começaram a surgir espalhadas por um bairro Papicu recém-criado e quase sem infraestrutura, contando com poucas casas regulares e quase nenhuma rua asfaltada (ver [Mapa 15](#)).

Nessa época essas comunidades ocupavam irregularmente os loteamentos da região - invadindo vias, áreas destinadas a praças, lotes privados, áreas à margem de lagoas e outros corpos d'água ou em área de dunas - de maneira mais dispersa, por conta da grande quantidade de terras desocupadas até então.

▲ **O Contraste entre o formal e o informal**

11 Em primeiro plano se vê um pequeno trecho da favela Verdes Mares e ao fundo edifícios recentemente lançados da construtora Caltech Engenharia.
Fonte: Acervo pessoal



Mapa 15
Aerofotogrametria do Papicu em 1972

OBS: a área destacada no mapa condiz com os limites atuais do bairro, à época o Papicu englobava também áreas de bairros vizinhos criados posteriormente.

Fonte: Aumef, modificada pelo autor



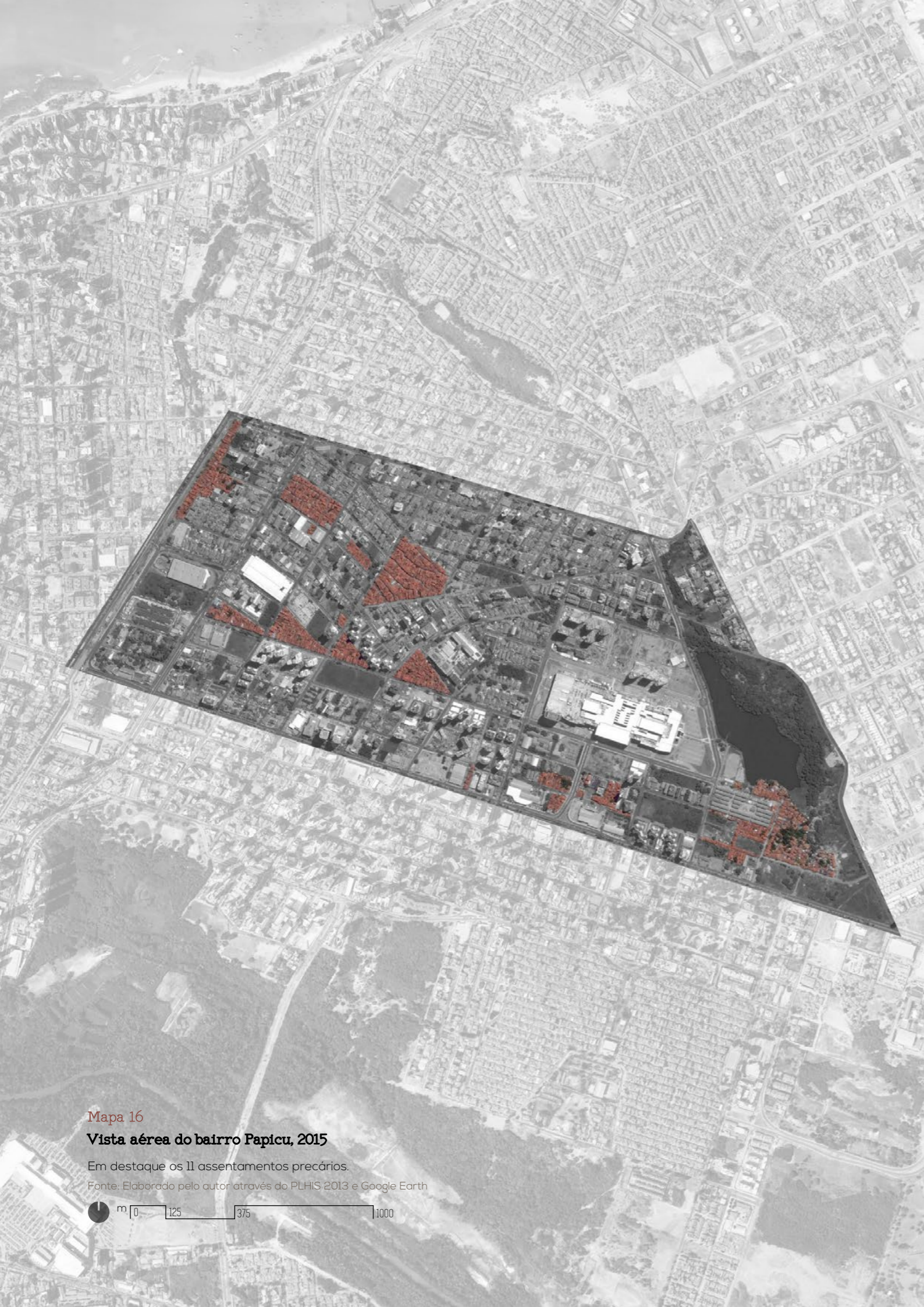
Além da presença da ocupação dos assentamentos precários, Dantas (2009) resalta também o loteamento clandestino e irregular do bairro por parte da população de renda mais elevada;

Nesse período, com a expansão do sistema viário para o leste, ocorreu um acelerado processo de especulação imobiliária abrindo-se novos loteamentos, sem nenhuma fiscalização do Poder Municipal e sem nenhuma infraestrutura, construindo-se residências de alto padrão em lotes de grandes testadas. Além dos problemas sociais provocados pela especulação imobiliária, que expulsa a população de menor renda para periferias distantes, surgiram novos problemas decorrentes da degradação ambiental gerada por aterros de lagoas e riachos e pelo desmonte de dunas.

(DANTAS, 2009 p. 161)

Iniciava-se então o conflito de classes, entre os habitantes mais pobres que invadiam terras privadas e públicas e a elite que fugia das áreas mais centrais.

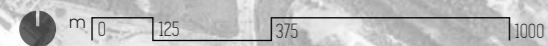
Aos poucos as comunidades informais precárias foram conseguindo se estabilizar em sua maioria nos locais mais propícios a sua permanência - em outras palavras, onde a fiscalização é menos frequente, a expulsão é mais difícil, e onde não há interesse do mercado -, nos terrenos públicos e/ou áreas de risco, culminando na formação de 11 núcleos de assentamentos precários informais (ver **Mapa 16** e **Diagrama 09**), cada qual com suas especificidades sociais, ambientais, condições de infraestrutura (ver **Gráfico 06**) e representatividades.



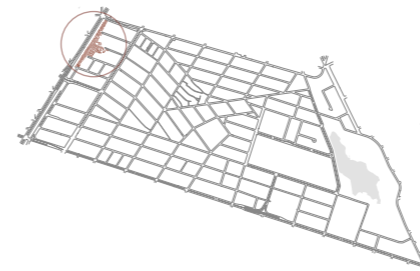
Mapa 16
Vista aérea do bairro Papicu, 2015

Em destaque os 11 assentamentos precários.

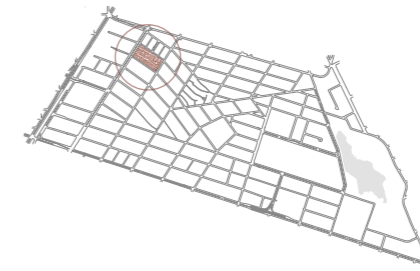
Fonte: Elaborado pelo autor através do PLHIS 2013 e Google Earth



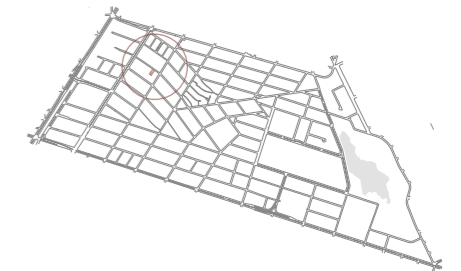
Trilhos 01
 280 hab/ha



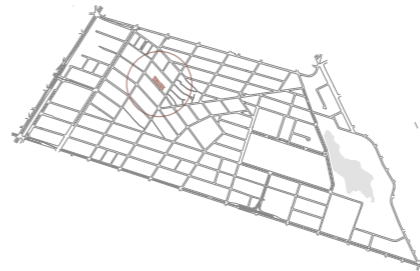
Jardim Nova República
 318 hab/ha



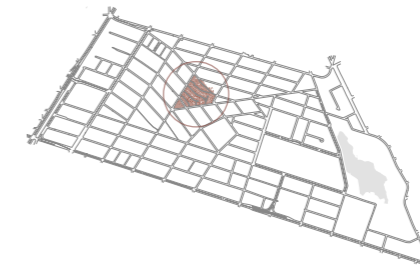
Rua André Dall'olio I
 19 hab/ha



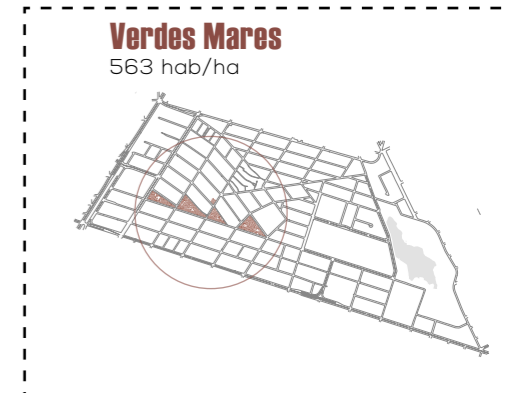
Rua André Dall'olio II
 107 hab/ha



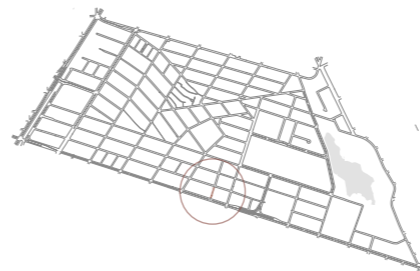
Jardim Nova Esperança
 593 hab/ha



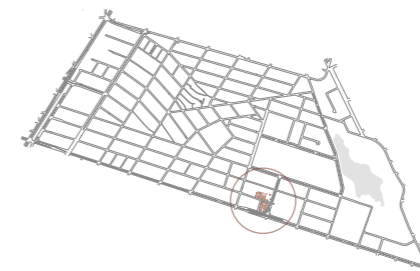
Verdes Mares
 563 hab/ha



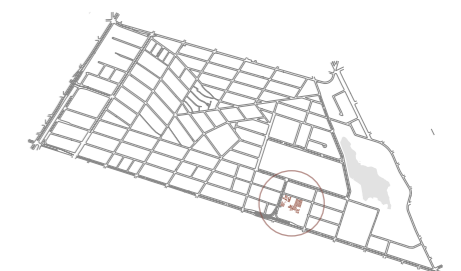
Telemar
 48 hab/ha



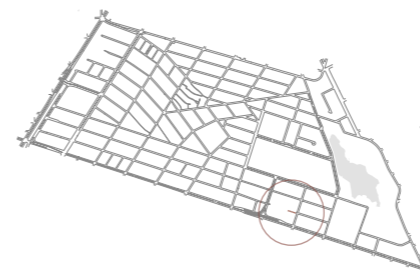
Areia Grossa
 345 hab/ha



Come Burra
 91 hab/ha



Joaquim Lima
 13 hab/ha



Pau-Fininho
 450 hab/ha

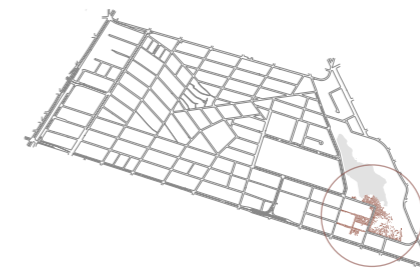


Diagrama 09

Assentamentos precários do bairro

Fonte: Elaborado pelo autor através do PLHIS 2013

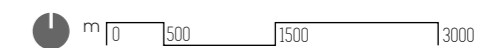


Gráfico 06

Infraestrutura nos assentamentos precários

Optou-se por não contemplar as comunidades 'Come Burra' e 'Joaquim Lima' por falta de informações. Destaque para a Comunidade Verdes Mares, escolhida como foco do projeto.

Fonte: Elaborado pelo autor através do PLHIS 2013



Metodologia Gráfico 06

Utilizou-se da metodologia traçada por Freitas e Pinho (2012) no artigo: 'Zonas Especiais de Interesse social em Fortaleza: Caracterização e indicação de vulnerabilidades através do sistema de informação georreferenciado', disponível em https://www.ufpe.br/cgtg/SIMGEOIV/CD/artigos/SIG/103_5.pdf.

No estudo, primeiramente os autores atribuíram valores ponderados para cada indicador de infraestrutura presentes no PLHIS 2013 de acordo com sua importância para o bem-estar social: rede de esgoto (3); acesso à água (3); drenagem (2); coleta de lixo (1); eletricidade (2); iluminação pública (2); pavimentação (2).

Depois, atribuiu-se um valor percentual dependendo da condição de cada infraestrutura de acordo com as nomenclaturas fornecidas pelo PLHIS, podendo variar entre 25, 50, 75 e 100%.

Por fim, foi multiplicado o valor percentual pelo valor ponderado, fez-se uma média e chegou-se ao que os autores chamam de 'índice de infraestrutura urbana', que foi traduzido como infraestrutura geral em porcentagem para os intuitos deste trabalho.

Percebe-se, com a análise, que existe uma grande discrepância na condição das infraestruturas mesmo entre comunidades precárias e a escolha da área de estudo específica levou tais aspectos em consideração.

Ao mesmo tempo, as edificações formais foram ocupando cada vez mais os terrenos vazios, em um primeiro momento na forma de casas unifamiliares e posteriormente edifícios multifamiliares. Para se ter uma noção da evolução da ocupação dos dois grupos - formal e informal - foi feita uma análise de como cada um se apropriou do território ao longo dos anos, destacando os dados acerca da população, o número de domicílios e a área ocupada. (ver **Diagrama 10**)

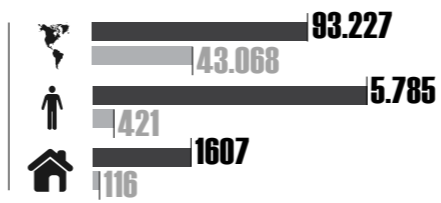
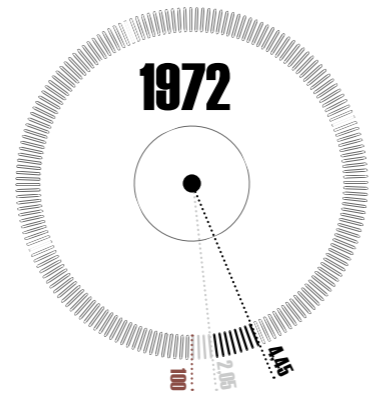
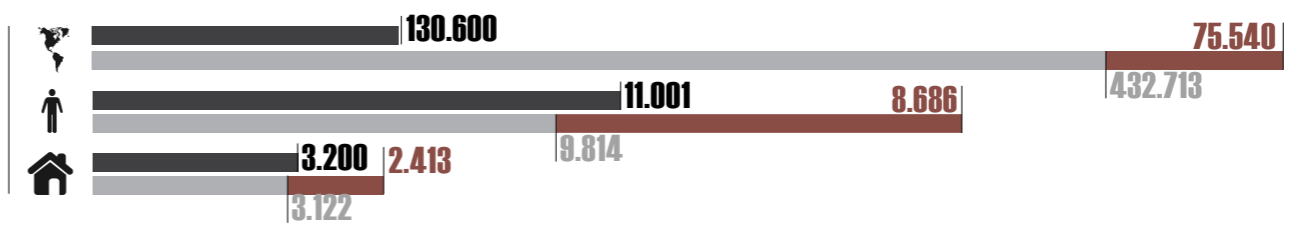
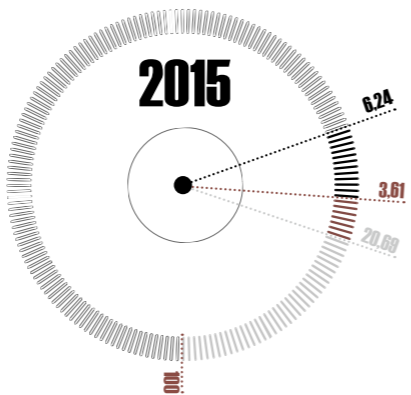
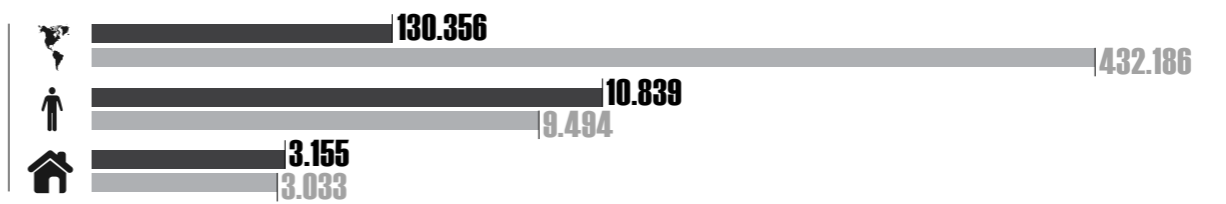
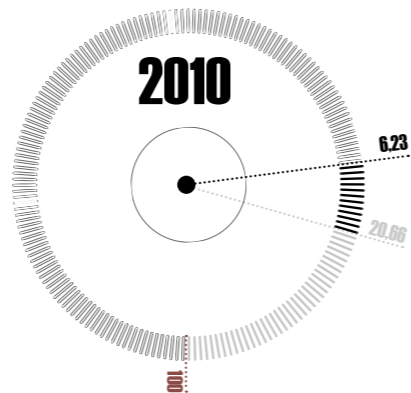
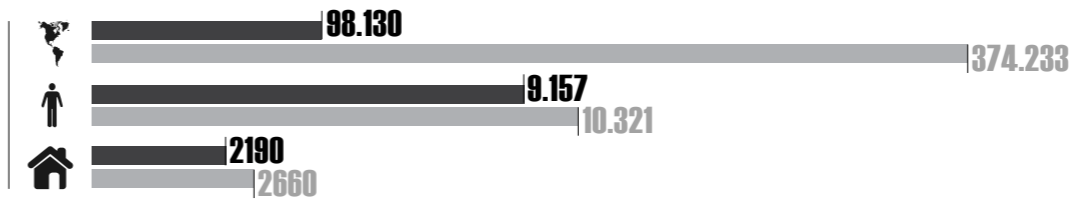
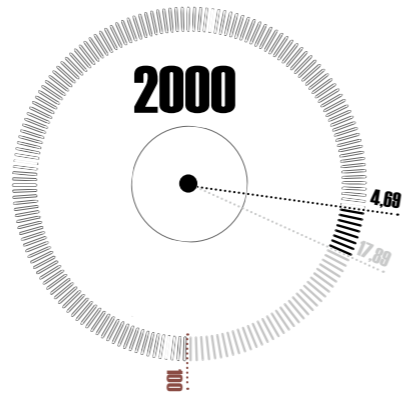


Diagrama 10

Evolução da ocupação no bairro Papicuru: 1972 - 2000 - 2010 - 2015

- Formal
- Informal
- Empreendimentos recentes ou em construção

Fonte: Elaborado pelo autor através PLHIS, IBGE, Google Earth e CAD.



ocupação formal e informal

ano e porcentagem de área ocupada

números absolutos de área ocupada (m²), população e domicílios

II. A ascensão do mercado imobiliário formal e a “diminuição da informalidade”

O primeiro ponto a chamar a atenção no **Diagrama 10** (ver **Metodologia Diagrama 10** no final do capítulo) é, talvez, a grande mancha vermelha - empreendimentos imobiliários em construção ou recém lançados - evidenciando um grande crescimento do formal em relação ao informal em 2015.

Enquanto a mancha vermelha prevê um crescimento de quase 40% da população formal entre 2010 e 2015 - graças aos novos empreendimentos - ocupando apenas uma pequena parcela de terra - 3,61% do total do bairro -, o informal parece a princípio relativamente estagnado, demonstrando um crescimento de apenas 0,8% em relação a 2010.

É, porém, equivocado afirmar que um seja consequência do outro. Isso por dois motivos:

1. Os novos empreendimentos não são destinados às classes mais atingidas pelo déficit habitacional.

O interesse do mercado imobiliário na região iniciou-se com a aprovação da Lei nº 5.122-A, de 1979 e suas complementares, as quais transformavam as áreas mais valorizadas da cidade - como Aldeota, Meireles, Varjota, Papicu e parte do Cocó - em zonas residenciais de alta densidade, iniciando assim um paulatino processo de verticalização (DANTAS, 2009).

Se comparado com os outros bairros, a verticalização do Papicu se deu ainda de forma ‘contida’ até os primeiros anos de 2000. Todavia, em 2011 entrava em trâmite o projeto de Lei nº 9857, que estabelecia as diretrizes de implementação da Operação Urbana Consorciada Lagoa do Papicu, a qual entre outras obras, trazia em pauta a construção do Shopping Rio-Mar².

Desde então, percebe-se uma grande movimentação de compra e venda de vários lotes, bem como um alto índice de construção com um aumento expressivo do preço da terra e dos imóveis ao longo dos anos, fazendo do Papicu um dos bairros da região metropolitana de Fortaleza que mais recebe investimentos do setor imobiliário nos últimos anos (ver **Gráfico 07** e **Gráfico 08**).

2. A Operação Urbana Consorciada da Lagoa do Papicu, bem como a legislação em vigor no bairro, e seus efeitos sobre o espaço urbano serão contemplados com maior afinco no próximo capítulo.

Gráfico 07

Volume de vendas por bairro

Dez primeiros bairros da RMF em volume de vendas de imóveis novos de janeiro a junho de 2013, segundo levantamento feito pelo INPESCE do SECOVI-CE.

Fonte: Jornal O Povo, 12/09/2013. Disponível em < <http://www.opovo.com.br/app/opovo/economia/2013/09/12/noticiasjornaleconomia,3128024/preco-medio-do-imovel-e-r-424-mil-papicu-lidera-volume-de-vendas.shtml> > acesso em jan / 2016.

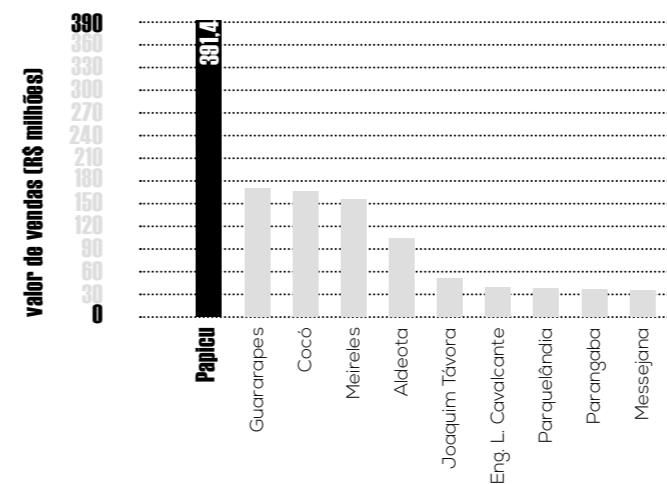


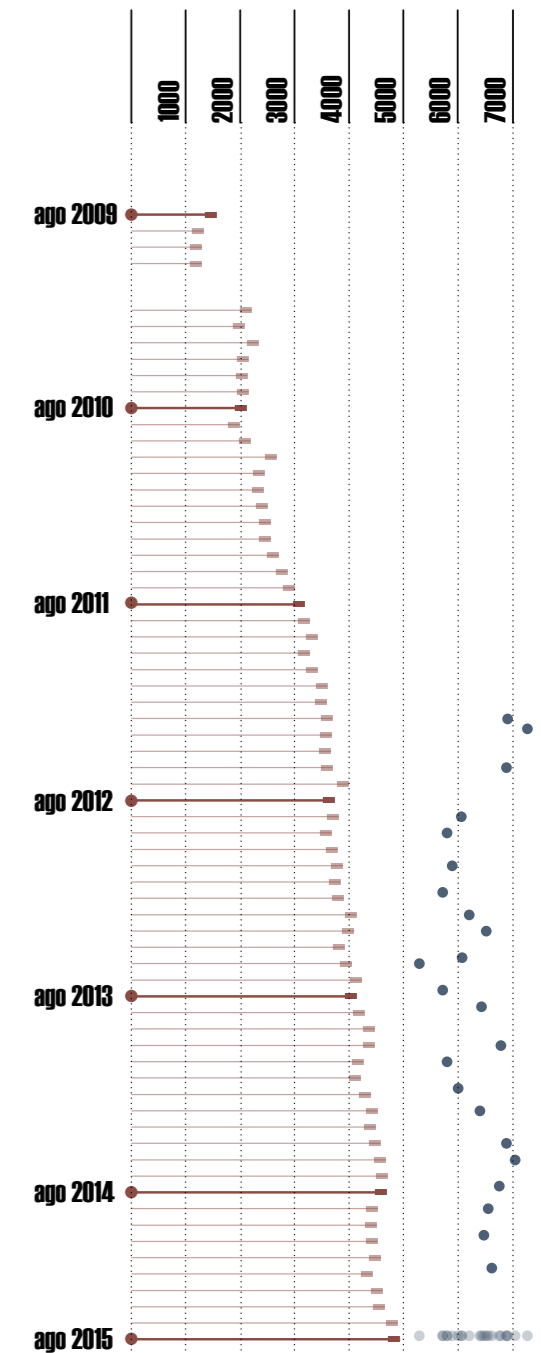
Gráfico 08

Valor médio em R\$ do m² no bairro Papicu de 2009 a 2015.

Os valores em vermelho representam o valor médio do m² de todos os imóveis do bairro. Em azul estão representados somente imóveis novos ou em construção. Por serem novos, eles não correspondem às datas. Foram assim dispostos no gráfico para se poder quantificar os imóveis pesquisados - 23 ao todo.

Fonte: Realizado pelo autor através do site de compras e vendas de imóveis 'ZAP'. Disponível em < <http://www.zapimoveis.com.br/> > acesso em dez 2015.

- Valor médio de terreno vazio: **R\$ 3.300,00/m²**
- Valor médio do imóvel em 2015: **R\$ 4.941,00/m²**
- Valor médio de imóvel novo: **R\$ 6.353,00/m²**
- Valor venal de imóvel residencial: **R\$ 2.867,94/m²**



Muitos terrenos foram lembrados e continuam a especular, outros, porém, já foram ocupados e se materializaram - ou se materializarão - na forma de empreendimentos imobiliários residenciais multifamiliares, comerciais e/ou de serviços destinados às classes A e B (ver dados dos empreendimentos em **Diagrama 11**).

2. houve uma retração no crescimento do informal por conta da escassez de terras passíveis a ocupação no território e não por causa de uma política local de habitação exitosa.

Entre 2000 e 2010 houve um grande crescimento da ocupação informal, aumentando em 45% o número de domicílios informais e evidenciando a falta de fiscalização e prevenção desse tipo de moradia até então.

Nesse período quase esgotaram-se os terrenos preferíveis aos ocupantes informais, restando como opção apenas as áreas de risco.

No bairro, a área de risco em maior evidência e ainda passível à ocupação irregular, é a área do entorno da Lagoa do Papicu, conhecida como Favela do Pau-fininho. De acordo com os dados adquiridos neste trabalho, essa área apresentou um crescimento de 31% em área ocupada, contando com 125 novas construções em área irregular (ver **Foto 12**)

O 'aumento da formalidade' pode ser traduzido, então, como uma intensificação do interesse do mercado imobiliário na área, a partir de diretrizes urbanas de aumento de densidade e posteriormente, de iniciativas privadas e públicas, as quais, por sua vez, não atentaram o suficiente para a população que compreende o déficit habitacional local.

Atualmente cerca de 54% da população do bairro ainda vive em condições irregulares, ocupando somente 6,24% do território enquanto os outros 46% de loteamentos regulares ocupam 20,69%.

2010



2015



▲ **Comparativo da ocupação da favela do Pau-fininho em 2010 e em 2015**
12 Fonte: Google Earth

Diagrama 11

Empreendimentos imobiliários 2010 - 2015

Notar que a construção do Shopping Rio Mar e das 18 torres da construtora Moura Dubeux - 15 residenciais, 2 comerciais e 1 de uso hoteleiro - fazem parte do consórcio da operação urbana da Lagoa do Papicu.

Fonte: Elaborado pelo autor.
<http://www.zapimoveis.com.br/>
<http://www.lmouradubeux.com.br>
<http://www.idibra.com.br>
<http://caltech.eng.br/>
<http://www.cameron.eng.br>

cameron - trade center

Uso:
comercial / serviços
 Unidades comerciais:
sem informações
 área das unidades:
27 - 28 - 29 - 35 - 56 - 57m²
 valor m²:
R\$ 8.195,00



moura dubeux - international trade center

Uso:
comercial / serviços
 Unidades comerciais:
sem informações
 área das unidades:
28 - 29 - 35 - 533m²
 valor m²:
R\$ 11.200,00 a 11.500,00



moura dubeux - metropolitan central park

Uso:
residencial
 Unidades habitacionais:
(2 x 63) + (1 x 84) = 210
 unidades:
94 - 109 - 130m²
 valor m²:
R\$ 6.500,00 a 7.500,00



moura dubeux - broadway central park

Uso:
residencial
 Unidades habitacionais:
3 x 44 = 132
 área das unidades:
138 - 165 - 189m²
 valor m²:
R\$ 6.800,00 a 7.400,00



cameron - enseada reserva

Uso:
residencial
 Unidades habitacionais:
2 x 176 = 352
 área das unidades:
68m² - 78m² - 138m²
 valor m²:
R\$ 5.200,00 a R\$ 5.800,00



moura dubeux - brooklyn central park

Uso:
residencial
 Unidades habitacionais:
2 x 176 = 352
 área das unidades:
55m² - 65m²
 valor m²:
R\$ 6.900,00 a R\$ 7.200,00



moura dubeux - madison central park (não lançado)

Uso:
residencial
 Unidades habitacionais:
3 x 63 = 189 (estimativa)
 área das unidades:
sem informação
 valor m²:
sem informação

moura dubeux - american central park (não lançado)

Uso:
residencial
 Unidades habitacionais:
(1 x 88) + (1 x 66) = 154 (estimativa)
 área das unidades:
sem informação
 valor m²:
sem informação

caltech - Helbor Parque Club

Uso:
residencial
 Unidades habitacionais:
6 x 98 = 588
 área das unidades:
68m² - 78m² - 138m²
 valor m²:
R\$ 5.200,00 a R\$ 6.800,00



idibra - green garden

Uso:
residencial
 Unidades habitacionais:
2 x 176 = 352 (estimativa)
 área das unidades:
sem informação
 valor m²:
sem informações



grupo JCPM - Shopping Rio Mar

Uso:
comercial serviços
 Unidades comerciais:
385 lojas + 1 torre comercial
 área das unidades:
sem informação
 valor m²:
sem informação



moura dubeux - soho central park (não lançado)

Uso:
residencial
 Unidades habitacionais:
2 x 42 = 84 (estimativa)
 área das unidades:
sem informação
 valor m²:
sem informação

Metodologia Diagrama 10

O objetivo era traçar a evolução da ocupação formal e informal sobre o território do bairro ao longo do tempo. Abaixo segue a explicação de como se chegou aos números apresentados em cada ano:

2015: Com base nos dados do IBGE, do PLHIS 2013, do levantamento planialtimétrico em CAD de 2010 e de fotos de satélite de 2015, foi feito um novo levantamento atualizado, onde foi visto o que foi construído e o que foi demolido/removido, multiplicando por 3,6 para se chegar também ao número referente à população.

2010: Primeiro utilizou-se do PLHIS 2013 para se ter noção da delimitação das áreas de assentamentos precários. Não se utilizou dos dados numéricos de população e domicílios fornecidos no PLHIS porque o dado foi considerado impreciso, uma vez que a metodologia do mesmo baseava-se nos dados do IBGE de 2000 e multiplicava os domicílios por um fator de 4 para encontrar o número de habitantes. Dessa forma ocorria uma grande discrepância com relação aos dados do IBGE 2010.

Ao invés disso, fez-se uma relação entre a renda e a condição de irregularidade a partir dos setores censitários de 2010. Na maioria dos casos, responsáveis por domicílio com renda inferior a 3 salários mínimos foram enquadrados como habitantes de assentamentos irregulares.

Nos casos em que não foi constatada a presença de habitações informais, mas foi constatada a presença de responsáveis por domicílio de até 3 salários mínimos, considerou-se que essa parcela habitaria em condições formais.

Quando a situação foi inversa, ou seja, havia a presença de responsáveis por domicílio com renda superior a 3 salários mínimos dentro de setores exclusivamente informais, estes foram contados como assentamentos irregulares.

2000: Primeiro fez-se um levantamento planialtimétrico aproximado do que teria sido o ano de 2000 - para tal utilizou-se o levantamento planialtimétrico de 1996 e a foto de satélite de 2003 gerada pelo Google Earth, ensaiando o que teria sido construído e removido nessa diferença de 7 anos. Identificou-se o que seria o padrão irregular, contou-se o número de domicílios irregulares e subtraiu-se o número encontrado

pelo total de domicílios do IBGE. O mesmo procedimento foi realizado para descobrir a população, multiplicando por 3,6 e comparando com a população total fornecida pelo IBGE.

Vale ressaltar que os limites do bairro em 2000 não eram os mesmos, incluindo também o bairro "de Lourdes". Dessa forma foi subtraído tudo o que era habitação fora do polígono atual referente ao bairro, para se ter um valor mais preciso da evolução da ocupação em uma mesma área.

1972: Por falta de dados do IBGE, os dados foram obtidos através do levantamento aerofotogramétrico da época. Primeiro se fez a distinção do que seria ocupação formal e o que seria informal, contando casa por casa e analisando o que foi obtido através do software QGIS.

Admitiu-se que pela época de ocupação dos terrenos e dispersão com que estavam inseridos, os assentamentos seriam todos térreos e em sua maioria domiciliares (com exceção das construções representadas pela antiga fábrica da cerveja Brahma e do HGF).

Tendo como base a média de 3,6 habitantes por domicílio chegou-se ao número apresentado.

Vale ressaltar que a área ocupada pelos polígonos destacados nos mapas não são apenas aqueles de uso residencial.

Para facilitar o cálculo da área ocupada pelos assentamentos formais e informais, foi desconsiderada a distinção de usos, logo as áreas representadas não referem-se somente às áreas residenciais, mas sim a todo tipo de construção considerada formal ou informal. Isso foi assim ponderado porque julgou-se que há uma barreira sociocultural entre a população informal e formal no bairro, grupos que pouco interagem, mesmo em se tratando de comércio e serviços. Esse aspecto merecia ser de alguma forma mensurado.

ações e conflitos

I. legislação

Ao longo dos anos, o poder público tem atuado de maneira discreta no combate a informalidade e na regularização fundiária da região.

Distingue-se falhas em todas as instâncias legais de planejamento para o bairro: Diretrizes traçadas pelo Plano Diretor que são transgredidas ou não atendidas; A Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS) - já defasada - que possui parâmetros urbanísticos superficiais os quais não conseguem por si só obter boa qualidade da forma urbana e urbanidade³; Os instrumentos previstos pelo Estatuto da Cidade, os quais encontram obstáculos de implementação a nível local e não auferem acesso a moradia formal e digna à população de baixa renda. (ver o zoneamento urbanístico, dados de uso e ocupação e instrumentos aplicáveis a área em **Mapa 18, Tabela 02 e Tabela 03**)

Estas falhas fazem com que, direta ou indiretamente, os conflitos sociais e territoriais não só não diminuam, mas se acentuem. Quatro áreas de conflito principais foram identificadas dentro do bairro (ver **Mapa 17**) decorrentes das ações do poder público, das respectivas reações da população de baixa renda e da participação privada sob o território. São elas:

- 01 OUC Lagoa do Papicu
- 02 A ZEIS de vazio e sua ocupação
- 03 Fragilidade ambiental, conjuntos e informalidade
- 04 O Metrofor e o direito à cidade

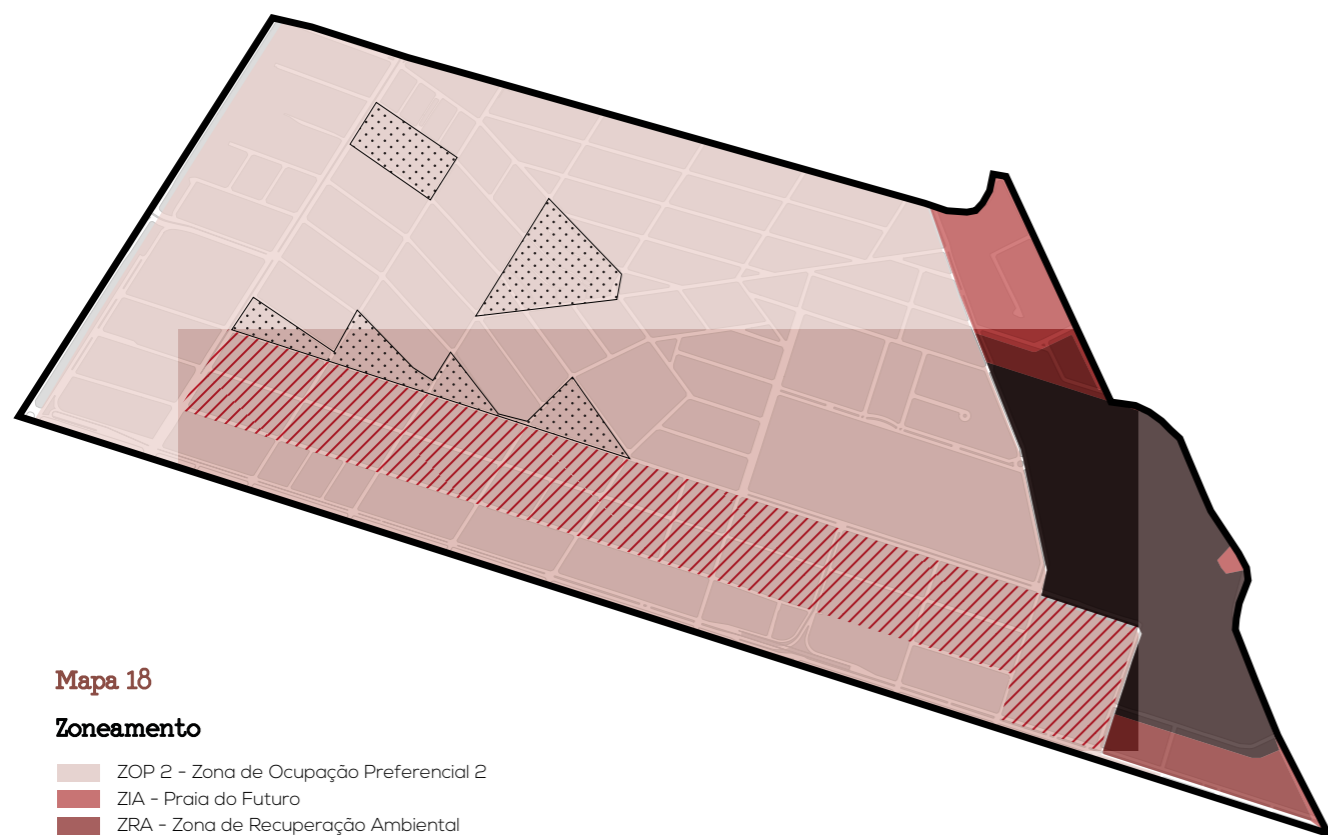
Mapa 17
Áreas de conflito

Fonte: Elaborado pelo autor



3. Para definir uma 'boa qualidade urbana' lança-se de conceitos abordados por autores como Jan Gehl (2013) e Jane Jacobs (2011) como: diversidade de usos e usuários; encurtamento de distâncias ao atender para a escala humana; criação de conexões e espaços acessíveis; valorização do espaço público; densificação vista como estratégia a favor da maximização dos espaços e contra a violência, etc;

Identifica-se um modelo monótono e inseguro de ocupação dentro do bairro, onde predomina a segregação entre espaço público e privado, a pouca diversificação de usos e a falta de conectividade entre espaços públicos de lazer quase inexistentes.



Mapa 18

Zoneamento

- ZOP 2 - Zona de Ocupação Preferencial 2
- ZIA - Praia do Futuro
- ZRA - Zona de Recuperação Ambiental
- ZPA 1 - Zona de Preservação Ambiental 1
- ZEIS 3 - Zona Especial de Interesse Social de Vazio
- ZEIS 1 - Zona Especial de Interesse Social de Ocupação

Fonte: PDP -FOR 2009



Tabela 02

Parâmetros Urbanísticos

Fonte: PDP -FOR 2009

Parâmetro	ZOP 2	ZIA	ZRA	ZPA 1	ZEIS 1	ZEIS 3
1. Índice de Aproveitamento Básico	2,0	2,0/1,0*	0,6	-		
2. Índice de Aproveitamento Máximo	3,0	2,0/1,0*	0,6	-		
3. Índice de Aproveitamento Mínimo	0,2	0,0	0,0	-		
4. Taxa de Permeabilidade	30%	40%	50%	100%		
5. Taxa de Ocupação	60%	50%	33%	-	não se aplica	não se aplica
6. Taxa de Ocupação do Subsolo	60%	40%	33%	-		
7. Altura máxima da edificação	72m	48m	15m	-		
8. Área mínima do lote	125m ²	300m ²	-	-		
9. Testada mínima do lote	5m	12m	-	-		
10. Profundidade mínima do lote	25m	25m	-	-		

Tabela 03

Instrumentos Urbanísticos

Fonte: PDP -FOR 2009

Instrumento	Zona	
1. parcelamento, edificação e utilização compulsórios	● ZOP 2	
2. IPTU Progressivo no tempo		
3. Desapropriação mediante pagamento por títulos da dívida pública		
4. Direito de preempção		
5. Direito de superfície		
6. Outorga onerosa do direito de construir		● ZIA
7. Transferência do direito de construir		
8. Operação Urbana Consorciada		
9. Consórcio imobiliário		
10. Estudo de impacto de vizinhança (EIV)		● ZRA
11. Estudo ambiental (EA)		
12. Zona Especial de Interesse Social (ZEIS)	● ZPA 1	
13. Instrumentos de regularização fundiária		
14. Plano de manejo		
15. Plano de gestão		
16. Concessão de uso especial para fins de moradia		
17. Usucapião especial de imóvel urbano		
18. Concessão de direito real de uso		
19. Autorização de uso		● ZEIS 1
20. Plano integrado de regularização fundiária		
21. Assistência técnica gratuita		● ZEIS 3
22. Cessão de posse		
23. Abandono		
24. Plano de intervenção		
25. Desapropriação para fins de reforma urbana		

II. OUC Lagoa do Papicu

A lei nº 9857⁴ que institui a Operação Urbana Lagoa do Papicu consistiu basicamente em uma autorização da alteração do uso e do parcelamento do solo de uma pequena parcela do bairro, para que houvesse a realização de empreendimento comercial de grande porte tipo shopping center, residencial multifamiliar, comercial, misto e de serviços, para a área que antes abrigava a Fábrica da Brahma.

A operação, portanto funciona à margem das legislações de zoneamento e parcelamento do solo presentes no **Plano Diretor**, o qual define claramente a ZOP 2 - Zona de Ocupação Preferencial 2, onde o bairro Papicu se insere quase que exclusivamente - como uma zona preocupada em trazer contrapartidas para o bem coletivo bem como "promover a integração e a regularização urbanística fundiária dos núcleos habitacionais de interesse social existentes" (PDPFor, 2009 p. 47).

Todavia, de todas as contrapartidas exigidas pelo poder público para a realização da operação urbana, apenas uma menciona a criação de unidades habitacionais populares: Construção de 75 unidades habitacionais, bem como seu arreamento para as famílias removidas por conta das obras viárias previstas na operação. (ver **foto 13**)

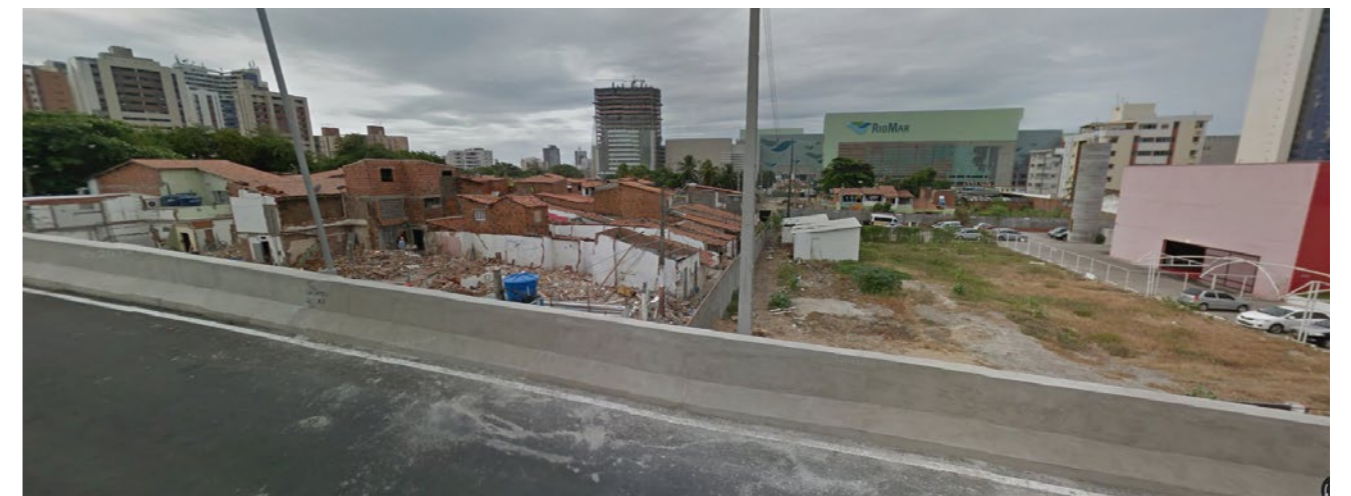
Mesmo assim, no documento oficial a forma como essas unidades removidas seriam reimplantadas e sua localização são indefinidas, isentando o setor privado da participação direta na manutenção da inclusão socioterritorial, mesmo que participando diretamente na remoção de

um considerável contingente dali.⁵

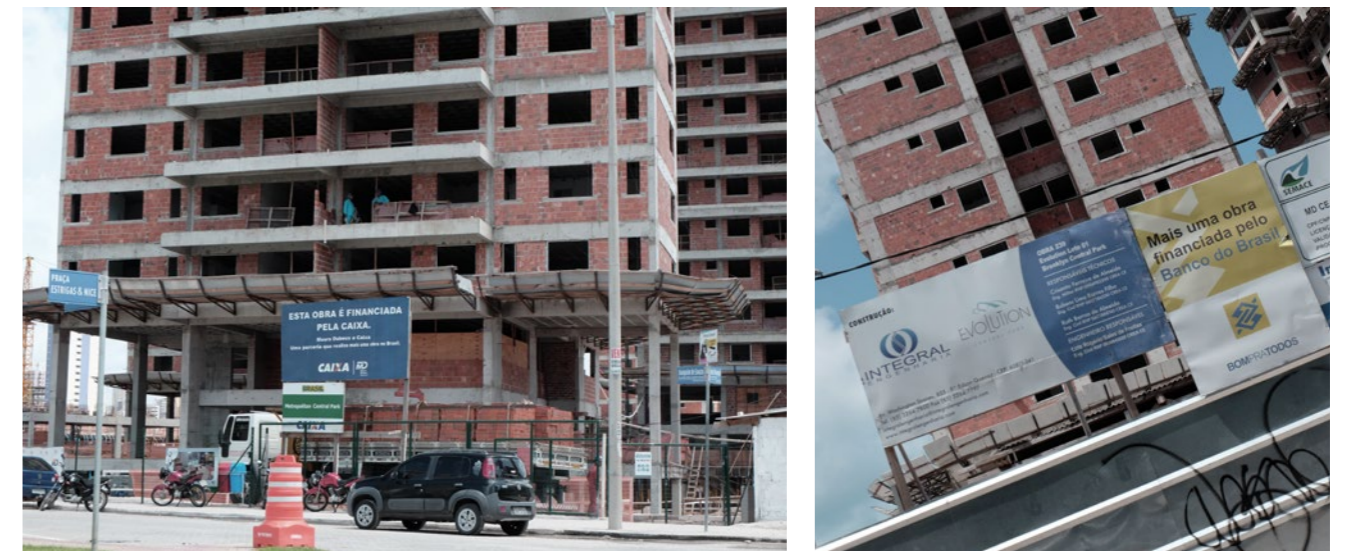
Além disso os empreendimentos imobiliários criados na operação, que atendem tão somente a população de classe média e alta - totalizando 15 torres residenciais multifamiliares, 3 comerciais e/ou serviços e 1 hotel - ultrapassam o coeficiente de aproveitamento básico e máximo estipulado no Plano Diretor - atingindo 3,76, quando o máximo seria 3 -, não sendo outorgado nenhum tipo ônus que garanta recursos para fundos voltados à habitação social e regularização fundiária.

Durante visita ao entorno, observou-se ainda que as obras desses empreendimentos foram em sua maioria financiados por bancos públicos (BNDES, Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil), pondo em cheque a real eficácia do instrumento da OUC em não utilizar recursos públicos para as medidas que acabariam por beneficiar duplamente o mercado, valorizando os empreendimentos através destes financiamentos (ver **foto 14**). Embora haja o pagamento com juros desses financiamentos, não é clara a destinação de tal fundo, não configurando dessa forma como uma medida de controle do preço da terra ou de contrapartida para o setor habitacional de interesse social.

Como já fora discutido, a valorização, ou aumento do preço da terra do entorno das operações urbanas consorciadas, além de não contribuir com unidades habitacionais inclusivas, dificulta ainda mais o acesso à terra nessas áreas infraestruturadas e recém 'requalificadas', onerando indiretamente o poder público já que essas unidades serão, na maioria das vezes, construídas em terrenos distantes e sem infraestrutura.



▲ **13** Remoções em andamento em junho de 2014 como previstas no projeto da Operação Urbana Lagoa do Papicu
Fonte: Google Street View



▲ **14** Edifício Metropolitan e Brooklyn Central Park sendo financiados pela CEF e Banco do Brasil.
Fonte: Acervo pessoal

4 A lei foi publicada no Diário Oficial do Município e está disponível em < <http://www.fortaleza.ce.gov.br/sites/default/files/arquivos/diariosoficiais/2012/06/08062012%20-%2014808.pdf> > acesso em fev / 2016.

5. Fala-se somente na remoção direta dos domicílios na lei 9857. Em nenhum momento é mencionada a existência de impactos indiretos à população residente no lugar quanto a habitação e o possível processo de gentrificação decorrente disso nos arredores do perímetro estipulado da OUC.

III. A ZEIS de vazio e sua ocupação

As **ZEIS** de vazio correspondem a áreas delimitadas dentro do tecido urbano, dotadas de infraestrutura onde há considerável presença de terrenos vazios ou imóveis subutilizados ou não utilizados, os quais devem ser, preferencialmente, destinados à implementação de empreendimentos habitacionais de interesse social.

Segundo o PDPFor, as ações dentro destas ZEIS devem ser elaboradas pelo poder público do município através de um Plano de Intervenção. Aos proprietários dos terrenos dentro dessas áreas interessados em propor projetos habitacionais de interesse social, é concedida a possibilidade de transferência do potencial construtivo para "áreas passíveis de importação deste parâmetro" (FORTALEZA, PDP-For 2009 p. 67), além dos instrumentos preconizados pelo **Estatuto da Cidade** e estipulados pelo PDPFor. (como pode-se verificar na **Tabela 02**)

No entanto, como pode ser observado na ZEIS de vazio presente no bairro Papicu, essas condições - postas de forma geral para todo o município, não considerando as especificidades locais - demonstram-se inertes com relação a possíveis ações de criação de moradias para combate ao déficit habitacional local e à regularização fundiária - com exceção da construção do Conjunto Papicu, o qual acabou não tendo os resultados esperados.

Na verdade ocorre justamente o contrário: A ZEIS vem sendo alvo da especulação imobiliária visível de duas formas:

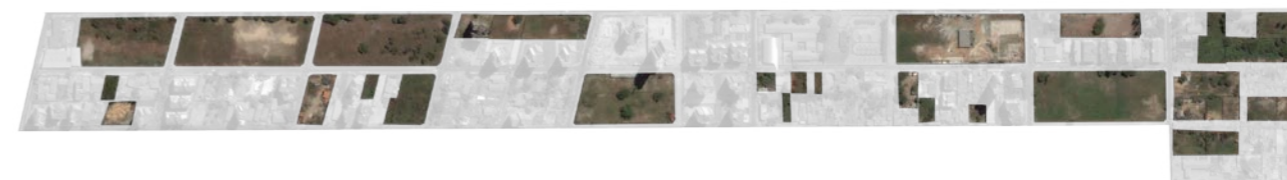
1. Pela presença de terras sem uso a mais de 10 anos; (ver **foto 15**)

2. Pela contínua ocupação dessas terras por empreendimentos voltados para classes superiores a dez salários mínimos, terrenos estes que representam atualmente apenas 27% do total possível de ocupação dentro da ZEIS. Como exemplo dessa ocupação, tem-se o empreendimento Helbor Parque Clube recém lançado e construído o qual possui apartamentos custando em média R\$ 6021,00/m², não oferecendo nenhuma contrapartida aparente para habitação de interesse social.⁶

Questiona-se assim: primeiro a incapacidade do poder público em administrar os planos de intervenção para a área; segundo, a não regulamentação da ZEIS de maneira específica, que acaba inutilizando os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade; e terceiro, a real eficácia da inibição da ação do mercado nas áreas de ZEIS ou indução da construção de HIS nelas, já que o mercado continua atuando mesmo em discordância com os instrumentos e diretrizes previstos para a zona, seja especulando terras, seja construindo habitações de alto padrão dentro da mesma - e não em "áreas passíveis de importação" -, além de não contribuir com unidades de habitação de interesse social.

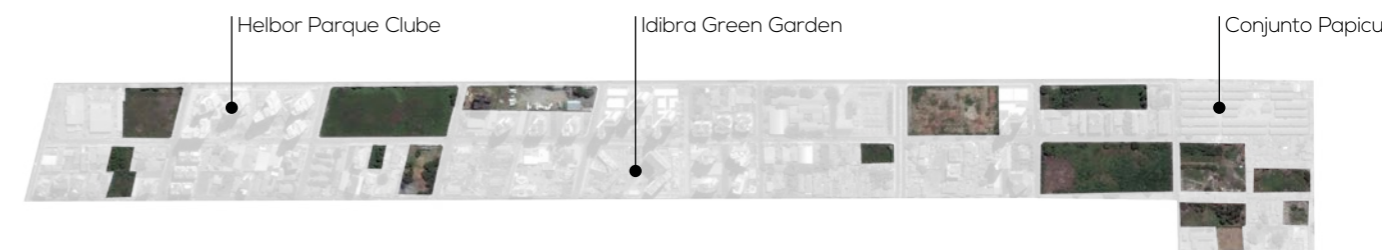
2003

área livre: **141.706m² (43% do total da ZEIS)**



2015

área livre: **89060m² (27% do total da ZEIS)**



▲ **Áreas livres dentro da ZEIS de vazio em 2003 e em 2015**

¹⁵ Somente a quadra referente ao Conj. Papicu foi ocupada para habitação de interesse social.
Fonte: Google Earth, elaborado pelo autor

6. Para calcular a porcentagem de terrenos desocupados em área de ZEIS, se utilizou do google earth e do levantamento planialtimétrico de Fortaleza. Para o cálculo do preço médio dos apartamentos do empreendimento Helbor Parque Clube, se utilizou de pesquisas feitas através do site de compra, venda e troca de imóveis: <http://www.zap.com.br>

IV. Fragilidade ambiental, conjuntos e informalidade

Existem três zonas ambientais distintas dentro do bairro segundo o plano diretor: Zona de Interesse Ambiental da Praia do Futuro; Zona de Recuperação Ambiental e Zona de Preservação Ambiental.

Há algum tempo as invasões e ocupações irregulares nessa área, conhecida como Pau-Fininho, vêm se caracterizando como uma ameaça à saúde pública e ao meio ambiente. (ver **foto 16**)

Segundo Gondim (2009) a sua ocupação iniciou principalmente na década de 80, a partir de migrações intra-urbanas de habitantes provenientes em sua maioria de favelas de dentro do bairro e de favelas de bairros próximos.

A primeira tentativa de resolução do problema veio em 1998 em uma ação do Governo do Estado, através da Secretaria de Infraestrutura do Ceará. Foram beneficiadas 83 famílias com unidades habitacionais localizadas no Conjunto Habitacional Roberto Pedroso, no bairro vizinho Vicente Pinzón.

Porém, muitos moradores do Pau-Fininho não foram contemplados por esse projeto e muitos dos que foram atendidos abandonaram as novas casas retornando à informalidade - em levantamento feito pela Defesa Civil do Estado, 4 anos depois da ação encontraram 73 famílias assentadas às margens da lagoa, número que cresceu rapidamente para 150 (GONDIM, 2009)

Em 2006 teve início a segunda ação do poder público para a área, a qual previa um projeto

de recuperação ambiental - através da limpeza da lagoa, da construção de calçadão, tratamento paisagístico e implantação de equipamentos de lazer - e um projeto habitacional financiado pelo PAC 17, o qual abrangia a realização de melhorias em 134 unidades habitacionais fora de área de risco e a construção do Conjunto Papicu ao lado, destinado a 488 famílias habitantes daquela comunidade. (ver **foto 17**)

Contudo, a divulgação do projeto com demasiada antecedência e o seu demorado processo de execução acabaram induzindo a invasão de mais 200 famílias ávidas por moradia.

Até 2013 a construção do conjunto ainda não havia sido terminada - contando com apenas 92 unidades prontas das 488 - tendo sido também alvo de invasão e depredação⁸, não sabendo se as unidades foram finalizadas pela construtora responsável e quem são os proprietários atualmente.

Fazendo uma síntese, as ocupações irregulares continuam acontecendo, mesmo com tais iniciativas, as quais não conseguem atuar de forma definitiva. Novas obras estão sendo previstas para a área pela Secretaria Municipal do Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (Habitafor), mas se não for destinada nenhuma ação específica para as Zona de Preservação e Recuperação Ambiental concomitantemente a um projeto de reassentamento das famílias e de conscientização das mesmas as ações dificilmente serão eficazes e a informalidade continuará aumentando.



▲ **Ocupações irregulares do Pau-fininho invadem a Lagoa do Papicu**
16 Fonte: <http://ssl.panoramio.com>



▲ **Conjunto Papicu**
17 Fonte: http://www.oestadoce.com.br/sites/default/files/noticia/sugestao_-_comunidade_pau_finin_-_anderson_santiago_9.jpg

7. Segundo a Prefeitura de Fortaleza, o conjunto de obras estaria orçada em R\$ 17.890.293,46. Informação disponível em < <http://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/noticias/prefeitura-inicia-recadastramento-de-familias-do-conjunto-habitacional-da-lagoa-do> > acesso em fev / 2016

8. Em matéria do Diário do Nordeste de janeiro de 2014, estimava-se que apenas 20% das unidades eram ocupadas pelos proprietários de fato. Matéria disponível em < <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/cidade/1-204-residencias-populares-foram-invalidadas-em-fortaleza-1.788645> > acesso em fev / 2016

V. O Metrofor e o direito à cidade

O último conflito é marcado por uma grande contradição. Ao mesmo passo que as grandes obras no setor de transportes condicionam desenvolvimento e melhoria de acesso à cidade, trazem consigo conflitos de terra e segregação.

A comunidade Verdes Mares, por exemplo, está inserida em área de ZEIS do tipo 1 e encontra-se atualmente ameaçada de remoção pela proposta de duas estações de metrô previstas para a linha leste do METROFOR, a Estação HGF e a Estação Papicu.

Anteriormente previstas ao longo da Av. Santos Dumont, essas duas estações foram desviadas três quadras acima, justamente onde se encontra a comunidade. Especula-se que haja três motivos para tal alteração:

1. A recente obra do túnel localizado entre a Av. Santos Dumont e Av. Engenheiro Santana Jr, poderia ter gerado um obstáculo para a obra do metrô. No entanto isso só demonstra a falta de planejamento no que tange os projetos de mobilidade em Fortaleza.

2. Buscar-se-ia uma melhor integração das estações com o terminal do Papicu e o Hospital Geral de Fortaleza. Mesmo assim, há a presença de lotes vazios ou de imóveis de uso não residencial logo abaixo da comunidade, que não sofreriam grandes consequências se fossem desapropriados ou se fossem utilizados outros instrumentos previstos no Estatuto da Cidade. Por serem propriedade de um número reduzido de pessoas seria também mais fácil as negociações. Porém o poder público parece desconsiderar tal alternativa.

3. Haveria verdadeiramente a intenção de remover as pessoas da comunidade, utilizando-se da justificativa da construção de um equipamento de grande porte para a “resolução do problema” da ocupação informal em área de praça da Comunidade Verdes Mares. Isso seria mais viável em termos econômicos porque, de acordo com o PLHIS, nessa área não houve regularização fundiária, o que implicaria em remoções e desapropriações sem o pagamento do valor real dos imóveis e sem contrapartidas justas para os moradores.

Mesmo levando em consideração todas as hipóteses, é ainda difícil justificar - se não pela busca do menor custo - a opção de remover as famílias que habitam a mais de 40 anos ali, desprezando acima de tudo a sua condição de ZEIS estipulada pelo próprio poder público.

Além disso, já previsto pelo Fortaleza 2040 - plano que tangencia e tenta se acoplar a outras instâncias de planejamento da cidade numa tentativa de lançar diretrizes gerais para a cidade de Fortaleza e Região Metropolitana até 2040 - as áreas influenciadas por futuros corredores de transporte - estações de BRT, VLT e metrô -, estão sendo delimitadas como áreas foco para o aumento populacional, de serviços e comércio, funcionando como novos núcleos dentro do tecido urbano (ver **Mapa 19.**)

No entanto, é importante destacar que obras de mobilidade de grande porte são constantemente relacionadas ao aumento do valor da terra, o que, sem ações prévias de captura da valorização da terra e de um plano habitacional de apoio a famílias de baixa renda dos arredores dificultaria a permanência desses grupos na área e fatalmente iria levá-los a habitar em condições precárias e de risco em outro lugar sem o suporte adequado.



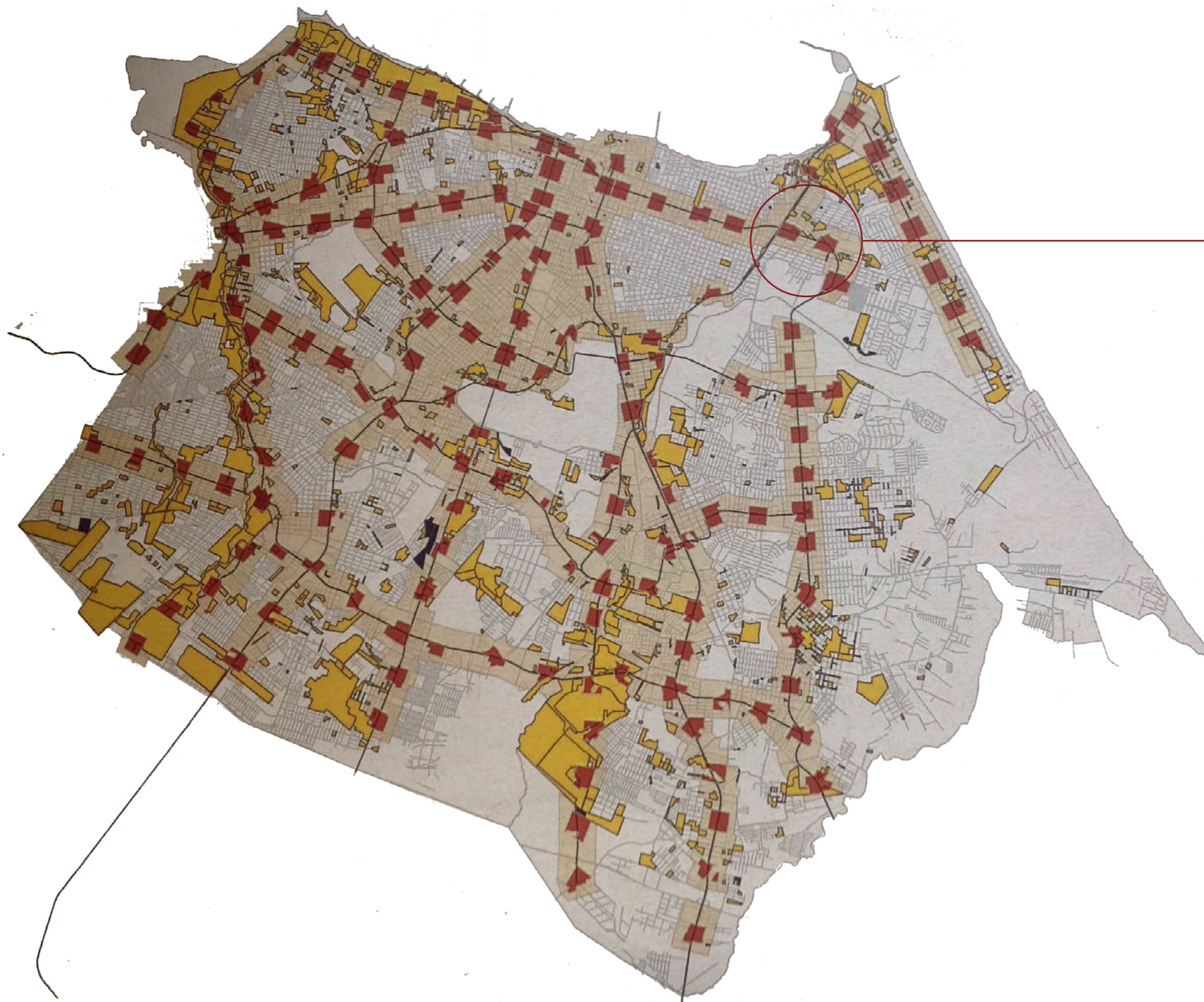
▲ **Linha Sul do METROFOR**
18 <http://www.metrofor.ce.gov.br/index.php/banco-de-imagens>

VI. A escolha da área de intervenção

Apesar de serem atribuídos a áreas específicas dentro do Papicu, os conflitos urbanos descritos neste capítulo estão intrinsecamente conectados entre si e ao histórico de ocupação de todo o bairro, lançando bases a um possível processo de gentrificação. Dessa maneira, toda e qualquer proposta de intervenção, por mais específica que seja, deve considerar o todo.

Tendo em vista que a população residente em assentamentos precários é a grande parcela prejudicada por esses conflitos, julgou-se necessário analisar com maior efeito as particularidades de um desses núcleos para que se pudesse entender a realidade vivida dentro das comunidades e assim propor algo mais condizente com o seu meio, sem, contudo perder a visão unificada do problema da informalidade dentro do bairro.

A **Comunidade Verdes Mares** foi escolhida, portanto, porque presumiu-se que a condição de ZEIS do tipo I em que se insere, bem como a violação ao seu direito à regularização fundiária e acesso a cidade por decisão e/ou inércia do próprio poder público, configuram-se como uma situação fundamental para envolver as discussões abordadas até aqui com respeito a gentrificação além de configurar-se como uma situação de risco de remoções real. Por fim, entende-se que a comunidade constitui um bom estudo de caso, capaz de abarcar todas as problemáticas dentro do bairro.

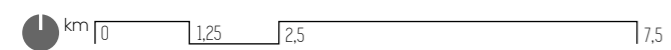


Mapa 19

Corredores de transporte propostos ou em implantação e as áreas de influência

- Assentamentos informais
- Área de influência das estações dos corredores de transporte
- Unidades de vizinhança - Raio 400m
- Corredores de transporte

Fonte: IPLAN - For





comunidade verdes mares

I. apresentação

A Verdes Mares nasce do mesmo contexto das outras comunidades do bairro. Fruto da ocupação irregular iniciada no final da década de 60, a comunidade hoje conta com cerca de 2280 moradores distribuídos em 692 domicílios⁹. Essa população ocupa uma área pertencente ao município destinada anteriormente a praças, que pelo seu desenho triangular pode-se concluir que foi resultado da união de duas malhas distintas. Essa área equivale a 40.460m² dos quais estão densamente ocupados cerca de 32 mil m² e o restante é em sua maioria área privada dentro da comunidade.

Embora seja considerada ZEIS de ocupação pelo PLHIS, a favela não tem seus limites e representatividades bem estabelecidos, nunca foi alvo de projetos de urbanização - embora configure como prioridade número 5 em uma escala de 1 a 9 - e tem como intervenção indicada a "urbanização complexa" que envolveria a consolidação da comunidade juntamente com reassentamentos (PLHIS 2013).

Várias visitas foram feitas e até onde se conseguiu entender, a associação de moradores da Verdes Mares, cujas funções já eram bastante diminutas, se dissolveu por volta de 2012, após sua sede servir de abrigo para uma senhora que havia perdido tudo em uma chuva¹⁰.

Atualmente a comunidade parece estar, ao menos em parte, ciente das possíveis alterações no meio físico do entorno e teme ter que sair em um curto espaço de tempo. Porém pouco sabem sobre - e lutam por - seus direitos à moradia, tampouco reconhecem a si mesmos como ZEIS ou ouviram falar sobre o instrumento.

Mesmo com as dificuldades, encontram o seu particular modo de viver dentro do bairro e têm dentro da própria comunidade, a sua autoproteção.

A seguir serão abordados alguns dados que se julga necessário para a realização do projeto.

9. Chegou-se a esses números através da mesma metodologia utilizada no Diagrama 10, apresentado no capítulo *Formal X Informal*

10. Informação oral, obtida em conversa com uma moradora, chamada Lourdes.

II. Visão geral

A favela, segundo o PLHIS, é composta de quatro núcleos triangulares. Decidiu-se, contudo, pela incorporação de um conjunto de casas conhecido como *Favelinha* ao contexto trabalhado, porque mesmo que o PLHIS não o considere como assentamento precário por não ser fruto de invasão, entendeu-se que a alta densidade e a maneira irregular de ocupação do lote eram aspectos merecedores de uma mesma abordagem.

As cinco partes juntas atingem uma densidade demográfica alta - 563 hab/ha - e ocupam 80% dos terrenos disponíveis em que estão inseridas.

Um paralelo com os empreendimentos do mercado imobiliário abordados anteriormente merece ser aqui destacado.

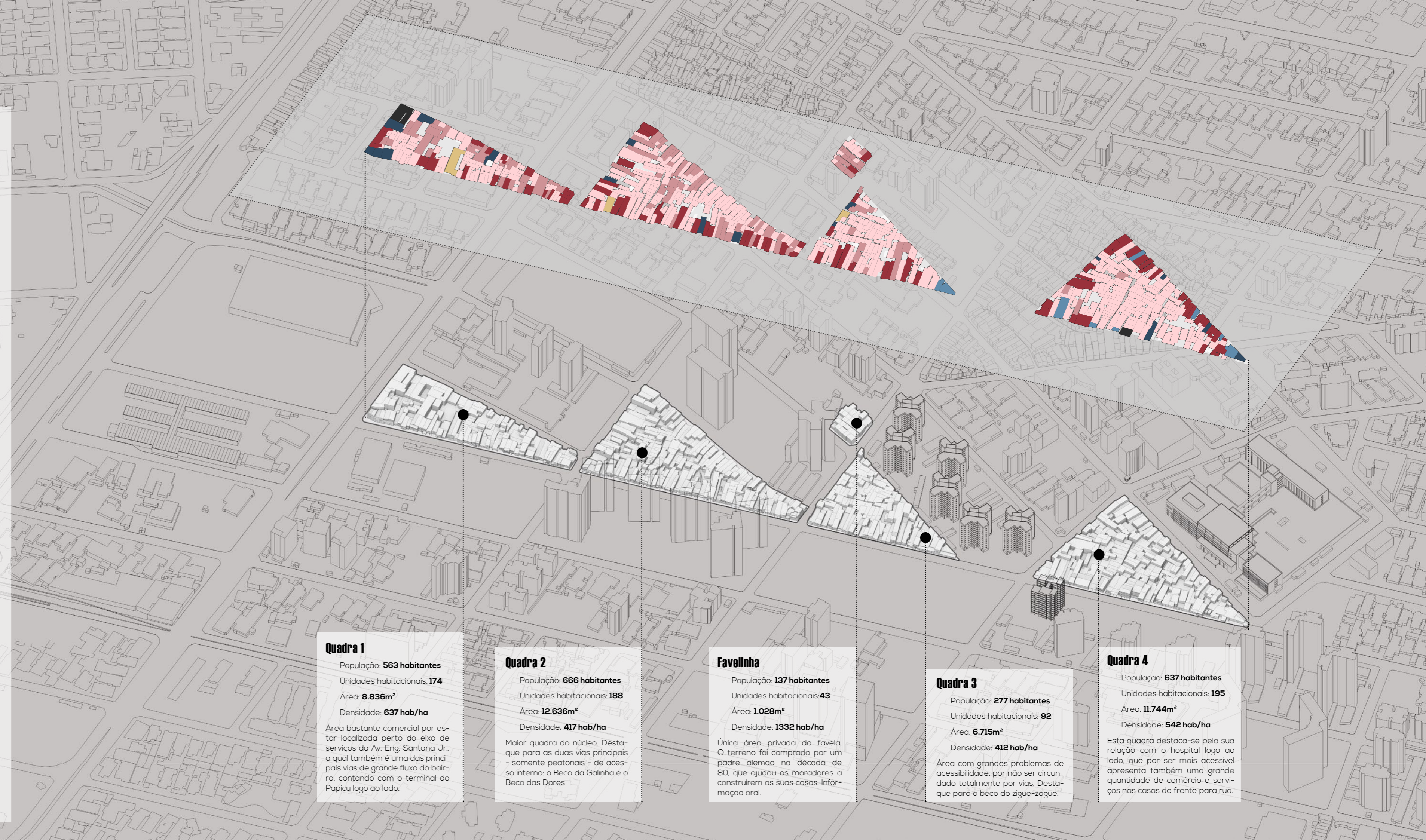
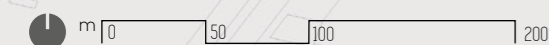
Os empreendimentos imobiliários chegam a alcançar o dobro da densidade ocupando menos de 15% do seus terrenos com as torres habitacionais. Esse dado na verdade indica não só a grande verticalização desses edifícios, mas principalmente explicita que os outros 85% desses grandes lotes adquiridos pelo mercado imobiliário são destinados a áreas livres privadas que são na maioria das vezes subutilizadas, enquanto a população de baixa renda se comprime em áreas cada vez mais escassas sem equipamentos ou com baixo saneamento.

Diagrama 12

Visão geral e usos



Fonte: Elaborado pelo autor.



Quadra 1

População: **563 habitantes**
Unidades habitacionais: **174**
Área: **8.836m²**
Densidade: **637 hab/ha**

Área bastante comercial por estar localizada perto do eixo de serviços da Av. Eng. Santana Jr., a qual também é uma das principais vias de grande fluxo do bairro, contando com o terminal do Papicu logo ao lado.

Quadra 2

População: **666 habitantes**
Unidades habitacionais: **188**
Área: **12.636m²**
Densidade: **417 hab/ha**

Maior quadra do núcleo. Destaque para as duas vias principais - somente peatonais - de acesso interno: o Beco da Galinha e o Beco das Dores

Favelinha

População: **137 habitantes**
Unidades habitacionais: **43**
Área: **1.028m²**
Densidade: **1332 hab/ha**

Única área privada da favela. O terreno foi comprado por um padre alemão na década de 80, que ajudou os moradores a construírem as suas casas. Informação oral.

Quadra 3

População: **277 habitantes**
Unidades habitacionais: **92**
Área: **6.715m²**
Densidade: **412 hab/ha**

Área com grandes problemas de acessibilidade, por não ser circundado totalmente por vias. Destaque para o beco do zigue-zague.

Quadra 4

População: **637 habitantes**
Unidades habitacionais: **195**
Área: **11.744m²**
Densidade: **542 hab/ha**

Esta quadra destaca-se pela sua relação com o hospital logo ao lado, que por ser mais acessível apresenta também uma grande quantidade de comércio e serviços nas casas de frente para rua.

III. Acessos

O acesso interno à comunidade é precário. Embora os moradores se sintam protegidos pela privacidade que acabam proporcionando, as vias em sua maioria, são bastante estreitas e desconexas havendo também muito espaço residual entre uma casa e outra. Alguns acessos chegam a ter entre 60 e 80 cm de espaçamento e não há pavimentação adequada, a qual é feita pelos próprios moradores.

A falta de acessos mais generosos e a ocupação irregular também podem comprometer a ventilação, a entrada de luz e a passagem de infraestruturas de saneamento em alguns casos, afetando diretamente a saúde e o bem-estar da população.

É ainda importante destacar a presença dos muros das propriedades dos arredores e vizinhas à comunidade que apresentam-se como barreiras e ambientes propícios a violência e criminalidade (ver fotos abaixo e sua localização ao lado).



▲ **01** Moradores de rua à mercê de violência e drogas
20 Fonte: Acervo pessoal

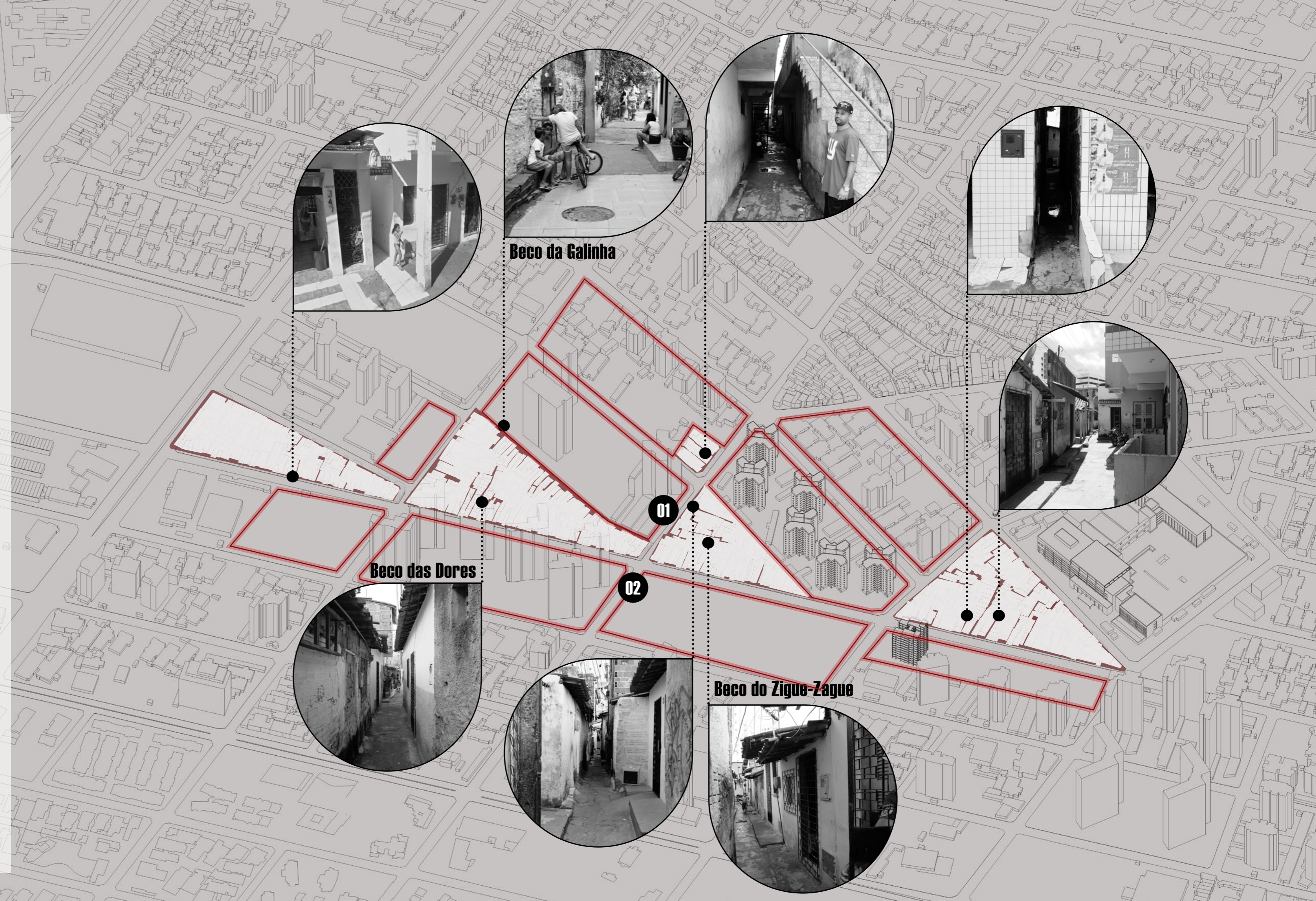
Diagrama 13

Acessos e barreiras

- barreiras físicas ou muros
- comunidade Verdes Mares
- acessos e vielas da comunidade

Fonte: Elaborado pelo autor. Fotos: Acervo pessoal

0 50 100 200 m



IV. Áreas livres privadas

Como um bairro em consolidação, há ainda a presença de muitas áreas livres privadas no Papicu e nos terrenos próximos da comunidade totalizando cerca de 21 ha. Mesmo assim, como já foi dito anteriormente, as recentes investidas do mercado imobiliário traz riscos de ocupação indevida da ZEIS de vazio - a qual possui ainda - e somente - 8,9 ha de área passível de ocupação e urgência na sua regulamentação.

Dentro da comunidade também existem algumas áreas livres privadas que não se conectam aos acessos mostrados anteriormente e acabam se caracterizando como espaços residuais.

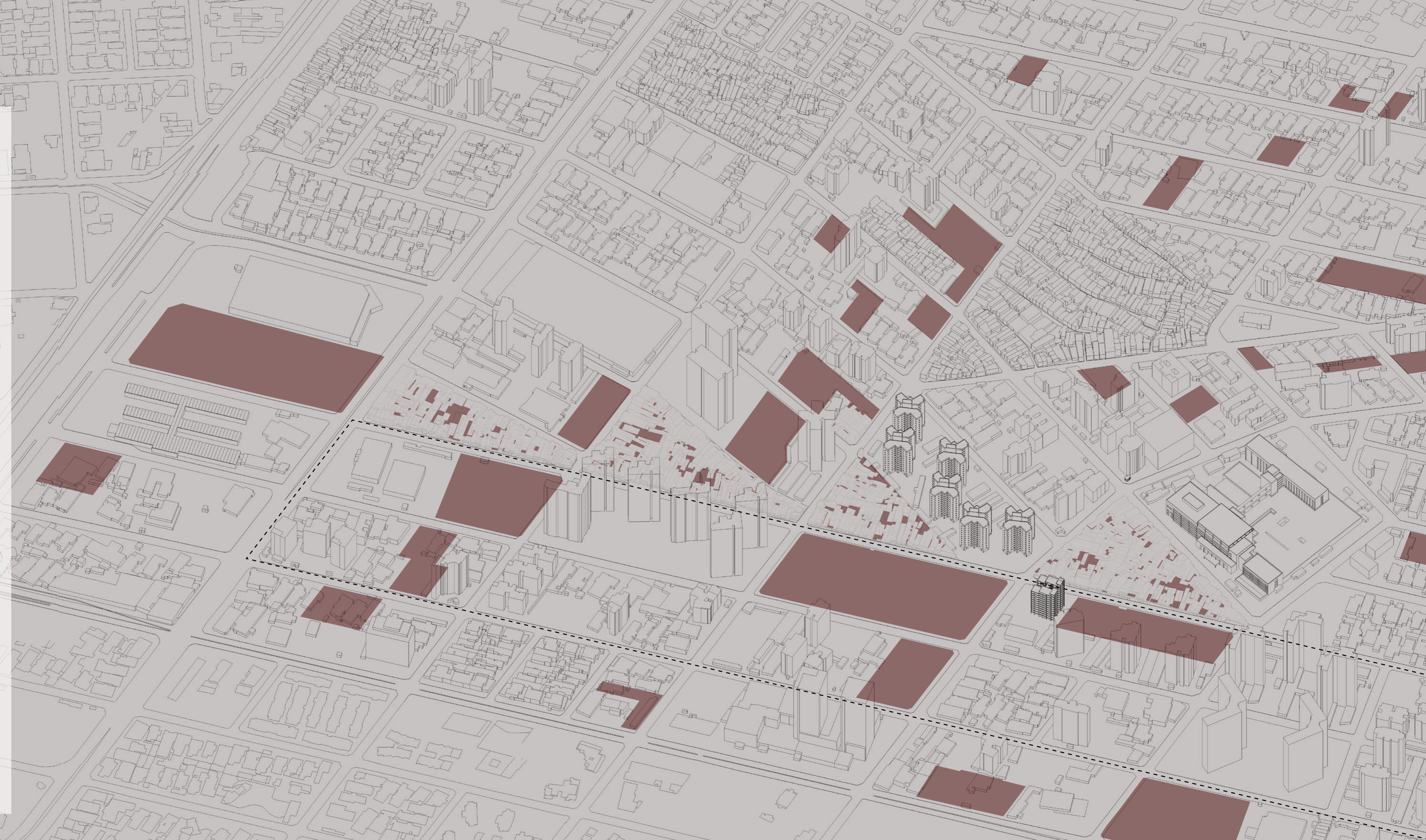
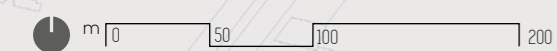
Diagrama 14

Áreas livres privadas

--- ZEIS de vazio

■ áreas livres privadas

Fonte: Elaborado pelo autor.



V. Mobilidade e transporte

O bairro como um todo é bem servido de pontos e linhas de ônibus - 30 linhas passam pelo bairro e se conectam ao terminal do Papicu.


As vias, as quais sofreram alterações recentes por conta da implementação do binário ao longo da Av. Alberto Sá e nas ruas do entorno do Shopping Rio-Mar, suprem as necessidades da região. Contudo, mesmo constando como propostas previstas no Plano Ciclovário de Fortaleza ainda inexistem ciclovias e ciclofaixas e há apenas 5 pontos do sistema Bicletar - sistema de bicicletas compartilhadas -, mesmo que grande parte da população se utilize desse modal para locomoção e trabalho. A Av. Almirante Henrique Barbosa proporciona uma ciclovia, porém é pouco utilizada por ser de difícil acesso e estar localizada já no limite do bairro, além de estar constantemente em condições de desconforto para o ciclista, com alagamentos, buracos e árvores não podadas.

O fluxo principal de veículos ocorre nas vias de maior calha fora da comunidade e nas vias onde coincidem as linhas dos ônibus, sendo a rua Desembargador Lauro Nogueira bastante utilizada de forma peatonal e local pelos moradores da comunidade, assim como as vielas e becos dentro das quadras.




Diagrama 15

Mobilidade

 pontos do Sistema Bicletar

 Rede ciclovária proposta

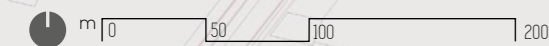
 pontos de ônibus

fluxo de veículos



 terminal do papicu

Fonte: Elaborado pelo autor.

 0 50 100 200 m



VI. Metrô e VLT

Ambas são obras previstas, mas nenhuma foi ainda concluída. O Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), que deveria ter ficado pronto ainda para a Copa do Mundo 2014 - está sem previsão de conclusão - ligaria desde o Porto do Mucuripe até o Castelão, passando por importantes setores de transporte da cidade como o aeroporto Pinto Martins, a Rodoviária e o Próprio terminal do Papicu.

Embora não indique mudanças diretas na comunidade, a sua obra prevê uma reestruturação do Terminal do Papicu, que passará a ser um terminal intermodal conectando ônibus, VLT e a linha leste do Metrofor. A importância do VLT juntamente com a alteração do terminal, indica que o bairro sofrerá impactos indiretos, porém profundos.

Já o Metrofor, que contará com 2 estações dentro do bairro, a **Estação do Papicu**, ligada ao terminal, e a **Estação HGF**, próxima ao Hospital, atuará diretamente nas comunidades. Até onde se conseguiu ter acesso ao projeto, sua obra prevê a remoção completa das três quadras diretamente afetadas pela locação das estações e destinação das áreas livres para comercialização e licitações. Destaca-se ainda a Estação do Papicu que prevê uma grande área além da área da estação para estacionamento de veículos e manutenção dos trens

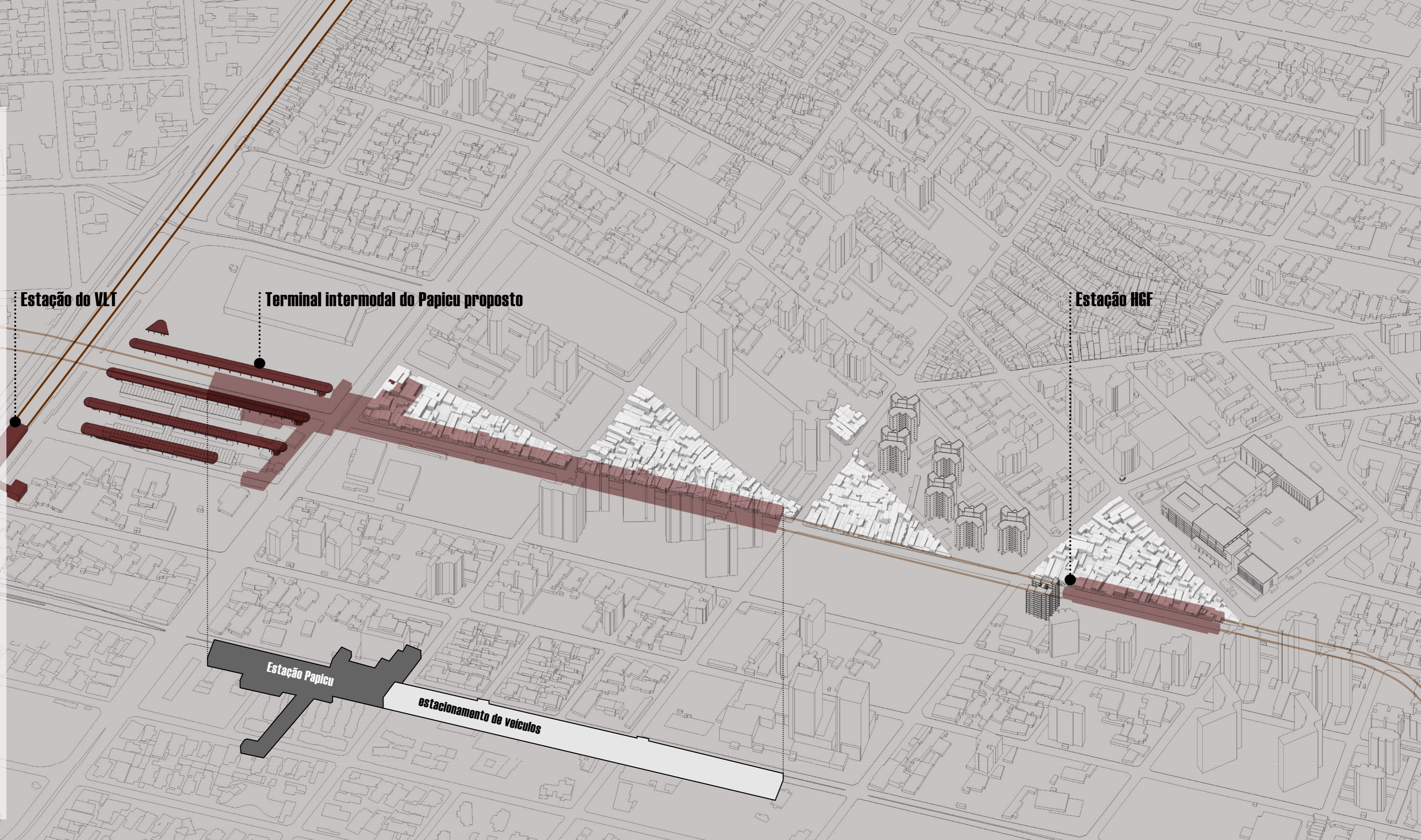
As duas obras, têm papel fundamental para a implementação de transporte público de qualidade e acessibilidade na região, porém trazem consigo o problema de remoções planejadas de partes ou de comunidades inteiras, podendo vir a ocasionar graves consequências sociais caso não sejam bem traçadas com a participação dos diretamente envolvidos.

Diagrama 16
Metrô e VLT

■ superfície
■ subterrâneo

Fonte: Elaborado pelo autor.

0 50 100 200



VII. Infraestrutura

Como já comentado anteriormente, as condições de infraestrutura das comunidades informais são visivelmente inferiores às condições da comunidade formal, mesmo que inseridas dentro de um mesmo contexto urbano.

No quadro e no diagrama ao lado nota-se que as redes de esgoto, abastecimento de água, drenagem e pavimentação são as mais precárias, principalmente por conta do processo irregular de ocupação que dificulta a entrada dessas redes nos miolos das quadras. O parcelamento irregular das quadras aponta para ligações clandestinas de esgoto, água e energia.

Diagrama 17
Água, esgoto e drenagem

- Galerias de drenagem
- Rede de abastecimento de água
- Rede de esgoto

Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da CAGECE (2014) obtidos em <http://acervo.fortaleza.ce.gov.br/>

0 50 100 200 m



VIII. Equipamentos

ensino

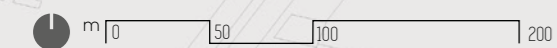
Há uma boa quantidade de instituições de ensino público dentro do bairro, variando desde escolas profissionalizantes e de capacitação até creches e escolas de ensino médio e fundamental. Existe, contudo, uma preocupação com a qualidade dos equipamentos e a inadiplência de jovens nessas instituições, os quais segundo Manelzin, mobilizador cultural e morador da Comunidade Verdes Mares, estão frequentemente fora das salas de aula e sujeitos a criminalidade. Os raios de abrangência evidenciados no mapa indicam 5min (400m) de distância a pé dos estabelecimentos. Detém-se a atenção também para o fato de não existirem estruturas de ensino público dentro da comunidade em si, havendo somente uma escola de ensino fundamental de administração privada na primeira quadra da esquerda para a direita. Mesmo assim, segundo Moretti (1997) o raio ideal de atendimento para estruturas de ensino é de até 500m para escolas de ensino infantil e 800m para escolas de 1º e 2º graus, sendo portanto bem atendida.

Diagrama 18

Equipamentos de ensino

- raios de abrangência - 400m
- instituições de ensino

Fonte: Elaborado pelo autor.



lazer

As áreas de lazer são o ponto mais escasso do bairro. Existem apenas quatro áreas de lazer atualmente que não suprem as necessidades do bairro:

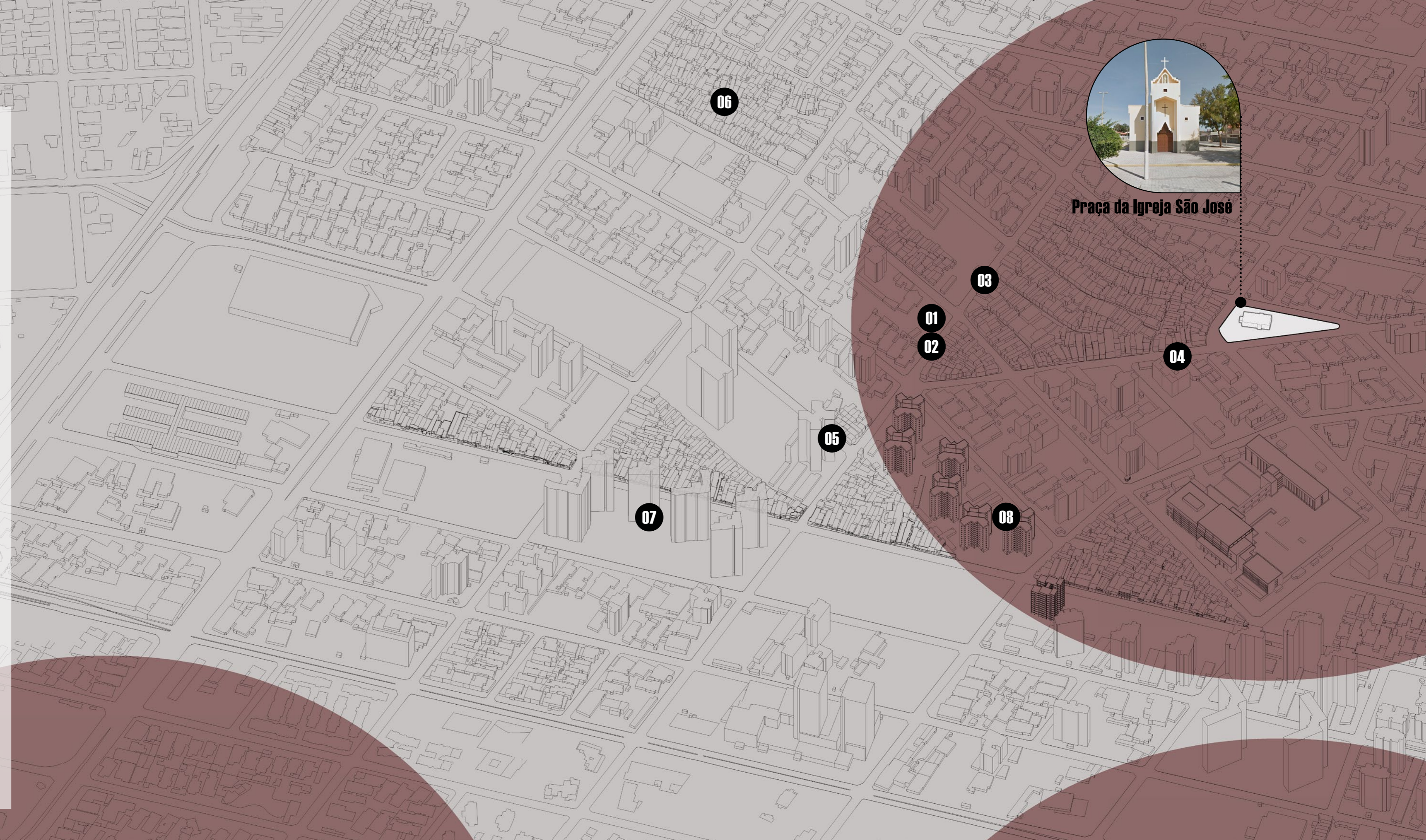
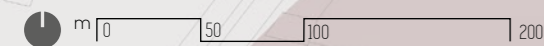
O **Anfiteatro da Praça Monsenhor Amarílio** praticamente inutilizado por ser um lugar ermo e de difícil acesso; O **Parque Papicu**, que se encontra ao lado da Favela do Pau-finho e que embora tenha sido recentemente reestruturado, oferece apenas um campo de areia, uma rampa de skate e um pequeno calçadão e já quase não supre as necessidades da Favela do Pau-Finho, quanto mais dos moradores da Verdes Mares e do restante do bairro; A **Praça Estrigas e Nice**, fruto da Operação Urbana Lagoa do Papicu. A arborização ainda incipiente inutiliza a praça durante muitas horas do dia; e a única área de lazer nas proximidades da comunidade é a **Praça da Igreja São José**, que embora conecte-se de maneira profunda à Verdes Mares e comunidades dos arredores, não proporciona outros equipamentos de relevância. Raios de abrangência de 400m, foram destacados, evidenciando que há também o Parque do Cocó a sudoeste e praças na Cidade 2000 a sudeste da comunidade.

A falta de equipamentos e espaços de lazer faz com que as comunidades busquem elas próprias alternativas, seja se apropriando de ruas e calçadas para a realização de uma feira e uma partida de futebol ou buscando apoio de propriedades privadas no entorno para a realização de projetos comunitários e outras atividades. Ao lado foram numeradas onde ocorrem algumas delas, com suas respectivas fotos na página seguinte).

Diagrama 19

Equipamentos de lazer

Fonte: Elaborado pelo autor.



lazer

As áreas de lazer são o ponto mais escasso do bairro. Existem apenas quatro áreas de lazer atualmente que não suprem as necessidades do bairro:

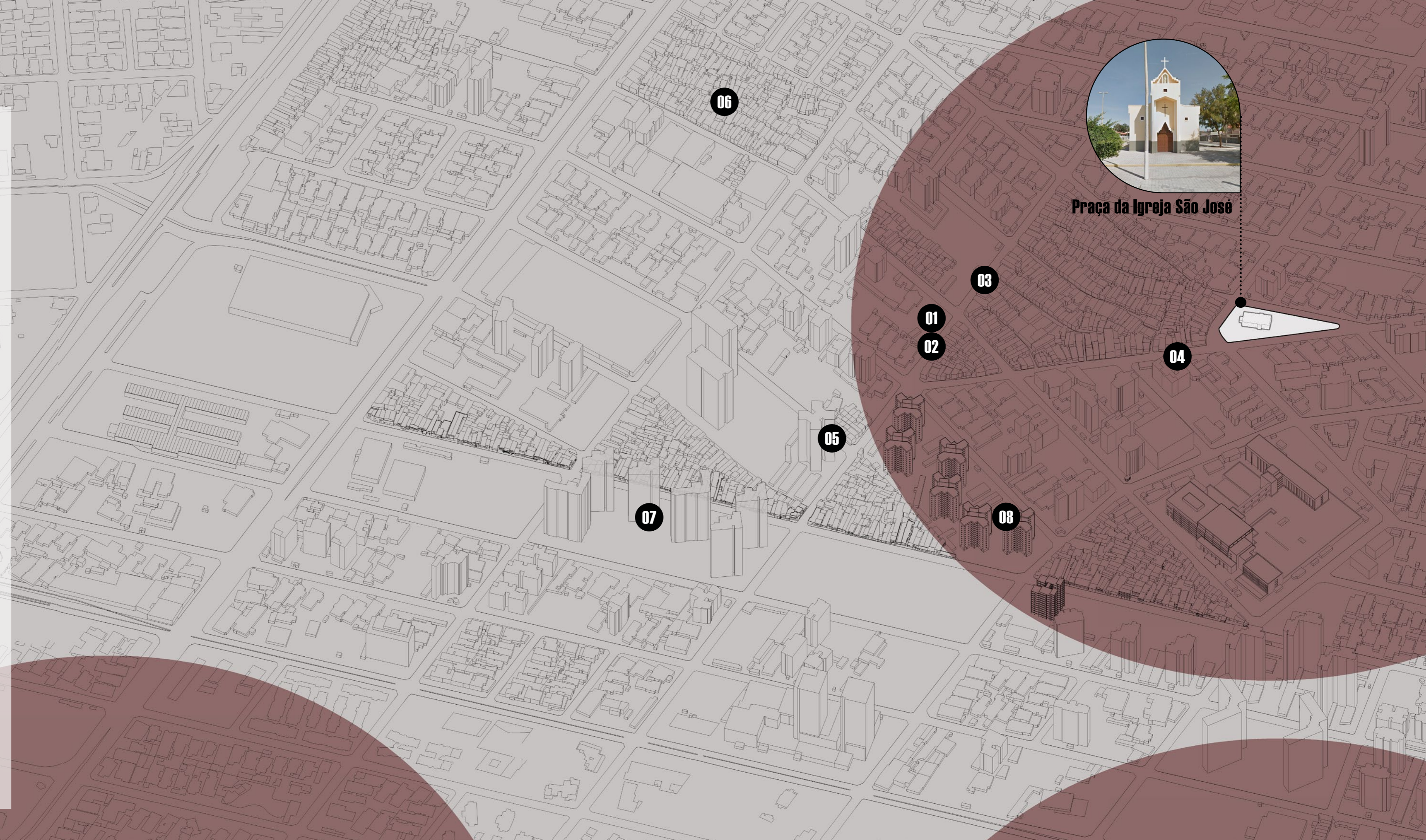
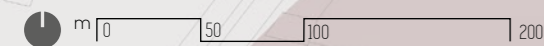
O **Anfiteatro da Praça Monsenhor Amarílio** praticamente inutilizado por ser um lugar ermo e de difícil acesso; O **Parque Papicu**, que se encontra ao lado da Favela do Pau-finho e que embora tenha sido recentemente reestruturado, oferece apenas um campo de areia, uma rampa de skate e um pequeno calçadão e já quase não supre as necessidades da Favela do Pau-Finho, quanto mais dos moradores da Verdes Mares e do restante do bairro; A **Praça Estrigas e Nice**, fruto da Operação Urbana Lagoa do Papicu. A arborização ainda incipiente inutiliza a praça durante muitas horas do dia; e a única área de lazer nas proximidades da comunidade é a **Praça da Igreja São José**, que embora conecte-se de maneira profunda à Verdes Mares e comunidades dos arredores, não proporciona outros equipamentos de relevância. Raios de abrangência de 400m, foram destacados, evidenciando que há também o Parque do Cocó a sudoeste e praças na Cidade 2000 a sudeste da comunidade.

A falta de equipamentos e espaços de lazer faz com que as comunidades busquem elas próprias alternativas, seja se apropriando de ruas e calçadas para a realização de uma feira e uma partida de futebol ou buscando apoio de propriedades privadas no entorno para a realização de projetos comunitários e outras atividades. Ao lado foram numeradas onde ocorrem algumas delas, com suas respectivas fotos na página seguinte).

Diagrama 19

Equipamentos de lazer

Fonte: Elaborado pelo autor.



01. Projeto Esporte e Lazer na VM

Projeto de esporte e lazer organizado por Manelzin que ocorre aos sábados à tarde em um terreno disponibilizado pelo seu proprietário. Segundo Manelzin, o projeto precisa de apenas cerca de R\$ 3000,00 (três mil reais) para funcionar durante o ano todo oferecendo lazer e lanches para os jovens das comunidades ao redor e mesmo assim encontra dificuldades para realizá-lo. Durante entrevista, ele chegou a afirmar que tentou arranjar apoio dos síndicos dos prédios residenciais do bairro, tentativa essa sem sucesso.



Fonte: <https://www.facebook.com/ProjetoEsporteLazerVM/photos>

02. Piscina montada no espaço público.



Fonte: Acervo Pessoal

03. Feira de artigos locais, frutas e verduras aos sábados.



Fonte: Acervo Pessoal

04. Jovens escutam som na rua.



Fonte: Acervo Pessoal

05. Futebol de rua.

No dia da visita da foto em questão, um sábado à tarde em que não houve o projeto de esportes, as crianças perguntavam sempre à Manelzin se o projeto não iria acontecer naquele dia. Pela falta do espaço que excepcionalmente não tinham, as crianças brincavam todas nas ruas.



Fonte: Acervo Pessoal

06. Homens jogam dominó nas vielas das comunidades.



Fonte: Acervo Pessoal

07. Futebol em terreno privado.

Antes da construção dos edifícios no terreno em questão, os moradores chamavam a rua Des. Lauro Nogueira - de "Rua do Campo", pois era onde os moradores tinham sua principal e maior área de lazer. Hoje isso já não é possível por conta da presença dos recentes edifícios da construtora Caltech.



Fonte: <http://www.panoramio.com/photo/24938544>

► **Composição de atividades na comunidade Verdes Mares**
21 Fonte: vídeo imagem

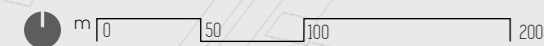
saúde

A presença do **HGF** dentro do bairro já supre todas as necessidades de saúde da comunidade. Mas para além disso, o hospital, que foi construído quase que concomitantemente às primeiras habitações precárias da região, criou uma outra relação com as comunidades ao redor e em especial com a Verdes Mares, proporcionando o movimento da economia local com pessoas que montam negócios e quiosques nos arredores. Foi destacado apenas o raio de 800m no mapa, mas segundo Moretti (1997), o raio de abrangência estipulado para equipamentos de saúde seria de até 2.000m.

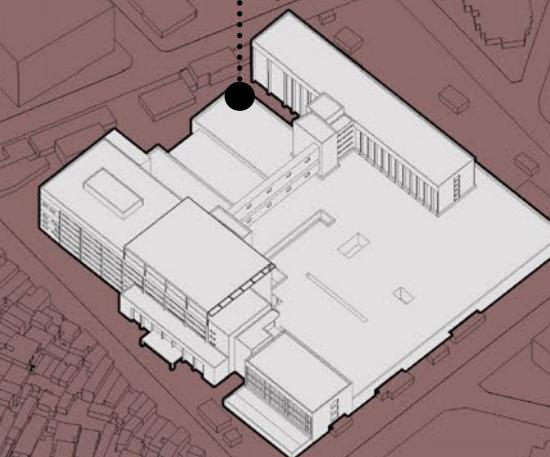
Diagrama 20

Saúde

Fonte: Elaborado pelo autor.



Hospital Geral de Fortaleza



IX. perfil tipológico

De maneira geral o tipo das casas na comunidade é bastante diversificado. Há predominância de casas térreas ou de 2 pavimentos. As térreas mais "expostas" - voltadas para as ruas - normalmente apresentam uma proteção de muros, altos ou baixos. As de dentro das quadras normalmente apresentam somente uma grade de proteção com um acesso direto para a viela e por vezes se vê a presença de áreas compartilhadas como áreas de serviço, lavanderias, varais e jarros de plantas e outros mobiliários.

Enquanto se verifica um maior uso comercial e misto nas casas voltadas para as ruas, as construções dos miolos de quadra são predominantemente residenciais - as quais mesmo assim exploram um comércio de complementação de renda como a venda de pequenos produtos alimentícios - din-din, tortas, salgados, tapioca e etc - ou pequenos serviços como a costura e concertos em geral.

O gênero alimentício é o comércio predominante - restaurantes, lanchonetes, mercadinhos, bares e pequenas quitandas - sendo seguido por pequenos negócios ligados a construção e serviços de manutenção tanto de móveis e equipamentos de casa como de autopeças e bicicletas.

Como pode ser visto no gráfico ao lado, as construções possuem os mais variados tamanhos e têm como média uma área construída de 60m².

Destaca-se também a presença de um edifício abandonado, construído pela antiga construtora Encol e que nunca foi finalizado. Contudo, segundo Manezlin, o edifício já foi ocupado pelas comunidades ao redor e em seguida evacuado por motivos de segurança e saúde, uma vez que era reduto de drogas e criminalidade.

Gráfico 09
tipos de casas por área e por nº de pavimento (%)

Fonte: Elaborado pelo autor.

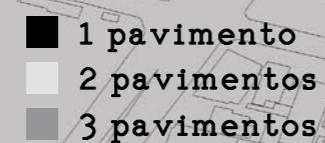
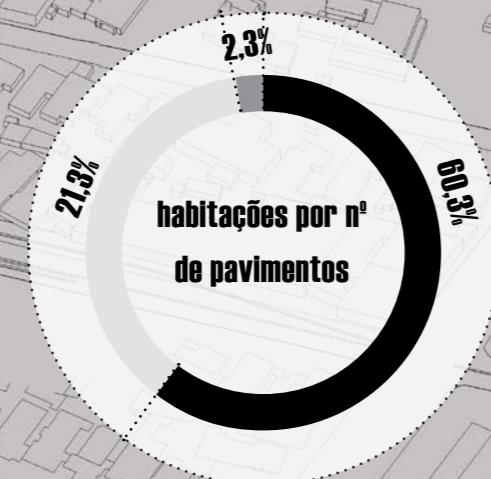
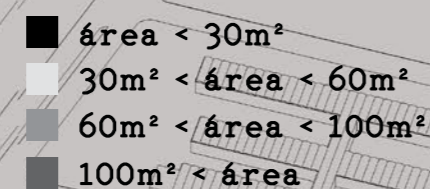
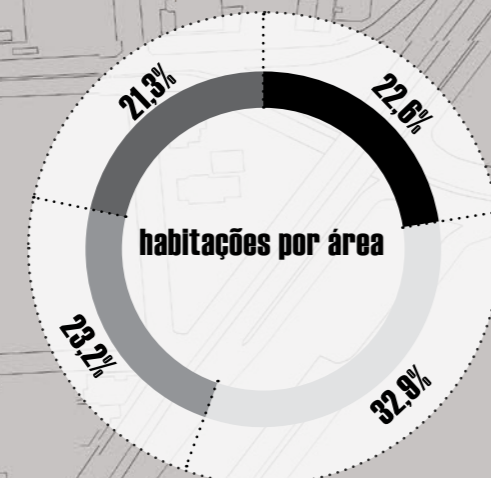
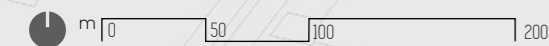


Diagrama 20
Tipologias

Fonte: Elaborado pelo autor.



Uma das primeiras casas da comunidade



Sobrado com acesso diferenciado



casa térrea simples



Edifício abandonado Encol

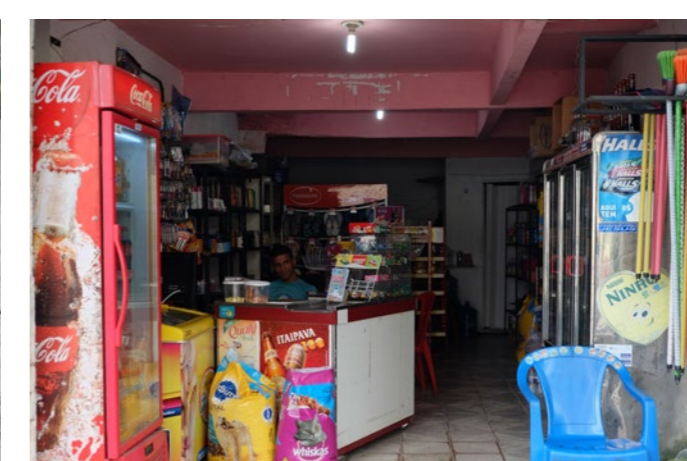
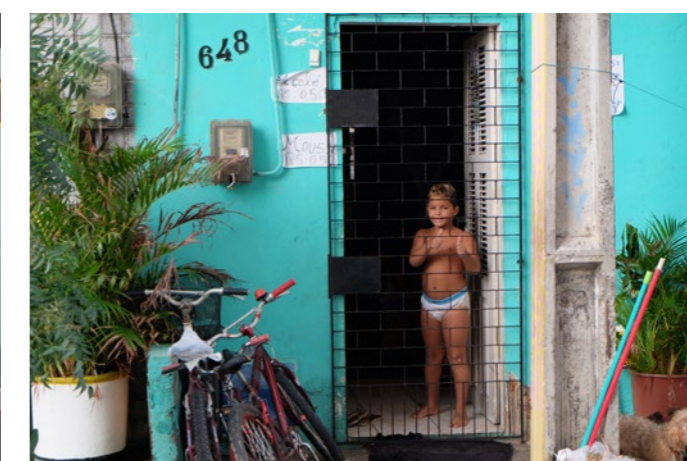


Misto e térreo



sobrados misto e multifamiliar

X. As “quebradas”



▲ **Composição com fotos da Comunidade Verdes Mares e comunidades vizinhas.**

22 Em destaque, no canto superior direito, têm-se Manelzin, pessoa que abriu as portas da comunidade.
Fonte: acervo pessoal

o caso de São Paulo



Jardim Edith e Real Parque

O Terceiro Território e a Urbanização do Areião

Coletivo USINA

Cota da Solidariedade



o caso de São Paulo

Em busca de possíveis soluções adequadas ao problema da gentrificação muitas referências foram exploradas. Decidiu-se, porém, pela abordagem de 4 ou 5 referências, todas de um só lugar: a cidade de São Paulo. Isso porque verificou-se que a diferente abordagem acerca do problema habitacional e da informalidade na cidade ajudou a montar uma lógica de trabalho diretamente aplicada à proposta final.

Vale ressaltar, porém, que estas referências foram analisadas de forma crítica, das quais pontos negativos e positivos foram retirados em prol de efetivamente compreender os problemas e qualidades de cada solução.

A primeira referência consiste em um **contexto** que será representado por dois diferentes projetos de conjuntos habitacionais construídos pela SEHA-B-SP: O **Jardim Edith** (2008), do escritório MMBB e o **Conjunto Habitacional Real Parque** (2012) do Escritório Paulistano de Arquitetura.

A segunda referência é caracterizada pelo **conceito de Terceiro Território** lançado por Héctor Vigliecca, arquiteto erradicado também em São Paulo com ampla produção em projetos de conjuntos habitacionais e urbanização de favelas complementado pelo **processo do projeto de Urbanização do Areião** (2014) - localizado no município de São Bernardo do Campo, região metropolitana de São Paulo, do escritório Boldarini Arquitetos Associados.

A terceira é o **papel da participação popular e dos movimentos sociais no processo e também na construção de projetos habitacionais e de urbanização**, tendo como expoente as **Cooperativas Habitacionais Uruguaias** e seu rebatimento na obra do **Coletivo Usina**.

A quarta e última consiste em **políticas e estratégias legais** para a obtenção de terras para HIS e para a regulação da participação do mercado em HIS, representada pela **Cota da Solidariedade** criada a partir das alterações propostas para o **Plano Diretor Participativo de São Paulo** de 2014.

▲ **Foto de Sebastião Salgado do livro Terra de 1997**

23 O livro traz fotos de pessoas que vivem em condições extremas no nordeste brasileiro em busca de terra. A foto retrata uma família do Ceará em 1983, largando tudo no campo por conta da seca à procura de uma vida melhor.

Fonte: http://portalctb.org.br/site/images/stores/2014/SEBASTIASALGADO_2.jpg

Jardim Edith e Real Parque

I. Introdução

Em 2012, quando as primeiras idéias para este trabalho começavam a delinear-se, muito se falava dos então recentes projetos de conjuntos habitacionais construídos pela SEHAB-SP¹¹, os quais eram destinados em grande maioria a grupos removidos e reassentados nas proximidades de uma determinada comunidade, se contrapondo em qualidade arquitetônica e urbanística aos projetos largamente difundidos do MCMV ou dos conjuntos do programa Cingapura concebidos na década de 80-90.

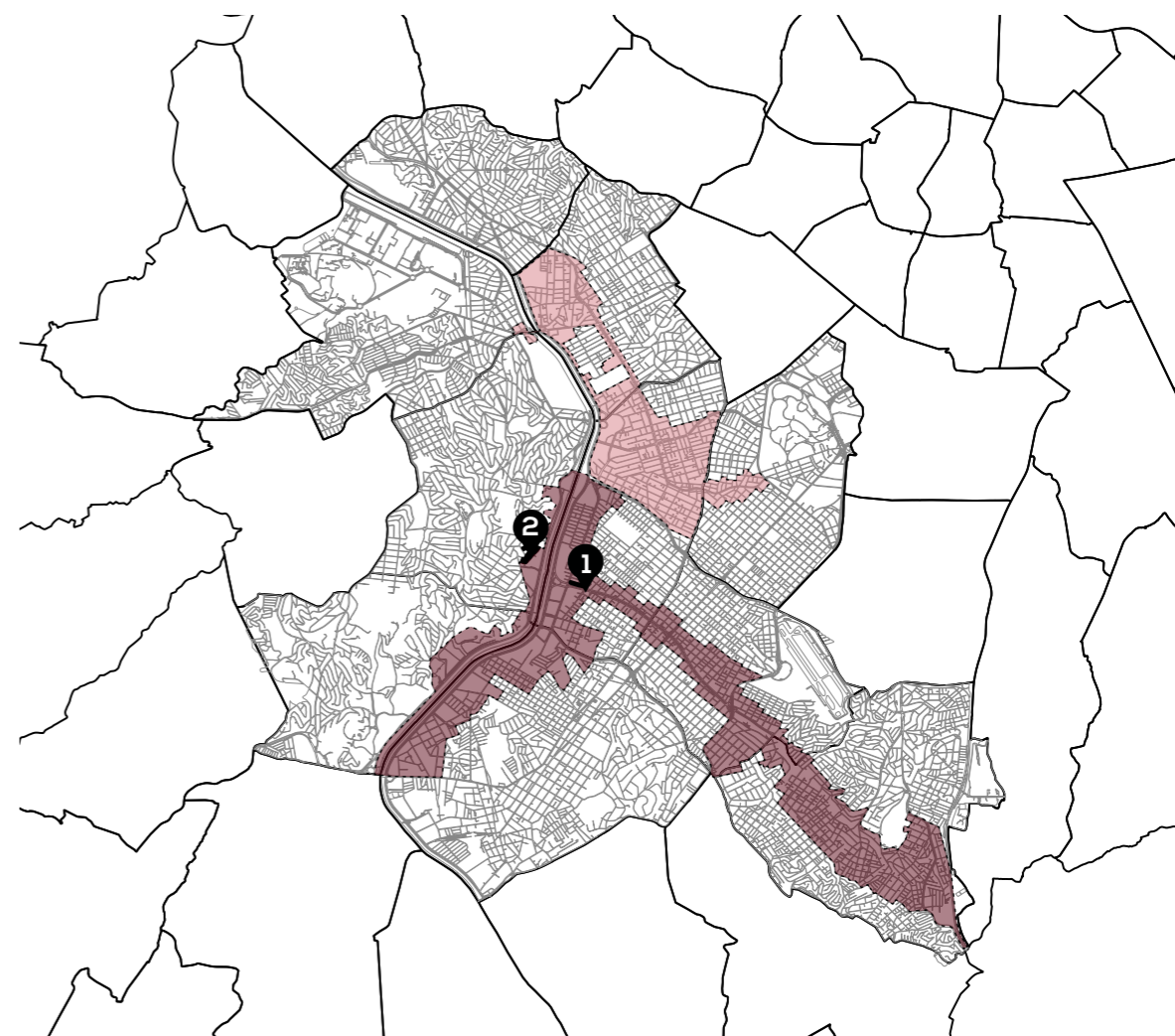
A repercussão do sucesso aparente desses e de outros projetos da SEHAB-SP com relação ao combate a gentrificação despertaram o interesse em analisar mais de perto as situações vividas, analisando artigos e textos críticos a respeito do contexto de São Paulo e também visitando a área de estudo, onde foi possível ter acesso aos conjuntos e conversar com agentes responsáveis pelos projetos, dentre eles:

1. A ex-superintendente da SEHAB-SP (2005 - 2012), Elizabeth França a qual contribuiu fornecendo uma compreensão geral dos trâmites políticos e administrativos da política habitacional implementada durante a sua gestão.

2. O arquiteto Marcos Boldarini que participou de projetos como o de Reurbanização do Cantinho do Céu (2008) e o Residencial Corruínas (2011), ambos inseridos nas ações da SEHAB-SP. Sua contribuição foi importantíssima para ajudar a entender a relação entre os escritórios de arquitetura, o poder público e a participação popular nos projetos de urbanização de favelas e conjuntos habitacionais.

3. Membros das duas comunidades com especial destaque para os dois representantes das associações de moradores, o Sr. Gerônimo do Jardim Edith e André, do Real Parque. A visão dos que verdadeiramente vivenciam a realidade alterada por esses projetos foi fundamental. Embora obviamente contentes com os resultados obtidos, foi evidenciado por eles a luta que foi e ainda continua sendo a conquista pelo direito à moradia e à cidade, revelando as dificuldades de antes da intervenção e depois.

11. Os projetos foram publicados em diversas revistas de arquitetura - Monolito (2012), Suma+ (2013), Revista AU (2009 e 2013) ganhando destaque nacional e internacionalmente



Mapa 20

Áreas de intervenção das OUCs em São Paulo e dos conjuntos habitacionais Jardim Edith e Real Parque

Fonte: Elaborado pelo autor através de dados obtidos em <http://geosampa.prefeitura.sp.gov.br/> e <http://www.prefeitura.sp.gov.br/>

escala 1 : 1.000.000

1 Jardim Edith 2 Real Parque OUC Águas Espraiadas OUC Faria Lima

II. Contexto:

Ambos os projetos - Jardim Edith e Real Parque - chamaram a atenção em especial por estarem em uma situação muito similar ao que se trataria neste trabalho: Uma área valorizada pelo mercado imobiliário - Morumbi (R\$ 6.000,00/m²) e Itaim Bibi (R\$ 11.000,00/m²) - com antigas ocupações irregulares por assentamentos precários definidos como áreas de ZEIS, os quais sofriam - e ainda sofrem - pressões externas tanto do poder público como do setor privado por conta principalmente de investimentos no setor de transportes e mobilidade e de opera-

ções urbanas consorciadas como a OUC Água Espraiada, criada em 2001 e a OUC Faria Lima, aprovada em 1995 e readequada em 2004. (ver Mapa 20)

A OUC Faria Lima foi especialmente criticada pelos recursos exorbitantes gastos com os projetos urbanos que superaram em muito o valor das contrapartidas adquirido através das CEPACs - Certificado de Potencial Adicional de Construção - que ainda acabaram gerando um mercado paralelo e especulativo, uma vez que qualquer um poderia comprá-los (FIX, 2004)

Além disso, estima-se que apenas 8% dos recur

sos movimentados na operação tenha sido voltado para habitação de interesse social (SANTORO, 2016, informação oral)¹² - representado unicamente pelo Conjunto Real Parque.

Já a OUC Águas Espraiadas surgiu em uma área onde a disputa de classes é bastante marcada no território. Segundo Fix (apud CORADIN, 2014) em 1995 haveria ao longo do córrego que dá o nome a operação 68 núcleos de favelas totalizando cerca de 50 mil pessoas, as quais foram em grande parte removidas possuindo a opção de comprar uma moradia financiada pela prefeitura ou receber uma verba em dinheiro ou ganhar uma passagem de volta para a "terra natal".

Com a aprovação da lei da operação urbana e do Estatuto da Cidade no mesmo ano, essas famílias, traumatizadas pelas recentes desapropriações e muitas habitando em áreas de ZEIS - entre elas a comunidade do Jardim Edith -, reivindicaram pelos seus direitos, realizando várias assembleias e fóruns até que as quase 10.000 famílias restantes conseguissem o direito de ali permanecerem após as reformas estipuladas pela operação.

Dessa maneira, foram licitadas cerca de 4000 unidades habitacionais às construtoras e 8000 deveriam ser construídas pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU) na região¹³. Contudo, com a mudança de gestão da SEHAB - SP em 2013, o Plano Municipal de Habitação (2009-2024) que previa a trans-

ferência das 10.000 famílias para as novas unidades até 2016 parece estar temporariamente suspenso, comprometendo as prometidas moradias.

III. Jardim Edith

Segundo Fix (apud CORADIN, 2014) a ocupação da favela Jardim Edith começou na década de 70, chegando a conter cerca de 3 mil famílias vivendo em 68 mil m².

Após um pressionado processo de remoções realizado no início dos anos 2000 sobraram apenas 845 famílias concentradas em 19.000m² em 2007. (ver **Foto 29**)

Esse restante, após anos de luta, conseguiu ação judicial em 2008 determinando a construção do conjunto Jardim Edith, o qual previa a demolição total da comunidade e a construção do empreendimento no mesmo terreno. Foi finalizado em 2013 contando com 252 unidades habitacionais, uma creche, uma Unidade Básica de Saúde (UBS) e um restaurante-escola, construídos com recursos vindos da OUC Águas Espraiadas¹⁴.

As unidades foram distribuídas em três torres, de 17 pavimentos e duas lâminas de 4 pavimentos acima do piso condominial e equipamentos. O projeto prevê uma grande variedade de tipologias que contam com o mesmo programa: 2 dormitórios, um banheiro, sala de estar, cozinha

e área de serviço com aproximadamente 50m². Além disso, está em andamento no terreno ao lado a construção de mais 67 apartamentos.

As unidades foram financiadas e negociadas com os moradores, que pagariam o valor de R\$59.916 reais em até 25 anos, mais taxas condominiais, valor esse possível de quitação em qualquer momento.

IV. Considerações

É inegável a qualidade da solução apresentada pelo projeto, porém, alguns questionamentos merecem ser destacados:

Questiona-se primeiramente o partido do projeto em optar pela total demolição da comunidade. Essa decisão por vezes pode não ser a mais barata e nem a menos conflituosa, além de poder acabar condicionando a perda da identidade local como comunidade - alimentada pela grande separação de usos e dos condomínios privados - que passam a ter novas condições de vizinhança e mesmo perspectiva do lugar.

Em segundo lugar, o Sr. Gerôncio, presidente da associação dos moradores desde 1994, disse que embora a maioria dos moradores esteja satisfeita com o resultado, existem ainda problemas de beneficiados que vendem ilegalmente seus imóveis - o próprio Sr. Gerôncio disse ter recebido propostas de até R\$ 600 mil pelo seu apartamento.

Embora ele tenha dito que há a tentativa de conscientizar os moradores a não deixar os imóveis, o poder público, depois de finalizado o projeto, parece não ter dado continuidade com um trabalho social de apoio às famílias e fiscalização.

Além disso, o abandono dos imóveis pode estar associado às reclamações dos próprios moradores que dizem ter que ir muito longe para encontrar comércio e serviços condizentes com seu perfil socioeconômico. Isso é devido à não previsão da construção dos 26 pequenos comércios existentes anteriormente - mesmo que a sua não construção tenha sido uma exigência do próprio Sr. Gerôncio, o qual acreditava que o uso fosse inapropriado para o projeto proposto.

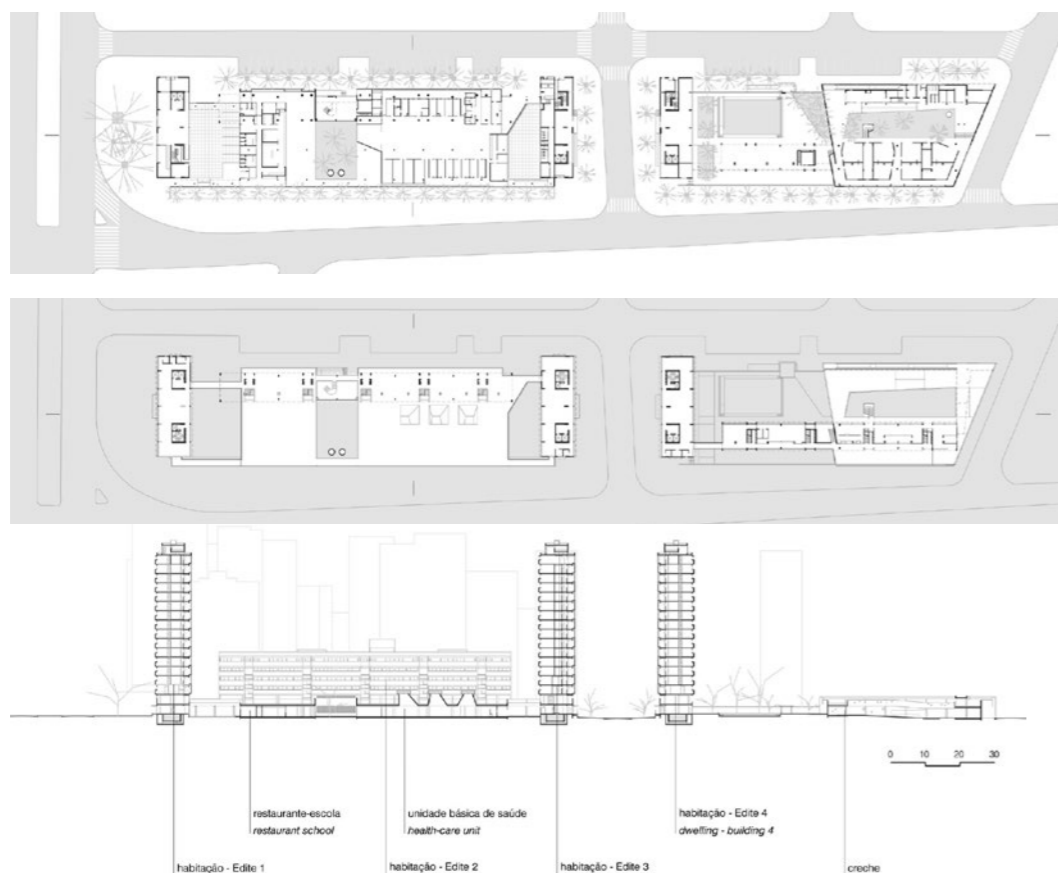


▲ antes e depois da construção do Conjunto Habitacional nos 19.000m² ocupados pela comunidade Jardim Edith
24 Fonte: google earth

12. Informação oral obtida em debate aberto organizado pelo Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico e o Laboratório de Estudos da Habitação (LEHAB) - o qual faz parte do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Ceará (UFC) - no dia 16 de maio de 2016 com participação da Profa. Paula Freire Santoro (FAU USP), Prof. Renato Pequeno (LEHAB UFC) e Henrique Frota (IBDU) cujo tema era: *Financiamento do desenvolvimento urbano e e justiça socioterritorial nas cidades brasileiras - 15 anos do Estatuto da Cidade*.

13. Informação oral fornecida em entrevista com Elizabeth França, ex-superintendente da SEHAB-SP em abril de 2015.

14. Informação oral, dada em entrevista com Sr. Gerôncio em abril de 2015.



▲ 📷 **Desenhos técnicos. De cima para baixo: Planta Pav. Térreo; Planta Piso condominial; Corte longitudinal.**
 25 Fonte: <http://www.archdaily.com.br/>



▲ 📷 **Sr Gerônimo**
 27 Fonte: Acervo pessoal



▲ 📷 **Cima: Foto interna de uma das unidades habitacionais. Baixo: Foto do corredor de acesso às unidades**
 26 Fonte: Acervo pessoal



▲ 📷 **Conjunto de edifícios construído.**
 28 Fonte: <http://www.archdaily.com.br/>

V. Real Parque

A ocupação da área - 44.500m² - onde antigamente existia a favela Real Parque teve início ainda na década de 50. (CORADIN, 2014).

Mesmo assim, foi apenas a partir da década de 90 que a ocupação se consolidou, período em que muitas famílias buscaram abrigo e apoio na comunidade Real Parque após terem sido atingidas pela grande remoção envolvendo a comunidade Jardim Edith.

Nessa mesma época, conjuntos habitacionais do projeto Cingapura foram construídos logo em frente à favela, o que foi feito, de maneira meramente paliativa e quantitativa, sem um apoio social ou projeto real de mudança. Os projetos foram especialmente criticados por simplesmente ocultarem a favela por trás dos paredões dos conjuntos, fechando os olhos também para o problema crescente da informalidade na área.

Já em 2008, amparada pelo Programa de Urbanização de Favelas da Prefeitura de São Paulo, 1251 famílias foram cadastradas na área, para que se iniciasse um trabalho de urbanização.

Um ano depois reuniões foram executadas para apresentação de projetos e só em 2010 houve eleição para a escolha de um conselho gestor do projeto do conjunto habitacional, o qual segundo Geni Sugai (apud CORADIN, 2014) - arquiteta responsável - teve participação nas tomadas de decisão.

O projeto previa a remoção e reassentamento

na mesma área de todas as famílias cadastradas - mantendo portanto a mesma densidade populacional da comunidade de 1268,61 hab./ha (CORADIN 2014). - , divididas em 4 quadras distintas e 11 condomínios, cada qual com edifícios de até 9 pavimentos sem elevador - utilizando-se do desnível para ter o acesso diferenciado - e 5 tipos diferentes de unidades habitacionais com área de cerca de 48m², tendo a mesma configuração das unidades do Jardim Edith.

Além das u.h.s foram também previstas unidades comerciais - para as famílias que cadastraram seus comércios antes da reurbanização - áreas de lazer e de uso comunitário como quadras, decks e salas destinadas às associações de moradores, e um edifício institucional que seria licitado em uma outra fase.

A construção foi concebida por etapas e não houve a necessidade de pagamento de aluguel social ou remoções antes ou durante a fase inicial das obras, uma vez que dois terrenos do entorno puderam ser desapropriados, sendo feitas a medida que as unidades foram sendo entregues. (CORADIN, 2014)

A verba para a construção do conjunto é proveniente da venda de parte das CEPACs da OUC Faria Lima, única contrapartida de habitação de interesse social prevista na lei da operação, totalizando cerca de R\$ 181 milhões¹⁵.

As unidades habitacionais, com custo de cerca de R\$ 80 mil reais, eram financiáveis em 30 anos, sem possibilidade de quitação prévia⁸.

VI. Considerações

A solução apresentada pelo Real Parque parece ter conseguido uma melhor inserção no meio comunitário se comparado ao Jardim Edith. Embora tenha ocorrido também a demolição de toda a comunidade, a sua execução em etapas, consagrou uma solução menos traumática e melhor aproveitada.

Além disso, foram previstas várias áreas de lazer, de comércio e até mesmo futuramente de um espaço cultural, o que confronta a simples equação quantitativa do problema da favela, não solucionada pelos projetos Cingapura.

Mesmo assim André, representante da associação de moradores do Real Parque disse sofrer das mesmas dificuldades presentes no Jardim Edith de venda ilegal de imóveis, o que nesse caso parece ser mesmo um problema de fiscalização. André disse ainda ter dificuldades de recolher o pagamento das taxas condominiais, mesmo que sejam de apenas cerca de 25 reais¹⁶.

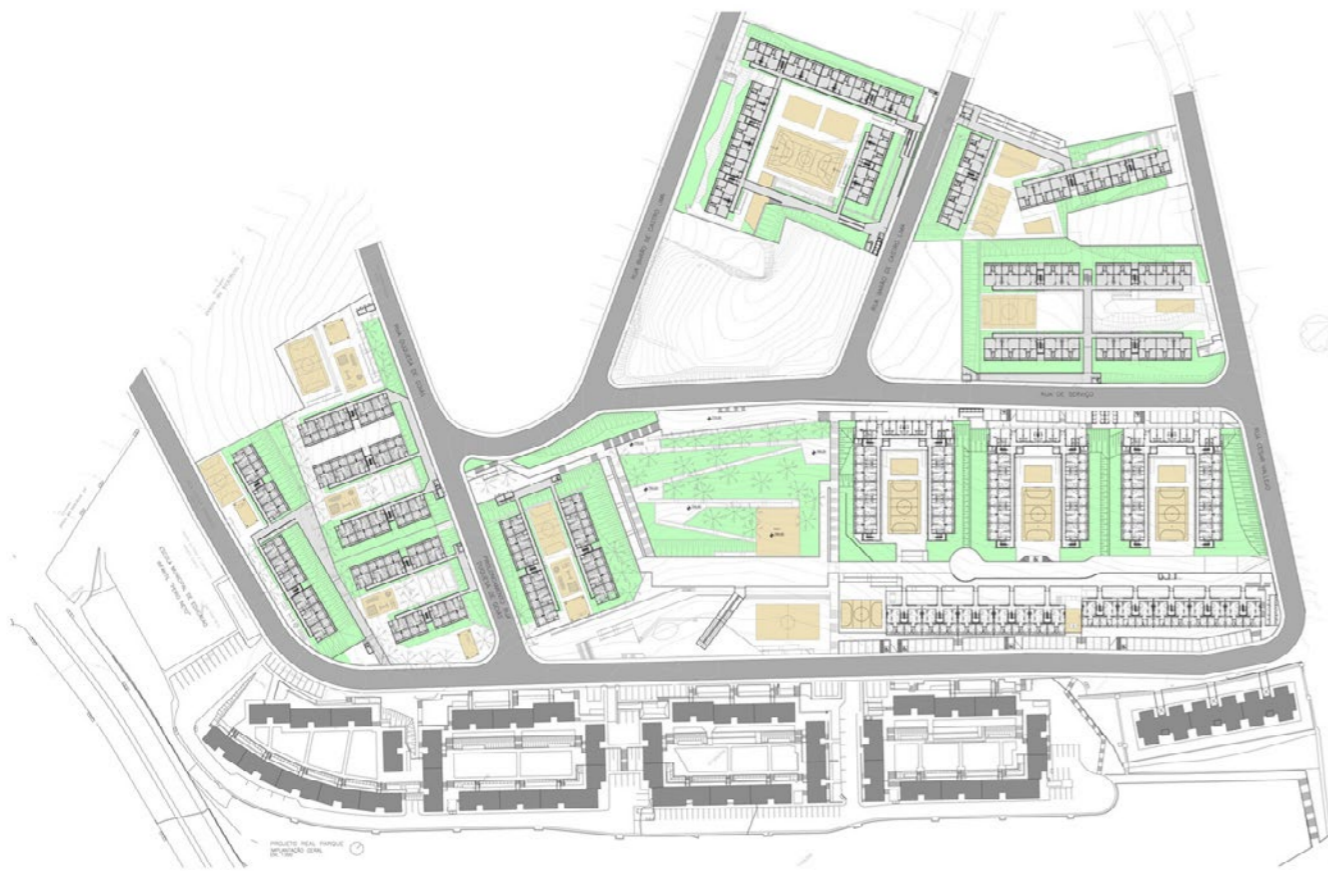
No âmbito macro, o questionamento volta-se para as operações urbanas e seu pouquíssimo retorno para a construção de HIS, fazendo-se pensar em uma outra alternativa, para a obtenção de recursos destinados a projetos sociais.



▲ antes e depois da construção do Conjunto Habitacional Real Parque
29 Fonte: google earth

15. Informação obtida em < <http://au.pini.com.br/arquitetura-urbanismo/228/conjunto-habitacional-real-parque-em-sao-paulo-reformula-area-de-279015-1.aspx> > acesso em abr / 2016

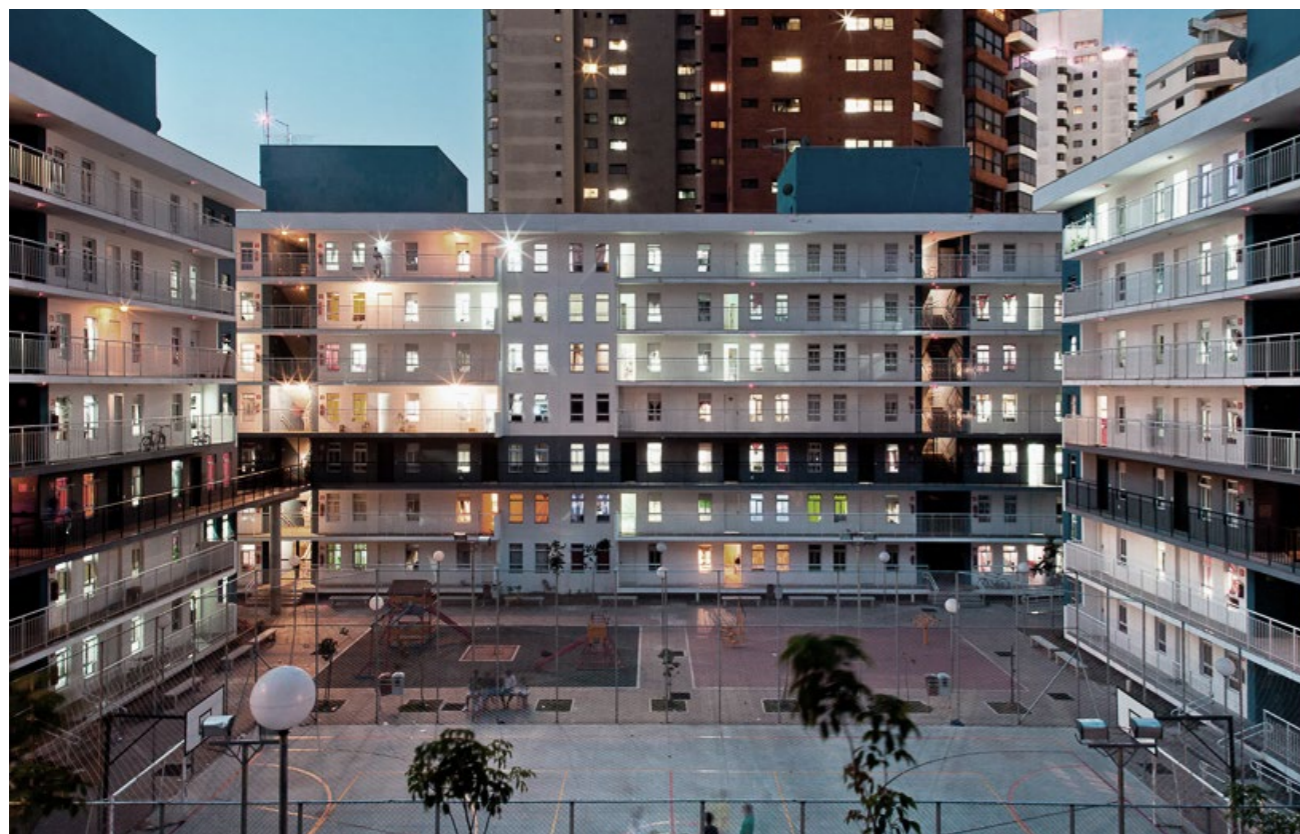
16. A entrevista com André foi feita em abr / 2015.



▲ Implantação geral
30 <http://cdn.archinect.net/images/1200x/r8/r8ljqerxfzu78yjc.jpg>



▲ Dia da inauguração do conjunto
32 Fonte: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/comunicacao/noticias/imagens/2014_01_30_fa_realpq_2.jpg



▲ Um dos blocos do conjunto
31 Fonte: <http://www.pedrovannucchi.com/sistema/fotos/449.jpg>



▲ em primeiro plano, os projetos Cingapura. No meio, em azul, branco e rosa, parte do Conjunto Real Parque. Ao fundo, edifícios de alto padrão
33 Fonte: acervo pessoal

O Terceiro Território e a Urbanização do Areião

Segundo Vigliecca o conceito do **Terceiro Território** surgiu de um pensamento descrito pela arquiteta Anne Marie Summer chamado "Opacidade e Situação" publicado na revista OCULUM 4 (1993, p.38 apud VIGLIECCA, 2014) do qual o autor destaca o seguinte trecho:

Não há oposição à paisagem seja ela construída ou natural. Tampouco uma vontade de integração a ela. Nem tão simplesmente um evidenciar da paisagem. Trata-se de um campo comum onde um supõe o outro. Deserto, muro, telas e lâminas detêm o olho que não para de passar.

(VIGLIECCA, 2014 p. 45)

O conceito, então, traz para o meio construído a ideia da adaptação da realidade fragmentada do informal sobre o formal, sem, contudo, negá-lo e deslegitimá-lo. A ação sobre o território, segundo o autor, deve "conceber a arquitetura como um poder que estabeleça uma equação entre Estado, Mercado, Razão e Sociedade". (VIGLIECCA, 2014, p. 42)

Esse pensamento está presente em toda a sua obra e para ilustrá-lo foi escolhido o projeto do **Conjunto Parque Santo Amaro**, concebido em 2012 durante a mesma gestão da SEHAB-SP dos projetos da referência 1.

O paralelo com o projeto de **Urbanização do**

Areião (2014)¹⁷ em São Bernardo do Campo de Boldarini Arquitetos Associados pode ser feito pois o arquiteto claramente se utiliza do mesmo conceito, onde estabelece uma inserção urbana que se contrapõe a remoção completa da comunidade - presenciadas nos projetos do Jardim Edith e do Real Parque - e propõe um reestabelecimento da comunidade com o meio urbano de forma sustentável.

A área do Areião conformava uma área prioritária para a secretaria de habitação ao mesmo tempo que era uma grande demanda da comunidade, o que acabou impulsionando um caráter participativo ao projeto.

Ao contrário do vivenciado por ele no projeto de urbanização do Cantinho do Céu - projeto também da SEHAB-SP - houve uma grande preocupação do poder público do município de São Bernardo do Campo em tornar a participação popular algo institucional. Para isso houve a utilização do orçamento participativo, o qual estabelece um canal de diálogo com a população como um todo de maneira distinta. Com a utilização desse instrumento a população consegue pautar as discussões do quanto deve ser destinado para o projeto da urbanização bem como para outros propósitos.

Na licitação do projeto exigia-se ainda a participação direta do escritório de arquitetura quanto às questões sociais, sob coordenação da Secretaria de Habitação do município, o que leva a um processo mais longo, porém mais democrático.

17. As informações acerca do Areião foram obtidas em entrevista ao arquiteto Marcos Boldarini, feita em abr / 2015.



▲ Areião. Cima: Processo participativo do projeto. Baixo: Reprodução virtual do projeto.
34 Fonte: <http://www.arqbacana.com.br/>



▲ Parque Novo Santo Amaro. Panorâmica e Implantação
35 Fonte: <http://www.archdaily.com.br/>

Coletivo USINA

O coletivo USINA¹⁸ é um grupo que foi fundado em 1990 formado por profissionais de diversas áreas de conhecimento que trabalham de forma a assessorar movimentos sociais na luta pela moradia, Reforma Urbana e Agrária.

A sua participação nos projetos habitacionais vai além da construção das unidades e perpassa a mobilização de fundos públicos e a organização social, através de projetos de urbanização de favelas e planos urbanísticas associadas a organização de cooperativas de trabalho.

Dessa forma a sua metodologia nasce das experiências vivenciadas pelas cooperativas habitacionais uruguaias utilizando da ajuda-mútua (ou mutirão) e da auto-gestão como forma de execução de seus projetos.¹⁹

O projeto escolhido para representar esses conceitos foi o Mutirão União da Juta, o qual foi resultado de uma intensa luta por parte dos movimentos de moradia da Zona Leste de São Paulo perante a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Governo do Estado de São Paulo (CDHU).

Em 1998, após quase 6 anos do convite feito pelo Movimento dos Sem Terra Leste 1 (MST Leste 1) ao coletivo Usina, o empreendimento foi inaugurado em terreno doado pelo governo do estado.

Segundo o coletivo, o projeto se destacou em relação aos demais desenvolvidos pela USINA porque houve a construção antecipada do centro comunitário, que serviu de canteiro de obras e creche e mais tarde, depois do término da obra, a qual passou a funcionar por intermédio de um convênio da prefeitura. Além disso, nos outros espaços foram concebidos uma biblioteca, uma padaria comunitária, salas para cursos de formação e uma capela.

Os edifícios foram construídos com blocos cerâmicos autoportantes que diminuíram custos e a dificuldade de execução visto que dispensava-se o uso de estruturas de vigas e pilares bem como o acabamento externo.

Tentou-se atender às famílias com unidades entre 63 e 68m² adotando-se três tipologias distintas.



18. As informações acerca do coletivo USINA foram obtidas através do site do grupo, disponível em < <http://www.usina-ctah.org.br/> > acesso em mai / 2016

19. As cooperativas habitacionais uruguaias serão abordadas melhor no capítulo: **Diretrizes e Estratégias**.

Cota da solidariedade

A cota da solidariedade é um instrumento criado pelo novo Plano Diretor Estratégico de São Paulo (2014) para tentar minimizar os impactos urbanos e sociais causados por empreendimentos de grande porte e pela difundida estratégia de melhorar o aproveitamento do solo urbano através da criação de corredores de transporte, com a função principal de evitar a segregação socioterritorial.

Antes de aprovado o plano, a ideia era simples e inovadora no meio urbano brasileiro: Empreendimentos com áreas construídas acima de 20.000m² deveriam obrigatoriamente destinar 10% dessa área a construção de HIS no próprio terreno através da sua doação ao poder público, o qual deveria licitar as futuras unidades habitacionais. A obrigatoriedade de se fazer o empreendimento no próprio terreno seria objetivada para responder à demanda por moradia que o próprio empreendimento iria criar.

Como forma de compensação aos empreendedores, seria ainda dado 10% a mais do índice de aproveitamento construtivo.

No entanto, até sua aprovação, o instrumento recebeu diversos adendos e modificações, o que segundo João Sette Whitaker (2014), descharacterizou o seu real intuito e reduziu suas possibilidades.

Por exemplo, em primeiro lugar, o Whitaker cita a alteração da obrigatoriedade de doação da terra no mesmo terreno do empreendimento, que passa em um primeiro momento a poder ser em um "raio próximo ao mesmo", e por fim

sendo estabelecido a possibilidade de ser na "mesma macrozona".

Em segundo lugar, foi acrescentada a possibilidade de construção das unidades pelo próprio empreendedor, as quais poderiam ser destinadas para famílias de até 6 salários mínimos, fugindo ao propósito da luta contra o déficit habitacional sofrido pela maior parcela da população, cuja renda é de 0 a 3 salários mínimos e não propondo as "habitações sociais" propriamente ditas.

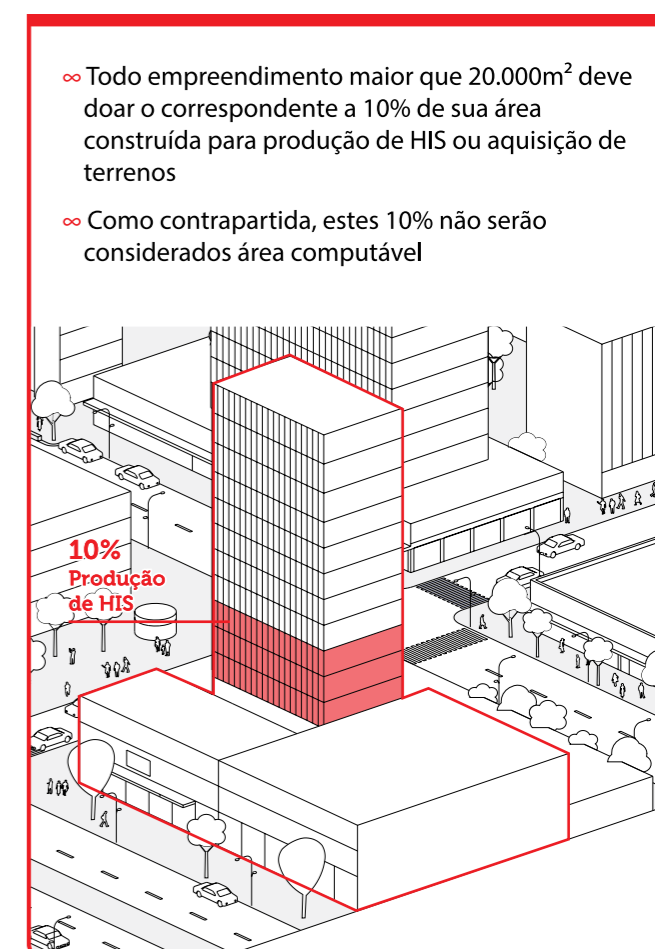
Além disso essas unidades poderiam ser construídas em um outro terreno, dentro da "macrozona de estruturação e qualificação urbana", o que segundo Whitaker consiste em quase todo o perímetro urbano consolidado.

Em terceiro lugar, é ainda dada a possibilidade de pagamento de 10% do valor do terreno para o Fundo de Desenvolvimento Urbano da prefeitura, montante que deve ser destinado, preferencialmente, às ZEIS do tipo 3 - aquelas mais centrais. Isso acaba deturpando a finalidade principal do instrumento, que é o de responsabilização direta do empreendimento pelo seu impacto social, uma vez que o recurso passa a ser destinado para todo o município e não só para aquela localidade.

Mesmo com tantas críticas, acredita-se que a cota solidária possa figurar como uma boa alternativa para obtenção de terras para fins de habitação de interesse social e indução da produção dessas moradias seja pelo mercado, seja pelo poder público.



▲ Gerônimo mostra o seu exemplar do novo Plano Diretor de SP
37 Fonte: acervo pessoal



▲ Cota da solidariedade - parâmetros básicos
38 Fonte: Plano Diretor Estratégico de São Paulo (2014)

diretrizes e estratégias



I. Síntese diagnóstica

II. Introdução

Fortalecimento comunitário

Inclusão socioespacial

Definição do programa de necessidades

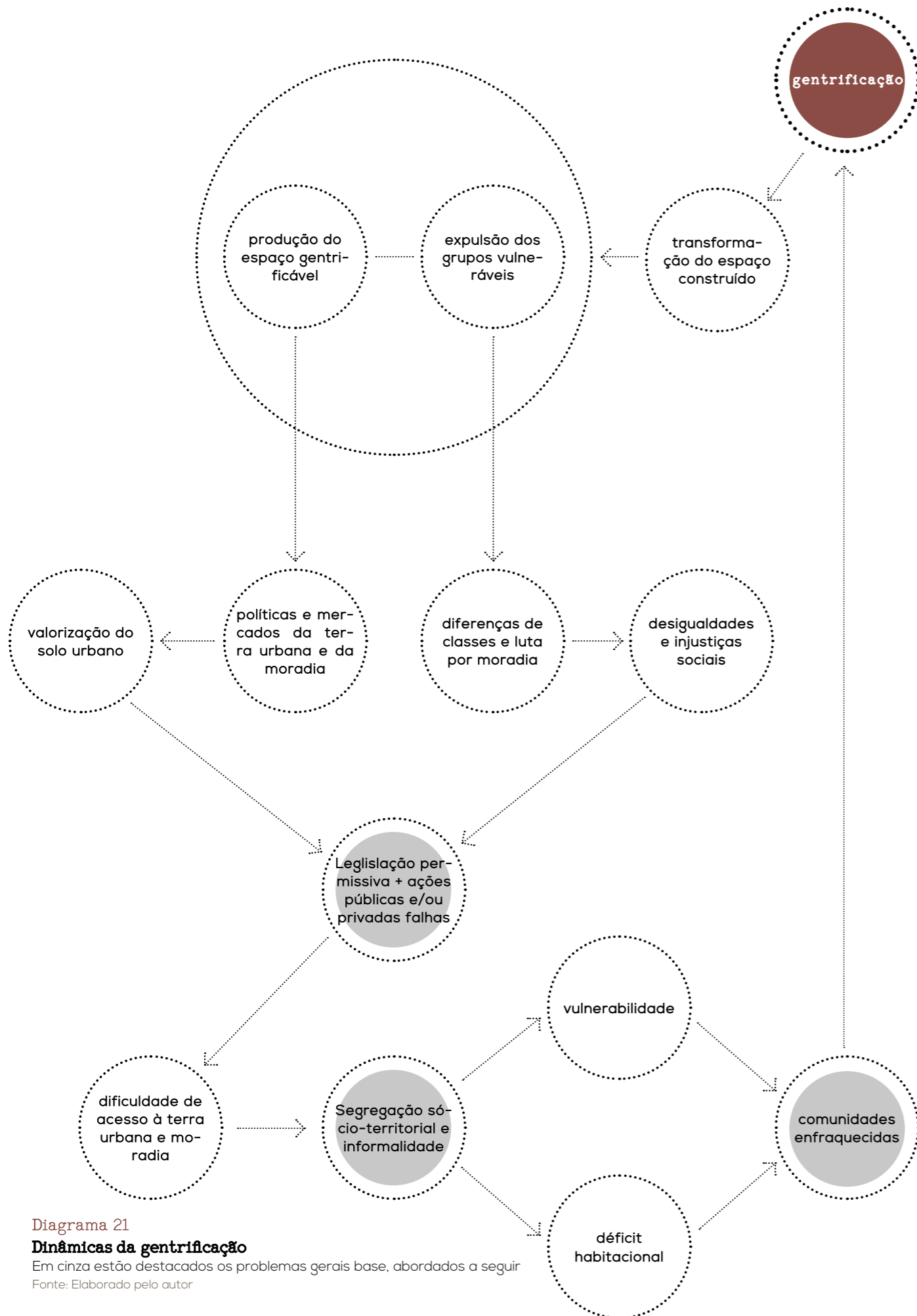


Diagrama 21
Dinâmicas da gentrificação

Em cinza estão destacados os problemas gerais base, abordados a seguir
Fonte: Elaborado pelo autor

diretrizes e estratégias

I. Síntese diagnóstica

Em uma tentativa de abreviação do produto final, o projeto consiste em um plano de reurbanização e regularização fundiária aliado a um projeto habitacional para a **Comunidade Verdes Mares**, integrando-a às transformações iminentes do bairro Papicu e às questões gerais da cidade de Fortaleza de forma a tentar evitar a gentrificação, com foco especial nas estratégias de implementação das propostas.

Para introduzir uma lógica de pensamento a essas estratégias, foi feita uma síntese com base no referencial teórico (ver Diagrama 01 ao lado) identificando as dinâmicas envolvidas no processo da gentrificação. Na primeira linha do diagrama, é reforçado o exposto por Siqueira (2014), a qual define a gentrificação a partir de três dinâmicas fundamentais: A **transformação do espaço construído**, que tem como causa e efeito a **produção do espaço gentrificável** e a **expulsão de grupos vulneráveis** desse meio.

Na segunda linha identificou-se que a produção do espaço gentrificável e a expulsão dos grupos vulneráveis têm raízes no conceito trazido por Glass (SLATER, 2011 apud GUTIERREZ, 2014), a qual afirma que a gentrificação é identificada como um vínculo entre **luta de classes e moradia**, onde se evidenciam as **desigualdades e injustiças sociais** criadas pelas **políticas e os mercados de terra urbana**, cujas decisões são na maioria das vezes comandados pelo processo de **valorização do solo urbano**.

A não solução dessas questões por conta, principalmente, de uma **Legislação permissiva** e de **ações públicas e/ou privadas falhas**²⁰ - e por vezes até de interesses duvidosos - cria e reforça a condição da **dificuldade de acesso à terra urbana e moradia** pelos chamados grupos vulneráveis, até aqui definidos como de classes econômicas inferiores. No entanto, no contexto brasileiro, a diferença de classes não está somente no âmbito econômico, mas também no social, cultural, educacional, etc. Dessa forma esses grupos recorrem à **informalidade** - reforçando a

20. Entende-se por ações públicas ou privadas falhas todas as ações apresentadas no subtópico "ações e conflitos" do Diagnóstico e que envolvem: Os conjuntos habitacionais do PMCMV que não são concebíveis na Papicu por conta do preço da terra; a não aplicação da ZEIS; as OUCs movidas pelos interesses do mercado imobiliário; as ações inefetivas de remoção de famílias da área de risco; O Conjunto Papicu, conjunto habitacional construído por uma ação do poder público - com recursos federais e contratação de uma empresa privada - que não surtiu efeito contra a informalidade; etc.

segregação sócio-territorial - como forma de suprir suas necessidades - sobretudo de moradia, mas também de emprego, de forma de expressão e até mesmo lazer - e passam a serem reconhecidos como assentamentos precários informais por viverem à margem da legalidade de reconhecimento de propriedade. Isso só corrobora para o aumento da sua **vulnerabilidade** no que tange o seu reconhecimento dentro da sociedade e sua condição sócio-ambiental e infraestrutural, contribuindo também para o aumento do tão discutido **déficit habitacional**.

Em um contexto neoliberal, sem resistência ou organização, as **comunidades** já estão tão **enfraquecidas** que se tornam ainda mais perecíveis à gentrificação, que passa a ser vista equivocadamente como algo "natural" do processo de urbanização.

II. Introdução

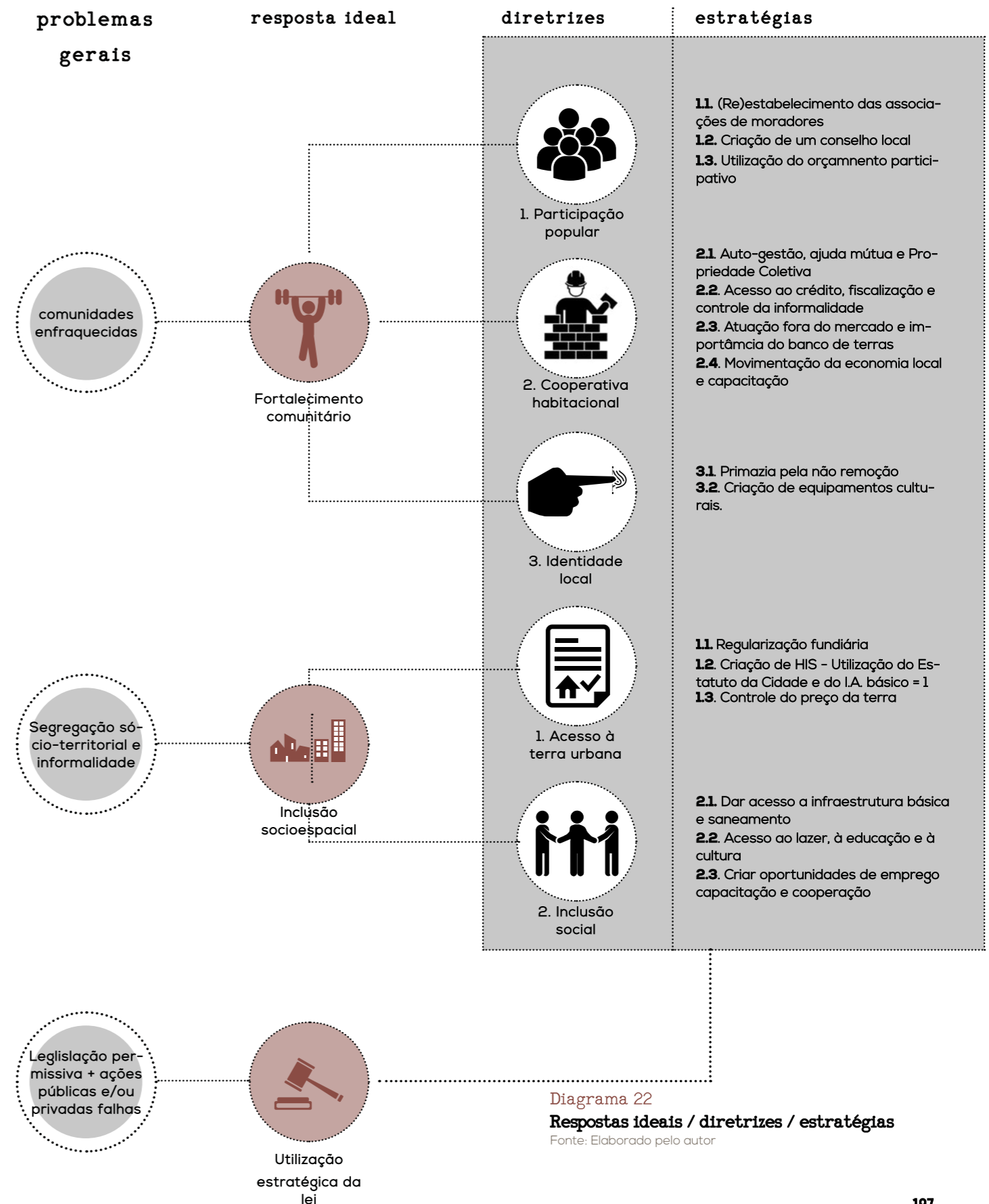
Percebeu-se com a síntese que a maioria dos problemas relacionados à gentrificação perpassam três problemas gerais básicos: **1.** Comunidades enfraquecidas; **2.** Segregação socioterritorial e informalidade advindas da dificuldade de acesso à terra urbana; e **3.** Legislação permissiva acompanhada de ações públicas e privadas falhas.

A partir desses 3 problemas foram traçadas **respostas ideais** através da criação de **diretrizes**, às quais foram pensadas **estratégias**. (ver Diagrama 02)

Montado o quadro, pôde-se em seguida pensar em um programa de necessidades que daria o subsídio necessário para as proposições físicas.

Vale destacar que a resposta ideal **'Utilização estratégica da lei'**, foi relacionada a todas as diretrizes e estratégias porque julgou-se que tanto as comunidades enfraquecidas como a informalidade e segregação estão profundamente relacionadas a resolução das ações públicas e privadas sobre o território urbano e à legislação urbana.

A seguir serão detalhadas cada uma das diretrizes e estratégias, para depois apresentar o **programa de necessidades** e ao final arremeter ao **projeto**.





fortalecimento comunitário

Vista como base hierárquica da síntese apresentada, o **Fortalecimento das comunidades** constitui o pontapé inicial da proposta. É essencial que as comunidades passíveis à gentrificação e a outras formas de violação de direitos se unam e construam um órgão imbuído de poder de decisão e, acima de tudo, sapiência e instrução a respeito dos seus direitos e deveres como cidadãos-parte de uma sociedade. É só a partir dessa ação inicial que um processo democrático e inclusivo de construção da cidade pode começar a ser instituído.

I. Fomento à participação popular nas tomadas de decisão


Estando presente nas diretrizes gerais do Estatuto da Cidade²¹, a participação popular constitui aspecto fundamental no processo de fortalecimento das comunidades. Segundo o guia do estatuto:

A democratização dos processos decisórios – e do controle de sua implementação – é fundamental para [...] transformar o planejamento da ação municipal em algo não apenas compartilhado pelos cidadãos, mas assumido por estes, produzindo uma interface real com as demandas, pleitos e desejos dos diferentes grupos na cidade.

(INSTITUTO PÓLIS, p.192, 2001)

Além disso, a participação popular, principalmente das comunidades vulneráveis ajuda para que se prevaleça o interesse do bem-estar social e dos menos favorecidos, uma vez que estes não usufruem das mesmas oportunidades de participação e atuação no mercado formal assim como a população de melhor condição socioeconômica.

Por fim, entende-se que no caso de um projeto de urbanização ou reestruturação de uma comunidade afim de atender padrões básicos de habitabilidade e inclusão no meio urbano, não há melhor representante do conhecimento dos problemas da

▲  Sem-teto reivindicam moradia digna, no centro de São Paulo. Jan 2014

39 Fonte: <http://fotospublicas.com/sem-teto-reivindicam-centro-de-sao-paulo-moradia-digna/>

21. O item 2 do art. 2º do Estatuto da Cidade explicita como uma de suas diretrizes gerais:

“Gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”. (BRASIL, Estatuto da Cidade, 2001)

região senão o próprio morador e portanto é ele quem deve iniciar a mobilização e atuar de forma direta nas melhorias e alterações do meio em que vive.

Assim, a primeira diretriz visa assegurar que o direito a participação popular, expresso tanto no Estatuto da Cidade como no Plano Diretor do município se faça valer, principalmente para as comunidades.

Estratégias:

1.1. (Re)estabelecimento das associações de moradores

O diagnóstico local indicou a ausência de associações ou instituições criadas pelas comunidades do Bairro Papicu, as quais desconhecem os instrumentos do Estatuto da Cidade e principalmente da ZEIS.

Ao mesmo tempo, projetos de urbanização e regularização fundiária das favelas dos arredores são - e foram - raramente executados, salvo as tentativas de resolução das ocupações em áreas de risco da favela do Pau-Fininho, tentativas essas sem sucesso aparente. Some-se a isso a inexistência de planos de intervenção - que deveriam ser realizados pelo poder público em parceria com a comunidade - para as áreas de ZEIS tanto de vazio, como de ocupação - e ausência de um plano habitacional local.

Portanto, a primeira diretriz a ser posta em prática no processo de integração das comunidades no meio formal deve ser a (re)estruturação de **associações de moradores** para cada um dos núcleos de assentamentos precários, cujo intuito seria gesticular a formação de uma identidade e de um núcleo unido das comunidades dos arredores.

Essas associações seriam organizadas com ou sem o auxílio do poder público, mesmo que preferencialmente o município deva participar como principal interessado na formulação das bases de participação popular.

1.2. Criação de um conselho local

Tanto o Estatuto da Cidade como o Plano Diretor preconizam uma política urbana de participação popular, representada por: Conselhos Urbanos; Conferências de política urbana; Debates, consultas e audiências públicas²².

O estatuto também prevê a formação de conselhos a nível nacional, estadual e municipal, entretanto, não menciona conselhos locais, com exceção dos conselhos formados em casos de projetos específicos.

Em Fortaleza, mesmo que tenham sido criados o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano - CMDU (2012) e o Conselho Municipal de Habitação Popular - COMHAP (2007), eles permanecem inativos por inércia do poder público. Essa inatividade é de extrema gravidade, tendo em vista que a não participação dos conselhos através de audiências públicas no processo legislativo deveria implicar em ato inconstitucional. (INSTITUTO PÓLIS, 2001)

A nível local, a ausência de um conselho forte fez-se notável na implementação da OUC da Lagoa do Papicu. A lei da operação, datada de 22 de dezembro de 2011 e publicada em diário oficial do município em 08 de junho de 2012 dispõe no art 10º que a lei deve ser submetida ao CMDU antes de sua aprovação. Entretanto, o conselho só viria a ser criado em 26 de junho de 2012 - depois da publicação da lei - e mesmo assim ela foi aprovada. Essa situação acabou por não trazer contrapartidas para habitação de interesse social na área do projeto. Apesar da criação do instituto JCPM, que dá cursos de capacitação para a população local e oferta de empregos no empreendimento do Shopping Rio-Mar, essas não foram reivindicações da população local através de um conselho, mas sim contrapartidas exigidas pelo poder público.

A partir dessa situação, põe-se de maneira fundamental a criação de um **Conselho Local** que seja capaz de contornar os empecilhos burocráticos da consolidação dos conselhos municipais e participar ativamente nos projetos de reestruturação local. O conselho deve ter capacidade de gerir os interesses de todas as comunidades e das ZEIS dentro do bairro, com especial atenção para os problemas voltados à habitação, regularização fundiária e infraestrutura, com participação das associações de moradores, de representantes do poder público do município ou da regional em questão (Regional II), de movimentos sociais que lutem pela causa da moradia e reforma urbana e de ONGs ou entidades interessadas em auxiliar as comunidades.

Para tal, o guia do Estatuto da Cidade destaca a importância do auxílio do poder público:

O principal requisito para a implementação desses instrumentos [conselhos, conferências e audiências] é a disposição do Executivo e Legis-

22. **Conselhos Urbanos:** Órgãos colegiados com participação de membros do governo e de diversos setores da sociedade civil, configurando-se como parte integrante do Poder Executivo sendo ao mesmo tempo independente dele.

Conferências de política urbana: Encontros periódicos com o intuito de definir políticas e plataformas futuras de desenvolvimento urbano que envolvem sociedade civil e poder público.

Debates, consultas e audiências públicas: Espaço de discussão e exposição de propostas de interesse público que podem ser avaliadas e criticadas pelos diversos setores da sociedade. (INSTITUTO PÓLIS, 2001)

lativo em investir em um processo de participação real - e não simulada - nas definições da política urbana. [...] O investimento fundamental deve visar processos de comunicação, formação, capacitação e disseminação de informações, dando condições aos participantes desses espaços para analisar os problemas, discutir sobre as opções e assumir posições.

(INSTITUTO PÓLIS p. 194, 2001)

Entre as deliberações do conselho destacam-se: **1.** Participação direta nas decisões projetuais para o bairro, incluindo em PPPs que possam vir a ser estabelecidas; **2.** Participação na elaboração de planos e projetos de urbanização e regularização fundiária em área de ZEIS ou não; **3.** Fiscalização e gestão orçamentária dos projetos.

1.3. Utilização do Orçamento Participativo

Para que os processos de participação se tornem legítimos, é fundamental que as comunidades e a sociedade civil em geral exerça seu direito de fiscalização, elaboração, execução e obtenção de informações acerca das finanças públicas.

No conjunto de referências projetuais apresentadas, destacou-se o projeto de Urbanização do Areião do arquiteto Marcos Boldarini, e o processo de participação da população acerca do projeto, mobilização que foi feita em conjunto entre sociedade civil, poder público e o escritório de arquitetura e demais técnicos responsáveis, onde o **Orçamento Participativo** teve papel fundamental para o sucesso do processo de projeto.

Havendo uma clara associação entre participação e controle social, a não utilização desse instrumento não só deixa margem para que se consolidem projetos com processos antidemocráticos, ilegais ou irregulares, mas também dificulta a formação de uma comunidade fortalecida e unida em prol do bem comum.

II. Criação de uma cooperativa habitacional

Já bastante difundidas internacionalmente em países como Uruguai e Alemanha, as cooperativas habitacionais representam mais do que uma opção às populações de baixa renda de ter acesso à moradia digna e de qualidade. Elas têm a capacidade de mobilização popular através de uma estratégia produtiva.

Diagrama 23

Ordem do processo de formação de uma sociedade participativa na comunidade Verdes Mares

Fonte: Elaborado pelo autor



01. indivíduo

Embora haja ainda o senso de comunidade inerente aos assentamentos precários do bairro, inexistente uma representatividade dos núcleos, o que dificulta a reivindicação por direitos à moradia e melhorias de infraestrutura.



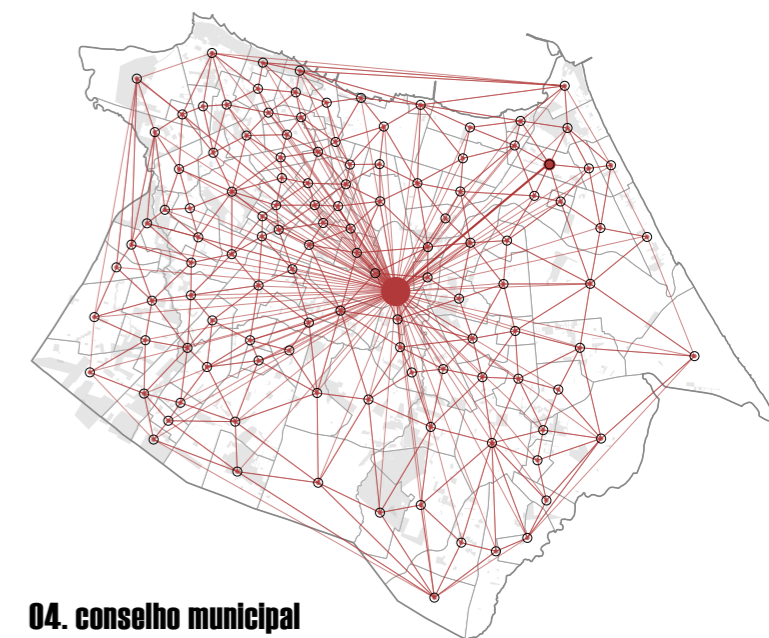
03. conselho local

A partir daí, cria-se uma estrutura física e social, o **Conselho Local** que deve deliberar sobre os problemas comuns a todas elas e propor melhorias para a população, participando ativamente no que tange o problema habitacional local e criando propostas para o Plano de Intervenção para as áreas de ZEIS de vazio.



02. associação

O primeiro passo é portanto a restituição das associações de moradores e conscientização da população da sua importância. Deve-se primar pelo envolvimento direto entre as representatividades para que se crie um senso comum entre os diferentes núcleos.



04. conselho municipal

O conselho local, deve fazer parte de um sistema maior: o Conselho Municipal de Habitação Popular, para que se possa fortalecer a gestão democrática popular nos processos de decisão quanto à moradia digna, regularização fundiária e inclusão socioterritorial em todo o município. No entanto, se propõe um sistema de cooperação entre os conselhos sem que exista necessariamente uma hierarquia entre eles porque isso poderia causar a burocratização de planos e projetos locais.

Se utilizadas, por exemplo, em uma situação para melhoria das condições de habitabilidade e/ou regularização fundiária de um determinado assentamento informal, elas podem também significar uma forma de organização comunitária, capaz de reforçar a importância da união dos moradores, além de auxiliar na construção de uma identidade, baixar os custos das habitações e até mesmo estimular a economia local.

Elas devem ser instituídas pelos próprios moradores com o auxílio de técnicos e assistentes sociais do poder público e participação dos movimentos sociais. O seu objetivo é dar assistência à população de baixa renda de todo o bairro, tendo como objetivo principal proporcionar acesso à moradia digna, seja dando suporte técnico às famílias, executando projetos dentro das comunidades, ou simplesmente ajudando o poder público na fiscalização dos conjuntos habitacionais.

Como estratégia de financiamento dos projetos habitacionais se fará uso, principalmente, de um aparato que já existe mas é pouquíssimo difundido: o **MCMV - Entidades**.²³ Esta vertente do PMCMV foi criada com o intuito de auxiliar projetos habitacionais vinculados a uma proposta social direcionada aos componentes da faixa 1 do programa - até 3 salários mínimos -, implementados por instituições ou entidades sem fins lucrativos.

Estratégias:

2.1. Auto-gestão, ajuda mútua e Propriedade Coletiva

Tomando-se partido das cooperativas habitacionais uruguaias, acredita-se que esse tipo de instituição deva seguir três condições básicas para se fazer valer como uma alternativa de resolução dos problemas habitacionais:

Auto-gestão: a produção ou a urbanização de uma área deve se dar com o controle da gestão dos recursos públicos e da obra pelos movimentos populares, associações e cooperativas, com a própria comunidade gerindo o processo produtivo da solução de sua habitação.

Ou seja, a população deve adquirir o controle em todas as etapas, desde a definição do terreno, do projeto, da equipe técnica que os acompanhará, da forma da construção, compra de materiais, contratação de mão-de-obra, organização do

23. Segundo dados oficiais, até 2013 o Entidades havia firmado apenas 155 contratos em todo o território nacional - correspondente a 19.787 unidades habitacionais ou 0,83% do total de projetos do PMCMV - movendo cerca de 373 milhões de reais - ou 0,25% do total de recursos do programa. (CAMARGO, 2015)

mutirão, prestação de contas e organização da vida comunitária.

Ajuda mútua, ou Mutirão: O mutirão funciona como uma metodologia de construção de HIS. Esse método é bastante discutido no meio acadêmico e profissional, por conta, principalmente, da condição de sobretrabalho a que se submetem os mutuários²⁴ e por um temor de generalização de um método que, segundo Francisco de Oliveira (2006) parte de um ponto em que a população estaria em sua maioria desempregada, tendo em vista o perfil geral das pessoas que participam desse tipo de construção.

Esse temor vem justamente por causa da criação de alguns programas do governo que poderiam servir de apoio ao sistema auto construtivo - como o MCMV Entidades e o Programa Crédito Solidário - estimulando diretamente o trabalho informal e a movimentação do circuito inferior da economia²⁵ que passa a ter também um caráter industrializado, o qual contraditoriamente estaria impulsionando o grande capital e por ser um circuito fora das leis de fiscalização torna ainda mais discrepante as relações de mais-valia.

No entanto, inserindo o mutirão em um contexto onde há a autogestão e a propriedade coletiva, considerando o problema da habitação, da construção civil e do poder das empreiteiras e sobretudo das lutas dos movimentos populares, além de analisá-lo dentro de um contexto hipotético onde o Estado imprime condições bastante favoráveis para a sua instituição, muitas dessas preocupações perdem significado.

Em primeiro lugar a análise feita por Oliveira (2006) desconsidera a importância da autogestão aliada ao sistema de mutirão. Segundo Humberto Antunes (2015), representante da *Federación Uruguaya de Cooperativas de Viviendas por Ayuda Mutua* (FUCVAM), não há ajuda mútua sem autogestão²⁶. A ajuda mútua dessa forma, está aliada a um processo de fortalecimento das comunidades tornando-se um instrumento de criação de um vínculo ainda mais significativo: a de funda-

24. Segundo Pedro Fiori Arantes (apud OLIVEIRA, 2006) a mão-de-obra do mutuário gira em torno de 20% do total do trabalho, o qual trabalha geralmente somente nos fins de semana. Teria-se entre 50% a 70% do valor da mão-de-obra contratada por empresas que trabalham no mutirão durante a semana.

25. Como bem define Júlia Wartchow a respeito da teoria dos circuitos econômicos de Milton Santos (p. 21, 2012):

No final dos anos 1970, Milton Santos apontava para a existência de dois circuitos econômicos nos países subdesenvolvidos, responsáveis não só pelo processo econômico, mas também pelo processo de organização do espaço: um circuito superior, voltado para classes de alta e média renda, caracterizado pelo emprego de tecnologias modernas e pela produção de bens de alta qualidade; e outro inferior, caracterizado pela informalidade, a ilegalidade, o emprego de tecnologias tradicionais e a produção de bens de baixa qualidade.

Porém, Francisco de Oliveira (2006) aponta para o fato de que o circuito inferior, em um contexto neo-liberal, já se apropriou de tecnologias modernas de maneira informal, o que faz com que o capital se reproduza com o rebaixamento da força de trabalho, ou seja, com o rebaixamento do salário.

26. A FUCVAM é uma organização social federal uruguia criada pela lei de viviendas nº 13.728 / 68 que auxilia e luta pelos interesses de cerca de 500 cooperativas habitacionais e seus cooperativados no país. Informação oral obtida em < https://www.youtube.com/watch?v=pgG-Y_eISIE > acesso maio /2016

ção de algo concreto e real, e não meramente virtual.

Em segundo lugar, o autor monta ainda um perfil do mutirante que se pretende modificar e não fortalecer. O sistema de mutirão deve ser utilizado para a diminuição dos custos da construção total do empreendimento, e para o fortalecimento dos vínculos comunitários. Portanto, o contexto geral de um projeto de urbanização de favela deve ter a visão de que as pessoas melhorarão de vida e que a comunidade irá se fortalecer e ter ampla participação no meio em que vivem no futuro. Assim, em um porvir ideal, o mutirão poderia se tornar apenas uma ferramenta de capacitação e de emprego e não mais uma necessidade.

Propriedade Coletiva: Um dos pontos chave do problema habitacional brasileiro está na questão fundiária e conseqüentemente nas amarras impostas pela propriedade privada e a mentalidade da casa própria. A solução para esse problema, através das cooperativas habitacionais se dá através da concepção da propriedade coletiva.

A propriedade coletiva de conjuntos habitacionais construídos por cooperativas trabalha de forma contratual: O futuro habitante do imóvel assina um contrato de uso e gozo com a cooperativa - uma espécie de concessão de uso - dando segurança jurídica sem, porém, dar o título de proprietário ao futuro morador.

Com isso, visa-se evitar, por exemplo, o abandono, venda ou aluguel ilegal dos imóveis voltados para HIS e tenta instaurar a mentalidade da casa como uma necessidade e não como mercadoria, contribuindo também para que prevaleçam a ajuda mútua e o cuidado com o imóvel depois de construído.

Há, porém, a possibilidade de trocar ou se desfazer do imóvel, dependendo do caso, através do intermédio da cooperativa, a qual cria um espécie de capital social, fruto do tempo de trabalho empregado na obra do conjunto e do valor já pago do financiamento pelo morador. (ANTUNES, 2015, informação oral)

2.2. Acesso ao crédito, fiscalização e controle da informalidade

De maneira geral, os moradores de assentamentos precários informais, caracterizados em sua maioria por uma população de 0 a 3 salários mínimos dificilmente conseguem acesso a linha de crédito e financiamento. Isso porque não possuem a documentação necessária por não deter títulos de posse de casa própria nem, em muitos casos, emprego formal.

Por conta dessa situação, para que se viabilize a construção nos meios formais, os contratos com as instituições financeiras - públicas ou privadas - são feitos diretamente com as cooperativas, o que facilita todo o processo tanto para o poder

público como para os futuros moradores do conjunto.

Uma vez responsáveis por esse intermédio dos financiamentos, as cooperativas adquirem mais um papel: O de fiscalizador e controlador tanto dos pagamentos dos créditos fornecidos, como da informalidade.

Além disso, as cooperativas, através do contrato de uso e gozo permitem que os usuários passem a poder ter acesso a financiamentos para diversas outras finalidades.

2.3. Atuação fora do mercado e importância de um banco de terras públicas

O objetivo da cooperativa habitacional não é substituir, ou competir com o mercado na produção de HIS²⁷ até mesmo porque seria impraticável a utilização dessa única metodologia, dado a complexidade da problemática urbana e habitacional no Brasil.

Defende-se aqui o estímulo à utilização desse método atuando fora do mercado - utilizando-se do conceito da propriedade coletiva - porque dessa forma ele seria também uma maneira de controle do preço da terra e da especulação imobiliária.

Surge, porém, um grande obstáculo a ser ultrapassado: a disponibilidade de terra para tais propósitos.

No Uruguai, a FUCVAM, tem à sua disposição um banco de terras, o qual é criado e alimentado pelo próprio governo uruguaio.

No caso brasileiro, existe uma grande dificuldade de criação de um banco de terras, principalmente em áreas centrais e de interesse do mercado. José Baravelli comenta (2015)²⁸, por exemplo, que os projetos do Coletivo USINA que utilizam em sua maioria a metodologia da autogestão e da ajuda-mútua não conseguiram ser aplicados em áreas de grandes disputas imobiliárias.

Para que isso seja possível, é importante que se faça valer dos instrumentos do Estatuto da Cidade e, principalmente das ZEIS, que tem o papel de delimitar áreas onde essa metodologia poderia ser utilizada com maior facilidade e de forma preferencial.

A resposta para isso está no esclarecimento do papel do mercado imobiliário na construção de uma sociedade mais justa e da vontade política dos planejadores

27. Mais adiante será explorado meios de como o mercado poderia contribuir para habitação de interesse social

28. Informação oral disponível em < <https://www.youtube.com/watch?v=wHZKrOfLcyo> > acesso maio / 2016.

municipais de se efetivar a lei com o intuito de realizar uma reforma urbana em seu sentido mais amplo.

Como essa estratégia tem raízes na dificuldade de acesso à terra, esse tópico será abordado na diretriz: **Oportunidades de acesso à terra urbana**, localizada dentro da resposta ideal: **Inclusão socioespacial**.

2.4. Movimentação da economia local e capacitação

Obtendo segurança jurídica do imóvel e oportunidade de acesso a financiamentos, os moradores passam a poder concentrar seus esforços e investir também em seus pequenos negócios ou na melhoria de qualidade de vida, o que movimenta a economia local. Além disso, acredita-se que o trabalho de mutirão pode abrir portas para cursos de capacitação e profissionalização sobretudo na área da construção civil, através de parcerias ou com o apoio do poder público e de instituições – como por exemplo o Instituto JCPM, fruto da OUC Lagoa do Papicu.

III. Preservação da identidade da comunidade

O reconhecimento de uma identidade é fator chave para que haja o empoderamento de uma comunidade, até mesmo para que se conscientize os habitantes da importância da mesma, dando suporte, por exemplo, à difícil tarefa de evitar a volta à informalidade das famílias já beneficiadas por programas habitacionais anteriormente.

Com efeito, ao mesmo tempo que é necessária a alteração do meio construído é também indispensável a perpetuação dos vínculos entre as pessoas e delas com a cidade.

A proposta então visa utilizar do conceito do **Terceiro Território** criado por Vigliacca, buscando a permanência de estruturas importantes de reconhecimento da comunidade e a criação de elementos que possam ser apropriados por ela independentemente das alterações necessárias ao meio.

Estratégias:

3.1. Primazia pela não remoção

É fato que qualquer projeto de urbanização e regularização fundiária de assentamentos precários informais exige um número de remoções para os imóveis que não atendem condições mínimas de habitabilidade e para que haja melhorias de infraestrutura. No entanto, são muitos os casos onde a remoção é utilizada de maneira imediatista e por razões estéticas, desconsiderando o esforço empregado pela população em construir o seu próprio modo de morar.

Não se pretende com esse trabalho estetizar o precário nem defender a autoconstrução informal, mas sim abrir olhares para o que pode ser reestruturado de forma a evitar o número excessivo de remoções. Acredita-se que a remoção completa e reconstrução, mesmo que no mesmo local, de uma nova linguagem para as mesmas pessoas, pode vir a consolidar uma relação impessoal com a comunidade e não trazer os benefícios esperados.

A utilização do conceito de Terceiro Território se dá nesse contexto, no qual se pretende: manter as casas com melhores condições de habitabilidade; encontrar alternativas para aquelas no limiar entre o precário e o habitável; remover as completamente inabitáveis; reestruturar e ampliar acessos já existentes – o que ajuda a manter a orientação da população no seu meio; e manter estruturas de valor simbólico e histórico para a comunidade.

Assim, uma atenção especial do projeto volta-se para as estações do Metrofor, as quais, da maneira como estavam planejadas, demonstravam o oposto do aqui discutido, removendo completamente a comunidade Verdes Mares e, mais grave, não propondo o seu reassentamento em áreas próximas.

É clara a importância do metrô como uma ferramenta de acesso público à cidade e portanto não faria sentido simplesmente desconsiderá-lo. Dessa forma, tentou-se aliá-lo ao projeto, como poderá ser verificado em **Projeto**.

3.2. Criação de equipamentos culturais.

Nesse mesmo contexto, as alterações no meio físico devem se inserir de maneira a valorizar a cultura e o modo de viver da população local. Assim, além de priorizar pela sua permanência, deve-se propor espaços onde as pessoas possam exercer e ampliar a sua cultura, através da construção de equipamentos culturais, espaços de lazer, áreas que possam receber comércio, serviços ou equipamentos públicos e comunitários.



inclusão socioespacial

A resposta direta ao problema da informalidade e da segregação socioterritorial - os quais estão conectados entre si como situação de causa e efeito -, surge a partir de um conceito básico: *Criação de oportunidades*.

A diretriz a seguir tem em vista a resolução de três principais problemas: As poucas oportunidades de acesso à terra e moradia digna; a exclusão e desigualdade social; e as condições ruins de emprego e renda dos grupos vulneráveis.

I. Oportunidades de acesso à terra urbana

Como já comentado, a questão fundiária é talvez o principal desafio a ser superado no Brasil. Para tal, várias frentes de ação devem ser planejadas e executadas simultaneamente para que o direito à moradia digna seja efetivamente auferido.

Estratégias:

1.1. Regularização Fundiária

Estando também listada como uma das principais diretrizes do Estatuto da Cidade²⁹, a Regularização fundiária é definida como:

O processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídico físico e social, que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação implicando melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária.

(ALFONSIN apud INSTITUTO POLIS, p. 151, 2001)

Ainda segundo Alfonsin (apud INSTITUTO PÓLIS), mesmo que a regularização fun-

29. O item 14 do art. 2º do Estatuto da Cidade explicita como uma de suas diretrizes gerais:

"Regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais" (BRASIL, Estatuto da Cidade, 2001)



diária tenha se difundido nas cidades brasileiras nos últimos anos, os resultados são ainda bastante inexpressivos. Destacam-se, entre outros, três principais razões para essa inexpressividade: **1.** A dificuldade das prefeituras de atuar simultaneamente em favelas, loteamentos, áreas privadas e públicas; **2.** A rigidez da legislação dos registros de imóveis; **3.** A falta de continuidade dos programas em função da rotatividade política dos governos. (INSTITUTO PÓLIS, 2001)

A solução encontrada para essa situação e para a condição da comunidade Verdes Mares é a regulamentação direta dos instrumentos de regularização fundiária tanto na dimensão jurídica como na urbanística.

Assim, antes de mais nada, devem ser estabelecidos **padrões mínimos** de habitabilidade e infraestrutura das construções existentes para que se possa a partir disso medir a real condição da precariedade e propor **possíveis ações** que resultem em um desenho feito por - e para - a comunidade.

Padrões mínimos (ver Mapa 02):

Embora não seja o ideal, para efeito de estudo foram considerados apenas dois aspectos para se estabelecer os padrões mínimos³⁰: **Área mínima = 30m²** e **Diâmetro mínimo inscrito no imóvel = 3m**.

A área mínima de 30m² foi baseada no perfil médio do núcleo familiar da comu-

nidade Verdes Mares - 2 a 3 pessoas por domicílio (PLHIS 2013) - e pela área útil mínima de 15m² por pessoa, valor obtido a partir de uma média estabelecida em artigo escrito por FOLZ e MARTUCCI (2007) os quais discorrem a respeito de valores entre 8m² e 18m² de área útil por pessoa, dependendo do tamanho da família.

Já a medida de 3m de diâmetro mínimo inscrito no imóvel foi tida como um valor mínimo suposto para uma tipologia de casa-corredor, onde se tem um corredor de 0,9m - 1m de comprimento, sobrando o espaço mínimo de 2m para as atividades necessárias da casa, além da entrada de ventilação e iluminação.

A partir desses parâmetros, das condições de acesso à infraestrutura, do acesso e trânsito de pessoas e da reformulação e melhor aproveitamento de espaços livres residuais, algumas ações foram definidas. Por enquanto elas serão apenas citadas. O seu detalhamento será abordado no **Projeto**.

30. Segundo FOLZ e MARTUCCI (2007, p. 37) "a mensuração das condições mínimas de habitabilidade apontam para a necessidade da definição de outras condições que precisam ser satisfeitas pelos compartimentos das habitações além da simples imposição de limites de área". Para se utilizar de outros parâmetros, seria necessário um trabalho mais aprofundado, acessando todos os imóveis e analisando as condições de saneamento, higiene e habitabilidade de cada família.

Possíveis ações:

- Remoções: Demolição completa do imóvel.
- Remembramentos: União de um ou mais imóveis - a cada um remembramento, conta-se também como uma remoção.
- Ampliações: Aumento da área do imóvel, podendo ser uma ampliação térrea ou assobradada sobre o antigo imóvel.
- Reduções: Demolição parcial de um imóvel.
- 'Enxertos': Novas unidades construídas sobre um imóvel antigo.
- Reassentamento: Transferência da família removida para um novo imóvel.

Depois de definidos os padrões mínimos e as possíveis ações para cada lote/construção, entra-se então no mérito das estratégias legais para sua regularização jurídica.

Estratégias legais para regularização dos imóveis:

Para aquelas famílias que poderão permanecer dentro da área pública ocupada, é necessária a utilização do instrumento de **Concessão de Uso Especial** presente no Estatuto da Cidade.

A concessão do uso, como o próprio nome já diz, concede a terra pública para determinado uso desde que esteja associada a um projeto de interesse social, sendo normalmente aplicado para fins de moradia. No caso da concessão ser voltada para a moradia, o morador adquire segurança jurídica, sem no entanto possuir o título de propriedade.

É importante ressaltar que esse processo, por se tratar de uma ocupação em área do município, tem a obrigação de desafetar a área ocupada, ou seja, deve-se prover área pública equivalente a área concedida para uso privado. Os dados acerca da desafetação e da criação de áreas públicas e privadas serão abordadas também no **Projeto**.

Para as famílias que deverão ser reassentadas - dentro da ZEIS ou não - caberá a utilização de instrumentos de indução de desenvolvimento urbano ou de financiamento da política urbana do Estatuto da Cidade visando a construção de unidades habitacionais de interesse social. Esses instrumentos serão abordados na estratégia a seguir.

1.2. Criação de moradias de interesse social e acesso à terra urbana - utilização do Estatuto da Cidade e do Índice de Aproveitamento básico = 1.

Para que a regularização fundiária seja efetiva e para que as famílias tenham acesso à terra nas proximidades da área a ser urbanizada, é fundamental que a ZEIS de vazio seja efetiva. Para que isso ocorra, por sua vez, é necessário que os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade cumpram as suas funções para que se possa fazer valer a política urbana em prol do bem comum.

Como já discutido no referencial teórico, os instrumentos do estatuto encontram diversos obstáculos e dificilmente são utilizados. No caso de Fortaleza, esse fato está diretamente associado a utilização indiscriminada de potencial adicional de construção sem que haja qualquer contrapartida social e/ou urbana significativa.

Observando o perfil dos edifícios da cidade, não é difícil perceber que a grande maioria dos empreendimentos imobiliários extrapola o índice de aproveitamento básico e até mesmo máximo, o que deveria ser sempre uma exceção concedida mediante algum tipo de ônus.

Como essa facilidade já é indiscriminadamente utilizada pelo mercado e como uma grande parcela dos instrumentos do estatuto tem como principal mecanismo a utilização desses potenciais construtivos para obter contrapartidas, eles se tornam praticamente inúteis, favorecendo a contínua especulação imobiliária, e o uso - ou o desuso - indevido dos terrenos dentro e fora da ZEIS.

Para contornar o problema sugere-se então, como primeiro passo, o 'congelamento' de forma impreterível do **índice de aproveitamento básico = 1**, oferecendo possibilidades de acréscimo ao índice mediante algumas contrapartidas.

O congelamento do índice tem como objetivo catalizar a utilização de duas estratégias para a construção de habitação de interesse social: 1. Obtenção de terras em ZEIS. 2. Contribuição do Mercado para HIS - direta ou indiretamente.

Obtenção de terras em ZEIS:

Essa estratégia diz respeito aos proprietários de terreno sem uso dentro da ZEIS de vazio. O estatuto já prevê, antes de mais nada, instrumentos de indução de uso ou de captura de recursos para casos onde o proprietário não esteja realizando a função social da terra - *Parcelamento, Edificação, ou Utilização Compulsórios* válido por até 2 anos, seguidos por 10 anos de *IPTU Progressivo* e em último caso a *Desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública*.

Entretanto, tais instrumentos demandam tempo e custos que poderiam ser evi-

tados caso fosse utilizado o instrumento de Transferência do Direito de Construir - ou **Transferência do Potencial Construtivo** - tal como previsto no próprio Plano Diretor para as áreas de ZEIS.

Com já discutido, o plano não sugere alternativas específicas de utilização do instrumento e é nesse problema que essa estratégia se propõe a atuar.

A ideia é que o proprietário de algum imóvel dentro da área de ZEIS de vazio, que não tenha o interesse de construir HIS, possa transferir o potencial construtivo equivalente à área do seu terreno multiplicado pelo I.A. básico = 1 para si mesmo em outro terreno ou para outrem - por meio de venda e compra ou doação mediada por um representante do poder público -, desde que a o novo índice de aproveitamento do imóvel a receber a transferência não exceda o índice 2. Se por acaso sobrar potencial construtivo depois da transferência, ele poderá ser transferido novamente por meio de leilões, que seriam organizados periodicamente pelo poder público.

A lógica desse sistema tenta induzir uma maior movimentação de um mercado virtual de terras - o qual seria mais passível de controle e fiscalização - de modo a não 'penalizar' os proprietários de terra, forçando-os a produzir HIS, mas apoiá-los na liberação desses terrenos dentro de ZEIS para que seja dada a função da moradia social.

Esses terrenos 'liberados' seriam utilizados preferencialmente pelas cooperativas habitacionais, com o intuito de inter-relacionar a política de acesso à terra urbana ao fortalecimento comunitário.

Contribuição do Mercado para HIS - direta ou indiretamente:

Esta estratégia está dividida em 2.

Primeiramente, ela se refere aos proprietários de terra que possuem terreno dentro da ZEIS de vazio e que têm interesse em construir HIS, caracterizando-os também como os desenvolvedores dos projetos. A principal opção seria o financiamento do empreendimento nos trâmites do programa MCMV, dando a opção de utilizar o índice de aproveitamento máximo (I.A.=3) para tais fins, o que faria com que fosse ainda vantajoso - financeiramente - para os proprietários do terreno, pois eles receberiam mais recursos de financiamento do programa e não teriam o custo de compra do terreno.

A segunda opção refere-se aos proprietários de terra e/ou desenvolvedores que tenham interesse em produzir HIS fora das áreas de ZEIS.

Para esse caso, seria ofertado um maior potencial construtivo na medida em que o empreendedor se comprometesse a utilizar uma pequena porcentagem desse potencial criado para a construção de HIS no próprio terreno, assim como era previsto na fase de concepção inicial do instrumento da **Cota da Solidariedade**, presente no **Plano Diretor Estratégico de São Paulo**.

Dessa maneira, o empreendedor poderia evitar o ônus da compra de potencial construtivo ou complementar aquele já comprado/transferido para poder atingir o índice máximo = 3.

A utilização do potencial construtivo destinado a unidades habitacionais de interesse social poderia ser feita de duas maneiras:

O empreendedor poderia construir ele mesmo as unidades, recebendo incentivos fiscais como subsídios e facilidades de financiamentos, consolidando sua participação direta na implementação de HIS;

Ou então ele poderia doar o potencial para o poder público, o qual poderia abrir uma licitação para um outro interessado em construir as unidades ou cedê-lo às cooperativas habitacionais, representando sua participação indireta.

Para ilustrar essa última estratégia fez-se uma simulação do quanto poderia ser aproveitado das áreas ainda livres do bairro Papicu em âmbitos habitacionais (ver **Diagrama 24**; **Mapa 22** e **Tabela 04**)

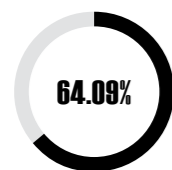
No caso, a simulação tomou partido da seguinte lógica: A cada uma unidade acrescentada ao potencial construtivo, o empreendedor deveria destinar 10% da nova área total construível para HIS.

No **Diagrama 24** foi simulado, do ponto de vista do mercado, como seria a ocupação de um terreno hipotético de acordo com o índice de aproveitamento estabelecido, comparando as situações encontradas com aquela existente atualmente. Com isso, constatou-se que a diminuição de lucro do empreendimento seria de apenas cerca de 5%, caso o I.A. fosse equivalente a 3, considerando ainda que as u.h.s de interesse social fossem simplesmente vendidas a preço de custo, sem qualquer financiamento por parte do poder público. Essa diferença poderia ser ainda menor, caso índices maiores fossem concedidos - como no caso do I.A. = 4.

Já no **Mapa 22** e na **Tabela 04**, a simulação passou da escala do terreno para a do bairro, generalizando a solução empregada para os terrenos ainda aptos a ocupação e apresentando sete situações diferentes, incluindo a possibilidade de o bairro ser totalmente ocupado pelo modelo atualmente empregado pelo mercado.



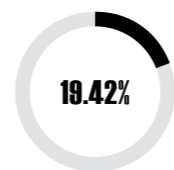
Modelo atual / I.A. = 3 / H.I.S = 0%



Número de U. H.s: 36
u.h.s HIS: 0
Valor da construção (m²):
R\$ 1.002,00 / m²



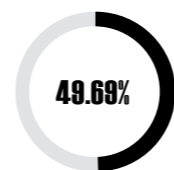
I.A. = 1 / H.I.S = 0%



Número de U. H.s: 12
u.h.s HIS: 0
Valor da construção (m²):
R\$ 1.125,00 / m²



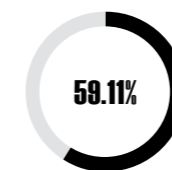
I.A. = 2 / H.I.S = 10%



Número de U. H.s: 24
u.h.s HIS: 3
Valor da construção (m²):
R\$ 1.028,00 / m²



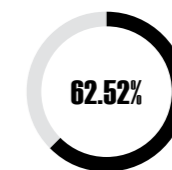
I.A. = 3 / H.I.S = 20%



Número de U. H.s: 36
u.h.s HIS: 7
Valor da construção (m²):
R\$ 1.002,00 / m²



I.A. = 4 / H.I.S = 30%



Número de U. H.s: 48
u.h.s HIS: 14
Valor da construção (m²):
R\$ 985,00 / m²

**Diagrama 24
Simulação 1**

lucro bruto percentual

unidades habitacionais HIS

Fonte: Elaborado pelo autor

Essa situação hipotética foi feita de forma simples, desconsiderando alguns fatores externos. Entretanto, ela serve para mostrar o grande potencial existente na utilização do potencial construtivo adicional como forma de balizar as ações do mercado, evidenciando ainda as diversas possibilidades de ocupação do espaço urbano que corroboram com o objetivo de densificação de determinada área da cidade, sem necessariamente fazê-lo de forma segregadora.

As informações à cerca da metodologia utilizada nas simulações pode ser conferida em **Metodologia Diagrama 24; Mapa 22 e Tabela 04**.

disponibilizado pelo site < <http://www.zap.com.br>

Tamanho das unidades habitacionais: 64m² e 108m² - à semelhança das unidades ofertadas pelo mercado.

Valor da construção do empreendimento: os valores variam e estão descritos no diagrama. Foram estimados os valores do Custo Unitário Básico (CUB) para cada tipo de construção no estado do Ceará, fornecido pelo CBIC e SINDUSCON-CE, com base na ABNT NBR 12721:2006. Disponível em < <http://www.cub.org.br/projetos-padrao> >

Valor de vendas das u.h.s: Para as u.h.s de mercado: R\$ 6.395,00 / m². Para as u.h.s de interesse social: Preço de custo - o valor de mercado foi encontrado através de uma média do preço de imóveis novos para agosto de 2015 no bairro Papicu, disponibilizado pelo site < <http://www.zap.com.br> >

Metodologia Diagrama 24; Mapa 22 e Tabela 01

Diagrama 24:

O diagrama 24 mostra o lucro do mercado sobre um empreendimento imobiliário hipotético, variando de acordo com os índices construtivos. Para encontrar os montantes apresentados, utilizou-se dos seguintes dados para descobrir os custos e receitas do empreendimento:

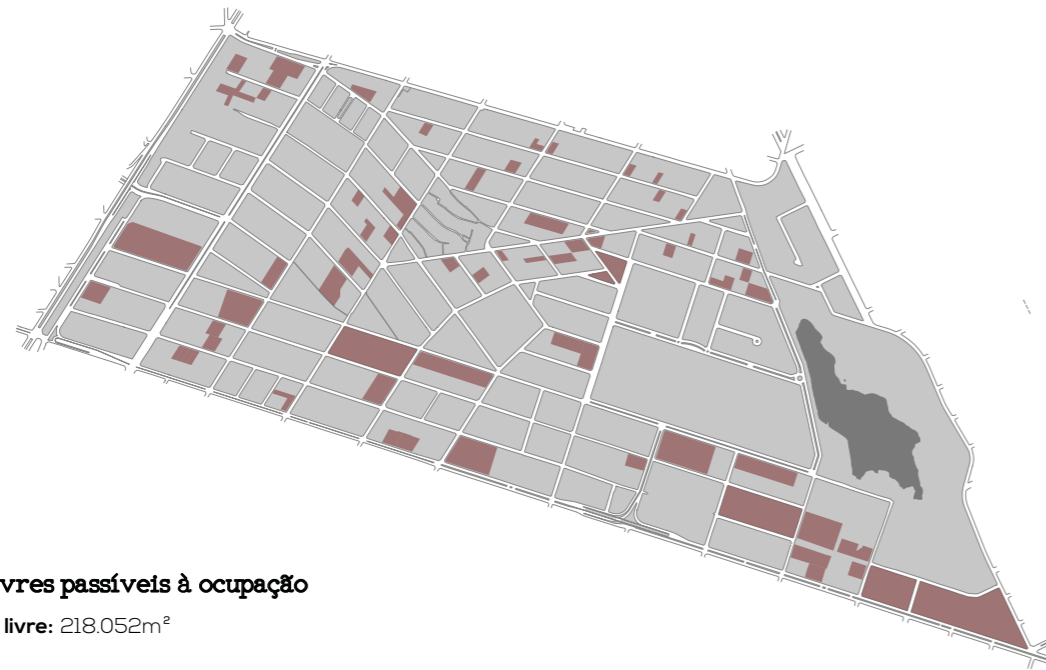
Área do terreno: 1200m² - valor hipotético.

Valor do terreno: R\$ 3.300,00 / m² - valor encontrado através de uma média de preços de terrenos vazios para agosto de 2015 no bairro Papicu,

Mapa 21 e Tabela 04:

O mapa 20 e tabela 04 mostram a possibilidade mostrada no diagrama 24 de forma generalizada para todo o bairro. Para chegar aos valores mostrados na tabela, utilizou-se da área livre passível de construção do bairro e um coeficiente encontrado através da divisão do número de unidades habitacionais ofertadas por m² construído, chegando ao valor de: **0,00878 u.h.s / m²**.

Dessa forma, para cada situação cujo índice de aproveitamento variava, pôde-se chegar a valores aproximados do número de unidades que poderiam ser construídas.



Mapa 22
Áreas livres passíveis à ocupação

área livre: 218.052m²



Fonte: Elaborado pelo autor

1.3. Controle do preço da terra

Além de proporcionar o acesso a terra, esses mecanismos apresentados têm o intuito de amenizar o processo de valorização da terra, já que o padrão socioeconômico da região se diversificaria como um todo. Além disso, os demais instrumentos de indução de desenvolvimento urbano do estatuto também têm a função de evitar a especulação imobiliária através da indução do uso do solo ou da recaptura dos recursos das mais-valias que devem ser destinadas ao FLHIS.

Porém, para que se evite pressões externas do mercado que poderiam vir a prejudicar as soluções apresentadas, é necessária a inclusão das famílias ao novo meio urbano formal.

II. Estímulo a inclusão social

A inclusão social tem um importante papel na luta contra a gentrificação. Inúmeros são os projetos habitacionais que não atentam para os problemas que podem surgir depois das soluções executadas em um projeto de urbanização e regularização fundiária.

Tentando analisar de perto a situação das famílias recém beneficiadas não é difícil entender a raiz do problema. As famílias normalmente conhecem apenas a realidade da informalidade como forma de viver. Habitaram dessa maneira durante décadas e por várias gerações e de repente, de uma hora para outra, essa realidade é transformada. Sem um projeto social capaz de condicionar a adaptação

Tabela 04
simulação 2
Fonte: Elaborado pelo autor

	Situação					nº de u. h. de mercado	nº de u. h. de HIS	nova população estimada	densidade demográfica
	IA 3	IA 1	IA 2	IA 3	IA 4				
Modelo atual	100%	0%	0%	0%	0%	5.743	0	49.695	237 hab/ha
Situação 1	0%	100%	0%	0%	0%	1.914	0	35.911	171 hab/ha
Situação 2	0%	0%	100%	0%	0%	3.446	382 (10%)	42.799	204 hab/ha
Situação 3	0%	0%	0%	100%	0%	4.595	1.148 (20%)	49.695	237 hab/ha
Situação 4	0%	0%	0%	0%	100%	5.360	2.297 (30%)	56.584	270 hab/ha
Situação 5	0%	25%	25%	25%	25%	3.828	956 (19,9%)	46.241	237 hab/ha
Situação 6	0%	10%	20%	30%	40%	4.382	1.333 (23,3%)	49.593	237 hab/ha

III. Programa de necessidades

dessas famílias ao meio formal, dificilmente os projetos seguirão os propósitos a que foram designados. Haverá, indubitavelmente, retorno à informalidade e, indiretamente, poderá ocorrer a gentrificação.

Para que a inclusão social seja garantida, é preciso almejar a inclusão das pessoas nas condições básicas presentes no novo meio em todos os sentidos.

Estratégias:

2.1. Dar acesso a infraestrutura básica e saneamento

Segundo Mascaró (2013) o investimento em infraestrutura está diretamente relacionado ao crescimento econômico, o que traz também ganhos do ponto de vista social. O autor aponta um estudo feito pelo Banco Mundial em 1994, o qual evidencia que o aumento de 1% no investimento em infraestruturas gera em média um acréscimo de 1 a 1,5% na renda da população beneficiada.

2.2. Acesso ao lazer, à educação e cultura

Em seu perfil de rede social, Manelzin - morador e expoente cultural da comunidade Verdes Mares - faz uma importante colocação com relação a uma reportagem do CETV que foi ao ar no dia 20 de maio de 2016 sobre o problema das drogas nas proximidades da comunidade³¹:

Antes de existir muros e pontos de consumo de crack, existia um campo de futebol, único lazer da comunidade Verdes Mares no Papicu. Esse é o efeito colateral da especulação imobiliária que tira o nosso lazer, e tenta culpar nossa comunidade pelas drogas.

(MANELZIN, 20 de maio de 2016)

Com o seu discurso é clara a importância da criação de áreas e atividades destinadas ao lazer, à educação/cultura, ao esporte/saúde para que se possa evitar uma grande variedade de mazelas sociais a que todos estão vulneráveis.

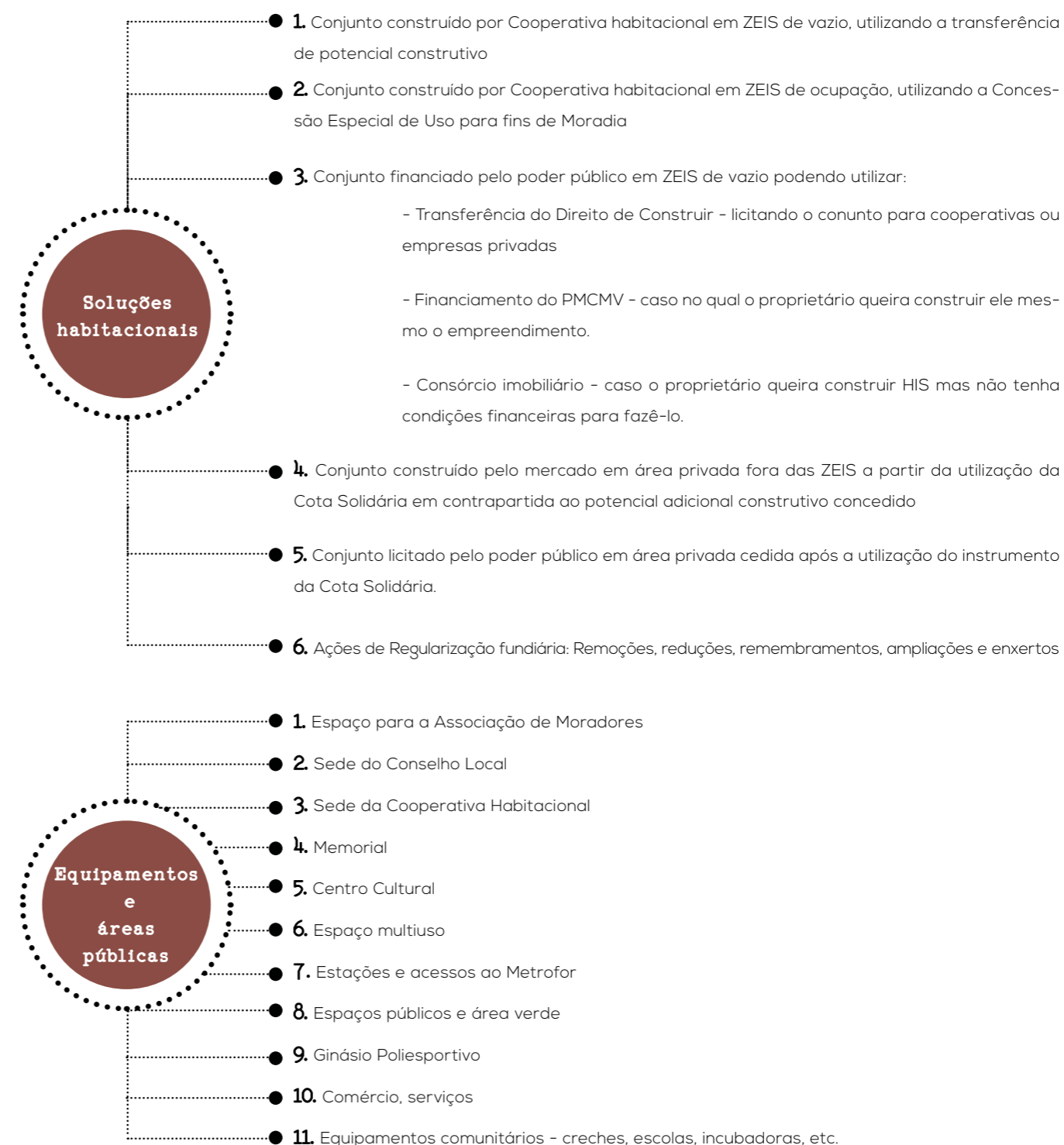
2.3. Criação de oportunidades de emprego, capacitação e cooperação.

É importante a criação de um ambiente propício para o desenvolvimento de emprego e renda da comunidade no meio formal após as modificações necessárias do meio urbano, o que inclui a (re)construção de áreas comerciais e serviços para a população - uso bastante difundido na comunidade - e a criação de estruturas de apoio como incubadoras comunitárias que possam vir a dotar os microempreendedores de capacitação, conhecimento e crédito.

Diagrama 25

Programa de necessidades

Fonte: Elaborado pelo autor



31. Reportagem disponível em < <http://g1.globo.com/ceara/cetv-1dicao/videos/t/edicoes/v/ruas-do-bairro-papicu-viram-pontos-de-consumo-de-crack/5037610/> > acesso em maio / 2016

projeto

—



Parte I: Visão geral e início do processo de desenho

Parte II: Regularização Fundiária e Equipamentos

Parte III: Habitação, áreas públicas e considerações finais

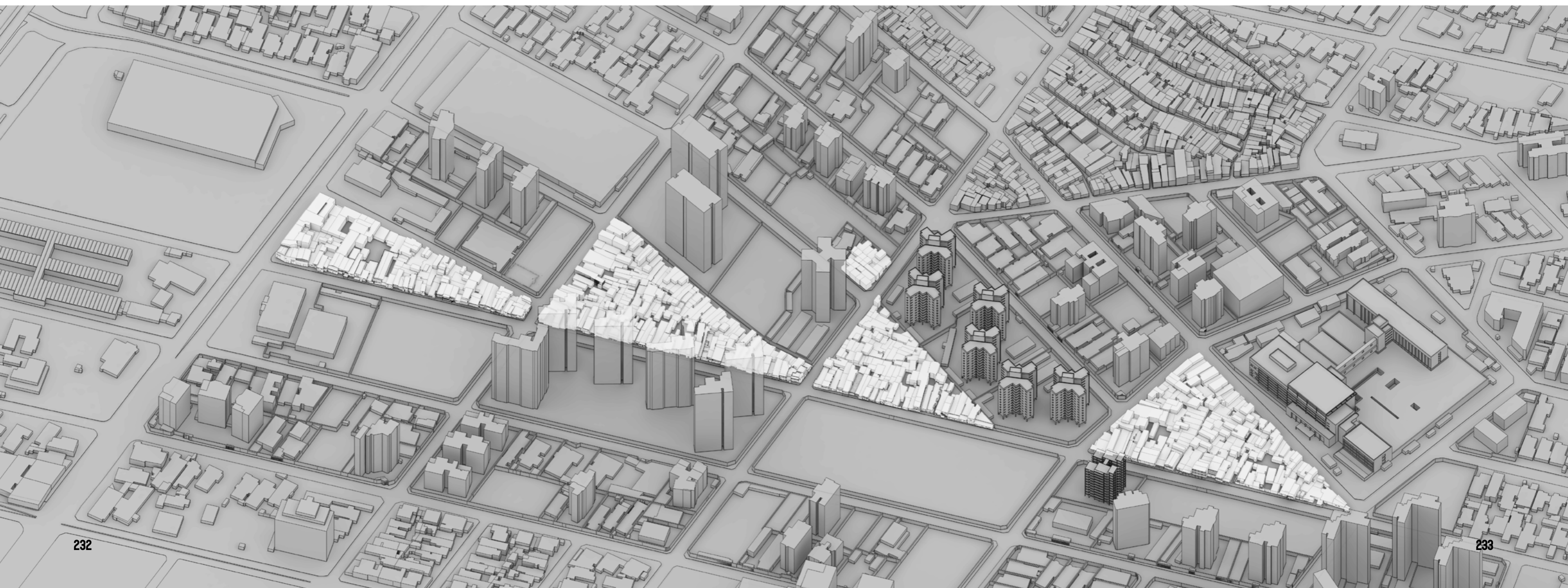
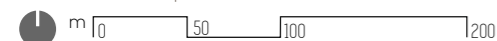
II. Desenho e processo

Diante da condição fragmentada atual do tecido urbano do bairro Papicu, a lógica do desenho se desenvolveu de acordo com um principal conceito evidenciado no masterplan: **Criação de conexões**. Entre as pessoas e elas mesmas; entre elas e a cidade; entre o meio urbano e o meio natural; entre o informal e o formal...

Abaixo tem-se a condição atual da comunidade dentro do contexto do Bairro e em seguida será apresentado o processo de evolução da proposta.

Diagrama 26
Isométrica - Papicu atualmente

Fonte: Elaborado pelo autor



Primeiramente, O diagnóstico evidenciou a grande importância do HGF e do terminal do Papicu, tanto dentro como fora do bairro. Ambos com relevância na escala metropolitana e mesmo regional, acabam também por orientar muitas das atividades locais, conformando um significativo eixo, o qual foi reforçado pela consolidação do Shopping Rio-Mar, localizado na mesma projeção mais adiante. (ver Diagrama 28)

Dessa forma, o primeiro passo do projeto elencou de maneira preliminar, possíveis **pontos de interesse ao longo do eixo** que deveriam ser inseridos dentro de um contexto de transformação urbana. Essas áreas de interesse são caracterizadas por: quadras referentes a ocupação da comunidade de Verdes Mares; áreas livres privadas adjacentes à comunidade; e áreas livres privadas dentro de ZEIS de vazio que estão imediatamente entre a comunidade e os dois pontos principais.

Na imagem abaixo foram destacados os dois prevendo-se já a ampliação do Terminal como sendo do tipo intermodal, o qual passaria a atender além do sistema tradicional de ônibus, o BRT, VLT e o metrô.

Diagrama 28

eixo principal

Fonte: Elaborado pelo autor

escala: 1 / 10.000



Diagrama 29

pontos de interesse ao longo do eixo

Fonte: Elaborado pelo autor

escala: 1 / 10.000



Diagrama 27

Terminal do Papicu e Hospital Geral de Fortaleza

Fonte: Elaborado pelo autor

escala: 1 / 10.000



Considerando a potencialização desses dois grandes equipamentos pela chegada das futuras estações de metrô, foi feita a previsão de uma alternativa às estações propostas anteriormente, as quais estabeleciam a remoção de toda - ou quase toda - a comunidade.

Nesse aspecto, foi proposta uma readequação das estações, adaptando os seus acessos e sugerindo pequenas alterações. A estação do Terminal do Papicu por exemplo, previa uma grande área longitudinal para estacionamento. A proposta então sugeriu a relocação dessa área para o subterrâneo de um terreno adjacente e a permanência dos acessos já estabelecidos. Para a Estação do HGF previu-se o acesso principal bem como área reservada ao edifício de apoio e serviços técnicos.

Diagrama 31

Proposta anterior das estações de metrô.

Fonte: Elaborado pelo autor

escala: 1 / 10.000

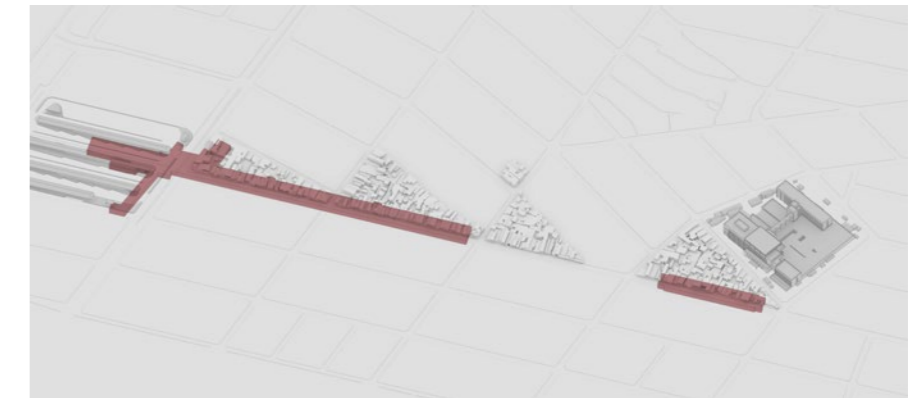


Diagrama 30

Metrô alterado

Fonte: Elaborado pelo autor

0 50 100 1200

Em seguida, foram destacadas as áreas livres que poderiam fazer do espaço urbano um espaço unificado e condizente com o meio. Já se pensava então, em como conectar tais espaços, considerando a possível exigência de remoções e aberturas de acesso dentro da comunidade.

Além disso destaca-se que os três terrenos de baixo estão dentro da área de ZEIS de vazio enquanto os dois de cima estão fora desse polígono. Dessa forma a abordagem aos dois tipos de terreno foi feita de forma particular a cada caso, utilizando-se das estratégias elencadas no capítulo anterior para obtenção de terras para a regularização fundiária.



Diagrama 32
Remoções
Fonte: Elaborado pelo autor



Na tentativa de reforçar e adequar o eixo estabelecido entre o terminal e o hospital; conectar os espaços livres e aumentar área útil de lazer, decidiu-se pela alteração da rua Lauro Nogueira como preferencialmente peatonal e de uso local.

No diagnóstico notou-se que essa via era pouquíssimo utilizada por veículos, ao mesmo tempo que era muito aproveitada como espaço público de "praça" pelos moradores da comunidade.

Sendo assim propõe-se o elevamento do nível da via para a mesma altura da calçada, de forma a fazê-la completamente acessível e unificada. O objetivo com isso seria o possível fechamento da via em ocasiões extraordinárias, como para a realização de feiras ou eventos comunitários.

Rampas foram então propostas com balizadores nas esquinas das quatro vias que cortam a rua, a qual receberá ainda pavimentação diferenciada.

Para a consolidação dessa via como de uso local e preferencialmente peatonal, foi proposta a sua redução para uma calha de 4m de leito carroçável e 2,4m de área reservada para estacionamento aos moradores locais e o restante de ampliação da calçada. (ver [Diagrama 34](#))

A área das vagas poderia ser adaptada para a utilização das feiras por exemplo. Foram ainda previstas áreas de carga e descarga para os comerciantes ou para ônibus e transportes escolares.

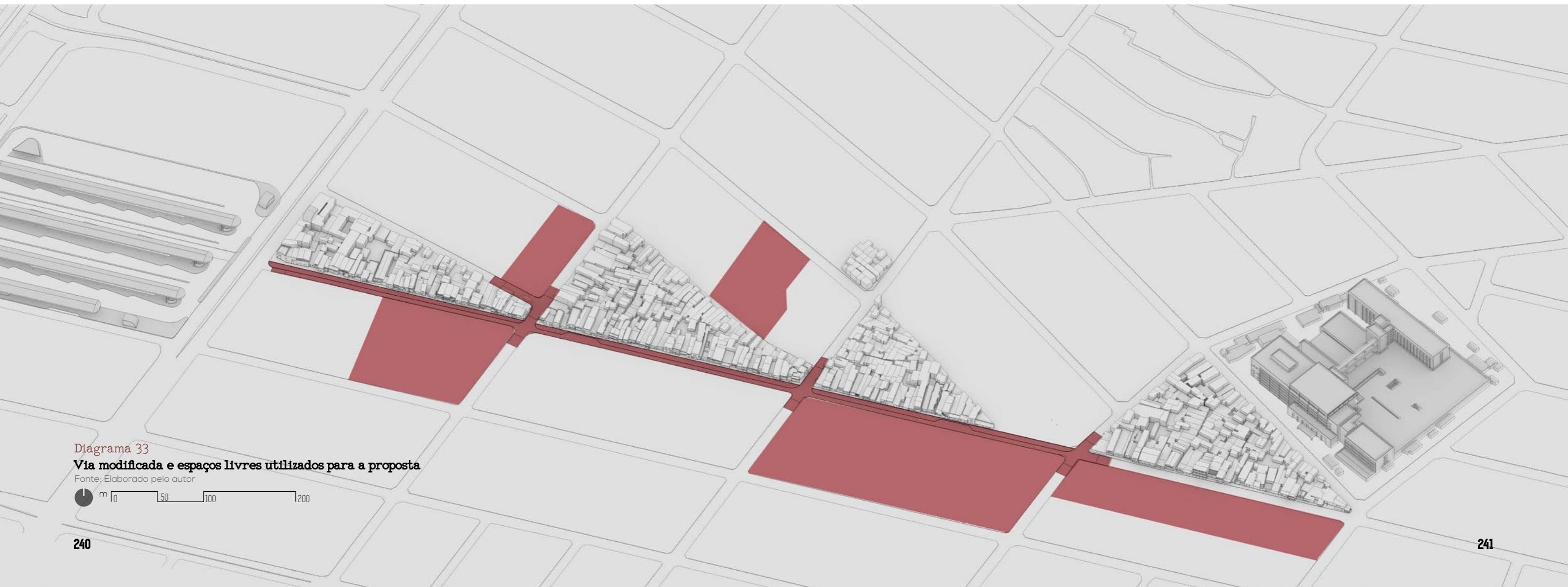


Diagrama 33
Via modificada e espaços livres utilizados para a proposta
Fonte: Elaborado pelo autor





▲ Mapa 24

Local da seção da via em detalhe da implantação

Notar os cruzamentos em nível e os pontos de embarque e desembarque



▼ 📷 Seção da via Des. Lauro Nogueira

41 Notar casas do Conjunto Habitacional 5 do lado esquerdo, as quais serão detalhadas mais adiante.

Fonte: Elaborado pelo autor

Leito carroçável: 4,00m

Estacionamento e canteiro: 2,40m

Calçada variável: 1,20m - 3,00m

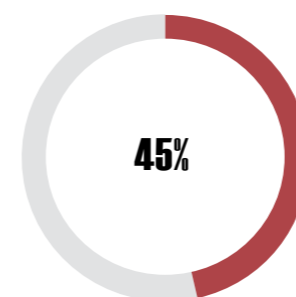


O próximo passo então se caracterizou pela regularização fundiária dos imóveis da comunidade, tentando conectá-los aos pontos de interesse apresentados anteriormente.

O diagrama abaixo e o gráfico ao lado mostram como se deu o processo de remoção da comunidade, que mais tarde deu subsídio para a concepção das unidades habitacionais a serem construídas. É verdade que houve um elevado número de remoções, mas destaca-se que 39,4% das remoções foi ocasionada de forma direta pelas estações de metrô. Outro aspecto importante é que algumas ações foram estabelecidas para tentar reduzir o número de remoções e manter o caráter da comunidade, como foram descritas abaixo e abordadas no capítulo anterior.

Alem das 312 remoções habitacionais houve ainda a remoção de 59 estabelecimentos entre serviços, comércios e mistos que também foram levados em consideração na hora de propor as unidades habitacionais.

Gráfico 10
Nº de remoções em percentual e números absolutos
Fonte: Elaborado pelo autor

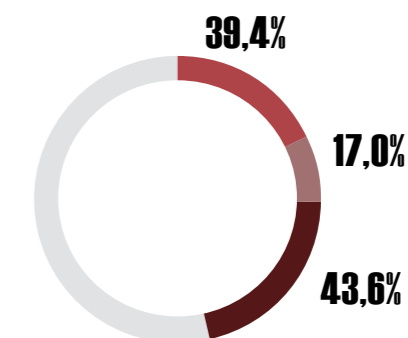


remoções totais

Déficit habitacional total: 295

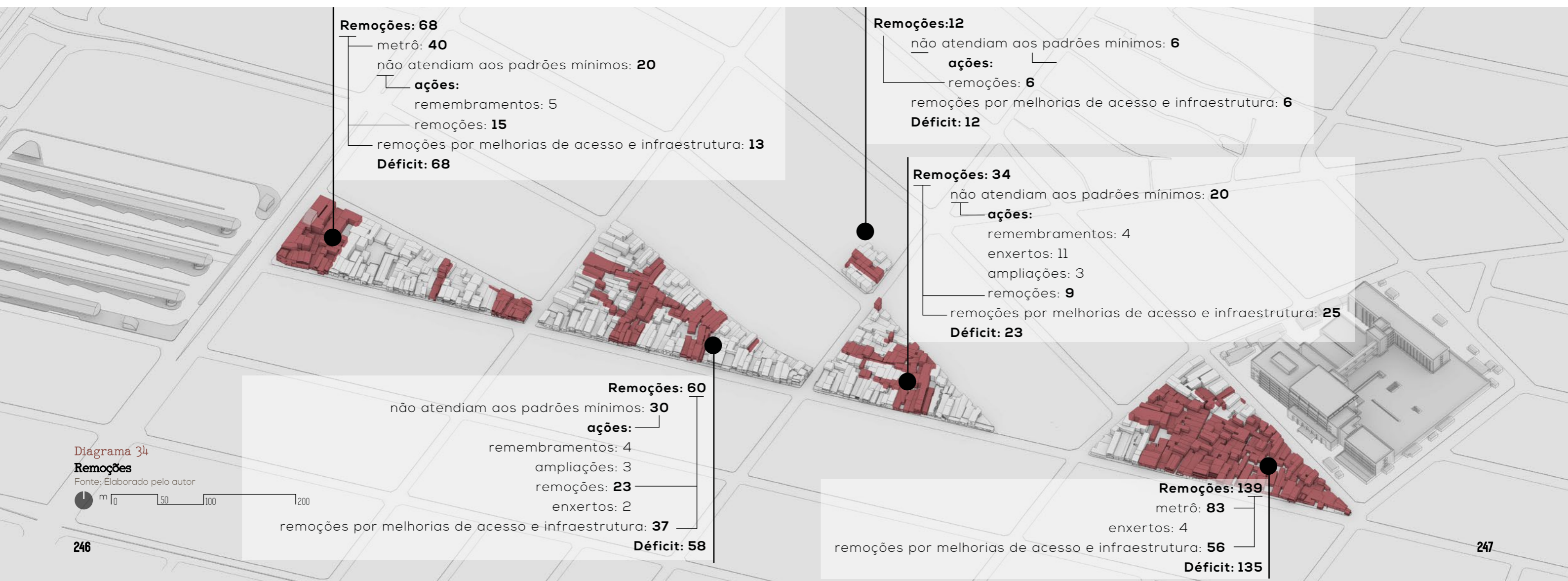
Cálculo do Déficit: nº de remoções - nº de enxertos

- Remoções - 312
- Restante da comunidade - 380



remoções por tipo

- Metrô - 123
- Não atendeu aos padrões mínimos - 53
- Melhorias de infraestrutura e acessos - 136



Esse foi o resultado do espaço criado para a concepção do projeto (Diagrama 36). Como pode-se notar, tentou-se da maneira menos impactante possível tornar o espaço um só, desfragmentado-o e ao mesmo tempo proporcionando a perpetuação de seu caráter.

Para isso, as aberturas dentro da comunidade foram pensadas tentando seguir os seguintes aspectos:

- Ampliação de acessos já existentes, com o intuito de facilitar a entrada ou melhoria de infraestruturas de água, esgoto, drenagem e habitabilidade, além de proporcionar maior facilidade de leitura do novo espaço para os antigos moradores.
- Tentativa de coincidir imóveis que não correspondiam aos padrões mínimos com a necessidade da abertura dos acessos.

- Evitar lotes com os fundos voltados para os novos acessos
- Diminuição da distância de caminhada entre quadras
- Criação de áreas onde fosse possível o trânsito confortável de pessoas e veículos de emergência (ex: ambulância) ou até mesmo atividades comunitárias.
- Destinação de áreas para construção de futuras unidades habitacionais ou equipamentos, ou ainda áreas comerciais.

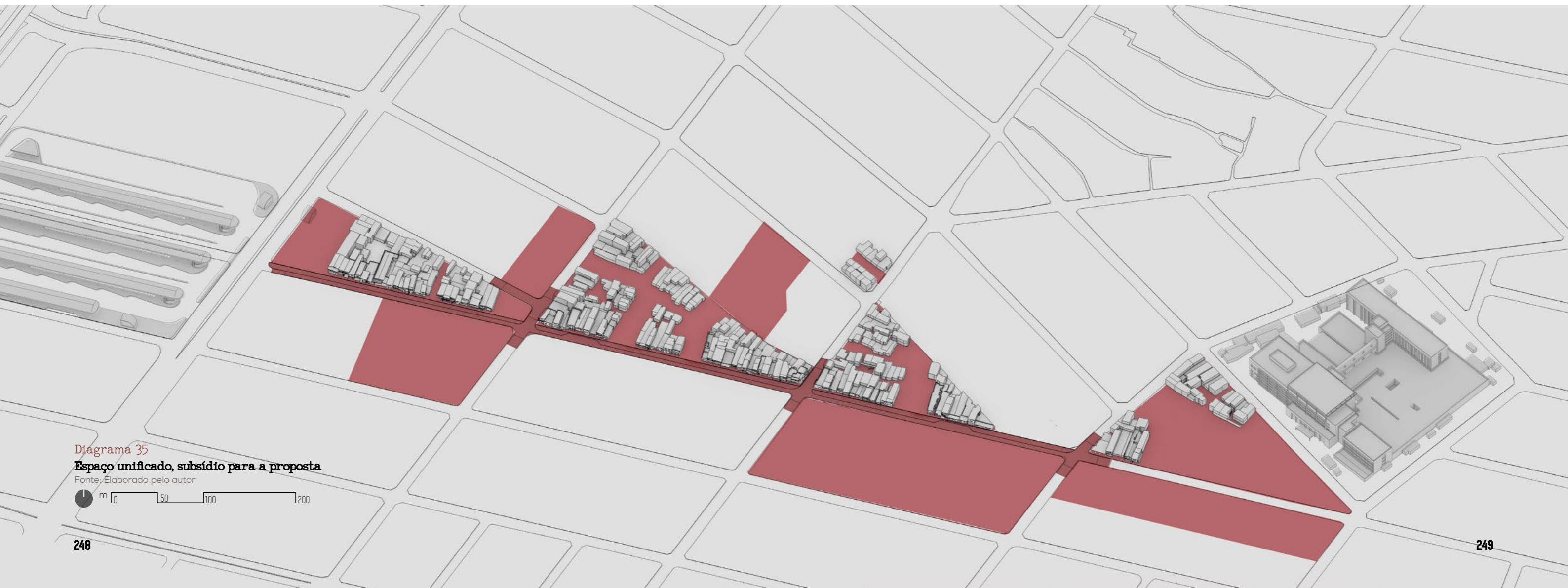


Diagrama 35
Espaço unificado, subsídio para a proposta
Fonte: Elaborado pelo autor

0 50 100 200 m

A partir desse ponto foi necessário estabelecer usos e equipamentos para cada um dos espaços livres. Dentre eles, alguns demandaram um maior enfoque e foram sugeridos em maior detalhe e serão destacados a seguir:

I. **Centro Cultural:** Foi concebido no terreno mais próximo ao terminal porque teve-se em mente a sua condição de equipamento de grande porte a qual demanda uma área de acesso facilitado. Ele também abrigaria em seu subsolo o estacionamento para veículos antes concebido apenas para a estação do metrô.

II. **Memorial:** A concepção da construção de um memorial nasceu da percepção de que as alterações no meio físico poderiam vir a ocultar ou destruir parte da história da comunidade. Dessa forma o memorial foi pensado como um espaço para se contar a história da ocupação, no qual seriam expostos artefatos, objetos, fotos, vídeos etc da cultura popular local, além de poder servir como sede de pequenos eventos. A instituição dele dentro

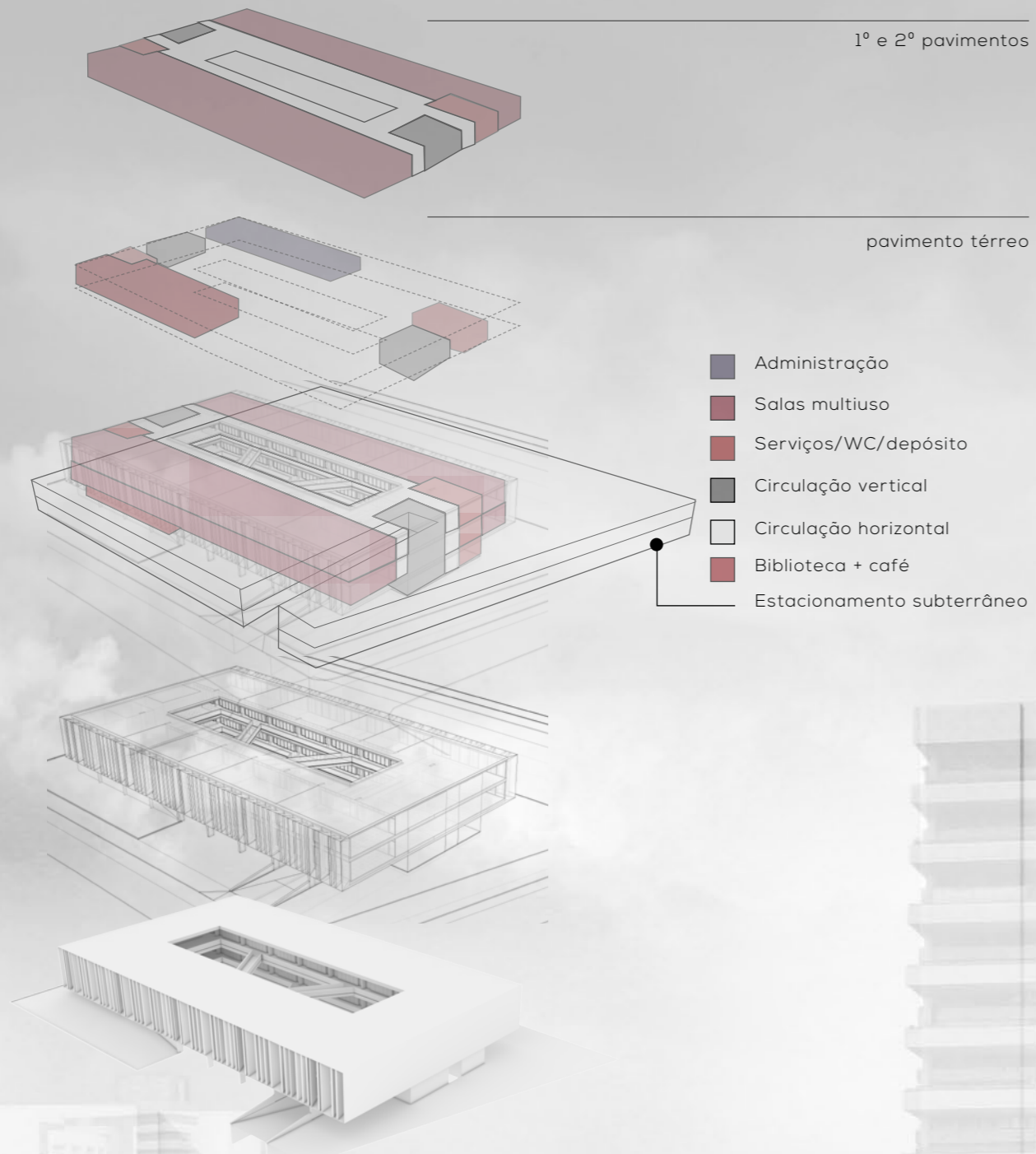
da comunidade foi proposital, de forma a induzir as pessoas a conhecerem e perderem o preconceito com relação à favela.

III. **Ginásio poliesportivo:** Foi concebido no terreno destacado abaixo por motivos de área e também por motivos históricos, visto que a Rua Des. Lauro Nogueira é até hoje conhecida pelos locais como "Rua do Campo", pela presença de um campo de futebol que existia no terreno onde foram construídas torres habitacionais de alto padrão.

IV. **Cooperativa Habitacional + sede do conselho local:** Foram estipulados em uma área de fácil acesso para qualquer um que o quisesse utilizar, portanto em terreno próximo a uma estação de metrô. Para a sua concepção utilizou-se da estratégia de *retrofit* do antigo prédio da Encol

A seguir, essas quatro estruturas serão detalhadas.





I. Centro Cultural

O bairro Papicu como um todo carece de infraestruturas de caráter cultural. A construção de um espaço desse gênero então parecia ser importante não só para a comunidade Verdes Mares, mas sim para o bairro como um todo.

A sua instalação proporcionaria atividades extracurriculares para pessoas de todas as idades na tentativa de melhorar a integração do bairro.

O edifício foi pensada dentro de uma estrutura modular - pilares de 8 em 8 metros - de 3 pavimentos, onde o térreo funciona como uma extensão da praça em frente, proposto em pilotis.

Nele estariam: Recepção; Café; Biblioteca; Área administrativa e auditório. Os dois pavimentos acima seriam destinados a usos diversos, adaptáveis de acordo com a demanda já que a planta é livre, proporcionada pelo tipo de estrutura

Diagrama 37
Programa e volumetria básica do Centro Cultural
 Fonte: Elaborado pelo autor

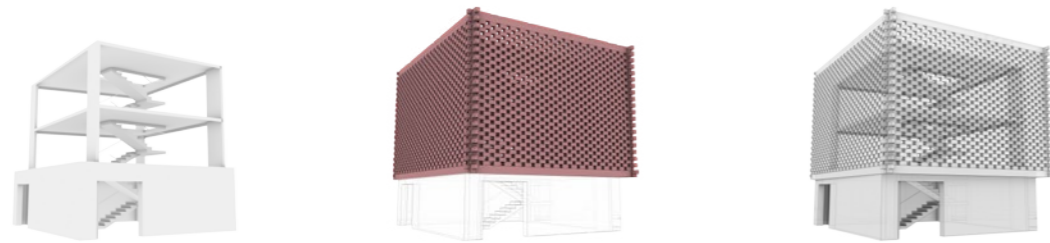
Perspectiva da fachada principal  
 Fonte: Elaborado pelo autor 42





▲ **📷 Perspectiva do pátio interno do Centro Cultural**
43 Fonte: Elaborado pelo autor

Diagrama 38
volumetria geral e concepção da estrutura
Fonte: Elaborado pelo autor



II. Memorial

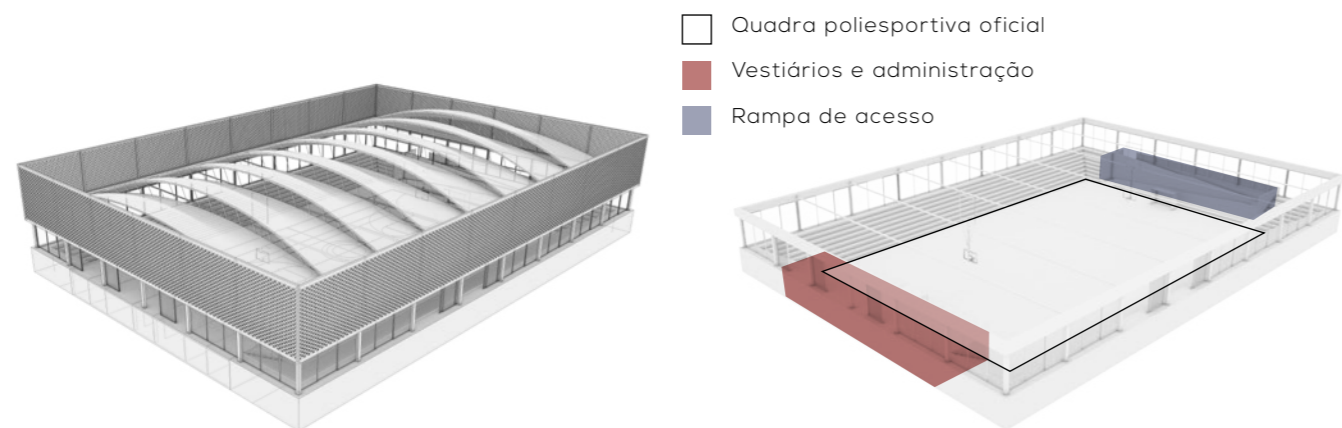
O memorial seria uma estrutura de pequeno porte dentro da comunidade. De forma a fazer referência ao passado, o prédio ergue-se na mesma projeção de uma das construções removidas. Pensou-se em uma estrutura convencional de concreto, e alvenaria para fazer a vedação e o brise.



▲ **Memorial**
Fonte: Elaborado pelo autor

Diagrama 39
volumetria geral e concepção dos espaços do ginásio

Fonte: Elaborado pelo autor

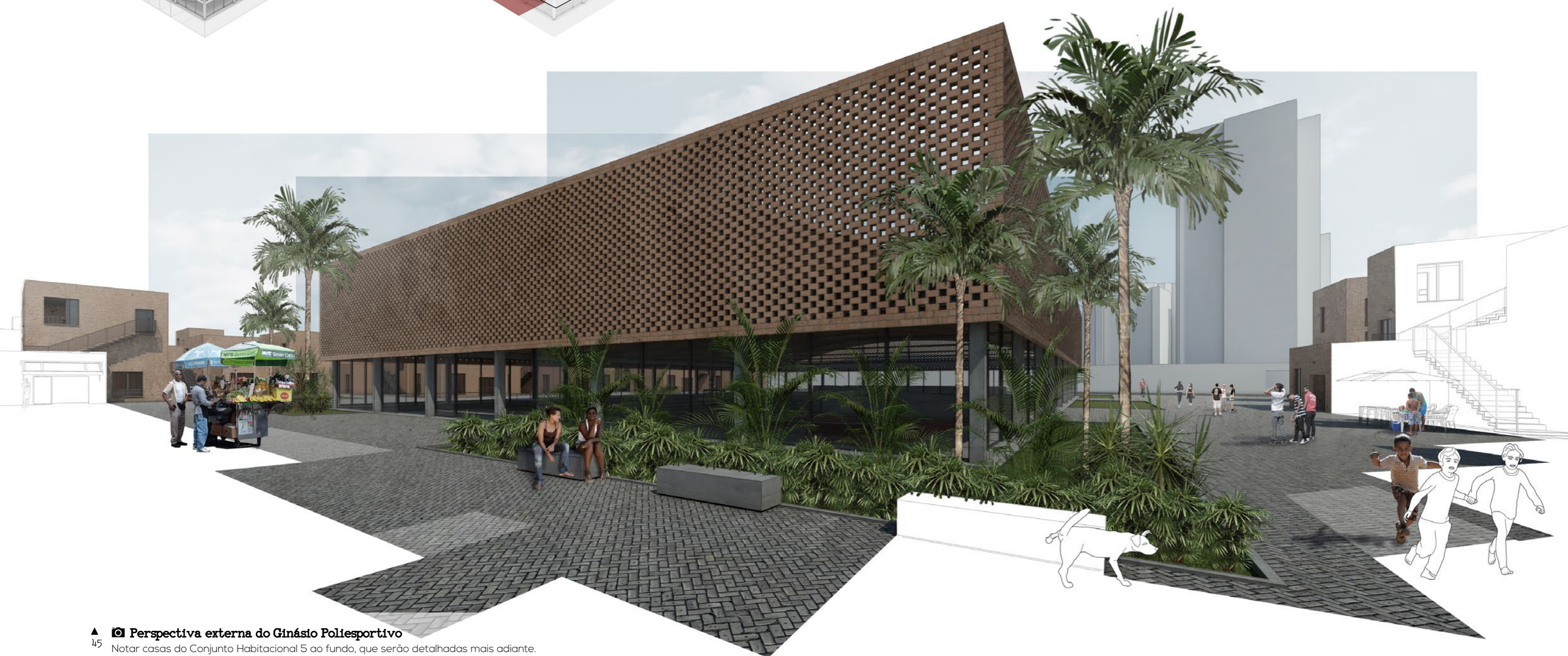


- Quadra poliesportiva oficial
- Vestiários e administração
- Rampa de acesso

III. Ginásio poliesportivo

Esse equipamento faz parte do projeto para a tipologia número 4 - abordada mais adiante -, a qual seria construída pela cooperativa habitacional.

Para ter relação com o entorno da tipologia, a estrutura foi pensada semi-enterrado de forma a liberar o contato visual das pessoas com o meio. A escolha pelo ginásio - e não um campo - foi feita pela disponibilização da área e pela flexibilidade da estrutura em poder receber outros eventos



▲ **Perspectiva externa do Ginásio Poliesportivo**

Notar casas do Conjunto Habitacional 5 ao fundo, que serão detalhadas mais adiante.

Fonte: Elaborado pelo autor



▲ **Perspectiva interna do Ginásio Poliesportivo**

Além do esporte, o ginásio poderia servir também para eventos e bailes feitos pelos moradores
Fonte: Elaborado pelo autor

Sua estrutura foi pensada inspirada nas construções em alvenaria estrutural de Eládio Dleste, onde tem-se a alvenaria armada para a cobertura e a estrutura em pórtico de concreto para apoiá-la. Há ainda a vedação feita com alvenarias intercaladas entre cheios e vazios, sustentadas por perfis metálicos

Ao fundo da imagem nota-se o desnível do ginásio em relação à rua, o qual foi aproveitado para a construção do edifício de apoio que possui vestiários, banheiros e salas administrativas.

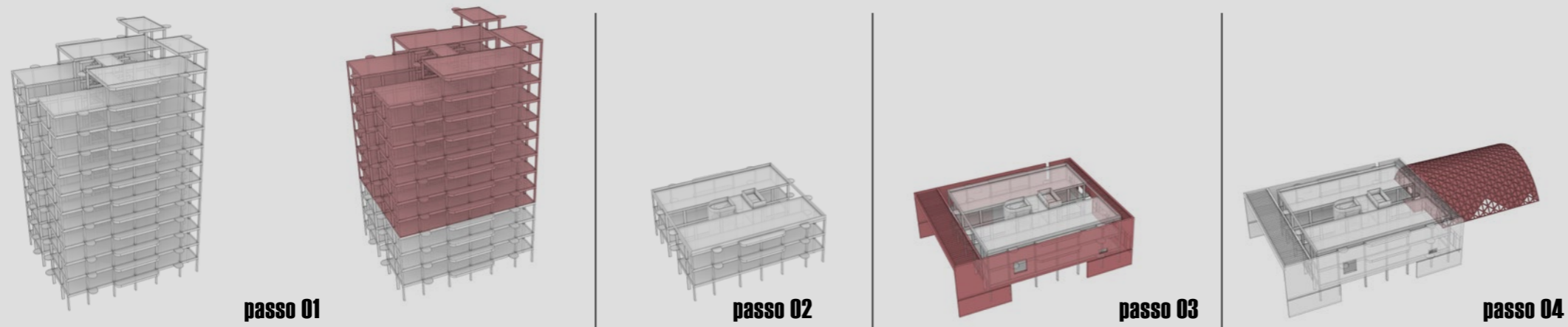


Diagrama 40

Passo a passo

1. Primeiro houve a demolição parcial da edificação pré-existente.
2. Os três pavimentos restantes deveriam abrigar a recepção, salas administrativas, copa, banheiros, salas de reuniões e de aula, e um pequeno pátio.
3. Vedações para o antigo esqueleto, que seriam de concreto aparente afastado da estrutura para deixar passar luz e ventilação, assim como esquadrias de vidro e brises nas fachadas leste e oeste.
4. Abóboda construída em alvenaria autoportante, para utilização na pré-fabricação de materiais para as obras futuras da cooperativa e espaço para reuniões.

IV. Cooperativa habitacional e sede do Conselho Local

Esse edifício é um dos mais importantes dentre os equipamentos. Ele foi pensado para ser construído de modo a dar suporte a toda a transformação da comunidade. Utilizou-se de parte da estrutura já existente de um antigo edifício abandonado porque ela estaria ainda em boas condições e faria um apelo à memória da comunidade, a qual já havia uma vez ocupado o antigo prédio para fins de moradia.

O intuito era fazê-lo como um equipamento para todo o bairro, especialmente direcionado às comunidades precárias.



▲ **Perspectiva externa do edifício da Cooperativa habitacional + Sede do Conselho Local**
 47 Notar edifício da tipologia 1 - Habitacional 5 - na lateral esquerda a qual será detalhada mais adiante.
 Fonte: <http://glo.bo/1CACria>

Por fim, foram estabelecidas as unidades habitacionais que auxiliariam no acesso à terra urbana pelas pessoas que seriam reassentadas para a implementação da regularização fundiária.

Como explicitado no programa e no masterplan, são 5 os tipos de habitação, as quais variam de acordo com a sua estratégia de acesso à terra. A **Habitação 1** seria a habitação construída pelo mercado sob a ação da Cota da solidariedade. A **Habitação 2** também estaria sob ação do mesmo instrumento, porém a área destinada a HIS seria doada pelo empreendedor ao município e esse iria licitar a construção das unidades para terceiros ou para a cooperativa habitacional. A **Habitação 3** se utilizaria da concessão de uso da área pública para a construção das unidades e dos equipamentos a serem executados pela cooperativa habitacional. A **Habitação 4** seria o projeto construído pela cooperativa habitacional em área de ZEIS de vazio. A obtenção do terreno se daria com a utilização do instrumento de transferência do direito de construir para o proprietário seguida de

doação e financiamento do poder público para a obra, através do MCMV - Entidades.

Por fim a **Habitação 5** é o caso onde podem ser incididos tanto o instrumento de transferência do direito de construir ou consórcio imobiliário, ou até mesmo o financiamento nos moldes do PMCMV convencional para o proprietário que tivesse interesse em construir as unidades ele mesmo.

Observa-se, porém que os conjuntos habitacionais 1, 2 e 5 possuem a mesma tipologia arquitetônica, variando somente o modo de implantação. Portanto, a seguir serão detalhadas cada uma das **3 tipologias** habitacionais empregadas no projeto.

Dados gerais

- nº de unidades habitacionais de interesse social: **297 (2 a mais que o déficit)**
- nº de comércios/serviço/equipamentos: **80 (21 a mais do que o déficit)**

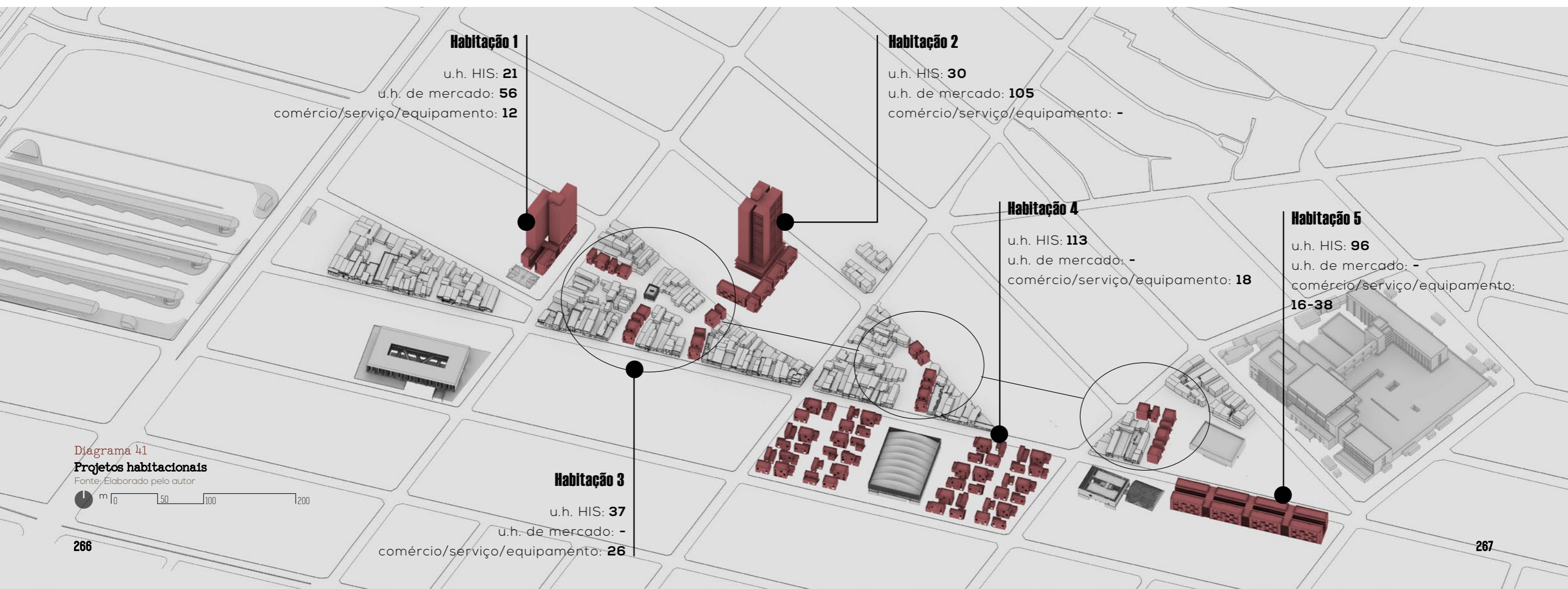


Diagrama 42
Pavimentos-tipo e volumetria
Fonte: Elaborado pelo autor
escala: 1 / 500

I. Tipologia 1: Conjunto Habitacional 1, 2 e 5.

A tipologia referente aos conjuntos Habitacionais 1, 2 e 5 foi pensada de modo a adaptar-se de acordo com o terreno e sem que precisasse do uso de elevador para a parte destinada a HIS.

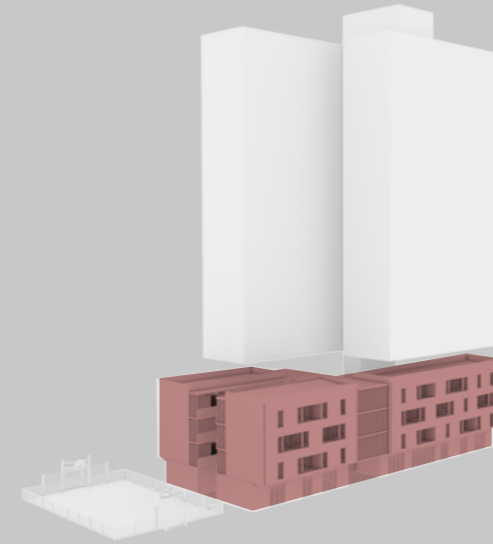
Habitacional 1: A parte referente à HIS do empreendimento teria 20% da área construível total do terreno, sobre o qual poderia ser incidido o índice de aproveitamento 3.

Dessa forma foi concebido um único edifício de 19 pavimentos, dos quais 17 são destinados ao uso residencial, um ao comercial - o térreo - e um deles seria a separação entre as habitações de mercado e as habitações de interesse social.

Habitacional 2: Esse empreendimento teria também 20% de sua área construível para HIS. No entanto, por ser um terreno maior, pôde-se sugerir a separação dos dois tipos de habitação. O resultado foi um edifício de 24 pavimentos, no qual os 3 primeiros seriam destinados a estacionamento ou uso de lazer e o restante à habitação de mercado. Já a parte de HIS foi concebida em três pavimentos, todos residenciais. A implantação dos edifícios tal como foi feita fez com que o espaço da comunidade Verdes Mares fosse ampliado para dentro do terreno antes privado e fechado entre muros.

Habitacional 5: O terreno longitudinal proporcionava um melhor aproveitamento quanto ao número de unidades habitacionais. Estando dentro da área de ZEIS, o edifício é completamente destinado a HIS, contando com 4 pavimentos habitacionais e um térreo comercial.

Habitacional 1



Habitacional 2



Habitacional 5

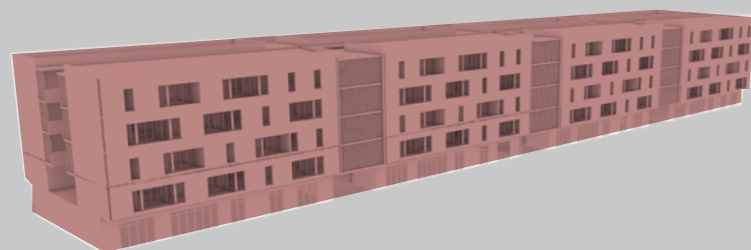


Diagrama 43

Plantas das unidades habitacionais e comerciais

Fonte: Elaborado pelo autor
escala: 1 / 200

Plantas residenciais



Plantas comerciais



Para proporcionar uma maior flexibilização e facilitar a estrutura, pensou-se em uma planta modular onde os cômodos, de maneira geral, seguissem a modulação de múltiplos de 3m com relação ao comprimento.

A configuração dos cômodos tentou privilegiar a ventilação cruzada dos quartos.

Dessa forma tem-se dois tipos de apartamentos - 57m² e 37m² - que possuem 6 configurações distintas de ambiente, variando principalmente a relação da casa com a varanda e o número de quartos.

A lógica de flexibilização seguiu também para as unidades comerciais que poderiam ter 23 ou 48m² dependendo do uso e do futuro proprietário.



▲  **Perspectiva externa da Tipologia 1**
48 A imagem mostra o Habitacional 2.
Fonte: Elaborado pelo autor

II. Conjunto Habitacional 3

O Conjunto Habitacional foi concebido para adequar o espaço urbano criado dentro das quadras da comunidade após a abertura dos acessos. No **Diagrama 44** é possível ver a lógica empregada. Primeiramente pensou-se em um bloco longitudinal, com frente voltada para o acesso criado. No entanto ele implicava em um espaço hermético, onde não haveria contato visual com a comunidade, nem a passagem de ventilação e luz, e ainda aproveitava muito mal a área criada, tendo em vista o seu caráter irregular já que foram abertas pela remoção de imóveis informais.

Portanto, pensou-se primeiramente em aberturas - as quais seriam os acessos para a circulação vertical dos apartamentos - e em seguida na melhor acomodação do bloco ao longo da via criada. Essa conformação proporciona ainda uma flexibilidade na quantidade de unidades, já que os blocos seriam independentes um do outro, variando de acordo com a disponibilidade de espaço

Os edifícios possuem até 3 pavimentos e duas tipologias habitacionais: Uma assobradada de 64m² e uma de um pavimento de 54m². Para evitar novas construções ao longo da via criada, melhor atender à comunidade e criar dinamidade ao espaço urbano o pavimento térreo dos blocos foi destinado ao uso comercial/serviço ou a algum equipamento comunitário.

Diagrama 44 Esquema de implantação das unidades

Fonte: Elaborado pelo autor
escala: 1 / 200

- área pública
- área residual

1. Blocos removidos
2. acesso criado
3. Bloco longitudinal e hermético
4. Divisão do bloco para contato visual e entrada de ar e luz
5. Adequação das unidades ao longo da via

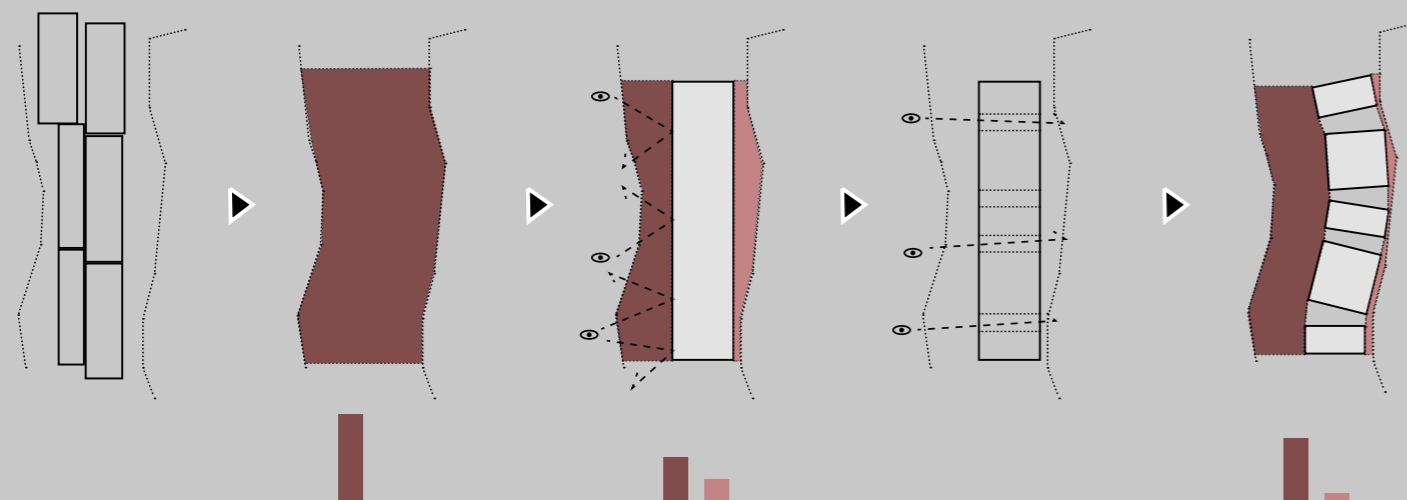


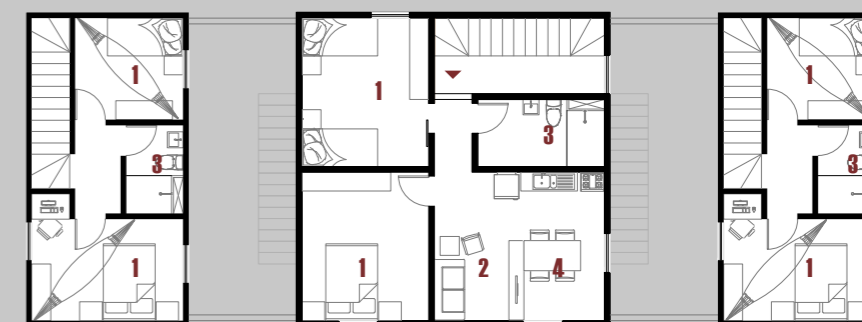
Diagrama 45 Volumetria geral e plantas

Fonte: Elaborado pelo autor
escala: 1 / 200



2º Pavimento

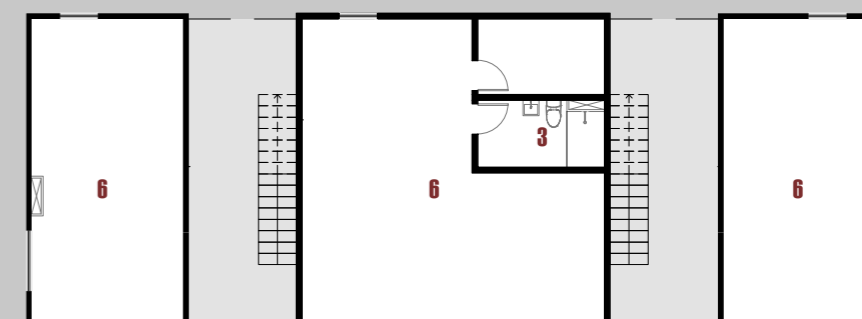
1. Quarto
 2. Sala de estar
 3. WC
 4. Sala de Jantar
 5. Cozinha
 6. Comércio / Equipamento
- ▲ Acessos às unidades



1º Pavimento



Pavimento térreo





▲ **📷 Perspectiva externa do Conjunto habitacional 3**

49 A imagem mostra ainda o Memorial ao fundo.

Fonte: Elaborado pelo autor

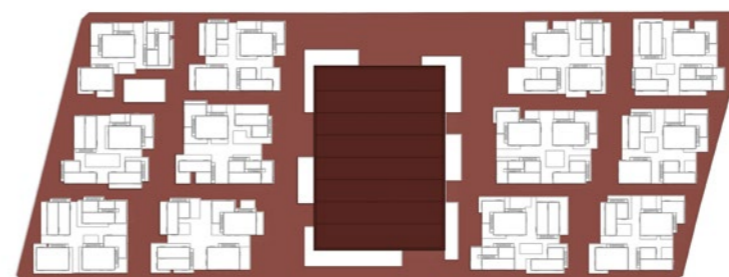
III. Conjunto Habitacional 4

O conjunto foi pensado de forma a qualificar a área antes privada como uma área pública. Sendo assim ao invés de separar milimetricamente os usos e delimitar áreas específicas para cada atividade, optou-se pela mesma mistura e dinamicidade encontradas nos espaços ocupados pelo informal.

A lógica de implantação seguiu os passos demonstrados no Diagrama 46.

A intenção era que os próprios moradores construíssem as unidades com estrutura em tijolo autoportante e que pudessem adaptá-las ao longo do tempo para atender as suas necessidades, crescendo-as ou alterando as plantas. Logo foram propostas 8 tipologias de planta residencial distribuídas em três tamanhos de apartamentos diferentes. Para flexibilizar ainda mais o desenho, o acesso vertical se dá por fora, através de uma escada metálica apoiada na estrutura do edifício, o que deixa a possibilidade de uma futura alteração. Além disso, propôs-se também pequenos comércios - com 4 plantas diferentes - que serviriam de acesso às unidades acima do térreo e auxiliariam na obtenção de dinamicidade do espaço público.

Diagrama 46
Esquema de implantação
Fonte: Elaborado pelo autor
escala: 1 / 2500



1. Primeiro separou-se as áreas 100% públicas ou de equipamentos



2. Depois foram estipuladas áreas semi-públicas, que seriam espaços mais reservados para o acesso às unidades e atividades de serviço ou de horta comunitária



3. Estabeleceu-se áreas verdes permeáveis

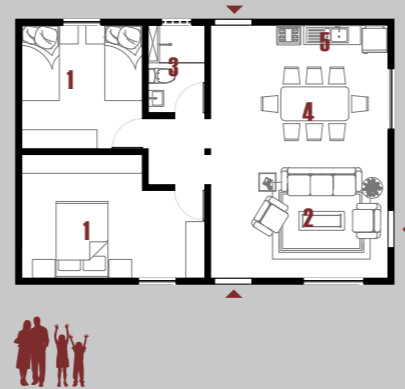
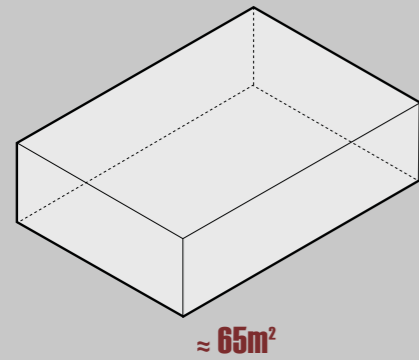


4. Por último foram definidas as áreas destinadas à habitação e ao comércio.

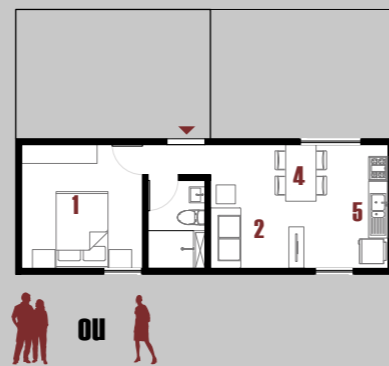
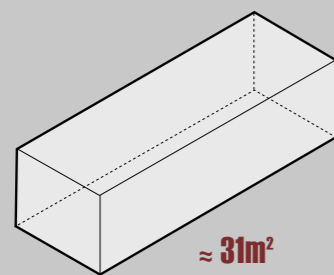
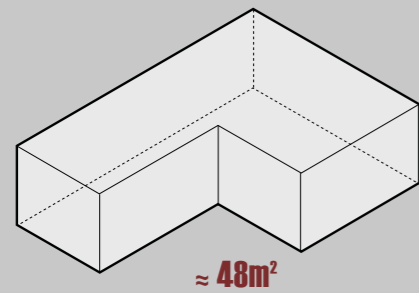
Mapa 25
Implantação

Fonte: Elaborado pelo autor
escala: 1 / 750

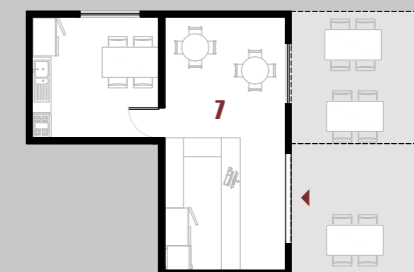
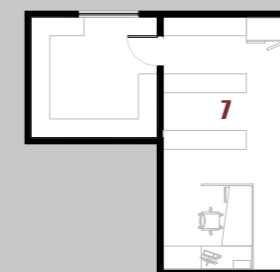
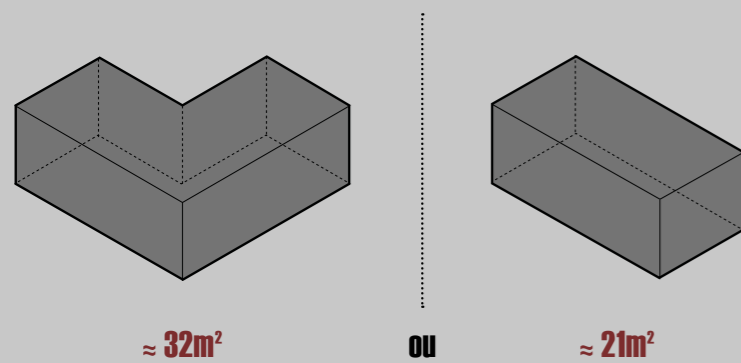




- 1. Quarto
- 2. Sala de estar
- 3. WC
- 4. Sala de Jantar
- 5. Cozinha
- 6. Comércio / Equipamento
- ▲ Possíveis Acessos às unidades



A partir das diferentes conformações de plantas elas seriam empilhadas para formar os volumes e pervers as aberturas para as escadas. A seguir - no Diagrama 48 pode-se ver as 5 combinações exploradas no projeto,



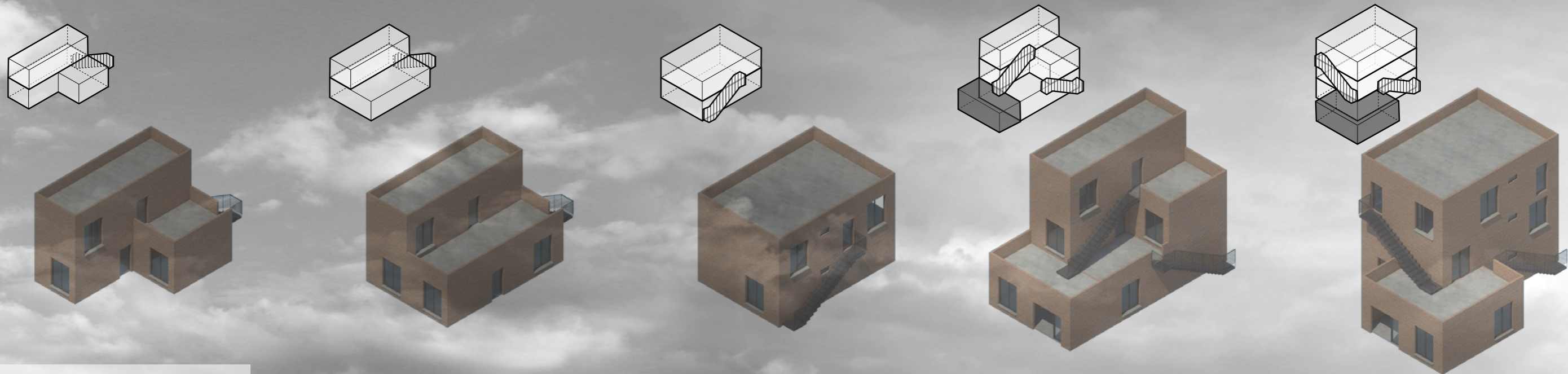


Diagrama 48
Diferentes combinações para volumetria

Fonte: Elaborado pelo autor

- Uso residencial
- Uso comercial
- Circulação vertical



▲ Perspectiva externa do Conjunto Habitacional 4

50 A imagem mostra ainda o Ginásio Poliesportivo ao fundo.

Fonte: Elaborado pelo autor



▲ **Perspectiva externa do Conjunto Habitacional 4**
51 Fonte: Elaborado pelo autor

IV. Áreas públicas

Por fim, foi verificado a condição dos novos espaços públicos gerados pela proposta.

Como comentado anteriormente, as áreas públicas concedidas para fins de interesse social devem, por lei, ser desafetadas. As áreas das 4 quadras juntas da comunidade Verdes Mares equivaliam a 40.460m²

Depois de propostas as áreas residenciais e os equipamentos, as novas áreas públicas ultrapassaram consideravelmente o montante destinado ao uso de praças, chegando a atingir 41.944m² de área livre pública. Se for adicionada ainda a área da Rua Des. Lauro Nogueira, que poderia ser utilizada como área pública nos finais de semana e eventos especiais, essa área chega a ser de 45.252m².

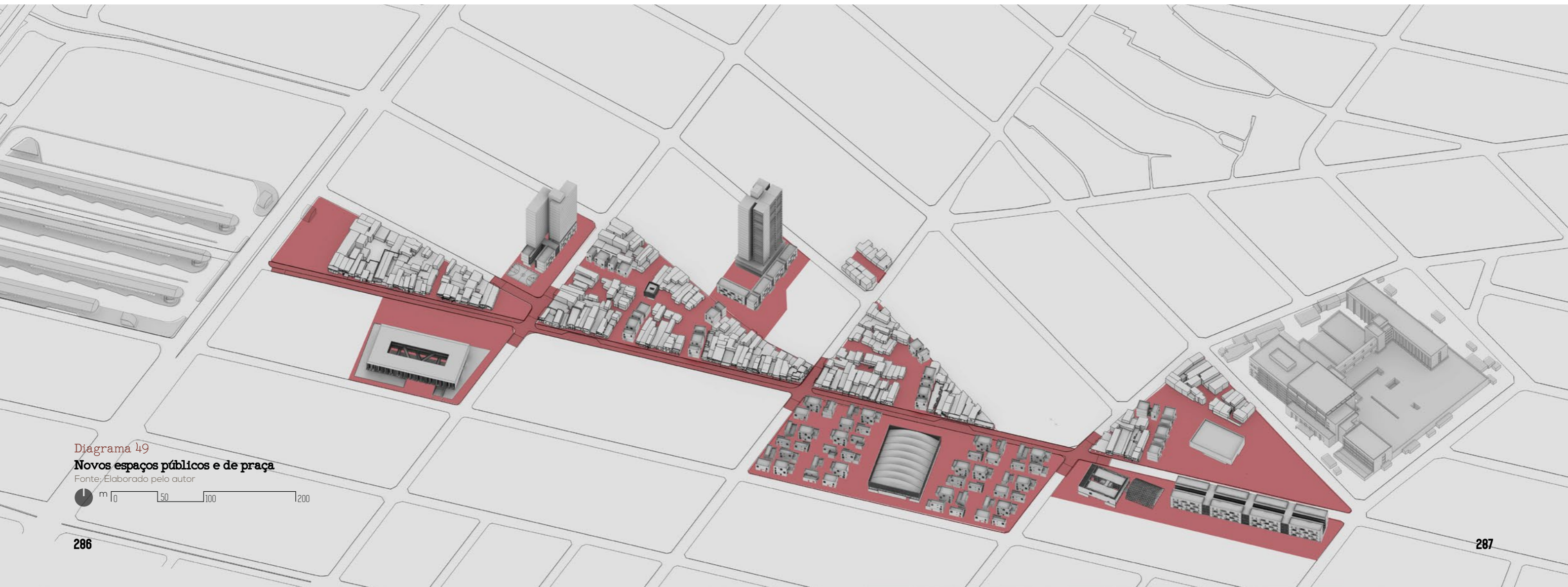


Diagrama 49
Novos espaços públicos e de praça
Fonte: Elaborado pelo autor

0 50 100 200 m



Diagrama 50
Projeto finalizado
Fonte: Elaborado pelo autor



III. Considerações finais

Pedro Vicente, o Pedro Bela, se mudou para **Fortaleza** (CE) no dia 20 de janeiro de 1974 passando a habitar em uma comunidade que vinha surgindo então entre mocambos e barracos, a qual abrigava antigos trabalhadores rurais do interior do estado e moradores de outros bairros da cidade ávidos por emprego, moradia e vida digna na promissora capital cearense. Essa comunidade passaria a ser reconhecida como Jardim Nova Esperança, localizada logo ao lado da comunidade Verdes Mares.

A sua experiência de vida é igual a de milhões de outros e ajuda a montar um perfil, que embora não deva ser homogeneizado mantém em pauta discussões sérias e importantes que ainda, infelizmente, merecem conhecimento e contravenção. Lutou e se tornou símbolo de resistência, combatendo a falta de moradia e preconizando a reforma agrária.

A sociedade, no entanto, parece desmerecer ou simplesmente não compreender os motivos dessas resistências uma vez que ainda se alicerçam de soluções gentrificadoras para os problemas gerados pelas transformações do meio urbano. Na maioria das vezes, ignora-se o modo de vida das pessoas construído ao longo do tempo dentro das comunidades e reconstrói-se, mesmo que próximo dali, um novo mundo de referências impessoais e distantes da sua realidade.

No Brasil, parece que sempre existiu um prenúncio de que para que haja uma transformação de sucesso nos moldes de uma operação urbana, ou seja, alteração sensível principalmente na morfologia do lugar, restituindo ou atribuindo a ele uma condição de centralidade econômica, deve-se excluir uma parcela da população e privilegiar outra. Em outras palavras precisaria invariavelmente ocorrer a gentrificação.

Consistiria assim em fracasso toda vez que a alteração física não fosse perceptível aos olhos - e palpável aos bolsos de uma minoria.

Se a maior preocupação para a transformação de um lugar for puramente a sua forma, então a mera substituição de um grupo menos favorecido - ou "incoerente" com o lugar - por outro e a construção subsequente de novos empreendimentos para atender ao novo público pode ser considerado um sucesso.

No entanto, se transcendermos do meio físico do lugar e buscarmos as relações interpessoais e sua condição sócio-econômica em primeiro patamar, então essa alternativa realmente nunca haverá sucesso. Transformar precisa

significar, além de tudo 'desenvolver' e isso deve estar ligado às pessoas, e não ao espaço.

De certo, o acesso à moradia ou a terra urbana e a democratização dos espaços urbanos caracterizam-se como pontos-chave, ou melhor, pontos de partida para que se consiga aliar transformação à inclusão, dando oportunidade aos que menos têm acesso a ela, mas para isso é preciso levar em consideração todos os anseios da população.

É por isso que resumir o problema dos assentamentos precários de forma quantitativa e apenas habitacional, no qual a expressão "minha casa, minha vida" impõe o maior símbolo da luta contra a informalidade é parcialmente intolerável.

As ambições do povo vão muito além da moradia e perpassam o lazer, o trabalho, a cultura e a vida em comunidade. Os projetos voltados ao povo devem simplesmente procurar atender a tais necessidades, assumindo que a vida humana nela inserida é de fato o bem mais importante. E aí sim:

"Muda-se a vida do lugar, muda-se também o lugar e vice-versa."

bibliografia

—
—
—
—
—
—
—
—
—
—

ALBORNOZ, S.. **O que é trabalho**. *Coleção Primeiros Passos*. São Paulo: editora brasiliense s. a. 1998.

BENÉVOLO, L.. **História da Cidade**. São Paulo: Perspectiva, 2012.

BONDUKI, N. **Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria**. São Paulo: Estação Liberdade, 2011.

BRASIL, **Estatuto da Cidade** (Lei 10257/2001) 2001.

BRASIL, Ministério das Cidades ; DENALDI, R. (Org.) **Ações integradas de urbanização de assentamentos precários**. Brasília. 2009

BRASIL, Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação**. 2004

CAVALCANTI, E. R.. **Sobre as Operações Urbanas Consorciadas em Fortaleza (CE)**. In: *III ENAMPARQ. Arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva*. São Paulo. p. 1-13. 2014. Disponível em < http://www.anparq.org.br/dvd-enamparq-3/htm/Artigos/SC/ORAL/SC-NPNT-019_CAVALCANTI.pdf > acesso em abr / 2016.

CORADIN, R. F.. **Habitar social: a produção contemporânea na cidade de São Paulo**. São Paulo 2014. 542p. Dissertação (Mestrado - Área de Concentração: História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo) - FAUUSP. 2014.

DANTAS, E. W. C.. **Cidade à metropole: (trans)formações urbanas em Fortaleza**. Fortaleza: Edições UFC, 2009.

DIÓGENES, B. H. N.. **Dinâmicas urbanas recentes da área metropolitana de Fortaleza**. São Paulo, 2012. 360 p. Tese (Doutorado - Área de Concentração: História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo) - FAUUSP. 2012.

FERREIRA, J. S. W.. **Produzir casas ou construir cidade? Desafios para um novo Brasil Urbano. Parâmetros de qualidade para implementação de projetos habitacionais e urbanos**. São Paulo: LABHAB, FUPAM; 2012.

FERREIRA, J. S. W.. **Plano diretor: a quem estamos enganando?**. In: *Cidades para quem(m)*. 2013; Tema: Urbanismo e arquitetura; São Paulo. (Blog). 19 de junho de 2014

FIX, M.. **A "fórmula mágica" da parceria público-privada: Operações Urbanas em São Paulo**. In: Schicchi, M. C; Benfatti, D.. (Org.). *Urbanismo: Dossiê São Paulo - Rio de Janeiro*. 1ed. Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004, v. , p. 185-198. Disponível em < http://www.fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/fix_formulamagicaparceria.pdf > acesso em out / 2015.

FOLZ, R. R. ; MARTUCCI, R.. **Habitação Mínima: discussão do padrão de área mínima aplicado em unidades habitacionais de interesse social**. *Tópos* (UNESP. Presidente Prudente), v. 01, p. 23-39, 2007.

FORTALEZA, Prefeitura Municipal de. **Plano Diretor Participativo de Fortaleza** (Lei 062/2009) 2009.

FORTALEZA, Prefeitura Municipal de. **Lei de Uso e Ocupação do Solo** (Lei 7987/96) 1996.

FORTALEZA, Prefeitura Municipal de. **Plano Local de Habitação de Interesse Social**, 2013.

FORTALEZA, Lei nº 9778, de 24 de maio de 2011. Dispõe sobre a Operação Urbana Consorciada Lagoa do Papicu, 2011.

FREITAS, C. F. S.. **Ilegalidade e degradação em Fortaleza: os riscos do conflito entre a agenda urbana e ambiental brasileira**. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 6, p. 109-125, 2014.

FREITAS, C. F. S. ; PINHO, A. V. E.. **Zonas Especiais de Interesse Social em Fortaleza: Caracterização e Indicação de Vulnerabilidades através do Sistema de Informação Georeferenciado**. In: *IV Simpósio Brasileiro de Ciências Geodésicas e Tecnologias da Geoinformação*, 2012, Recife. Anais do IV Simpósio Brasileiro de Ciências Geodésicas e Tecnologias da Geoinformação, 2012.

FREITAS, C. F. S. ; PEQUENO, L. R. B.. **Produção Habitacional na Região Metropolitana de Fortaleza na década de 2000: Avanços e Retrocessos**. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (ANPUR)*, v. 17, p. 45-59, 2015.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Deficit habitacional no Brasil**. Disponível em: < <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/produtos-e-servicos/2742-deficit-habitacional-no-brasil-3> > Acesso em mai / 2015.

FURTADO, C. R.. **Intervenção do Estado e (re)estruturação urbana. Um estudo sobre gentrificação**. *Cadernos Metrópole*. São Paulo: EDUC. v. 16, p. 341 - 365, 2014.

GEHL, J.. **Cidades para Pessoas**. Tradução Anita di Marco. São Paulo. Perspectiva, 2013.

GONDIM, L. M. P.. **A política habitacional depois do Estatuto da Cidade: o caso da favela da lagoa do Papicu (Fortaleza)**. *XV Congresso Brasileiro de Sociologia*. p. 1-16. 2009.

GUTIERREZ, R. A. B.. **La polisemia y la lingüística de gentrificación**. *Cadernos Metrópole*. São Paulo: EDUC. v. 16, p. 329 -340, 2014.

HABITAFOR, Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza. **Plano Local de Habitação de Interesse Social de Fortaleza - PLHISFor**. Fortaleza, jan de 2013.

IBGE - Censos 1991; 2000; 2010 disponível em < http://downloads.ibge.gov.br/downloads_estatisticas.htm > acesso em mai / 2015

INSTITUTO PÓLIS. **Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. Brasília, 2001.

JACOBS, J. **Morte e vida de grandes cidades**. Tradução Carlos S. Mendes Rosa. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011.

MARICATO, E. ; FERREIRA, J. S. W.. **Operação Urbana consorciada: diversificação participativa ou apronfundamento da desigualdade?**. In: OSÓRIO, L. M. (Org.). *Estatuto da cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras*. Porto Alegre/ São Paulo: Editor Sergio Antonio Fabris, 2002. Disponível em < http://labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/ferreira_operacoesurbanasconsorc.pdf > acesso em set / 2015.

MEDEIROS, S. R. F. Q.. **BNH: outras perspectivas**. In: *I Conferência Nacional de Políticas Públicas*, 2010, Natal. Anais da I Conferência Nacional de Políticas Públicas, 2010.

MEIRELLES, R.. **Um país Chamado favela: a maior pesquisa já feita sobre a favela brasileira**. São Paulo: Editora Gente, 2014.

MORETTI, R. de S.. **Normas Urbanísticas para habitação de interesse social: recomendações para elaboração**. São Paulo, Instituto de Pesquisas Tecnológicas, 1997.

MUMFORD, L.. **A cidade na história: suas origens, transformações e perspectivas**. Tradução Neil R. da Silva. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

OLIVEIRA, F.. **O vício da virtude: Autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil**. *Novos Estudos Cebrap*. São Paulo, n. 74, março, 2006.

PEQUENO, L. R. B.. **Políticas habitacionais, favelização e desigualdades sócio-espaciais nas cidades brasileiras: transformações e tendências**. *Scripta Nova* (Barcelona), v. XII, p. 35, 2008. Disponível em < http://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/6771/1/2008_art_lrbpequeno.pdf >. Acesso em jan / 2016.

PEQUENO, L. R. B. ; FREITAS, C. F. S. **Programa Minha Casa Minha Vida em Fortaleza: primeiros resultados**. In: CARDOSO, A. L. (Org.) *O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012. p.115-142.

PEQUENO, L. R. B.. **Minha Casa Minha Vida em Fortaleza: Novas Periferias?**. In: *XV ENANPUR Desenvolvimento, planejamento e governança*, 2013, Recife. *XV ENANPUR Desenvolvimento, planejamento e governança*, 2013.

PEREIRA, A. L. S.. **A gentrificação e a hipótese do diferencial de renda: limites**

explicativos e diálogos possíveis. *Cadernos Metrópole.* São Paulo: EDUC. v. 16, p. 307-328, 2014.

PNAD - **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.** 2007 - 2012. Disponível em < http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=40 > acesso em jun 2015.

ROLNIK, R.. **Mega-Events and the Right to Adequate Housing.** Genebra: United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, 2010 (Relatório Temático Apresentado ao Conselho de Direitos Humanos da ONU).

SANTOS, C. N. F.. **A cidade como um jogo de cartas.** Niterói. Universidade Federal Fluminense: EDUFF. São Paulo, 1985.

SÃO PAULO, Prefeitura Municipal de. **Plano Diretor Estratégico de São Paulo.** (Lei 16050/2014). 2014.

SIQUEIRA, M. T.. **Entre o fundamental e o contingente: dimensões da gentrificação contemporânea nas operações urbanas em São Paulo.** *Cadernos Metrópole.* São Paulo: EDUC. v. 16, p. 391 - 416, 2014.

VILLAÇA, F. J. M.. **O espaço intra-urbano no Brasil.** São Paulo, SP.: Studio Nobel Editora, 1998.

VIGLIECCA, H. ; RUBANO, L. M. (Org). **O Terceiro Território: habitação coletiva e cidade.** Arquiteto Hector Vigliecca e Associados. São Paulo, 2014.

WARTCHOW, J.. **A autogestão da produção habitacional como alternativa de acesso à moradia. A experiência da Cooperativa dos Correios na Região Metropolitana de Porto Alegre.** 165f. 2012. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Arquitetura, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Porto Alegre, BR -RS, 2012.

