



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
CENTRO DE TECNOLOGIAS  
DEPARTAMENTO DE ARQUITETURA E URBANISMO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO E  
DESIGN**

**SIMONE FARIAS CABRAL DE OLIVEIRA**

**DIREITO À CIDADE E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO  
URBANO: O VEÍCULO LEVE SOBRE TRILHOS E A  
SEGREGAÇÃO URBANA EM FORTALEZA**

**FORTALEZA  
2017**

SIMONE FARIAS CABRAL DE OLIVEIRA

DIREITO À CIDADE E À PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO: O VEÍCULO LEVE  
SOBRE TRILHOS E A SEGREGAÇÃO URBANA EM FORTALEZA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo + Design da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para obtenção do título de mestre em ciências.

Área de Concentração: Produção do Espaço Urbano e Arquitetônico.

Orientador: Prof. Doutor Luis Renato B. Pequeno.

FORTALEZA  
2017

SIMONE FARIAS CABRAL DE OLIVEIRA

DIREITO À CIDADE E À PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO: O VEÍCULO LEVE  
SOBRE TRILHOS E A SEGREGAÇÃO URBANA EM FORTALEZA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura, Urbanismo e Design da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para obtenção do título de mestre em ciências.

Área de Concentração: Produção do Espaço Urbano e Arquitetônico.

Aprovada em: \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Luis Renato Bezerra Pequeno (orientador)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dra. Amíria Bezerra Brasil  
Universidade Federal do Rio grande do Norte (UFRN)

---

Prof. Dra. Clarissa Figueiredo Sampaio Freitas  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

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)

---

O1d OLIVEIRA, Simone Farias Cabral de.  
Direito à cidade e a produção do espaço urbano : o Veículo Leve sobre Trilhos e a segregação urbana em Fortaleza / Simone Farias Cabral de OLIVEIRA. – 2017.  
121 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo e Design, Fortaleza, 2017.  
Orientação: Prof. Dr. Luis Renato Bezerra Pequeno.

1. grandes projetos. 2. remoções. 3. resistência. 4. habitação de interesse social. I. Título.

CDD 720

---

Para o professor Renato.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, e sempre, aos meus pais, Mira e Marcos, minha terra fértil e firme em um mundo onde tudo é impermanente, pela certeza constante de apoio e de amor. E à Bia, pelo interesse sempre crescente nessa troca de visões de mundo, coisa que a gente exercita desde que aprendeu a falar.

Ao professor Renato Pequeno, por ir muito além da sua missão de orientador (que ele cumpre sempre de maneira impecável) e se mostrar esse grande amigo. A confiança, paciência, incentivo, ânimo e apoio infinitos dele foram definitivos que pra que este momento fosse possível.

À Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP), pela concessão da bolsa.

Aos moradores que concederam as entrevistas para a pesquisa, e dividiram com a Jéssica e comigo esse pedaço tão importante de suas histórias. Entre eles, à dona Graça e à dona Lúcia, que me acolheram e me fizeram sentir parte de suas lutas, e deram, junto a tantos outros, o exemplo mais concreto do significado da palavra resistir.

A todos que passaram pelo LEHAB nesses dois anos, pela convivência tão prazerosa e por tanta coisa que pude aprender com eles, porque são todos incríveis. Em especial à Valéria e à Sara, duas mulheres extraordinárias, que dão diariamente pra gente esse exemplo lindo de fazer do nosso trabalho a nossa militância de vida, pela atenção e auxílio na revisão e formatação do trabalho. Ao Breno, pela paciência interminável com todas as minhas dúvidas intermináveis de QGIS. E à Jéssica, que começou esse caminho junto comigo no Laboratório, e dividiu tudo que sabia.

Às professoras Clarissa Freitas, Amíria Brasil e Linda Gondim, pelas valiosas contribuições na qualificação.

Ao corpo docente do PPGAU+D.

Aos colegas de turma do mestrado, que, ao se aprofundarem em seus próprios caminhos, me ensinaram tanto. Max, Herbert, Igor, Bruno Perdigão, Bruno Braga, Luana, pesquisadores tão dedicados e inspiradores. E, em especial, à Emília, à Mariana, e ao Vítor, (igualmente brilhantes) por dividirem um pouquinho mais de perto as angústias e conquistas do caminho.

À Sabrina e à Bruna, que trazem escrita no corpo a palavra “travessia” e, numa coincidência poética (ou talvez fosse um sinal, mesmo), me ajudaram a fazer a minha com muito mais leveza e alegria, pelo (re)encontro mais feliz que me aconteceu em um ano tão decisivo da vida. À Carolina, ao André, à Camila e à Hortênsia, por todo o carinho partilhado nesses dez anos de amizade, o qual eu levo nos olhos e está presente em tudo que vem de mim, por encararem minhas ausências com tanta serenidade, mas sem me esquecerem.

Enfim, a todas e todos que, de alguma forma, contribuíram para que esta pesquisa fosse possível, meu muito obrigada!

## RESUMO

A priorização de grandes projetos urbanos em detrimento do planejamento urbano tem se mostrado uma característica recorrente nas cidades, por ser uma forma de garantir a absorção de capital, afetando em geral, as populações mais vulneráveis economicamente, que tem mais dificuldade de acesso à terra legalizada. Neste sentido, o caso do VLT de Fortaleza é mais um que se soma a tantos outros, de diferentes lugares do mundo e da própria cidade. Projeto datado dos anos 2000, teve a Copa do Mundo como justificativa para sua construção, garantido recursos para tal, bem como o argumento de que famílias instaladas há décadas nas suas proximidades precisariam ser removidas rapidamente, de modo a possibilitar a conclusão da obra a tempo para o Mundial. O trabalho busca, então, realizar um resgate histórico da chegada dessas famílias e a formação dessas comunidades, que se deu junto ao desenvolvimento da cidade de Fortaleza, encontrando-se, atualmente, próximas a parte dos bairros mais valorizados da cidade. Uma vez apresentadas, é feita uma reconstituição da trajetória da obra, das relações, papéis e interesses dos agentes envolvidos, das formas de resistência empreendidas, e, por fim, dos resultados do processo, tanto para a cidade formal, como para os moradores das comunidades atingidas, como a evolução das alternativas habitacionais oferecidas, as possíveis variações no valor de mercado dos imóveis e o estado em que se encontram as comunidades durante a execução da obra. Em seguida, é feito um estudo das condições de reassentamento em seis terrenos propostos para a construção de unidades habitacionais direcionadas às famílias atingidas. Cinco são pequenos conjuntos habitacionais próximo às comunidades impactadas, e ainda não tiveram sua construção iniciada. E um grande conjunto na periferia da cidade, cuja construção foi concluída e é a alternativa mais incentivada para os moradores.

Palavras-chave: grandes projetos, remoções, resistência, habitação de interesse social.

## ABSTRACT

The prioritization of large projects rather than urban planning has been a recurring practice in cities, since it is a way of guaranteeing the absorption of capital, generally affecting the most economically vulnerable populations, who have more difficult access to legalized land. In this sense, the case of Fortaleza's LRV (Light Rail Vehicle) is just one in many that happen in Fortaleza and in different places of the world. This project was idealized in the 2000s and had the World Cup as a justification for its construction, ensuring resources for such, as well as the argument that families installed decades in their vicinity would need to be removed quickly in order to enable the completion of the work in time for the event. Therefore, this thesis seeks to make a historical rescue of the arrival of these families and the formation of these communities, which occurred with the development of the city of Fortaleza. Those communities are currently located close to the most valued neighborhoods of the city. Secondly, this work reconstitutes the trajectory of construction, the relations, roles and interests of the agents involved, the forms of resistance undertaken, and, finally, the results of the process, both for the formal city, and for the residents of the communities affected, such as the evolution of the housing alternatives offered, possible variations in the market value of the properties and the state of the communities during the execution of the work. Then, a study is made of the resettlement conditions in six plots proposed for the construction of housing units directed to affected families. Five of them are small housing estates near impacted communities, and have not yet begun construction. The last one is a large joint in the outskirts of the city, whose construction was completed and is the most encouraged alternative for the residents.

**Key words:** large projects, removals, resistance, housing of social interest.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Comunidades propostas para serem erradicadas do Ramal Parangaba-Mucuripe pelo Plano Integrado de Desfavelamento de 1973. ....	29
Figura 2. Ano de Formação das Comunidades do Trilho. ....	31
Figura 3. Comunidade Jorge Vieira/ Trilho , comunidades existentes quando do anúncio do projeto do VLT.....	33
Figura 4. Densidade demográfica.....	34
Figura 5. Usos do solo em Fortaleza.....	34
Figura 6. Zoneamento PDP 2009.....	35
Figura 7. Áreas de interesses do mercado imobiliário cujos índices foram alterados durante a construção do PDP2009.).....	36
Figura 8 Comunidades e resistência. ....	61
Figura 9 valor do m <sup>2</sup> nos anos de 2001, 2007 e 2010.....	75
Figura 10: Bairros analisados em relação ao valor do solo.	
77	
Figura 11: Comunidades, reassentamentos e centralidades. ....	90
Figura 12: Reassentamentos e zonamento PDP.....	92
Figura 13: Reassentamentos: Porte. ....	94
Figura 14: Reassentamentos: Porte. ....	95
Figura 15: Reassentamentos: Porte. ....	96
Figura 16: Transporte público: itinerários. ....	97
Figura 17: Usos do solo. ....	99
Figura 18: Infraestruturas. ....	101

Figura 19: ICH. ....	103
Figura 20: IQE. ....	105
Figura 21: Equipamentos urbanos.....	107



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP- Ação Civil Pública

CEF- Caixa Econômica Federal

Coema- Conselho Estadual do Meio Ambiente do Estado do Ceará

EIA- Estudo de Impacto Ambiental

EIV- Estud de Impacto de Vizinhança

FSSF- Fundação de Serviço Social de Fortaleza

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPLANFOR- Instituto de Planejamento de Fortaleza

ITBI- Imposto de Transmissão de Bens Imóveis

IVV- Índice de Velocidade de Vendas

METROFOR- Metrô de Fortaleza

MPCE- Ministério Público do Estado do Ceará

MPF- Ministério Público Federal

OUC- Operação Urbana Consorciada

PDDU- Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano

PDP- Plano Diretor Participativo

PGE- Procuradoria Geral do Estado

PLANDIRF- Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Fortaleza

PLHIS-FOR- Plano Local de Habitação de Interesse Social de Fortaleza

PMCMV- Programa Minha Casa Minha Vida

REFFSA- Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima

Rima- Relatório de Impacto Ambiental

SEFIN- Secretaria Municipal das Finanças

SEINFRA- Secretaria de Infraestrutura

SEMACE- Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará

SEMAM -Secretaria de Meio Ambiente e Controle Urbano de Fortaleza

SINDUSCON-CE- Sindicato das Construtoras do Ceará

TCE- TribunaL de Contas do Estado

VLT- Veículo Leve sobre Trilhos

ZEIS- Zona Especial de Interesse Social

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
Estrutura da dissertação.....	20
1.VLT: HISTÓRICO DO ENTORNO, CONCEPÇÃO E CONSTRUÇÃO.....	25
1.1. Fortaleza, a desigualdade e o ramal.....	26
2.2. O nascimento da ideia: tomada de decisão na fase de concepção do projeto.....	36
1.3. A implantação da obra.....	41
1.4. Considerações parciais.....	47
2 PARA O ENTORNO E PARA AS FAMÍLIAS: OS IMPACTOS EM SUAS DIFERENTES DIMENSÕES.....	50
2.1. Água Espriade e Vila Autódromo: semelhanças.....	51
2.2. Pressões.....	55
2.3. Resistências.....	61
Recursos legais.....	62
Estratégia de comunicação social: o Projeto Olho Mágico.....	62
Mobilização social: as diferentes manifestações das comunidades atingidas.....	63
2.4. Resultados.....	65
2.5. Impactos.....	69
Quem perde?.....	70
Quem ganha?.....	73
Índice de velocidade de vendas (IVV).....	73
ITBI.....	75
3. O ATRASO DO FUTURO: PERSPECTIVAS DE REASSENTAMENTO.....	81

<b>3.1. O residencial Cidade Jardim.....</b>	<b>84</b>
<b>3.2. Os Cinco conjuntos habitacionais próximos.....</b>	<b>86</b>
<b>3.3. Análise das condições de inserção urbana.....</b>	<b>89</b>
3.3.1. Localização.....	89
3.3.2.Zoneamento.....	90
3.3.3.Porte.....	93
3.3.4. Relações de Vizinhaça.....	98
3.3.5. Acesso às redes de infraestrutura e aos serviços urbanos.....	100
6. Equipamentos Sociais.....	106
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>111</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>114</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>118</b>

## INTRODUÇÃO

Resgatar historicamente a forma como se deu o desenvolvimento da cidade capitalista é exercício suficiente para se ter uma dimensão das disputas intrínsecas a ela, e os grupos que as exercem. Ela se revela como produto do trabalho da população, que reivindica, por isso, acessá-la em seus diferentes benefícios e possibilidades; e também como produto de investidas das classes dominantes, que a tornam alvo de forte interesse, por oferecer possibilidades ainda mais intensas de dominação, e, assim, de melhor proveito das vantagens existentes. A existência desse domínio e dessa disputa se dá em diferentes formatos. Alguns, atemporais, como a ideologia (VILLAÇA, 1998), que é um importante recurso em todos os períodos, e que varia de acordo com os interesses um deles. E há os meios próprios de cada época.

Harvey (2014), ao retratar a íntima relação entre o capitalismo e a urbanização, traz alguns exemplos de como as transformações na cidade serviram ao sistema econômico em cada época. Para o autor,

“a urbanização sempre foi, portanto, algum tipo de fenômeno de classe, uma vez que os excedentes são extraídos de algum lugar ou de alguém, enquanto o controle sobre o uso desse lucro acumulado costuma permanecer nas mãos de poucos (como uma oligarquia religiosa ou um poeta guerreiro com ambições imperiais)” (HARVEY, 2014, p. 30).

Ele frisa a constante busca de lucro, e a incessante necessidade de produção de demandas que possam absorvê-lo. O exemplo, entre outros, da reconstrução de Paris em 1853, em suas motivações e seus significados, tais como a estabilização social através da absorção de mão de obra em resposta à crise, a absorção do excedente de capital e a agregação de um novo sinônimo para a capital (Cidade Luz), é um reflexo importante desta dinâmica (HARVEY, 2014).

Sediar megaeventos e atender toda a estrutura exigida por eles acaba sendo uma forma de disputa nas cidades, visto que as intervenções executadas, imbuídas de uma forte ideologia de legado para a população, claramente, acabam atendendo a interesses muito específicos. Foi o caso de Fortaleza, que teve, segundo a mídia<sup>1</sup>, como obra mais problemática entre as intervenções associadas à Copa do Mundo Fifa, em 2014, a construção do Veículo Leve sobre

---

1 “Se alguém perguntar a qualquer técnico do governo cearense qual é a obra mais problemática para a Copa do Mundo de 2014, a resposta virá em três letras: VLT, ou Veículo Leve sobre Trilhos.” In: Desapropriações e problemas políticos atrasam VLT de Fortaleza; TCU aciona “alarme amarelo”. Disponível em: <<http://copadomundo.uol.com.br/noticias/redacao/2012/11/28/desapropriacoes-e-problemas-politicos-atrasam-vlt-de-fortaleza-tcu-aciona-alarme-amarelo.htm?abrefoto=1>> acesso em 21/08/2016

Trilhos (VLT).

A obra consiste na construção de duas linhas para transporte de passageiros paralelas à de transporte de carga do Ramal Parangaba-Mucuripe. O projeto é anunciado mesmo sem a constatação clara e comprovada de uma demanda alta pelo modal; nem mesmo estudos técnicos que revelassem a efetiva demanda vieram a ser feitos, como afirmaram os especialistas no tema entrevistados durante a pesquisa, José Sales (UFC) e André Lopes (UNIFOR). Em entrevista concedida à autora, José Sales afirmou: “as pesquisas de origem/destino eles não fizeram, eles fizeram tão somente a leitura de pesquisas de origem/destino que foram feitas pelo metrô” (SALES, José. Entrevista concedida à autora. Fortaleza, 26 de janeiro de 2016). Contudo, o projeto foi incluído na Matriz de Responsabilidade da Copa do Mundo para que servisse como meio de transporte aos torcedores desde a zona hoteleira até a estação de Parangaba, se oferecendo, através da integração com um sistema BRT, como a principal opção de transporte de torcedores para o Arena Castelão.

O ramal atravessa um conjunto de comunidades com décadas de existência, e a construção das duas linhas férreas foi adotada como justificativa para a remoção de milhares de edificações, sem a apresentação de um projeto consistente, que contivesse o número exato de unidades atingidas. Após alguns anos de especulações, este número foi finalmente fechado em 2.185 edificações, entre as quais se encontravam 1.985 moradias (BRASIL, 2014). A construção da obra, e a justificativa de retirada de numerosa e antiga população envolve diferentes processos próprios da cidade capitalista, tais como respostas aos interesses do mercado imobiliário, a disputa por localizações, as resistências em reação a um projeto arbitrário, para citar alguns.

Neste sentido, o trabalho intenta como objetivo maior retratar como esses processos de remoções se desenrolam, tomando o caso do VLT de Fortaleza como referência. Em seus objetivos específicos, destacamos:

- Realizar o resgate histórico do projeto e da obra;
- Destacar os impactos recorrentes da obra;
- Avaliar as perspectivas de reassentamento oferecidas para as famílias removidas.

Buscando ter esses objetivos como norteadores da condução desta pesquisa de mestrado, foram adotados os procedimentos metodológicos a seguir, sobre os quais tecem-se alguns breves comentários.

É importante frisar que a dissertação ora apresentada é parte de uma pesquisa maior, desenvolvida dentro do Laboratório de Estudos em Habitação da Universidade Federal do

Ceará (LEHAB-UFC), sobre o direito à cidade. O VLT constituía um dos três eixos da pesquisa, que se desenvolveu desde 2014. Dentro deste eixo, atuaram também os pesquisadores Victor Iacovinni, geógrafo cujo trabalho de conclusão de curso também tratava dos impactos do VLT; e a pesquisadora Jéssica Sales, que desenvolveu a pesquisa durante oito meses. Compreendendo as motivações do Laboratório e dos pesquisadores envolvidos, é importante ressaltar que a pesquisa buscou contribuir para a visibilidade dos moradores, e das dificuldades por eles enfrentadas, em uma dinâmica que lhes nega o acesso à cidade.

Inicialmente destaca-se a revisão bibliográfica acerca dos temas que envolvem a pesquisa, tais como: direito à cidade, segregação, planejamento insurgente, resistência, assim como de casos de remoções semelhantes em outras cidades. Autores como Harvey (2014, 2015), Villaça (1998), Miraftab (2009), Rolnik (2015), podem ser mencionados dentre os mais relevantes. Destaca-se aqui a publicação de muitos resultados de pesquisas acadêmicas vinculadas ao tema em outras cidades brasileiras negativamente impactadas pelos megaeventos, como a série publicada pela Rede Observatório das Metrôpoles. Além disso, outras pesquisas locais associadas à temática do megaeventos também devem ser citadas, tais como as de Oliveira (2012) e Góis (2013); e, sobre o caso específico do VLT, Iacovini (2013), Gonçalves (2013), Freitas (2015) e Fernandes (2016).

Cada um dos objetivos específicos constitui o centro dos capítulos que tomam parte desta dissertação. Para alcançá-los, os procedimentos metodológicos envolveram, além da revisão bibliográfica de temáticas relacionadas às questões presentes no projeto, a compilação e análise de diferentes registros relativos à obra. Inicialmente, diante da divergência dos dados divulgados em relação ao número de comunidades atingidas, foi feito, a partir do cruzamento da localização de assentamentos elencados no Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS-FOR) com o trajeto do ramal, o levantamento de quantas e quais seriam exatamente aquelas atingidas pelo projeto. Em seguida, foram levantados os demais dados referentes às comunidades encontradas, na mesma fonte. Estas, então, foram visitadas, com o intento de realizar, em cada uma delas, entrevistas com moradores que apresentassem perfil de liderança, uma vez que este perfil denota um entendimento mais profundo das características da comunidades, bem como do enfrentamento das ameaças trazidas pelo VLT. Na ausência de liderança, eram escolhidos antigos moradores ou moradoras, cujos relatos tivessem a propriedade de fornecer visões mais aprofundadas do histórico da comunidade.

Paralelamente a esse reconhecimento das comunidades, a construção de uma hemeroteca, - composta de notícias que envolvessem o projeto; a obra; remoções; perspectivas de reassentamento e informações sobre a operação do modal; os meios de resistência adotados pelas comunidades atingidas; e as visões das questões relativas ao

projeto, do ponto de vista de diferentes agentes - auxiliou na reconstituição cronológica dos acontecimentos mais relevantes. Ao longo da pesquisa, o acompanhamento das reuniões entre representantes das comunidades e o Ministério Público, além da revisão do processo aberto pelas comunidades, permitiram a compreensão da evolução de diversas questões, como os impactos da obra, as dificuldades de reassentamento, as formas de pressão adotadas pelo poder público e os avanços positivos em relação às possíveis alternativas de reassentamento.

A avaliação dos dados cartográficos disponíveis (como o desenvolvimento das comunidades no tempo, a relação do projeto com o zoneamento da cidade, os dados socioeconômicos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE, e os usos do solo segundo o Instituto de Planejamento de Fortaleza- IPLANFOR) foram importantes para apontar que aspectos tornariam a área contemplada pelo projeto como alvo de interesses dos diferentes agentes. Também como forma de entender as motivações envolvidas na construção dos VLT, foram entrevistados o secretário da Secretaria de Infraestrutura do Governo do Estado, e o consultor de transportes e mobilidade urbana da mesma secretaria, cujas falas aparecem em diferentes momentos da dissertação. Foram consultados, também, pesquisadores da Universidade Federal do Ceará e da Universidade de Fortaleza, em entrevistas abertas e semi-estruturadas, de modo que trouxessem suas visões sobre a implantação do projeto.

Assim como os dados sobre o número de comunidades atingidas era incerto, também apresentava grande variação os números divulgados em relação às famílias e edificações atingidas. Para mensurar este impacto, a utilização de recursos de SIG permitiu o cruzamento dos três decretos referentes ao VLT (dos anos de 2010, 2012 e 2013) com a malha de lotes da SEFIN, revelou os lotes afetados pelos três diferentes polígonos. A possibilidade de impactos nos bairros em que se encontram as estações acerca dos valores de metro quadrado teve como meios de investigação, para os anos de 2001, 2007 e 2010, o estudo da pesquisa de Rufino (2012), e, para o período entre 2009 e 2016, o tratamento de dados da Secretaria das Finanças de Fortaleza (SEFIN).

A pesquisa teve início no segundo semestre de 2015. Neste período, as obras começavam a ser retomadas após a quebra de contrato com a primeira empresa contratada para sua execução e novas licitações. Mesmo assim, os prazos estipulados pelo Governo do Estado sempre se encontravam antes do final da pesquisa, o que suscitou a possibilidade de avaliar as condições de reassentamento das famílias. Entretanto, os constantes atrasos tanto da obra quando da construção dos conjuntos habitacionais previstos, exceto o Residencial Cidade Jardim, não permitiram que a análise fosse possível. Dessa forma, a avaliação feita, em relação aos terrenos próximos às comunidades, parte de sua localização, de seu tamanho e do número de unidades que contém, não sendo possível levar em consideração as características

projetuais dos futuros empreendimentos. São considerados diferentes parâmetros de inserção, descritos adiante, construídos a partir das premissas trazidas pelos autores escolhidos.

### **Estrutura da dissertação**

O capítulo 1 tem como foco, além da apresentação do projeto, a contextualização do local onde ele é inserido, e das características de seu entorno. Compreendendo que a construção do VLT apresenta uma forte relação com a desigualdade, o capítulo se inicia abordando o problema na cidade de Fortaleza, e sua relação com o Ramal Parangaba-Mucuripe, considerando também o papel deste último no crescimento e desenvolvimento da cidade. Esta fase da pesquisa tem como fonte trabalhos anteriores direcionados ao tema. Além dos trabalhos acadêmicos, foi feita ainda a revisão das abordagens do problema da pobreza e do surgimento de favelas na cidade, presentes nos planos diretores anteriores, bem como a solução proposta por tais planos; e do levantamento dos assentamentos informais feito pelo Plano Integrado de Desfavelamento, assim como as soluções adotadas para a questão.

Dentro desta contextualização, o surgimento e evolução das “Comunidades do Trilho”, como são conhecidas popularmente na cidade, são relatados. Seus nomes, tempos de existência, localização, marcos temporais relevantes, e características gerais auxiliam na compreensão do significado da chegada do projeto, que é relatada a seguir. Como fontes para este reconhecimento das comunidades, foram adotados os dados do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), e depoimentos de moradores.

A partir do histórico de consolidação do entorno do ramal, e das comunidades existentes em sua faixa de domínio, é apresentado o nascimento da ideia do projeto do VLT, que, mesmo tendo sido elaborado anteriormente à escolha de Fortaleza como cidade-sede para a Copa do Mundo Fifa de 2014, valeu-se dela para viabilizar sua implementação. São resgatadas as tomadas de decisões que guiaram seu encaminhamento, e elencados, como condutores dessas decisões, os diferentes agentes envolvidos com o projeto e obra, suas formas de atuação, seus papéis e interesses. São abordados, ainda, os argumentos adotados pelo Estado de que haveria uma demanda por transporte público na área atendida. O ponto de vista do poder público para elencar seus argumentos foi encontrado nas falas em entrevistas realizadas com os profissionais do governo do estado, em notícias que compunham a hemeroteca, e em relatos de reuniões com o Ministério Público. Para o debate desses argumentos, foram feitas entrevistas com dois especialistas em mobilidade urbana, cujos pontos principais são destacados; o estudo dos aspectos socioeconômicos da área (a partir do censo IBGE- 2010), dos usos do solo nela presentes (IPLANFOR) e de seus terrenos vazios

(PLHIS), de modo a analisar como podem estar contribuindo para que haja interesse na implementação do projeto; bem como revisão bibliográfica do assunto.

Um dos aspectos mais importantes do projeto, que se contrapõe ao argumento de uma demanda existente, aparecia frequentemente em parte das fontes já mencionadas (entrevistas com moradores, com representantes do Governo e hemeroteca): a desconsideração da realidade local das comunidades na implementação do projeto, bem como dos procedimentos adequados para situações de remoção. Um discurso que defendia a existência de uma demanda por um modal a mais de transportes adotava a remoção como resposta, gerando demanda por moradia justamente para a população que mais utiliza serviços públicos (entre os quais se encontra a mobilidade) (CAMPOS FILHO, 1992). Tal desconsideração é discutida, para que, então, seja feita uma reconstituição do caminhar da obra, em que são relatados seus principais impasses, como as irregularidades contidas, os constantes atrasos, a quebra de contrato com o primeiro consórcio contratado para sua execução, seguida da paralização da obra por mais de um ano, e da contratação de um segundo. Esta reconstituição é composta a partir de informações que tomam parte da hemeroteca, das entrevistas e dos dados existentes na Matriz de Responsabilidades da Copa do Mundo Fifa 2014.

No Capítulo 2, a pesquisa se aproxima do ponto de vista dos moradores das comunidades, de modo a discutir os impactos decorrentes do projeto, em diferentes âmbitos, desde seu anúncio. Nele, o histórico do projeto e da obra são relatados partindo das pressões exercidas sobre as comunidades para sua execução, bem como os intensos processos de resistências suscitadas por tais pressões, e os desdobramentos dessa relação entre pressões e resistência. Abrindo o capítulo, são apresentados dois casos de remoção semelhantes, entre si e ao objeto de pesquisa, causados por grandes projetos urbanos nas cidades de São Paulo (Água Espraiada) e do Rio de Janeiro. (Vila Autódromo). A partir destes casos, os papéis dos agentes são discutidos evidenciando as tensões entre poder público e famílias atingidas, para que possam ser abordadas as consequências desta dinâmica no caso de Fortaleza.

A dinâmica gerada por conta das pressões e resistências foi observada a partir das notícias publicadas, do depoimento de moradores, de denúncias feitas por representantes das comunidades ao Escritório Frei Tito de Alencar, e da revisão dos processos do VLT que correm junto ao MP-CE. A descrição dessas resistências se divide em três frentes: a das práticas de resistência adotadas pelos moradores (e, em alguns casos, a não resistência), a de apoios externos e a dos meios legais utilizados. Em seguida, os impactos são abordados em dois âmbitos: o das comunidades e do mercado imobiliário formal. Para as comunidades, seguem como fontes as mesmas utilizadas ao longo do capítulo: entrevistas, hemeroteca, e processo do MP- CE. Os impactos mais recorrentes foram os de problemas com salubridade e

segurança dos moradores em relação à violência (esta última se repete, ainda, no Residencial Cidade Jardim). Duas fontes foram utilizadas para a investigação do incremento do valor do m<sup>2</sup> no mercado imobiliário formal, de modo a compreender a apropriação dos ganhos imobiliários por parte do setor privado, e se houve influência da obra na variação de preços: o estudo de Rufino (2012) sobre os valores de imóveis ofertados entre 2001 e 2010; e a análise dos valores do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), da Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza (SEFIN).

Por fim, são apresentados os resultados das dinâmicas socioespaciais descritas no capítulo, com enfoque na evolução das alternativas habitacionais ofertadas às famílias. As negociações para a construção de conjuntos habitacionais em terrenos próximos são abordadas, a partir do processo no MPCE.

As alternativas para reassentamento oferecidas são avaliadas no Capítulo 3. Após o relato dos avanços nas negociações entre o Estado e as comunidades atingidas, veremos que, além da indenização, já abordada nos dois primeiros capítulos, duas alternativas de unidade habitacional se oferecem às famílias: o Residencial Cidade Jardim, um grande empreendimento situado na periferia da cidade, solução historicamente adotada em situações de remoção, (conforme anteriormente apresentado: o caso de Fortaleza, no capítulo 1, os de São Paulo e Rio de Janeiro, no capítulo 2); e alguns terrenos menores, próximos às comunidades, solução recomendada pela Lei Orgânica do Município, o Estatuto da Cidade, e o Plano Diretor. Conforme veremos, há uma mudança de papel do estado, que, na fase de reassentamento, passa de agente removedor a agente provedor. Entretanto, enquanto a conclusão do Residencial Cidade Jardim se deu rapidamente, de modo a agilizar a saída das famílias, a aquisição dos terrenos próximos encontra uma série de entraves burocráticos, fazendo com que a perspectiva se arraste há pelo menos três anos, com poucos avanços. Vale lembrar que estão entre os poucos vazios restantes em uma área de alto interesse para o mercado imobiliário. Inicialmente, 780 unidades habitacionais seriam distribuídas entre sete terrenos. Atualmente, segundo o governo do Estado, o total de unidades se mantém, ainda que dois terrenos tenham sido subtraídos por questões ambientais. Quatro se encontram, segundo o governo, com a aquisição encaminhada, e um, apesar de ser avaliado no trabalho, tem apresentado problemas de divergência entre o preço oferecido pelo governo do Estado, e o preço pedido pelos proprietários. Neste capítulo, faz-se necessária uma discussão do Programa Minha Casa Minha Vida, visto que é apresentado pelo poder público como a única solução possível de provisão habitacional, não havendo disponível nenhum recurso do governo direcionado ao reassentamento das famílias. O momento de crise atravessado pelo país tem sido, inclusive, argumento recorrente do poder público para a efetivação dos

conjuntos próximos, que chegaram a ter sua construção suspensa, com as alterações nos rumos do programa ocorridas desde 2016.

Após a apresentação dos terrenos para reassentamento, são analisadas suas condições de inserção urbana, de modo a compreender, no caso das alternativas oferecidas, o significado da mudança para um reassentamento próximo e para um reassentamento distante. Para isso, são consideradas seis variáveis: localização, zoneamento, porte, relações de vizinhança, acesso à rede de infraestrutura e serviços urbanos e equipamentos sociais. Os procedimentos adotados para a análise das variáveis serão detalhados no próprio capítulo, de modo a facilitar a compreensão.

Trata-se portanto de uma dissertação voltada para um projeto que se desenrola em meio a conflitos territoriais, na qual buscou-se revelar sua importância na dinâmica de crescimento urbano da cidade, os desequilíbrios na tomada de decisão por parte dos agentes envolvidos, e em especial os impactos causados junto às comunidades atingidas, inclusive no referente às condições de inserção urbana das áreas em que seriam relocadas.

## **CAP. 01**

**VLT: histórico do entorno, concepção e construção**



## 1. VLT: HISTÓRICO DO ENTORNO, CONCEPÇÃO E CONSTRUÇÃO.

Obras com objetivo de promover melhorias na disponibilidade de infraestrutura da cidade estão historicamente associadas às desigualdades nela presentes, e refletem a disputa pelo território entre as classes sociais dominantes e aquelas menos favorecidas. Entender as motivações para os tipos de intervenção escolhidos, suas localizações e impactos no entorno é um exercício importante para a compreensão do que se considera, para cada intervenção, uma demanda. O Ramal Parangaba-Mucuripe, concluído nos anos 1940 e destinado ao transporte de carga, encontra-se fortemente associado à história tanto da expansão de Fortaleza - chegando a ter sido um limite para seu crescimento, como à história da desigualdade, em que, por conta de seu caráter periférico enquanto se constituía como limite, se apresentou como possibilidade de moradia para famílias pobres do interior (IACOVINNI, 2013, P. 159; MAIA, 2016, p. 45; SILVA, 2015, P.49).

Compreender o processo de crescimento e adensamento da cidade é importante para clarificar o significado do ramal, e também da importância da presença das famílias ali instaladas durante várias décadas, em que participaram, inclusive, do processo de desenvolvimento da área, que hoje dispõe das melhores ofertas de infraestrutura, serviços e variabilidade de usos.

Neste sentido, o capítulo busca apresentar a obra do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), partindo de um resgate histórico do ramal, considerando suas diferentes temporalidades. Inicialmente, apresenta sua inserção no crescimento de Fortaleza para, em seguida, apresentar alguns dados socioeconômicos e acerca da infraestrutura, a qual é um produto da maneira como este crescimento se deu. O objetivo é que a proposta de intervenção para a linha férrea, de modo a oferecê-la como um modal para transporte de passageiros, ganhe um significado que abrange mais do que o projeto em si, levando-se em consideração uma visão panorâmica da questão. Por se tratar de uma obra que envolve um alto número de remoções, em uma das áreas mais visadas da cidade, a análise acontece a partir do ponto de vista da desigualdade socioespacial em Fortaleza, de como ela se espacializou e na forma como tem se acirrado.

Em seguida, é abordado o nascimento da ideia e os processos de tomada de decisão que envolveram a concepção do projeto. Desde os estudos feitos sobre a sua viabilidade e demanda, até a chegada da Copa do Mundo como uma oportunidade para a sua concretização. São, então, apresentados e descritos os agentes envolvidos com o projeto, e como tem início

sua atuação e as interações entre eles. São também discutidos seus papéis e interesses, e que tipo de conflitos e associações tais papéis e interesses propiciaram.

Por fim, é feito um resgate da execução da obra, baseado especialmente em notícias armazenadas, mas que também lança mão de outras fontes, como entrevistas, em que é dado enfoque à sua evolução no tempo, a qual envolve problemas com desapropriações, paralisação, rescisão de contrato com o primeiro consórcio vencedor, adoção de novas estratégias para possibilitar sua conclusão, alterações em prazos e sua importância entre as intervenções apresentadas pelo Governo do Estado. O panorama ora apresentado servirá como base para o aprofundamento acerca dos impactos da obra e perspectivas de reassentamentos abordados nos capítulos seguintes.

## **1.2. Fortaleza, a desigualdade e o ramal.**

Os mecanismos de produção do espaço o influenciam e sofrem influências dele em suas diferentes escalas. Os aspectos que envolvem esses mecanismos são descritos por Corrêa (2005), que discorre sobre a fragmentação espacial, a qual é, no entanto, articulada pelos deslocamentos e relações sociais existentes. Apresenta, assim, o espaço urbano como reflexo, mas também condicionante social, cenário e objeto de lutas sociais. Dentre esses mecanismos, merecem destaque obras de intervenção do poder público que requerem a retirada de famílias pobres de seus locais de moradia, em nome de supostas melhorias para a cidade. Isto porque interferem de forma direta tanto na escala da cidade e do bairro, como nas escalas da vizinhança e da casa. Exemplo recente e relevante desta prática é o projeto de mobilidade para a Copa do Mundo 2014 em Fortaleza que se vale de uma linha férrea já existente, o Ramal Parangaba-Mucuripe. Construído em meados do século XX para transporte de carga, o trilho teve suas bordas ocupadas por comunidades formadas, principalmente, por famílias do interior que migraram para a capital por conta das secas entre as décadas de 1930 e 1950, quando seu curso ainda tinha um caráter periférico em relação à ocupação formal na capital, que teve início no centro da cidade. Naquelas décadas, as faixas lindeiras ao trilho – em alguns trechos – se confundiam com os limites da mancha urbana da cidade, para as quais não se direcionava o olhar do Estado.

Brasil (2016, p. 59) relata que a partir da década de 1930, Fortaleza viveu uma intensa expansão urbana, acompanhada por um acentuado aumento populacional acarretado pelas migrações campo-cidade em razão das secas. Máximo (2012, p.99) ressalta que, no ano de 1933, surgiram aglomerados pobres com características semelhantes às de favelas, que se transformariam posteriormente em alguns dos maiores assentamentos da cidade, entre os

quais encontram-se o Mucuripe e o Lagamar, ambos daquele ano, localizados no curso do Ramal Parangaba-Mucuripe. Este teve sua construção finalizada em 1942, com a função de ligar a centralidade industrial da Parangaba, então distrito de Fortaleza, ao Porto do Mucuripe, e foi um dos locais da cidade onde se concentrou o intenso fluxo de imigrantes vindos do interior, especialmente por conta das secas posteriores, de 1951-52 e 1958 (BRASIL, 2016; MÁXIMO,2012; RUFINO,2013).

Acciolly (2004), esclarece que o intenso incremento populacional experimentado entre as décadas de 1930, 1940 e 1950 não foi acompanhado pelo desenvolvimento econômico e expansão de infraestrutura e serviços urbanos, o que tornou ainda mais grave o problema do déficit habitacional. Mesmo assim, as legislações desenvolvidas ao longo dos anos, até a década de 1970 não visavam solucionar o problema do ponto de vista do migrante, mas do ponto de vista das classes dominantes, apresentando propostas que pareciam apenas buscar tornar o problema menos visível, mediante remoções. Em relação a esta lógica, Harvey (2015, p.204) cita Engels, quando discute a questão da transferência de famílias pobres para zonas periféricas da cidade, segundo o qual a única solução que a burguesia consegue encontrar para seus problemas é afastá-los de suas vistas.

A ocupação de Fortaleza, iniciada no Centro, teve sua expansão a princípio seguindo na direção oeste, sul e sudoeste, uma vez que o Riacho Pajeú, até o início do século XX, se constituía como uma barreira para o crescimento a leste. A concentração de indústrias na direção oeste após a construção da estrada de ferro entre o final do século XIX e o início do século XX, bem como a consequente atração da população de baixa renda para esta direção, no entanto, gerou uma desvalorização da área, promovendo o deslocamento das populações de rendas mais altas inicialmente a sul, e posteriormente a leste da cidade, onde o Ramal Parangaba-Mucuripe se colocou como um limite para a sua expansão até a década de 1970 (RUFINO, 2012).

Para Brasil (2016), o Código de Obras de 1932 reforçava o problema da segregação social ao não propor nenhuma solução para as unidades habitacionais precárias, a não ser a determinação de que se encontrassem fora do núcleo urbano. O Plano Diretor de 1962, que apresentava como premissa principal o incremento da infraestrutura urbana, em especial o sistema viário, segue a mesma diretriz, promovendo remoções, inclusive, para a construção de novas vias, e propondo como solução habitacional a inclusão das famílias removidas no mercado formal de terras, mediante a compra de terrenos em loteamentos periféricos, desprovidos de infraestrutura e, por isso, de baixo valor de mercado. A falta de infraestrutura dos terrenos é reconhecida pelo plano como uma potencialidade, e não como um problema,

uma vez que, sem infraestrutura, seu preço torna-se acessível a famílias de baixa renda, argumentando-se que a urbanização chegaria a estes locais posteriormente.

Esta conduta de remoções e reassentamentos periféricos teve como um dos primeiros casos o da comunidade hoje denominada Aldaci Barbosa, também atravessada pelo ramal estudado, para a construção da Rodoviária e da Avenida Borges de Melo, que dá acesso ao equipamento. A comunidade teve origem nos anos 1960, antecedendo também a construção da Avenida Aguanambi (1973). A experiência das remoções, considerada bem-sucedida, originou o Programa Integrado de desfavelamento, de 1973, que realizou um levantamento de todos os 85 assentamentos existentes na cidade (FIGURA 1), elegendo alguns para remoção, segundo critérios, como, por exemplo, o número de famílias. A população retirada desses assentamentos foi realocada em conjuntos habitacionais nos quadrantes noroeste e sudoeste da cidade, durante as décadas de 1970 e 1980, localização que foi também relacionada à política de industrialização, focada em fortalecer o distrito de Maracanaú (RUFINO, 2012). O Programa Integrado de Desfavelamento nasce no ano seguinte ao Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Fortaleza (PLANDIRF), e atende ao intuito deste de implantar os corredores de adensamento, promovendo, para isso, a retirada de assentamentos existentes em áreas de interesse.

A organização espacial metropolitana prevê, portanto, programas no sentido de viabilizar a funcionalidade e a integração do desenvolvimento urbano. Neste momento é que são planejados para Fortaleza os chamados corredores de adensamento. Num primeiro instante foram construídos corredores viários como as avenidas José Bastos, Osório de Paiva, João Pessoa e Aguanambi - todas seguindo a orientação centro-bairro -, que tinham como objetivo viabilizar a integração das áreas periféricas à área central. Posteriormente, deu-se a implantação do corredor da Avenida Bezerra de Meneses, principal saída para a BR-222, e que se constituiu em um dos importantes corredores viários que, além de melhorar a ligação com o Município de Caucaia, e com grande concentração de conjuntos habitacionais. Destaca-se ainda a construção da Avenida Leste-Oeste como importante eixo viário de ligação entre a zona industrial, a oeste, e a zona portuária, a leste. É a esses projetos de construção de novas vias, ou de ampliação e remodelação daquelas existentes, que os programas de desfavelamento em Fortaleza, [...] são justificados pelo poder público municipal como de fundamental importância. (MÁXIMO, 2012, p.115)

Concluído em 1942, o Ramal existe há menos tempo que as duas comunidades mais antigas em seu curso. Ambas nasceram não dos terrenos remanescentes do ramal, mas por conta de outros contextos de localização. O terreno do Lagamar, na década de 1930, constituía a “entrada” da cidade para as famílias que migravam do interior, chegando a Fortaleza pela BR-116. Teve, no entanto, seu adensamento intensificado a partir das secas dos anos 1950. O Mucuripe surge por conta da proximidade com o porto, cujos trabalhadores iniciaram a sua ocupação. O Plano Integrado de Desfavelamento de 1973 identifica na linha Parangaba-

Mucuripe as seguintes comunidades, desde o porto até o distrito industrial: Verdes Mares, Mucuripe, Tauape, Lagamar, Rua Bartolomeu Gusmão, Vila União, Rua Jorge Vieira/ Trilho e Aeroporto. Delas, só não estavam propostas à erradicação Tauape, Rua Bartolomeu Gusmão, e Rua Jorge Vieira/ Trilho.

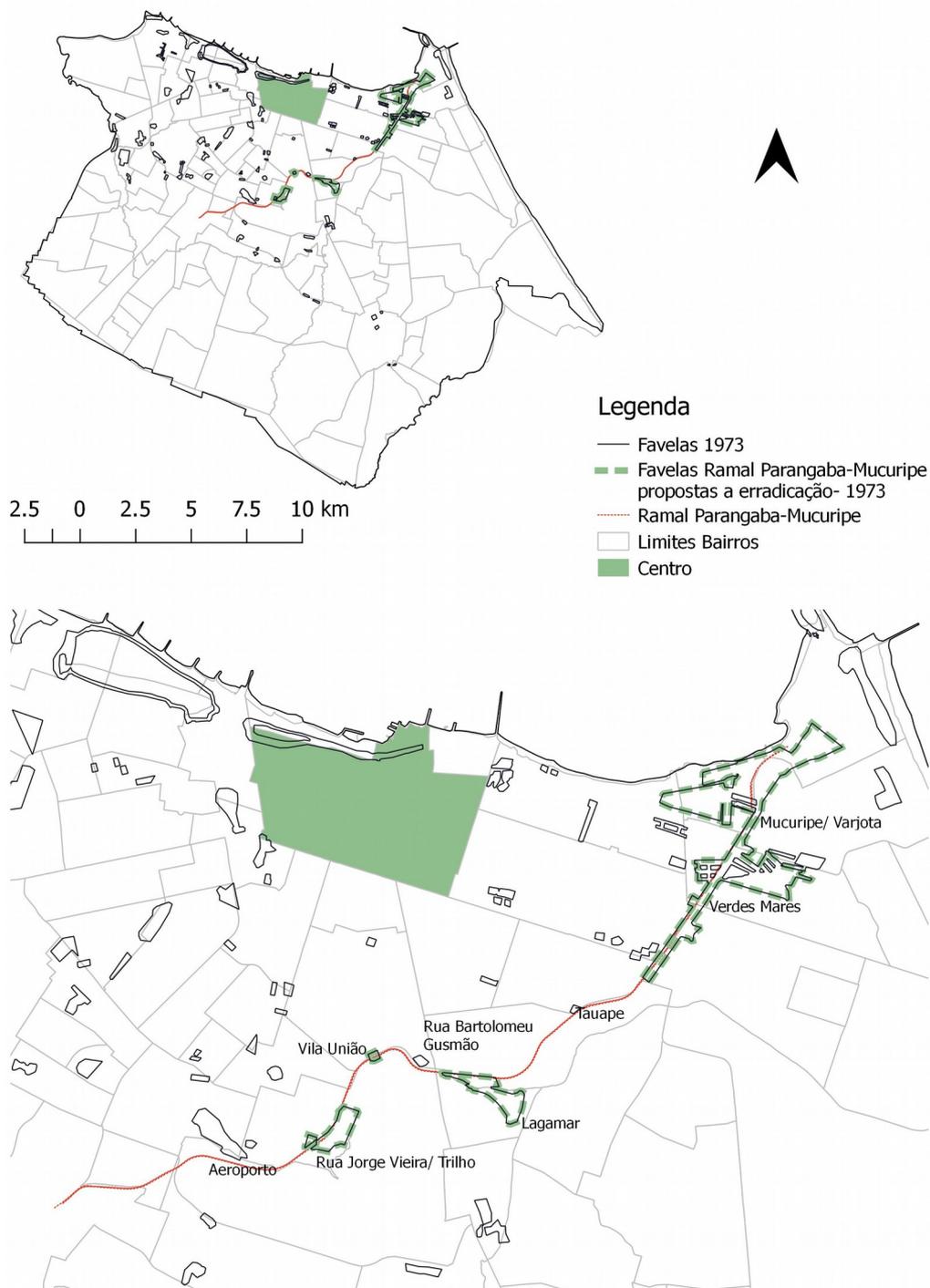


Figura 1. Comunidades propostas para serem erradicadas do Ramal Parangaba-Mucuripe pelo Plano Integrado de Desfavelamento de 1973. Fonte: Fortaleza, 1972 (Plano Integrado de Desfavelamento de 1973). Elaboração: Autora, 2017.

Ao longo dos anos, algumas comunidades se subdividiram, ou perderam território com a execução do Plano de Desfavelamento, à exceção do Lagamar, que cresceu, havendo ainda

comunidades que surgiram a partir dos anos 1980 (Figura 2). Outras intervenções urbanas na cidade, notadamente aquelas que abriram vias e interligaram bairros nas frentes de expansão do setor imobiliário também contribuíram com a retirada ainda que parcial de algumas comunidades. Com o desenvolvimento do entorno, elas passaram a se avizinhar aos bairros de mais alto valor da terra em Fortaleza e a centralidades importantes.

Se a maioria dos assentamentos teve sua área diminuída, por outro lado, tornaram-se mais densas ao longo dos anos. Pequeno destaca, dentre os processos que caracterizam a expansão da cidade informal em Fortaleza: em primeiro lugar, a construção do lote em sua totalidade; em seguida, a autoverticalização (PEQUENO, 2015; pag. 262). As comunidades mais próximas ao Porto, de caráter mais linear, segundo aerofotos de 1973, ainda que extensas, apresentavam apenas um renque de casas. Outras, não lineares, como o Mucuripe, Verdes Mares e Lagamar, aumentaram tanto sua área quanto a sua densidade ao longo do tempo.

Através da pesquisa, foram identificadas 17 comunidades<sup>2</sup> (Figura 2) nas beiradas do Ramal Parangaba-Mucuripe, cujo surgimento variou entre as décadas de 1930 e 1980, e sua evolução se deu simultaneamente ao crescimento da mancha urbana na cidade. As mais antigas, conforme já citado, foram alvo de remoções para obras de infraestrutura do Plano Integrado de Desfavelamento, e, em alguns casos, de pressões para sua retirada por parte do setor privado. Atualmente, desde o porto até a Parangaba são denominadas<sup>3</sup>: Mucuripe, Jangadeiros, Rio Pardo, Trilha do Senhor, Dom Oscar Romero, São Vicente de Paula, João XXIII, Pio XII, Lagamar, Aldaci Barbosa, Comunidade do Carvão, sem nome, Livreiro Gualter, Jagatá, Lauro Vieira Chaves, Travessa Livino de Carvalho, e Caminho das Flores.

---

2 Contrariamente ao que estimavam alguns relatórios conduzidos por entidades e grupos de pesquisa envolvidos com a questão das remoções, que estimavam um número em torno de 22 a 23 comunidades, através da pesquisa foram identificadas 17 atingidas, uma das quais já havia sido completamente removida quando as visitas foram realizadas.

3 Há dois esclarecimentos importantes a serem feitos acerca da nomenclatura das comunidades. O primeiro é de que alguns assentamentos levantados pelo PLHIS não tem denominação conhecida, sendo identificados no documento como “sem nome”. Era o caso de duas das comunidades atingidas pelo VLT, uma das quais já havia sido completamente removida. Esta foi identificada pelos moradores das comunidades Livreiro Gualter e Lauro Vieira Chaves como Jagatá, nome adotado para ela neste trabalho. O segundo é de que o nome da maioria das comunidades, tais como eram conhecidos pelos moradores, não coincidiam com os nomes adotados pelo PLHIS. Nestes casos, foram adotados na pesquisa o nome utilizado pelos moradores. Foi o caso das comunidades Mucuripe (que no PLHIS está dentro de um assentamento maior, identificado como Terramar), Jangadeiros (denominado como Trilhos 2 ou Rua do Trilho), Rio Pardo (identificado como Rio Pardo, mas também como Trilhos 1), Trilha do Senhor (no plano consta Comunidade do Trilho), Dom Oscar Romero (Favela do Trilho-Trecho São Vicente de Paula), São Vicente de Paula (Favela do Trilho), João XXIII (Comunidade Pio XII ou Pau Pelado), Pio XII (Rua do Trilho Pio XII), Aldaci Barbosa (Rua do Guga), Lauro Vieira Chaves (Lauro Chaves/Vila Castilho/Nova Divinéia)

Esta última é a única a não ser incluída no Plano Local de Habitação de Interesse Social de 2012 (PLHIS 2012), por não se caracterizar como um assentamento informal.

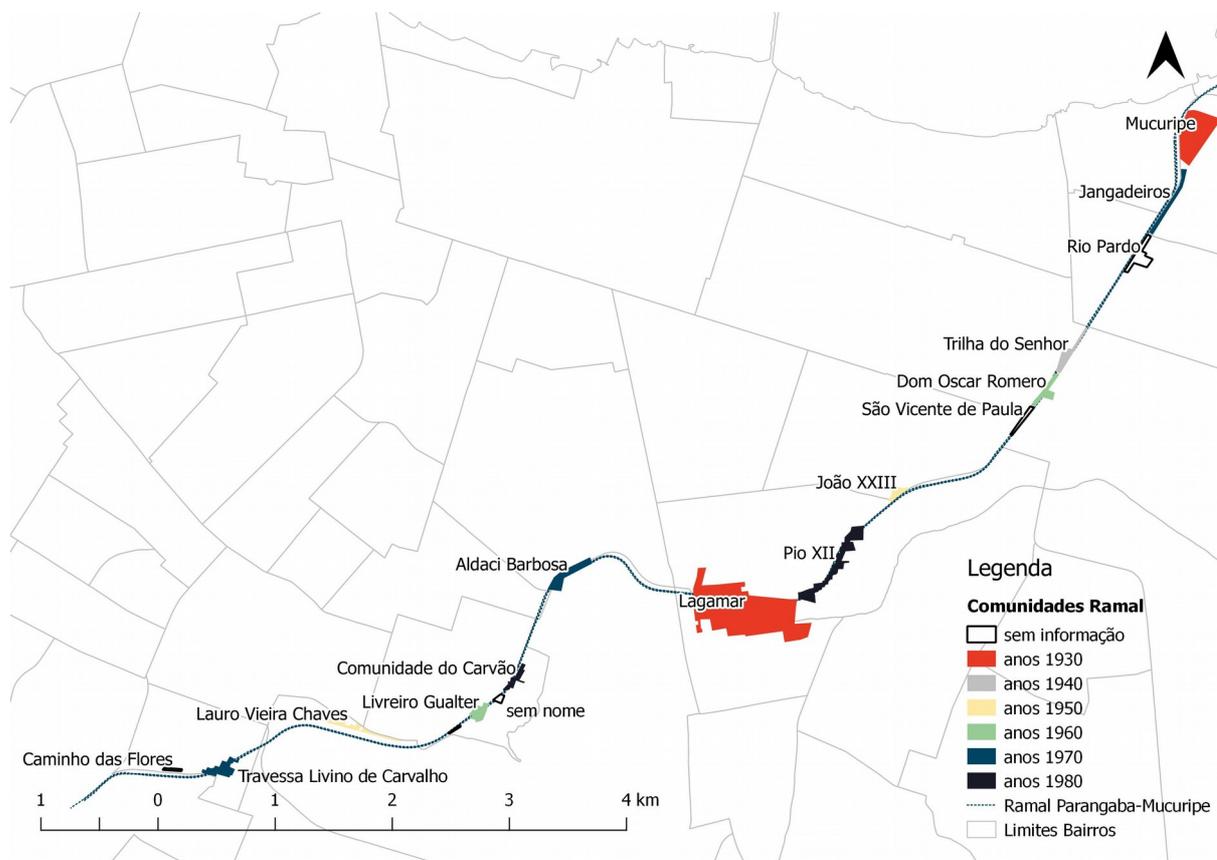


Figura 2. Ano de Formação das Comunidades do Trilho. Fonte: PLHIS 2012 e entrevistas com moradores. Elaboração: Autora, 2017.

Quando perguntados em entrevista sobre a história das comunidades, e principais apoiadores ao longo do tempo, foi recorrente a referência que os entrevistados faziam à Igreja Católica enquanto apoiadora de suas causas em diferentes momentos, desde o início das ocupações, como também em suas pautas históricas e ainda no caso das obras do VLT. Ela aparece também nas respostas como fonte de uma forte identidade por parte dos moradores, que se referem a atividades promovidas por ela, como catequese, como sendo importantes e características para a vida local. Um outro ponto importante e comum nos relatos é o papel significativo das mulheres no histórico de organização e reivindicações, observado frequentemente nos relatos e citado por Maia (2016, p.46), nos movimentos de moradia.

O histórico de pressões pela saída das famílias, bem como o de remoções, é outro aspecto destacável. Há casos tanto justificados por obras públicas como por intenções do setor privado. Neste caso, as pressões estavam associadas a pessoas que se apresentavam como supostos donos dos terrenos. Para obras públicas, temos como exemplo, no caso das comunidades Trilha do Senhor e Dom Oscar Romero, a construção da Via Expressa, que ocasionou, inclusive, uma remoção violenta de parte da comunidade. Isso contribuiu,

inclusive, segundo a moradora da Trilha do Senhor, com a apreensão das famílias ao saberem da obra do VLT. Para o Lagamar, foi feito um grande projeto de remoção que propunha o reassentamento de todas as famílias em um conjunto construído na periferia sudoeste da cidade, denominado Novo Lagamar, ou Tancredo Neves, concluído em 1983 (MÁXIMO, 2012, p. 143). Posteriormente, a nova ameaça foi a construção da Avenida Borges de Melo. Segundo a moradora entrevistada, seu projeto originalmente cortaria o Lagamar ao meio. Graças à resistência dos moradores, que chegaram a acampar no Cambeba, centro administrativo do Governo do Estado do Ceará, a obra foi desviada. Por parte da iniciativa privada, houve rumores, ainda, da construção de um shopping na comunidade. O caso da comunidade Aldaci Barbosa, já mencionada anteriormente, é um exemplo de como remoções contribuem para o adensamento das comunidades. As indenizações recebidas pelas famílias por conta das obras da Rodoviária foram investidas na construção de moradias dentro do perímetro dela que restou.

Há, no entanto, assentamentos que fogem a esses pontos comuns e não parecem se reconhecer enquanto comunidade. É o caso das comunidades sem nome e Livreiro Gualter. Moradores entrevistados, quando perguntados sobre o início da ocupação, relatam que adquiriram as casas ou terrenos mediante compra. A comunidade Livreiro Gualter, segundo o PLHIS 2012, tem sua origem aproximadamente em 1967. Não há no plano, nem foi revelado em entrevista, o ano aproximado de formação da comunidade sem nome, mas a moradora, de 55 anos, recebeu a casa de herança dos pais. O Plano Integrado de desfavelamento de 1973 mostra um assentamento dentro de um perímetro que abrange as comunidades Livreiro Gualter, sem nome e do Carvão. Entretanto, esta última data dos anos 1980. Cabe, aqui, a interpretação de que os outros dois assentamentos já foram partes, na verdade, de um só, denominado no Plano Integrado de Desfavelamento como “Jorge Vieira/Trilho” (Figura 3).

Observando a distribuição da população, da renda média e dos usos do solo (Figuras 4, 5 e 6) em Fortaleza, o que percebemos é que a obra do VLT se encontra próxima às áreas da cidade onde há maior concentração de usos mistos, o que, como encontramos em LEHAB (2015), caracterizam-se como centralidades, por concentrarem usos não residenciais. Nessas áreas se encontram a maior parte dos postos de trabalho, bem como a disponibilidade de serviços, os quais encontram-se entre os indicadores de interesse do mercado imobiliário. As maiores densidades na cidade encontram-se na área mais a oeste e sudoeste da cidade, que também concentram as menores rendas. Ao longo do trajeto do VLT, as maiores densidades observadas se concentram justamente onde se encontram as comunidades, ainda que o entorno seja onde residências em apartamentos se encontram mais concentradas na cidade (Figura 7).



Figura 3. Comunidade Jorge Vieira Trilho (em vermelho), comunidades existentes quando do anúncio do projeto do VLT (em branco) Imagen à esquerda, 2016. À direita, 1973.

Como fatores que confirmam se tratar da principal área de interesse do mercado imobiliário, percebemos, em parte considerável do trajeto do VLT, as rendas mais altas da cidade, e, conforme apresenta Rufino (2015), as pressões que culminaram no aumento dos índices urbanísticos no Plano Diretor Participativo de 2009, em relação ao projeto de lei que foi apresentado à câmara dos vereadores (Figura 7). Índices mais altos significam maior capacidade construtiva. Tanto se apresentam como um fator que valoriza áreas da cidade, uma vez que é possível construir mais, e, conseqüentemente, vender mais; como um reflexo das áreas de interesse na cidade, já que as pressões por aumentos desses índices aconteceram em lugares atraentes para o mercado imobiliário. O aumento desse interesse do mercado imobiliário por áreas específicas da cidade dificulta a permanência das comunidades, uma vez que motivam o apelo para o argumento da ilegalidade de sua ocupação.

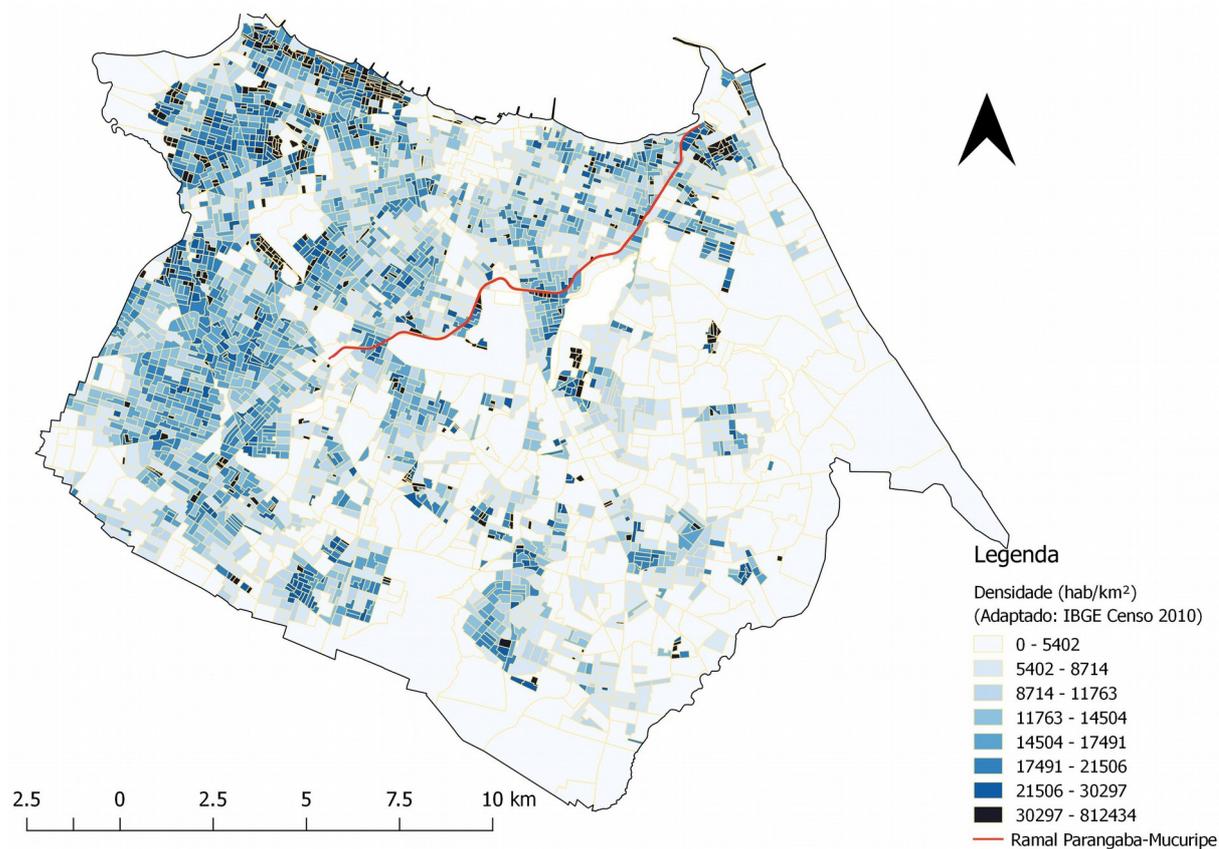


Figura 4. Densidade demográfica: Adaptado: IBGE Censo 2010 pela autora

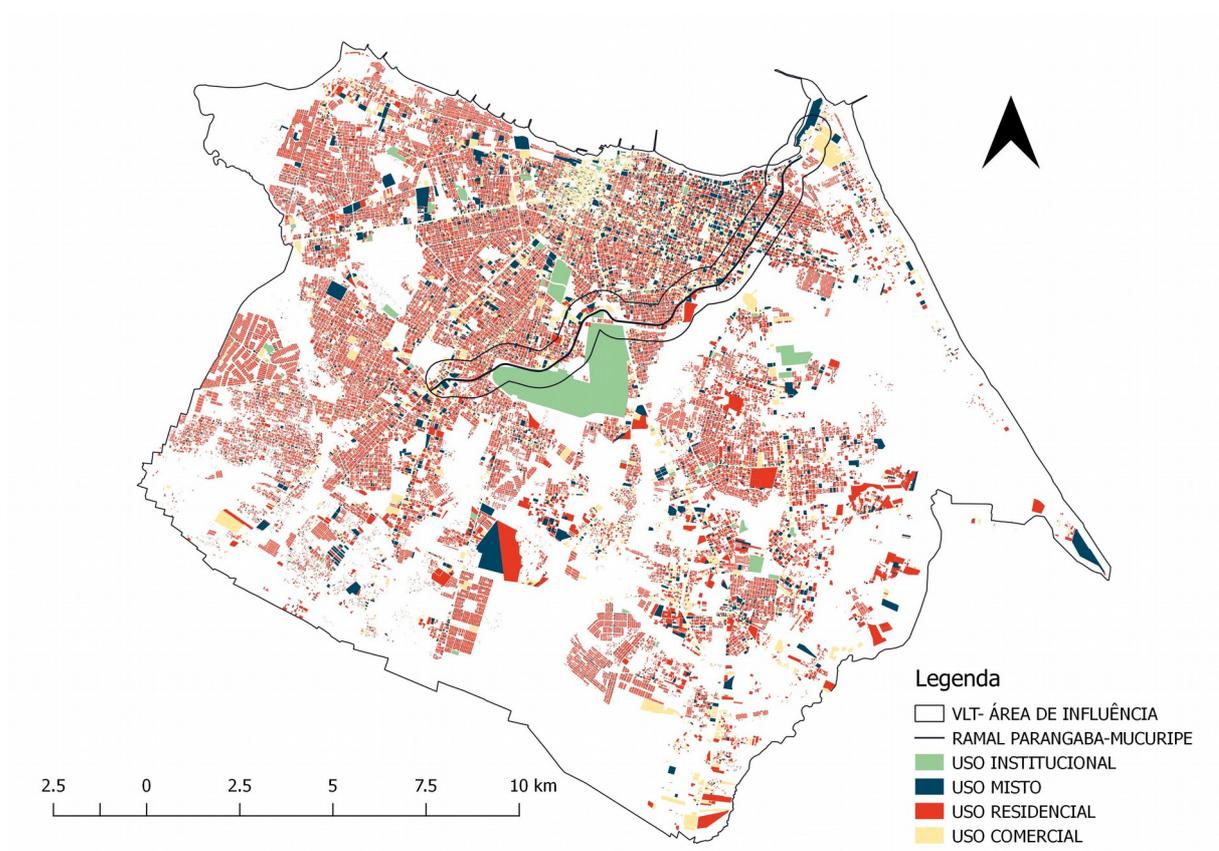
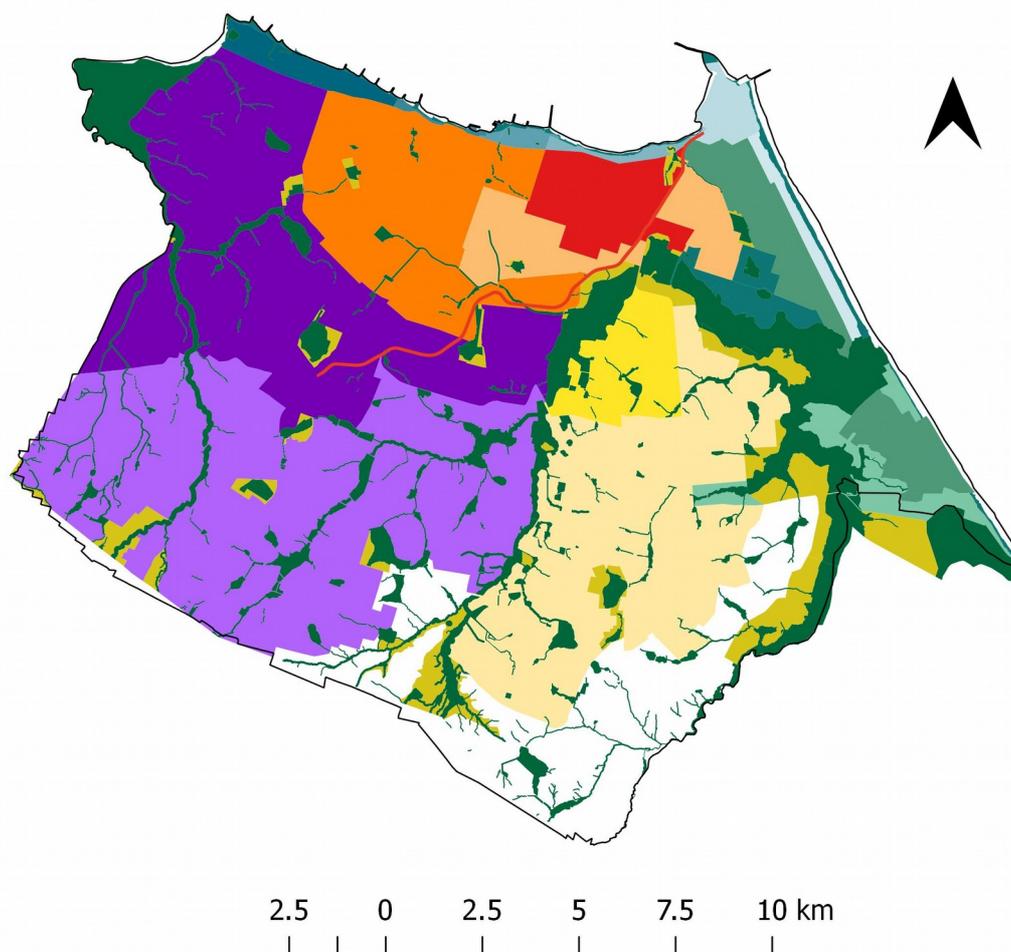


Figura 5. Usos do solo em Fortaleza Iplanfor (2016), adaptado pela autora.



Legenda

— Ramal Parangaba-Mucuripe

**Zoneamento PDP-FOR**

■ Zona de Ocupação Consolidada

■ Zona de Ocupação Preferencial 1

■ Zona de Ocupação Preferencial 2

■ Zona de Ocupação Moderada 1

■ Zona de Ocupação Moderada 2

■ Zona de Requalificação Urbana 1

■ Zona de Requalificação Urbana 2

■ Zona de Ocupação Restrita

■ Zona de Interesse Ambiental do Cocó

■ Zona de Interesse Ambiental da Praia do Futuro

■ Zona de Interesse Ambiental da Sabiaguaba

■ Zona da Orla 1

■ Zona da Orla 2

■ Zona da Orla 3

■ Zona da Orla 4

■ Zona da Orla 5

■ Zona da Orla 6

■ Zona da Orla 7

■ Zona de Preservação Ambiental 1 - Recurso Hídricos

■ Zona de Preservação Ambiental 2- Faixa de Praia

■ Zona de Preservação Ambiental 3- Sabiaguaba

■ Zona de Recuperação Ambiental

Figura 6. Zoneamento PDP 2009.

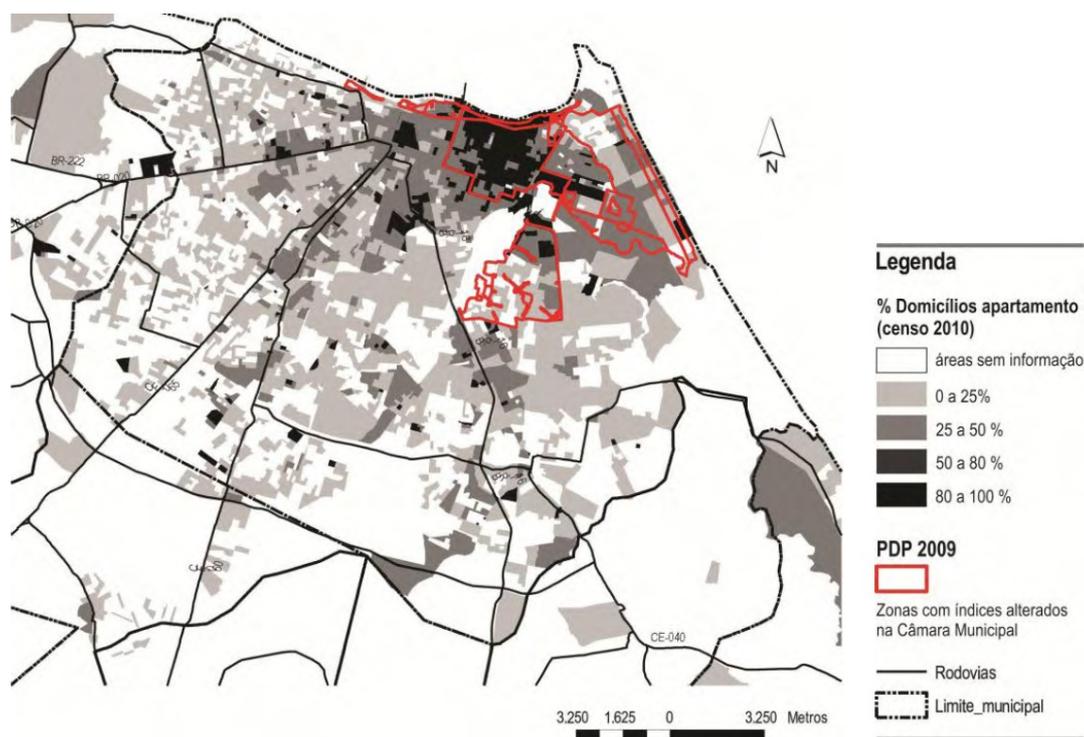


Figura 7. Áreas de interesses do mercado imobiliário cujos índices foram alterados durante a construção do PDP2009. Fonte: RUFINO (2012)

## 2.2. O nascimento da ideia: tomada de decisão na fase de concepção do projeto

Antes de discorrer sobre o nascimento da ideia, é importante abordar alguns conceitos relacionados a ele. É necessário entender as escalas em que os impactos ocorrem, e quais são e como atuam os agentes sociais envolvidos com a produção do espaço, neste caso. Corrêa (2012), aborda ambos os assuntos. Identifica como agentes os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o estado e os grupos sociais excluídos. Nesta classificação, o autor destaca ainda os múltiplos papéis do estado, em relação à sua interação, inclusive, com os demais agentes. Responsabiliza-se por marcos jurídicos; por taxar a propriedade fundiária, o que condiciona a diferenciação socioespacial no espaço urbano; por criar condições de produção para os demais agentes, através da construção de infraestrutura; por controlar o mercado fundiário, ao tornar-se proprietário de terras; por tornar-se promotor imobiliário, ao investir na produção de imóveis residenciais para extratos específicos da população, em localidades específicas; bem como atuando enquanto produtor industrial, através da instalação de unidades fabris.

Exceto pelo último papel descrito por Correia, todas as demais práticas são identificáveis no caso da obra do VLT em Fortaleza. Inicialmente, observa-se a criação de

condições de produção para outros agentes. A obra vem como um incremento a uma infraestrutura que já se mostra a mais completa de Fortaleza, favorecendo promotores imobiliários e proprietários fundiários, ao disponibilizar um elemento a mais que influencia no aumento do preço da terra, além de propiciar a contratação da empresa para a execução da obra. Propondo como alternativa habitacional um apartamento pelo Programa Minha Casa Minha Vida no Residencial Cidade Jardim, localizado no conjunto José Walter, o estado atua como promotor imobiliário, ao retirar famílias de assentamentos irregulares em bairros de m<sup>2</sup> mais caros, e reassentá-las em uma área onde a oferta de empregos, infraestrutura e serviços não equivale à dos bairros de origem das mesmas. Esta prática manifesta também o poder de controle do mercado fundiário, uma vez que a construção das unidades demanda a aquisição do terreno. E, mais uma vez, favorece aos promotores imobiliários, ao contratar a construtora responsável pela produção das unidades habitacionais do empreendimento.

Toda a dinâmica observada com a implantação do projeto foi precedida pelos marcos jurídicos e a taxação da propriedade fundiária. O PLANDIRF, ao entregar o adensamento da cidade aos interesses do mercado imobiliário, e o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Fortaleza, de 1992 (PDDU), ainda que tivesse um caráter progressista, ao dar continuidade a essa lógica, favoreceu o intenso adensamento das áreas já valorizadas, mas sem ter capacidade de captar os recursos dessas áreas e distribuir os investimentos no restante da cidade. O resultado disso são áreas classificadas no PDP-2009 como Zonas de Ocupação Consolidada (ZOC) e Zonas de Ocupação Prioritária (ZOP). A primeira se caracteriza por ter uma orientação ao desestímulo do seu adensamento, uma vez que, apesar da infraestrutura mais consolidada, a alta densidade tornou a área saturada. A segunda, por já dispor de infraestrutura considerável, tem no plano diretor o seu adensamento incentivado.

Sobre o poder de escolha das classes dominantes por seu local da cidade, Villaça entende que as burguesias, ao se segregarem em uma região geral da cidade, condicionam, assim, o mercado imobiliário. Isso aponta para uma justificativa do incentivo à ocupação de áreas já adensadas da cidade, possibilitando ao mercado imobiliário atender às demandas das classes dominantes, uma vez que, segundo o autor “quando o setor imobiliário procura contrariar os interesses da burguesia, ele fracassa” (VILLAÇA, 1998, p.352). Ou seja, ainda que o desestímulo ao adensamento da área seja indicado, sua intensificação ocorre como uma resposta do mercado imobiliário ao mercado consumidor.

O Zoneamento do Plano Diretor da cidade, a disponibilidade de transporte público, e as manchas de uso do solo, são indicadores da concentração de investimentos em infraestrutura e serviços por parte do poder público, na principal área de expansão da cidade

após sua industrialização, o qual obteve como resposta a concentração dos investimentos do setor privado na mesma área. Isto torna a região uma das mais valorizadas da cidade. Nela, a disponibilidade de terrenos livres torna-se cada vez menor, enquanto o interesse do setor imobiliário é crescente. Se no passado a área se apresentava como desvalorizada por conta do transporte de carga do trilho e das comunidades em seus terrenos lindeiros, o adensamento do entorno pelas classes mais abastadas, atraindo investimentos, faz crescer o interesse tanto nos terrenos, como na retirada dessas comunidades das proximidades do trilho.

Aqui, os agentes da produção do espaço, cujos papéis e interesses são discutidos, se dividem em três grupos: estado, setor privado (proprietários fundiários, promotores imobiliários e proprietários dos meios de produção) e comunidades (grupos sociais excluídos). Cada um deles apresenta seus núcleos, os quais interagem entre si e com núcleos de outros grupos, como veremos a seguir.

Como temas a serem discutidos protagonizados pelo setor privado, encontra-se a tomada de decisão por áreas de seu interesse na cidade, bem como o papel desempenhado em projetos e obras de seu interesse; no setor público, encontram-se as tomadas de decisões de gestão, estas intensamente afinadas com os interesses do setor privado, que se consolidam em intervenções urbanísticas; na sociedade civil, o principal agente a interagir com os demais são as comunidades atingidas pela obra, alvos das pressões dos dois primeiros, que reagiram através de um intenso processo de resistência, o qual rendeu avanços consideráveis.

A ideia do projeto nasce em 2006, segundo consultor de mobilidade urbana da SEINFRA, Cyro Régis, quando houve uma missão espanhola no Estado do Ceará com o objetivo de pesquisar intervenções acerca da mobilidade urbana. A condição para isso era que fosse aberta licitação para estas consultorias restrita a empresas espanholas. Dentre os objetos de análise sugeridos pelo Governo, encontrava-se o Ramal Parangaba-Mucuripe, em que seria feito um estudo acerca da aplicabilidade do seu uso para transporte de passageiros. O entrevistado conta que o estudo de viabilidade envolveu levantamentos de uso do solo e de origem-destino, seguido de um diagnóstico e de simulações baseadas na demanda, juntamente com um estudo do traçado, objetivando saber se o ramal poderia ser aproveitado. A proposta consistia em manter a linha de carga, construindo uma linha independente para passageiros. O resultado, segundo conta, foi surpreendente, com uma demanda muito acima do esperado, de cerca de 99.000 usuários por dia, sendo 9.000 em horários de pico, o que reforçou a ideia da necessidade de uma via dupla. O projeto passaria a ser, então, pertencente ao Metrô de Fortaleza (METROFOR.)

A pesquisa sobre estas possibilidades, após 20 anos de existência das comunidades mais recentes, constatou a ocupação da faixa de domínio. A partir daí, foram alegados graves riscos à segurança das pessoas. Este discurso não foi adiante quando o projeto, por conta da inviabilidade financeira, não poderia ser executado. Ela volta à tona apenas em 2010, com a inclusão do projeto na primeira matriz de responsabilidades da Copa do Mundo de 2014, juntamente a outras nove obras definidas para Fortaleza: a reforma do Estádio, convertido em Arena Castelão; ampliação do Aeroporto Pinto Martins e do Terminal Marítimo de Passageiros do Porto do Mucuripe; construção do terminal de passageiros do Porto do Mucuripe; reforma do Eixo Via Expressa/ Raul Barbosa; e os BRTS das Avenidas Av. Dedé Brasil, Alberto Craveiro e Paulino Rocha (IACOVINNI, 2013).

A proposta para o VLT de Fortaleza consiste na construção de mais duas linhas paralelas à de transporte de carga já existente, e apresenta uma característica que leva ao questionamento sobre o projeto se tratar de fato de um VLT: este tipo de modal, nos países em que é adotado, se integra ao sistema viário, circulando juntamente aos demais transportes. Por conta desta inserção, é considerado um transporte de baixo impacto em sua construção, uma vez que se vale da malha viária existente. No caso de Fortaleza, a associação a uma linha de carga o coloca em uma condição oposta a esta característica.

O Ramal Parangaba-Mucuripe é quase completamente desvinculado do sistema viário da cidade, encontrando-o apenas em alguns pontos. Nestes pontos de encontro, as intervenções para viabilizar a construção do VLT o desintegram ainda mais do entorno, uma vez que ele se comporta como uma barreira, por conta da cota necessária, que precisou ser elevada, para que seu percurso seja o mais plano possível. São, ao todo, 6,4km do trajeto, de elevado ferroviário, em um total de 12,7km. Cyro Régis argumenta que a necessidade de segregar o VLT em um curso isolado se deve à alta demanda, a qual, se inserida na malha viária, ofereceria riscos à população. Também chama a atenção, ao se questionar a classificação do modal como um VLT, por este ser entendido como um transporte de baixo impacto em sua construção. No caso de Fortaleza, com a remoção de 1.985 famílias de seus locais de moradia, e um total de 2.185 imóveis, mesmo assim é considerado pelo poder público uma intervenção de baixo impacto.

As primeiras notícias sobre a obra vieram por parte de pesquisadores responsáveis pelo cadastramento, que chegavam nas vizinhanças marcando casas sem avisar ou solicitar a permissão das famílias para isso. Quando elas perguntavam a razão das marcações, eram então informadas de que as casas seriam retiradas por conta de uma obra do Governo do Estado.

O momento em que a obra começa a ser divulgada suscita a aparição dos agentes envolvidos com as suas investidas ou com as suas resistências. O que se percebe é que os setores público e privado validam um ao outro neste processo, em oposição à sociedade civil organizada, que iniciou movimentos de resistência, ainda que esta tenha respaldo, também de outros segmentos do poder público.

No âmbito do setor privado, o primeiro agente a ser destacado é a Fifa, cujo evento serviu de mote para possibilitar o investimento de recursos públicos na obra. Ao relacionar megaeventos e economia, Oliveira (2012, p. 77) revela que sempre houve interação marcante entre o campo econômico e o campo de produção do espetáculo esportivo, ainda antes de este se firmar como campo autônomo. Para a autora, se inicialmente essa relação se dava como “suporte ideológico mútuo” (p. 78), com a crise que lançou as bases para a globalização neoliberal e transforma o próprio espetáculo em sua mercadoria, a relação começa a se dar de forma mais íntima e explícita.

A empresa fez uma série de exigências ao Brasil, enquanto sede, chegando a interferir na soberania do país, e um reflexo que se observa sobre essa dinâmica é o caráter de urgência dado às obras apresentadas como necessárias para o megaevento, que levou a uma postura do poder público de atropelar etapas importantes de avaliação do projeto e debate com a população. A reação de resistência que se observou nas cidades-sede a partir disso, ainda que não tenha impedido a concretização das obras e o próprio evento, serviu como um modo de refrear parte dos impactos que trariam.

Como agente no âmbito federal, temos o Ministério do Planejamento. O órgão se encontrava à frente do PAC Copa, através do qual a Caixa Econômica Federal financiou a obra.

No âmbito estadual, a Companhia Cearense de Transporte Metropolitano (METROFOR) se apresenta como órgão mentor do projeto, e também como administrador do VLT após sua conclusão. A SEINFRA é a responsável pela gestão da obra, gerindo os contratos de execução das obras. Vinculadas a ela, encontram-se, no setor privado, as empresas Mosaico e Comol. A primeira, responsável pelo cadastro social das famílias e pela negociação dos valores. A segunda, pelo levantamento e avaliação das edificações. Encontram-se vinculados à secretaria, também, os consórcios responsáveis pela obra. O primeiro, Consórcio CPE/VLT Fortaleza, formado pelas empresas Consbem, Passarelli e Engexata. O segundo, Consórcio VLT Fortaleza, formado pelas empresas Azvi do Brasil e Construtora e Incorporadora Squadro.

Harvey (2015), esclarece, citando o caso de Baltimore, a forma com se efetivam os grandes interesses corporativos, em relação às decisões importantes a serem tomadas sobre intervenções na cidade. O caso de Fortaleza, cujo futuro fica determinado pela atuação de grandes empresas, que se beneficiam de sua própria intervenção, se apresenta como mais um exemplo dessa lógica.

Quem detém o poder do dinheiro dispõe de liberdade para escolher entre mercadorias suntuosas (incluindo locais de prestígio, adequadamente protegidos, cercados por muros e portões com todos os serviços), mas aos cidadãos como um todo é negada toda escolha coletiva de sistema político, de formas de relacionamento social ou de meios de produção, de consumo e de troca. Se parece impossível alterar essa confusão, é porque simplesmente de fato 'não há alternativa'. Trata-se da racionalidade suprema do mercado *versus* a tola irracionalidade de tudo o que não seja o mercado. E todas as instituições que poderiam ter ajudado a moldar alguma alternativa foram suprimidas ou – com algumas notáveis excessões, como a Igreja-- reduzidas à submissão. Nós, o povo, não temos o direito de escolher o tipo de cidade que vamos habitar (HARVEY, 2015 , p. 203).

### 1.3. A implantação da obra

O Estudo de Viabilidade para um trem no modelo VLT que ligasse os bairros Parangaba e Mucuripe foi um contrato firmado em fevereiro de 2006<sup>4</sup>, entre a Secretaria de Infraestrutura do Estado (SEINFRA), Metrofor, Embaixada da Espanha, e a empresa vencedora da licitação, a espanhola *Emptisa Servicios de Ingeniería*. Os fundos para possibilitá-lo foram obtidos por um convênio entre o governo espanhol e Estado do Ceará. O consultor de transportes e mobilidade urbana do METROFOR, Cyro Regis, conta que o Estado estava recebendo uma doação do governo espanhol, sob a condição de que fosse aberta licitação para empresas da Espanha, e foram solicitadas algumas sugestões de intervenção em mobilidade urbana, entre as quais entrou a alteração do ramal Parangaba-Mucuripe, voltado ao transporte de carga, destinando-o também para passageiros.

No estudo, seriam abordadas questões como demanda, viabilidade e tamanho do trem. Segundo o consultor, um dos principais focos da pesquisa foi o uso e ocupação do solo, de modo a entender em que contexto urbano o ramal se inseria, bem como pesquisas de origem-destino, que possibilitassem a execução de simulações com base na demanda detectada. Eram consideradas, ainda, as alternativas de traçado possíveis, e havia, também, a necessidade de examinar a viabilidade de construir uma linha para passageiros paralela ao transporte de carga.

---

4 Contrato prevê estudo de viabilidade do ramal ferroviário em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/negocios/contrato-preve-estudo-de-viabilidade-do-ramal-ferroviario-1.707716>>. Acesso em 24/02/2017

Em maio de 2007 teve início o processo seletivo entre as cidades brasileiras, para sediarem os jogos da Copa do Mundo, mediante a apresentação de seus projetos para a CBF, sendo 21 cidades candidatas. O Brasil, no entanto, só seria anunciado como país-sede, apresentando-se como candidato único, em outubro daquele ano. Dois anos após o início do processo seletivo, em maio de 2009, Fortaleza foi anunciada como cidade-sede<sup>5</sup>. E, em janeiro de 2010, divulgou-se a primeira versão da Matriz de responsabilidades da Copa do Mundo, que incluía a construção do VLT na cidade, calculado em 265,5 milhões no total, dos quais 92,2 milhões se destinavam às desapropriações requeridas pela obra. A justificativa para esta inclusão seria a adoção do VLT como principal recurso de mobilidade para os torcedores, que, em integração com o sistema de ônibus garantiria o acesso à Arena Castelão.

O acesso à informação de que havia um projeto para o Ramal, o qual promoveria remoções, variou entre as 17 comunidades. Os primeiros moradores foram informados por volta de abril de 2010<sup>6</sup>, quando a notícia foi veiculada nos jornais. Nesta mesma época, as primeiras comunidades começaram a ser visitadas por funcionários das empresas MOSAICO, responsável pelo cadastro social, e COMOL, responsável pelo cálculo de avaliação das casas. As empresas iniciaram os cadastros socioeconômicos dos moradores e das casas, sem, no entanto, darem maiores explicações sobre a obra para as famílias. Já neste período, havia convocação para que os moradores participassem de reuniões individuais com o poder público a fim de dar início às negociações, sem que, no entanto, houvesse a Licença Prévia do empreendimento, que seria a premissa para o começo dos acordos. Antes de iniciar o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (Rima), o Metrofor já iniciava propostas de negociação com os moradores. Para algumas comunidades, no entanto, a chegada da obra ocorreu apenas em janeiro de 2013, sempre com intervenções que antecediam qualquer diálogo com os moradores.<sup>7</sup>

A primeira licitação do projeto data de outubro de 2011. Neste mesmo ano, o Conselho Estadual do Meio Ambiente do Estado do Ceará (Coema) aprovou, com base no EIA-Rima, o

---

5 “Brasil conhece as 12 cidades que receberão partidas da Copa de 2014” em: <http://globoesporte.globo.com/Esportes/Noticias/Futebol/0,,MUL1177312-9825,00-BRASIL+CONHECE+AS+CIDADES+QUE+RECEBERAO+PARTIDAS+DA+COPA+DE.html>>. Acesso em 24/02/2017

6 “CE – Defensores Públicos defendem 5.000 famílias do VLT e da especulação imobiliária” <http://racismoambiental.net.br/2011/12/01/ce-defensores-publicos-defendem-5-000-familias-do-vlt-e-da-especulacao-imobiliaria/>>.

7 “Obra ameaça 5 mil famílias em Fortaleza” em <http://apublica.org/2013/10/obra-ameaca-5-mil-familias-em-fortaleza/> acesso em 24/02/2017

licenciamento ambiental, em uma sessão tumultuada<sup>8</sup>. Dela, abstiveram-se de votar as Defensorias Públicas da União e do Estado<sup>9</sup> por conta da discordância com a análise da licença. Elas entraram, posteriormente, com uma Ação Civil Pública (ACP) em dezembro de 2011, abordando as questões problemáticas relativas ao projeto, visando, sem sucesso, suspender a emissão concedida. Destacavam que a imposição das desapropriações, anunciada pelas empresas responsáveis pelo cadastro social, ignorava que a posse, há décadas, com fins de moradia, constituía usucapião. Identificaram a inexistência de alternativas habitacionais em locais próximos, conforme determina a Lei Orgânica do Município, e a oferta feita, em lugar dessa alternativa, de uma proposta muito distante em relação aos bairros de origem, no Bairro José Walter, ou a possibilidade de indenização apenas pelas benfeitorias, que impossibilitavam os moradores de adquirirem moradia em condições semelhantes.

Na análise do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (Rima), percebeu-se que o trajeto projetado desviava de grandes empresas e terrenos vazios, mas atingiam comunidades inteiras. Havia problemas ainda com a competência para a emissão de licença por parte da Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE).

Sendo uma obra que traria impactos socioambientais apenas no âmbito municipal, a competência para a realização do licenciamento seria da Secretaria de Meio Ambiente e Controle Urbano de Fortaleza (SEMAM). Alegava-se outras irregularidades, como a falta de audiências públicas e de alternativas locacionais e tecnológicas para o empreendimento, e a falta de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV).

Também em dezembro de 2011, em investigação conduzida pelo Tribunal de Contas do Ceará (TCE), foram destacadas algumas falhas presentes no documento do EIA-RIMA, que justificariam a paralisação da obra, levando os conselheiros do TCE a solicitarem novos estudos de impacto. Dentre os problemas mencionados pelo TCE podem ser destacados a falta de alternativas tecnológicas, bem como a de comprovação das hipóteses levantadas pelo documento. A licitação para construção do modal foi vencida, em fevereiro de 2012, pelo Consórcio CPE/ VLT Fortaleza, formado pelas empresas Consbem, Passarelli e Engexata, tendo as obras início em abril. Apesar do descumprimento do prazo de entrega dos documentos, em abril de 2012 os conselheiros do TCE optaram por, ao invés de paralisá-la,

---

8 “VLT de fortaleza tem falhas em estudo de impacto; conselheira do tce quer parar obra” em <<https://copadomundo.uol.com.br/noticias/redacao/2012/05/17/vlt-de-fortaleza-tem-estudo-de-impacto-ambiental-reprovado-por-tce-e-pode-parar.htm>>. Acesso em 24/02/2017.

9 A notícia não esclarecia quem eram os representantes dos órgãos.

aplicar uma multa e solicitar que Adail Fontenele, então Secretário de Infraestrutura, apresentasse os novos estudos até o final de maio.

No final daquele ano, começaram a ser noticiados os impasses relativos às desapropriações, tanto por conta da ação movida pelas Comunidades do Trilho<sup>10</sup>, que impedia a derrubada de 580 casas, como entre prefeitura e governo do estado. Apesar de ter assinado o termo de responsabilidade em que assumia obra e desapropriações, o Governo do Estado se negou a realizá-las, alegando que seriam de responsabilidade da prefeitura<sup>11</sup>. O argumento, segundo o engenheiro do governo do estado, Cyro Régis, era de que "O governo achou que a obra era do município porque está dentro da cidade". Esta lógica, além de descumprir o termo assinado, foi desconsiderada, conforme mencionado anteriormente, no caso da emissão de licença para o início da obra, quando o órgão apto a emití-lo seria o municipal, uma vez que, mesmo sendo obra do Governo do Estado, teria seu impacto restrito ao território do município de Fortaleza. Segundo a prefeitura, o conflito foi gerado buscando evitar desgaste político nas eleições municipais daquele ano, visto que a aliança entre Governador e Prefeita estava sendo rompida. A obra, em novembro de 2011, estava prevista para ter 70% de sua execução concluída, no entanto, tinha finalizado apenas 20% do total.

Passadas as eleições municipais, o governo retomou novamente a elaboração de propostas de compensação das famílias desapropriadas. Neste período, nos deparamos com declarações como a do diretor da METROFOR, segundo o qual "O governo está sendo generoso, magnânimo com as avaliações, porque é uma área da União invadida por essas famílias há muitos anos". A lei que trata das indenizações e reassentamentos relativos à obra foi aprovada em 11 de dezembro de 2012.

Apesar da decisão judicial que impedia as obras de avançarem, aconteceram casos de arbitrariedades<sup>12</sup> no início de 2013, em que funcionários iniciavam os serviços alegando terem autorização da SEMACE para isso, além de coação por parte do Estado, quando cadastradores voltavam às comunidades acompanhados de policiais.

Em setembro de 2013, o Ministério Público Federal (MPF) pediu a suspensão de repasse de verba para as obras, devido à não apresentação de um plano de reassentamento

---

10 É comum não haver muita clareza nas notícias acerca de quais comunidades exatamente elas se referem. O termo "Comunidade do Trilho" é utilizado, em alguns casos de uma maneira genérica, que engloba a todas elas. No entanto, no PLHIS, este nome se refere à comunidade Trilha do Senhor.

11 Desapropriações e problemas políticos atrasam VLT de Fortaleza; TCU aciona "alarme amarelo" em <<https://copadomundo.uol.com.br/noticias/redacao/2012/11/28/desapropriacoes-e-problemas-politicos-atrasam-vlt-de-fortaleza-tcu-aciona-alarme-amarelo.htm?>>. Acesso em 24/02/2017.

12 "Obra ameaça 5 mil famílias em Fortaleza" em: <<http://apublica.org/2013/10/obra-ameaca-5-mil-familias-em-fortaleza/>>. Acesso em 24/02/2017.

para as famílias.<sup>13</sup> Os procuradores Alessandro Sales e Alexandre Meireles, pediam que, até que fosse aprovado pela Caixa Econômica Federal (CEF), financiadora da obra, e submetido à Justiça Federal um “Plano de Reassentamento e Medidas Compensatórias” para as famílias atingidas, os efeitos do contrato entre CEF e Governo do Estado fossem suspensos. O plano deveria conter, no mínimo, a síntese do projeto; a especificação de sua área de abrangência, que deveria ser condizente com a minimização de remoções involuntárias; cadastro censitário e diagnóstico socioeconômico das famílias; mapeamento de riscos e impactos negativos; e quantificação e caracterização dos imóveis atingidos.

O pedido era de que, na condição de financiadora, a CEF estabelecesse o prazo de 90 dias para a entrega do plano. A justificativa para a solicitação foi de que a proposta oferecida pelo governo violava o direito à moradia adequada, em que o propósito deveria ser o de reduzir os danos às famílias. Não foram analisados imóveis vazios nas redondezas das comunidades nem o governo demonstrou a impossibilidade de reassentar as famílias em locais próximos. Sobre as indenizações, os procuradores argumentavam que não havia critérios claros utilizados nas avaliações, além da falta de informações precisas sobre o número de famílias a serem atingidas. Em maio, o número de famílias estimadas para a remoção por conta da obra passou de 5 mil para 3,5 mil.

Dois anos após a assinatura da ordem de serviço, em junho de 2014, o contrato com o consórcio CPE/ VLT Fortaleza foi rescindido<sup>14</sup>. A obra, que tinha como previsão estar concluída até agosto de 2013, avançara 50% até maio de 2014. O consultor da SEINFRA não atribui os atrasos aos problemas com remanejamento das famílias atingidas, argumentando que em pelo menos 6 frentes de serviço as desapropriações não eram necessárias, e nelas as obras também pouco caminharam. Ele afirma que o governo do estado ofereceu todas as condições para que a obra fosse tocada.

Após o rompimento com o consórcio CPE/ VLT Fortaleza, em junho de 2014, as obras ficaram paralisadas até abril de 2015, quando foram lançadas as novas licitações. O projeto foi dividido em três trechos, cada um submetido a uma licitação. O primeiro trecho compreende o túnel sob a Av. Borges de Melo; o segundo, o trecho entre a Av. Borges de Melo e a Estação de Parangaba; o terceiro, o trecho entre a Av. Borges de Melo e o Iate Clube.

---

13 MPF pede a suspensão de repasses e das remoções para o VLT no Ceará” em <http://g1.globo.com/ceara/noticia/2013/09/mpf-pede-suspensao-de-repasses-e-das-remocoes-para-o-vlt-no-ceara.html> acesso em 24/02/2017>.

14 Cid culpa empresas por atraso nas obras do VLT e rompe contrato em <http://www.opovo.com.br/app/opovo/politica/2014/06/05/noticiasjornalpolitica,3261804/cid-culpa-empresas-por-atraso-nas-obras-do-vlt-e-rompe-contrato.shtml>>. Acesso em 24/02/2017.

As licitações dos trechos 2 e 3 foram lançadas<sup>15</sup> simultaneamente, inicialmente, tendo as obras seu início em julho; e a do trecho 1 teve seu lançamento em novembro, cuja ordem de serviço foi assinada em março de 2016. Todas foram vencidas pelo Consórcio VLT Fortaleza, formado pelas empresas AZVI do Brasil e Construtora e Incorporadora Squadro LTDA. Os prazos se estenderam, então, para janeiro de 2017.

Duas notícias chamam a atenção sobre o avanço das obras em 2016. As primeiras<sup>16</sup>, de março, anunciavam a conclusão da obra e início das operações em caráter experimental no final do ano, com início de funcionamento comercial em 2017. E a segunda<sup>17</sup>, de junho, de que 1.200 famílias ainda estavam por ser realocadas. Em setembro de 2016, o modal entrou em fase de teste<sup>19</sup>, em 70% do trecho 2, de 3,6km, que compreende o curso entre as estações da Av. Borges de Melo e da Parangaba. Em novembro de 2016, o Ministério Público Federal do Ceará (MPF- CE) recomendou à SEINFRA a adoção de medidas para que o consórcio CPE- VLT Fortaleza devolva os 8,5 milhões equivalentes ao prejuízo decorrente da não execução da obra<sup>20</sup>. Em dezembro de 2016, o valor da obra estava calculado em R\$ 284.644.592,16.

O início das operações do VLT ocorreu em setembro de 2016 em caráter experimental, e a expectativa era de que em janeiro já estivesse funcionando comercialmente. No entanto, este prazo se aplica somente ao trecho entre a estação Parangaba e a Av. Borges de Melo. Da Av. Borges de Melo até o Mucuripe, a expectativa de conclusão é para o segundo semestre de 2017, em razão de ser o trecho onde se encontra a população ainda a ser desapropriada.

---

15 “Governo lança novas licitações para obra do VLT” em:

<<http://www.opovo.com.br/app/fortaleza/2015/04/09/noticiafortaleza.3420346/governo-lanca-novas-licitacoes-para-obra-do-vlt.shtml>> acesso em 24/02/2017>.

16 Obras do VLT serão concluídas ainda em 2016 em

<[http://cnews.com.br/cnews/noticias/96141/obras\\_do\\_vlt\\_serao\\_concluidas\\_em\\_2017](http://cnews.com.br/cnews/noticias/96141/obras_do_vlt_serao_concluidas_em_2017)> acesso 24/02/2017>.

17 “Operação do VLT no CE começa em dezembro em caráter experimental” em

<<http://g1.globo.com/ceara/noticia/2016/03/operacao-do-vlt-no-ce-comeca-em-dezembro-em-carater-experimental.html>>. Acesso em 24/02/2017.

18 “Fortaleza - Cerca de 1,2 mil famílias ainda serão realocadas para obras do VLT” em

<<http://www.idlocal.com.br/fortaleza-cerca-de-1-2-mil-familias-ainda-serao-realocadas-para-obras-do-vlt?locale=pt-br>> acesso>. Acesso em 24/02/2017.

19 “VLT inicia fase de testes, mas só deve receber passageiros em janeiro” em:

<<http://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2016/09/vlt-comeca-a-circular-em-fase-de-teste-ainda-sem-passageiros.html>>. Acesso em 24/02/2017.

20 “MPF-CE quer que consórcio devolva R\$ 8,5 mi por interromper obra do VLT” em

<<http://g1.globo.com/ceara/noticia/2016/11/mpf-ce-quer-que-consorcio-devolva-r-85-mi-por-interromper-obra-do-vlt.html>>. Acesso em 24/02/2017.

#### **1.4. Considerações parciais**

O caráter impositivo da obra, tanto em sua fase de concepção, como na de execução é importante de ser levado em conta. Na fase de concepção, a ideia não é fruto de uma demanda identificada, mas, ao contrário, uma vez concebida, serve de mote para a identificação de uma demanda. As pesquisas foram feitas baseadas numa ideia pré-concebida de projeto, em lugar de serem feitas procurando identificar os interesses genuínos de deslocamento das pessoas, e a forma mais eficaz de atendê-los. Outro ponto que evidencia seu caráter impositivo é o prosseguimento das obras apesar de toda a identificação de problemas, como a relação entre o poder público e os moradores atingidos, e irregularidades, relativos à desconsideração de condições legalmente reconhecidas, como a aplicabilidade da usucapião para as famílias residentes nas comunidades, e a necessidade de um estudo de impacto aceitável para que a obra tivesse início.

Ela começa à revelia de todos os problemas encontrados. As falhas identificadas em dezembro de 2011 não impediram o processo licitatório de seguir em frente, levando à contratação do primeiro consórcio em fevereiro de 2012, estimando-se que as obras seriam iniciadas em abril, prazo estipulado, e descumprido, apontando para a necessidade de apresentação de novo estudo. Mesmo com o descumprimento desse prazo, há relutância por parte do TCE, inicialmente, de paralisar as obras, que mal tinham começado. A falta de estudos concretos leva, de início, apenas à aplicação de multas e estipulação de um prazo diferente. O que se percebe é que existe toda uma preocupação com o prosseguimento da obra, que corre em paralelo com fases que deveriam anteceder-la e alicerçá-la, como os estudos por demanda, a apresentação de um EIA-Rima sólido, e um plano de reassentamento para as famílias atingidas.

Chama a atenção, ainda, a postura do poder público em relação às compensações às famílias atingidas. O Governo do Estado é tido por seus representantes como “magnânimo” por oferecer alternativas às famílias, alegando que os terrenos foram “invadidos”, mesmo que isso esteja previsto na Lei Orgânica do Municípios, e tais alternativas não se baseiem integralmente no que está determinado pela Lei Orgânica do Município.

O cuidado do Governo em preservar a agilidade da obra, enquanto coloca a provisão habitacional das famílias atingidas não como uma parte significativa do empreendimento, mas como um favor demonstram a visão do poder público sobre as famílias e sobre a legitimidade da sua presença nos terrenos, deixando clara a necessidade de resistência, uma vez que o

direito de permanência das famílias ou uma compensação justa pela desapropriação não foi considerada como uma tarefa obrigatória do poder público.

## CAP. 02

PARA O ENTORNO E PARA AS FAMÍLIAS: OS IMPACTOS EM SUAS DIFERENTES DIMENSÕES



## 2 PARA O ENTORNO E PARA AS FAMÍLIAS: OS IMPACTOS EM SUAS DIFERENTES DIMENSÕES

Neste capítulo, busca-se resgatar a história de como se deu a interação entre as famílias e as instituições responsáveis pela obra do VLT, no contexto de pressões, de remoções, de resistências e de seus impactos, tanto para os moradores como para o entorno. Após a explanação de como se organizam os arranjos institucionais, tratados no capítulo anterior, o que se busca abordar, inicialmente, são as relações sociais acontecendo a partir de pressões do estado (tendo como impulsionador, conforme já visto, o setor privado), e de empresas por ele contratadas; e as resistências que aconteceram como resposta, as quais propiciaram uma evolução tanto no tratamento dispensado às comunidades como nas propostas de benefícios oferecidas pelo governo. Como veremos, mesmo esta evolução não evitou que impactos graves se instaurassem, prejudicando a vida das famílias que – ou por ainda não terem iniciado a negociação à época das entrevistas realizadas com moradores, ou por se encontrarem fora do polígono de remoção – continuavam morando nos mesmos locais, vivendo em condições consideráveis de vulnerabilidade.

Em seguida, é feita uma apresentação das transformações que ocorreram na valorização imobiliária do entorno, considerando-se a dinâmica do mercado de imóveis na área, de modo a compreender o impacto da obra para a cidade formal.

Para alcançar os objetivos do capítulo, além do levantamento de notícias publicadas acerca da remoção, da revisão bibliográfica de temas que envolvem os assuntos tratados, e de um comparativo a dois casos de remoção forçadas nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, foi feita ainda a revisão do processo que corre na justiça, relativo às remoções em função da obra. Diante da constante mudança no número de famílias atingidas, é estudado ainda o polígono georreferenciado da obra - que teve três versões, tanto por conta da redução do número de moradias atingidas como pelas alterações no projeto - sobreposto à malha de lotes da Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza. E, a isso, soma-se o que talvez seja o elemento mais importante desta busca: os relatos de moradores de 15 das 17 comunidades atingidas<sup>21</sup>, sendo abordados em especial os impactos causados e a resistência promovida pelas famílias. No contexto do impacto para o entorno, foram levantados e analisados os dados do ITBI obtidos junto à Secretaria de Finanças da Prefeitura Municipal de Fortaleza, bem como de novos empreendimentos, e de vazios ainda disponíveis dentro da área de

---

<sup>21</sup>Na comunidade Travessa Livino de Carvalho, não foi encontrado nenhum morador disposto a ceder entrevista. A comunidade Jagatá, quando visitada, já havia sido removida, segundo moradores do entorno, de forma violenta.

influência da obra.

## **2.1. Água Espraiade e Vila Autódromo: semelhanças**

Pesquisas realizadas em diferentes situações de remoções forçadas mostram que as práticas aplicadas em cada uma delas, ainda que tenham suas especificidades, seguem um roteiro de intimidação e coação comum, conforme encontramos em Rolnik (2015), Harvey (2014) e Davis (2006). É o que fica claro através da comparação dos relatos de moradores das comunidades do trilho com os casos de remoção da Operação Água Espraiada (FIX, 2001), datada dos anos 1990, em São Paulo, e da Vila Autódromo (BIENENSTEIN; OLIVEIRA; TANAKA, 2016), no contexto de preparação para as Olimpíadas no Rio de Janeiro, ambas realizadas pelas prefeituras de cada uma das cidades.

O caso de São Paulo, voltava-se à construção da Avenida Água Espraiada ao longo do córrego de mesmo nome, que atingiu a favela Jardim Edith. A pesquisa realizada por Mariana Fix (2001) trata ainda da Operação Urbana Faria Lima, que teve como alvo de remoção um grupo de perfil diferente do primeiro, de classe média. Os dois perfis de população atingida por essas obras receberam tratamentos diferentes do poder público, e da sociedade em geral. No caso da Faria Lima, apesar das incertezas em relação ao número de unidades atingidas quando a obra foi anunciada, o grupo atingido pelas obras da nova avenida se organizou e conseguiu promover uma resistência que tinha sua legitimidade reconhecida, fácil acesso à mídia, onde suas reivindicações recebiam destaque. Os atingidos também investiram em estratégias como a ocupação de imóveis para impedir sua derrubada, sem que fosse vítima de violência do Estado, além de receber indenização conforme o valor de mercado.

Por outro lado, a população removida, simultaneamente, pelas intervenções associadas à Operação Urbana Água Espraiada recebeu tratamento oposto. O desenrolar da remoção envolveu, além dos assédios através de telefonemas e visitas de representantes da prefeitura (com os quais a relação era tensa), ameaças, em que eram utilizadas a Rota e a Guarda Civil e, se necessário, agressões físicas. Por fim, a estratégia, segundo o próprio estagiário envolvido com o trabalho de cadastramento das famílias, para levá-las a saírem: a derrubada de barracos já vazios com o intuito de isolar aquelas que permanecessem.

Aos moradores, eram oferecidas, como alternativas, as opções de moradia, ajuda financeira, ou passagem de volta à terra natal. Os que optassem pela primeira, após a derrubada dos barracos, se disponibilizavam à mudança para um alojamento - descrito por uma moradora como um “campo de concentração”, em que os “apartamentos” de 13,3 metros

quadrados eram feitos de madeira-, onde esperariam por uma unidade habitacional, localizada a quinze quilômetros da favela (FIX, 2001).

A segunda alternativa era apresentada pela prefeitura como uma “ajuda de custo” para a mudança, no valor de R\$1.500 reais, dez vezes menos que o valor mínimo necessário, segundo outra moradora removida, para que fosse possível comprar um outro barraco. “Por fim, outros favelados que desistiram da 'capital da esperança' passaram a ser reencaminhados pela prefeitura à 'terra natal', na maior parte dos casos, Pernambuco, Bahia ou Paraíba, de onde vieram nos anos 70 e 80” (FIX, 2001, p. 41).

O discurso para os atingidos da OUC Água Espraiada se valia da situação de ilegalidade do assentamento, e colocava as famílias como obstáculos ao que se considerava uma “obra de primeiro mundo frente ao atraso viário de vinte anos na Cidade de São Paulo” (FIX, 2001, p. 160), como expressa a coordenadora da remoção. Pela importância da obra, ainda segundo a coordenadora, nenhum advogado conseguiria emperrar, nenhum juiz daria ganho de causa aos moradores, sendo certa a sua retirada. Abordava, ainda uma crítica aos moradores que optavam pela ajuda de custo, e acabariam se mudando para outras favelas, alegando que a prefeitura não estava removendo casas com infraestrutura, mas, ao contrário, oferecendo uma unidade em situação regular. Há aqui um discurso de culpabilização das famílias por ocuparem outros locais irregulares.

Situações similares ao caso da Água Espraiada passaram a se repetir em várias outras cidades nas décadas seguintes. Inserida no contexto de remoções para megaeventos, o caso da Vila Autódromo, na cidade do Rio de Janeiro, ganhou visibilidade e suscitou, como em outros casos de outras cidades brasileiras, um processo de resistência que contou com apoio externo à comunidade. Situada na Barra da Tijuca, área de expansão principal da produção imobiliária para alta renda no Rio de Janeiro, a ocupação da Vila Autódromo teve início entre os anos 1960 e 1970, quando a área ainda não despertava o interesse do mercado imobiliário. Posteriormente, nos anos 1980, o Governo do Estado promoveu ali um programa de loteamento, direcionado a famílias de baixa renda, que não incluía a implantação de serviços como abastecimento de água, esgotamento sanitário e pavimentação (BIENENSTEIN; OLIVEIRA; TANAKA, 2016, p. 488). As pressões contra os moradores tiveram início a partir do ano de 1993 (BIENENSTEIN; OLIVEIRA; TANAKA, 2016, p. 488), manifestando-se também em 2002, por conta da eleição do Rio de Janeiro para sede dos Jogos Panamericanos em 2007. Em 2009, a escolha do Rio de Janeiro como sede das Olimpíadas de 2016 trouxe a ameaça novamente, por conta da construção do Parque Olímpico, executado por meio de uma operação urbana consorciada entre o setor privado e a prefeitura, em que esta oferecia como

contrapartida, após as Olimpíadas, cerca de 75% dos terrenos da área pública para a implantação de condomínios residenciais de alta renda.

Entra as frentes de resistência abertas pela comunidade, como a do campo jurídico institucional e a articulação política com outros movimentos, a comunidade, auxiliada por técnicos de duas universidades, chegou a elaborar um plano popular, que incluía a implantação de infraestrutura, de saneamento ambiental e de equipamentos públicos, e os reassentamentos necessários seriam realizados dentro de seus limites. O Plano Popular da Vila Autódromo, entregue ao prefeito Eduardo Paes em agosto de 2012, posteriormente, seria comparado à proposta da prefeitura, recebendo parecer favorável, de um grupo de entidades profissionais e acadêmicas das áreas de engenharia, arquitetura, serviço social, ciências sociais, antropologia e geografia (BIENENSTEIN; OLIVEIRA; TANAKA, 2016, p. 48).

O projeto inicial da prefeitura propunha a remoção total das famílias para um conjunto habitacional a dois quilômetros de distância do local original, que foi rejeitado pelos moradores, pela perda do ambiente comunitário e o tamanho proposto para as unidades habitacionais, muito menor que a maioria dos imóveis da Vila Autódromo. Com o advento das manifestações de 2013 em diversas cidades do Brasil, a prefeitura do Rio de Janeiro convidou os moradores, em agosto, a participar de um processo de negociação, propondo o estudo da possibilidade de compatibilizar a existência da comunidade e a implantação do Parque Olímpico (BIENENSTEIN; OLIVEIRA; TANAKA, 2016, p. 496).

Mesmo durante este período em que negociações estariam em curso, prosseguiram os assédios, por meio de visitas e telefonemas, além da tentativa de divisão do movimento tanto dos moradores entre si, como destes e dos técnicos que os assessoravam. Outro ponto característico do projeto como um todo era a insuficiência de informações precisas, que instauravam incertezas e medo nas famílias, o que levou parte delas a optarem por fechar acordos e aceitar as propostas do Município deixando suas casas.

Posteriormente à apresentação do Plano Popular, após um amplo e longo processo de resistências, a proposta de alteração do projeto consistia no aumento de cota para a construção de vias de acesso (que não contemplava a comunidade) em 70% da área do terreno, isolando o terreno remanescente, para onde seria permitida a elaboração de um projeto para construção de um edifício de apartamentos para as famílias que não aceitassem o apartamento no terreno mais distante.

Os casos apresentados em dois momentos e contextos diferentes apresentam pontos em comum entre si, que serão reconhecidos também no projeto do VLT de Fortaleza. Nos três

casos, as propostas apresentadas encontram-se em áreas de interesse crescente do mercado imobiliário. Se nos casos de São Paulo e Rio de Janeiro, eram áreas ainda não adensadas, em Fortaleza, é reforçada a valorização de uma área tradicional, e já adensada, cujo valor aumenta constantemente, conforme apresenta-se a seguir. As obras estão sempre apoiadas em justificativas técnicas que defendem que existe uma demanda antiga por intervenção, que é tratada com caráter de urgência. No caso de São Paulo, a coordenadora da obra defende que a construção da Avenida vem com um atraso de vinte anos. No Rio de Janeiro, alegava-se a necessidade de criação de áreas de preservação ambiental e a impossibilidade de permanência das comunidades por conta das condições de drenagem na área. Em Fortaleza, fala-se da pesquisa realizada que detectou uma demanda de noventa mil passageiros por dia no percurso do Ramal Parangaba-Mucuripe. As justificativas técnicas, no entanto, não são acompanhadas pela disponibilidade satisfatória de informações. Não são apresentados estudos de impacto com adequada profundidade, as unidades atingidas não são informadas com exatidão e o desencontro de informações, bem como a disseminação de notícias “oficiais” incorretas são recorrentes.

A urgência da demanda utilizada como justificativa não se apresenta, no entanto, no sentido de prover respostas às famílias atingidas por essas obras. A ideia transmitida é de que o reassentamento das famílias se constitui como um fator de atraso para a obra, e não como uma etapa dela, como se esta população fosse um entrave para a cidade que o poder público argumenta estar atendendo, e não um ator significativo dela, que contribui para sua consolidação. A partir desta visão, surgem práticas comuns como as coações no ato dos cadastramentos, a derrubada de edificações sem que seja feita a retirada de entulhos, como estratégia para forçar a saída das casas quem resistem, bem como o esforço de negociar individualmente, e não com a comunidade como um todo, o que promove sua divisão interna.

Esta postura tem continuidade, ainda, na disseminação da ideia de lançar a culpa nas famílias que optam pela resistência, por não aceitarem o reassentamento em local distante de sua origem, porém em uma situação regular, desconsiderando-se toda a vulnerabilidade que este deslocamento segregacionista involuntário acarreta.

Por fim, observa-se como ponto comum, a abertura de diferentes frentes de resistência, com organização interna, esforços de divulgação do problema, e a busca por auxílio no campo jurídico e de apoiadores externos.

## 2.2. Pressões

Frente aos processos estudados nesta dissertação, cabe aqui destacar como elemento de análise as progressivas práticas realizadas pelo Estado que trouxeram fortes pressões sobre as famílias atingidas pelas obras, ampliando sobremaneira a vulnerabilidade delas frente aos objetivos da intervenção urbanística pretendida com as obras do VLT.

O primeiro aspecto que configura uma forma de pressão contra os moradores é a sua total desconsideração, durante os primeiros procedimentos para a execução do projeto (tais como a marcação de casas), enquanto parte interessada nas questões relativas a ele, refletindo uma visão, por parte do poder público, de deslegitimidade da presença das famílias residentes nas comunidades. Essa postura de desconsideração se reforça na forma como a notícia chega aos moradores. A população atingida, em diversos casos, foi informada da obra por noticiários, ou mesmo pela chegada de funcionários para a marcação das edificações, sem qualquer tipo de aviso formal do poder público sobre a real finalidade disso, conforme relatam o sr. Ivanildo e a sra. Liduína:

Foi justamente em 2010, quando apareceu um pessoal aqui, é... tirando foto da casa, e pedindo documentação dos moradores, dizendo que era uma obra, né, e até agora ninguém sabia que obra era essa, e aí algumas pessoas, por ingenuidade e sem saber de nada, que a gente não sabia o que era, que eu na época fui uma das pessoas que tirei xérox do meu documento e dei pra eles. E aí quando foi depois a gente recebeu uma carta do governo timbrada, no envelope do governo do Estado do Ceará, fazendo uma convocação para uma reunião no auditório da CAGECE. Uma turma ia de manhã, e outra turma ia no auditório na parte da tarde. E aí quando chegava nessa reunião, que a gente era chamado na sala, é que a gente descobriu o que era, que ele falava que ia ter uma obra do governo pra Copa do Mundo e que essa obra ia ser um trem, que ia passar, né, chamada de VLT, e que a minha casa foi avaliada, né, e que foi feita medição, foi tirada umas fotos, que ele tinha tirado lá umas fotos da residência tudim, foi feito uns cálculo lá tudim, né que já veio tudo calculado pelos advogado, pelos engenheiro, já dizendo que é só casa, que a minha casa valia um valor x, que descontado um outro valor que era o da terra, porque a terra era da União a gente só recebia um outro valor, muito aquém. No meu caso, a minha casa foi avaliada em 16 mil reais, na época, e descontava 7 mil e alguma coisa que era do chão né, que era da posse da terra, que era da União, e aí que era 8.900. E aí onde é que eu ia morar com 8.900? Nesse momento, como esses valores, foi que a gente começou, a gente fez a primeira reunião no dia seguinte, depois do dia 16 que a gente foi para a luta. Na igreja no dia 17 de julho de 2012, que a gente fez essa reunião justamente para mostrar pro pessoal que aquele valor não era o que você merecia na sua casa... Porque eu achava que a minha casa valia 60 mil, porque era na beira da avenida, ônibus na porta passando e eu achava que valia esse valor e quando veio dizer que a minha casa valia 8.900 aí teve pessoas na comunidade na época pessoas de idade que passaram mal que ficaram doente (Ivanildo – Lauro Vieira Chaves. Entrevista concedida a autora. Fortaleza, 28/8/2015).

E quando foi, foi de uma hora para outra em 2010 a gente recebeu a notícia pelo jornal, aí depois à noite pela televisão e aí eles dizendo que essa área daqui todinha ia ser derrubada, não tinha projeto nenhum, entendeu? Nenhum. Como é que você vai querer fazer um trabalho numa comunidade seja lá o que for e você não faz projeto nenhum? Como na maioria das coisas das vezes, é tudo falado aí depois arranja uma pessoa para ir fazendo né? Pois é, pois, foi o que eles fizeram.

Entendeu? Não tinha projeto de moradia nenhum, não tinha nada, tinha esse de passar o VLT aí esse aí tinha. Mas para as famílias não tinha nada. Aí então quer dizer trata a gente como nada (Liduína- São Vicente de Paula. Entrevista concedida a autora Fortaleza, 21/05/2015).

[...] marcaram assim, sem avisar nada, saíram marcando todas as casas e tudo, a gente não sabia, a gente sabia que ia ser um projeto, mas não sabia ainda o que seria né. Ai depois já vieram fazer os cadastros não avisaram ainda sobre o que era, “ah é uma obra sobre o governo para melhoria da cidade “. Só isso. Então a gente só veio saber realmente o que seria feito e qual impacto na gente quando já estava muito em cima quando eles já iam começar o processo de mediação das casas para negociar, mas até então a gente não tinha nenhuma noção do que seria feito aqui não. Não é à toa que a gente demorou tanto para se organizar né. (Liduína, São Vicente de Paula Entrevista concedida a autora. Fortaleza, 21/05/2015)

A essa desconsideração dos moradores das comunidades se sucedeu à forma de abordagem de representantes da empresa Mosaico Inovação Estratégica LTDA., responsável pelo cadastramento das famílias. A marcação de casas e cadastramento das famílias seguiu, descumprindo a determinação do ministério público de que não deveriam ter continuidade até a conclusão do licenciamento ambiental da obra. Os moradores se queixavam da indução ao fechamento de acordos, que se valia principalmente da insuficiência de informações fornecidas. Os relatos dão conta de que houve diversos casos até mesmo de coação ou ameaças para que as famílias fechassem acordos, e atribuem inclusive a esta prática as mortes de diversos idosos, que não resistiram às pressões infligidas contra eles. Esta realidade, presente nos depoimentos de moradores e de apoiadores ganham nome e rosto em Fernandes (2016), que menciona oito casos de mortes de idosos na comunidade Trilha do Senhor, por conta de toda a tensão presente, no depoimento de d. Lúcia Pereira, da comunidade João XXIII, e no de Liduína, da comunidade São Vicente de Paula, reproduzido a seguir, que deixa claro ainda o tom da abordagem dos cadastradores; realce ainda para o depoimento de Jersey Oliveira, da comunidade Aldaci Barbosa:

Eles chegaram de uma maneira bem grosseira, as pessoas que iam fazer o cadastramento, eles diziam assim: “olhe, ou vocês respondem ou amanhã mesmo vai vir logo uma pessoa para tirar vocês”. Olhe nesse período de 2010 para cá, morreram tantos idosos com aquela pressão, que eu digo “gente, eu entendo isso”, porque eu não tenho a idade deles, eu quase “papoco, aquela agonia medonha, aquela... Sabe, aquela sensação de insegurança, quando você está flutuando dentro d’água que você não sabe onde se segurar? Pois é. (Liduína - São Vicente de Paula. Entrevista concedida a autora. Fortaleza, 21/05/2015)

Você tem durante o processo do VLT vários órgãos que vão pegar essa dianteira, né. Primeiro órgão que vai pegar, para fazer esse processo é o METROFOR. O METROFOR já vinha de um trabalho muito brutal em relação à construção do metrô, então o que foi que eles tentaram fazer: eles tentaram usar o mesmo método aqui, né? Que é o quê: intimidação. Chegaram com as xérox portáteis lá, o pessoal dizendo que quem não assinasse, quem não tirasse xérox do documento, o trator ia passar por cima, porque já tinham usado isso na construção do metrô e tinha funcionado, né?” (Jersey Oliveira Aldaci Barbosa. Entrevista concedida a autora Fortaleza)

O tom intimidatório da abordagem dos cadastradores está relatado na maioria dos depoimentos dos entrevistados. No entanto, as práticas de coação, atribuídas aos representantes da obra, foram negadas, por exemplo pelo diretor de desenvolvimento e tecnologia do Metrô de Fortaleza<sup>22</sup> (METROFOR), responsável pela obra do VLT, Edilson Aragão, em 2013, que argumentou que foram realizadas “mais de 20 audiências públicas com as comunidades que aceitaram dialogar. Algumas não aceitaram”. De acordo com a versão dos moradores entrevistados, conforme apresentado, o relato de marcação das casas sem que tenha havido antes um aviso formal de que elas estavam previstas para serem removidas é recorrente, bem como o de que nenhuma informação partiu do poder público, precisando ser reiteradamente reivindicada pelos moradores das comunidades e seus apoiadores.

A condução dos procedimentos de forma atropelada, mesmo diante dos esforços da população em requerer informações precisas do poder público, acabava sendo, também, uma maneira de pressionar. Um exemplo que ilustra esta situação é relato, datado de 18 de agosto de 2013, feito pela moradora Penha, da comunidade Pio XII ao Escritório Frei Tito de Alencar. Ela contava que, por volta de um mês antes, a assistente social Ana Cristina, da empresa Mosaico, entrara na comunidade acompanhada de Antônio, irmão de Del, uma liderança comunitária do Lagamar, para a distribuição das cartilhas informativas sobre a obra do VLT. Estava sendo entregue, juntamente à cartilha, um formulário que solicitava dados dos moradores, como documentos pessoais, dados bancários, comprovante de residência e o documento da casa.

No relato, no dia seguinte, funcionários da PGE foram à comunidade realizar medições de casas a pedido dos próprios moradores. Porém, segundo outra moradora, as medições foram além das casas em que tinham solicitado visita, porque os representantes foram pedindo para medir e fazer fotos de outras casas, sem dar muitas explicações. Os moradores questionavam a forma de abordagem dos funcionários da Mosaico, visto que a solicitação de informações com vistas ao cadastro estava sendo feita antes que fosse marcada a reunião com a comunidade, que havia sido acordada anteriormente, para esclarecimentos.

A toda a situação de arbitrariedade relatada pelos moradores soma-se o fato de que estes, em geral, tinham dificuldade de diferenciar os representantes de diferentes empresas ou órgãos. De todos os representantes das comunidades entrevistados, dois sabiam diferenciar funcionários da Mosaico Inovação Estratégica LTDA., responsável pelo cadastramento; os da Comol- Construções e Consultoria Moreira Lima LTDA, empresa responsável pelas

---

22 Uma ameaça à população cearense que vem pelos trilhos. Disponível em: <<http://esportes.estadao.com.br/noticias/geral.uma-ameaca-a-populacao-cearense-que-vem-pelos-trilhos-imp-,1004470>>

medições, elaboração de laudos técnicos e avaliações das edificações; os funcionários direcionados à execução da obra, a serviço dos consórcios que a tocavam; e os da SEINFRA, do Governo do Estado. Mesmo os moradores que faziam esta diferenciação destacavam serem, eles mesmos, exceções. A maioria dos moradores também não distingue as atribuições de cada agente, o que se mostra mais um importante indicador da ausência de diálogo e de informações fornecidas às famílias em relação ao caminhar da obra.

A postura inicial do governo se valia da condição de informalidade das comunidades, o que é perceptível mesmo no discurso mais recente de representantes do poder público, como o do Secretário de Infraestrutura do Governo do Estado, André Facó, o qual, ainda que reconhecendo que as comunidades tinham direitos, e após todo o processo de resistência embasado em recursos legais, continuava sustentando o argumento de que as famílias não deveriam estar ali, de que as ocupações foram feitas “de forma indevida”, e de que

[...] o poder público na época [do início das ocupações] não foi diligente o suficiente para poder evitar que essa ocupação acontecesse (FACÓ, André. Entrevista concedida à autora. Fortaleza, 18 de julho de 2016).

Mesmo ao destacar a importância das negociações, o discurso, que responsabiliza os moradores pela condição em que se encontravam, permanece, assim como o de que seria função do Estado conter as ocupações que aconteciam, e não a de atender uma demanda existente, por moradia, de um setor da população, como se vê na fala do consultor de transportes e mobilidade urbana da SEINFRA:

Houve uma ocupação indevida, né, as pessoas ocuparam indevidamente, então elas foram indenizadas. Mas não foi o fato, a indenização também, o Estado também se sensibilizou com a condição dessas famílias porque foi a indenização pelo fato de estar morando indevidamente ali, ela ter que sair dali, e foi dada uma casa. (Engenheiro Cyro RÉGIS. Entrevista concedida à autora. Fortaleza, 21 de outubro de 2015).

Estes conceitos, do Estado enquanto ente dotado de uma certa generosidade a oferecer alternativas, de uma ocupação indevida, e de uma falta de diligência do poder público quando da chegada das famílias, persistem, mesmo com todos os avanços já alcançados na conquista de direitos e de legitimidade pela população com dificuldade de acesso à terra, e acabam sendo um exemplo do que Rolnik (2015) esclarece:

Fundamentalmente, a insegurança da posse é uma questão de economia política-leis, instituições e processos de tomada de decisão relacionados ao acesso e ao uso da moradia e da terra são atravessados pelas estruturas de poder existentes na sociedade. Assim, tanto as formas de gestão do solo como as estratégias de planejamento urbano têm uma enorme incidência sobre as possibilidades de acesso -ou bloqueio- à terra urbanizada para os moradores de menor renda. É no interior desta trama jurídico-administrativa que se tecem os mecanismos de inclusão/exclusão na cidade (ROLNIK, 2015, p. 151).

A autora trata ainda da condição de ilegalidade de assentamentos populares nas cidades, esclarecendo porque ela não deve ser absolutizada:

Em vários casos, a maioria dos habitantes vive em sistemas de posse que podem ser considerados para-legais, semilegais ou quase legais, tolerados ou legitimados por leis costumeiras ou **pelo simples uso ou tradição, reconhecidos ou simplesmente ignorados pelas autoridades.** (ROLNIK, 2015, P.175, grifo meu)

Em depoimento colhido por Fernandes (2016, p.14), encontramos a confirmação de ser este um dos casos caracterizados por Rolnik, quando a moradora, que residia nas proximidades do ramal durante quase 60 anos, conta que seu pai recebeu a sugestão do próprio chefe de construir uma casa no terreno da RFFSA, argumentando que “ela não é de ninguém”. Sobre estes casos, Davis (2006, p.48) resgata o conceito como “apropriação silenciosa de rotina”, termo adotado pelo sociólogo Asef Bayat. Ela consiste na “infiltração sem confrontos em terrenos marginais ou intersticiais (BAYAT *apud* DAVIS, 2006, p.48). Para Bayat, é uma forma ofensiva de expansão do espaço de sobrevivência e dos direitos daqueles que não têm voz. Uma de suas características é a de sua consolidação sincronizar-se com uma oportunidade favorável de ocupação, “como uma eleição difícil, um desastre natural um golpe de Estado ou uma revolução” (DAVIS, 2006, p. 48). No caso de Fortaleza, as ocupações das proximidades do trilho ocorrerem em uma época de sucessão de secas que fomentaram a migração campo-cidade, o que se tornou um problema para a capital, se aproxima do momento propício à ocupação silenciosa de rotina, descrito pelo sociólogo.

Acerca da ausência de disponibilidade de informações por parte do Governo do Estado, sempre existiu a incerteza em relação ao número de imóveis e famílias a serem atingidos. É certo que a área de impacto do projeto foi reduzida por conta das resistências, mas a estimativa de quantos seriam afetados, quando o projeto veio à tona, ficou por conta das comunidades e de seus apoiadores. Ela variou entre 7 mil<sup>23</sup>, 5<sup>24</sup> mil, 4mil<sup>25</sup>, 3,5 mil<sup>26</sup>, 2,7 mil<sup>27</sup>,

---

23 Na capital cearense, a maioria das remoções se deve à construção do VLT. Disponível em: <<http://www.fna.org.br/na-capital-cearense-a-maioria-das-remocoes-se-deve-a-construcao-do-vlt/>>

24 Obra ameaça 5 mil famílias em Fortaleza. Disponível em: <<http://apublica.org/2013/10/obra-ameaca-5-mil-familias-em-fortaleza/>>

25 Uma ameaça à população cearense que vem pelos trilhos. Disponível em: <<http://esportes.estadao.com.br/noticias/geral.uma-ameaca-a-populacao-cearense-que-vem-pelos-trilhos-imp-,1004470>>

26 Obra do Metrofor na Via Expressa gera polêmica. Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/cidade/obra-do-metrofor-na-via-expressa-gera-polemica-1.688420>>

27 Aprovado Rima do VLT; famílias questionam. Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/negocios/aprovado-rima-do-vlt-familias-questionam-1.712813>>

até que, após a redução da área atingida, o total de imóveis removidos foi fechado, em 2013, em 2.185, sendo 1.985 domicílios e 200 estabelecimentos comerciais (BRASIL, 2014). A cartilha elaborada para informar à população sobre detalhes do projeto das desapropriações, publicada em abril de 2013 informa que o projeto inicial atingiria 3.500 imóveis, entre os quais mais de 2.500 seriam retirados completamente, e que este número foi reduzido para um total abaixo de 2.500 imóveis, mas não traz um número preciso. A página oficial do governo do Estado, entretanto, no primeiro semestre de 2013, divulgou uma queda de cerca de 2.500 unidades atingidas para cerca de 1.700<sup>28</sup>. A última notícia, na mesma fonte, em abril de 2017, aponta o número de 2.600 imóveis removidos<sup>29</sup>.

Somava-se à falta de informações precisas sobre o número de edificações impactadas do projeto a incerteza sobre o número exato de comunidades atingidas por ele. Falava-se em 22, provavelmente em razão do desconhecimento da real área de impacto da obra. As comunidades que se organizaram em torno da resistência à remoção, formando o Movimento de Luta em Defesa da Moradia (MLDM), são onze (Mucuripe, Jangadeiros, Rio Pardo, Trilha do Senhor, Dom Oscar Romero, São Vicente de Paula, João XXIII, Pio XII, Aldaci Barbosa, Lagamar e Lauro Vieira Chaves). O levantamento das comunidades atravessadas pelo Ramal, entretanto, conforme já abordado, concluiu que eram 17 assentamentos.

Fato é que em meio às pressões, o Estado revela o seu despreparo para intervir na implementação de obras que venham a transformar negativamente as condições de vida de centenas de famílias, seja pela precariedade e imprecisão das informações, seja pela forma como terceiriza e repassa suas atribuições às consultorias privadas como a Mosaico e a Comol. Estas por sua vez trazem à tona a necessidade de refletir sobre a responsabilidade técnica e social de tais empresas frente a situações em que o direito à cidade e à moradia digna vêm a ser violentamente violados.

A situação indica também problemas decorrentes da frágil - quase inexistente - intersetorialidade entre as instituições envolvidas com este projeto. No caso, constata-se que o Governo Estadual através do Metrofor desconhece procedimentos relativos ao reassentamento das famílias, repassando-os à Coordenação de Habitação da Secretaria das Cidades. Esta, por sua vez, não encontra nas políticas, nos planos e nos programas urbanos e habitacionais locais

---

28 Governo adapta projeto da linha Parangaba-Mucuripe para diminuir impactos. Disponível em: <<http://www.metrofor.ce.gov.br/index.php/noticias/43839-governo-adequa-projeto-da-linha-parangaba-mucuripe-para-diminuir-impactos>>

29 VLT: Governo assegura direito de famílias que ocupam área impactada pela obra. Disponível em: <<http://www.ceara.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/19921-vlt-governo-assegura-direito-de-familias-que-ocupam-area-impactada-pela-obra>>

instrumentos que viabilizem condições favoráveis ao reassentamento das famílias impactadas nas proximidades. Neste sentido, o Estado passa a empreender procedimentos em busca de terrenos para reassentar as famílias atingidas, desconsiderando por sua vez as alternativas de regularização urbanística e fundiária das partes que tendem a remanescer. Este seria um dos aspectos que fazem vir à tona as resistências comunitárias frente às suas remoções.

### 2.3. Resistências

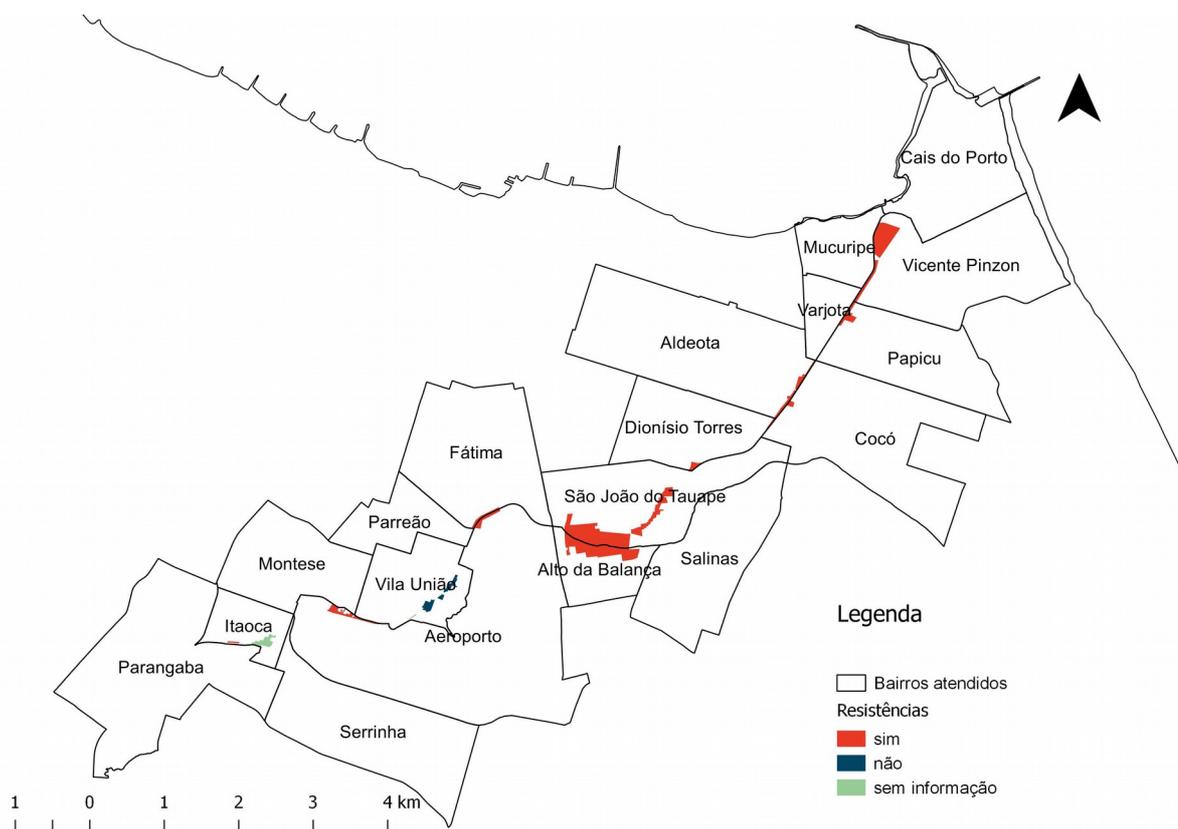


Figura 8 Comunidades e resistência. Fonte: Entrevistas. Elaborado pela autora.

Como nos casos citados no início deste capítulo, as comunidades atingidas pelo VLT procuraram estabelecer diferentes frentes de resistência. Estas vão desde sua organização interna, que incluíram a tentativa de realização de aplicação de questionários criados pelos próprios moradores, (com a finalidade de compreender como andavam as negociações como Governo do Estado e as condições de diálogo com as demais comunidades), à busca por apoios externos e auxílio da justiça.

Entretanto, conforme a Figura 8, nas entrevistas se observou que essa resistência não foi unânime a todas as comunidades atingidas. Não há registro de tentativa de resistência nas comunidades situadas no bairro Vila União. Nelas, o relato dos moradores é de que, mesmo que houvesse alguma vontade para isso, as famílias não souberam como proceder, e aceitaram

com facilidade as propostas do Governo do Estado. Para eles, o residencial Cidade Jardim, opção da maioria dos moradores removidos, é próximo ao bairro (distância de 5,5km).

Neste tópico pretende-se apontar as diferentes formas de resistência conduzidas a partir das comunidades atingidas, as quais contaram com amplo apoio de articulações locais. Estas por sua vez, procuraram se fortalecer mediante a construção de parcerias locais, ou mesmo ampliando seus contatos com redes nacionais, onde problemas similares também vinham sendo enfrentados.

### *Recursos legais*

A primeira medida encontrada como um esforço de busca por informações por parte dos moradores data de 2010, quando a comunidade Aldaci Barbosa buscou o Escritório Frei Tito de Alencar, informando que a obra do VLT afetaria a comunidade. O escritório passou, então, a buscar informações sobre a obra, com o objetivo de elaborar uma proposta de resistência consistente, e em 2011 chegou a executar uma oficina na comunidade, juntamente à ONG CEARAH Periferia, com o intuito de esclarecer sobre requisitos para requerer o usucapião.

Entre os meios legais de resistência, estiveram a determinação do Ministério Público de suspensão da obra até a conclusão do licenciamento ambiental, em 2011. Posteriormente, em setembro de 2013, foi feito pelo MPF um pedido de suspensão dos repasses para a obra até que fosse apresentado à justiça federal um plano de reassentamento das famílias contando inclusive com sua aprovação pela Caixa Econômica Federal. Com isso, deveriam estar definidos: a localização dos empreendimentos, a origem dos recursos, as famílias a serem removidas.

### *Estratégia de comunicação social: o Projeto Olho Mágico*

O projeto Olho Mágico foi a ação que promovia oficinas de audiovisual, promovida por um grupo de apoiadores externos, a partir do apoio ao Comitê Popular da Copa, que teve a imagem das comunidades como ponto fundamental. Teve início em uma oficina piloto, em 2009, realizada no centro comunitário da comunidade São Vicente de Paula. Já nesta época, segundo Roger Pires, um dos mentores do projeto, corriam os rumores de remoções relacionadas à Copa e ao VLT.

A proposta do coletivo foi vencedora em 2011 de um edital do Fundo Brasil de Direitos Humanos. Em setembro de 2011, foram lançados núcleos de audiovisual<sup>30</sup>, com o intuito de manter viva a memória das comunidades impactadas. A ideia era replicar a oficina

---

<sup>30</sup> Na capital cearense, a maioria das remoções se deve à construção do VLT. Disponível em: <<http://www.fna.org.br/na-capital-cearense-a-maioria-das-remocoes-se-deve-a-construcao-do-vlt/>>

de 2009, voltando-se a outras comunidades que sofressem remoção ou impacto por conta da Copa do Mundo, buscando produzir formas de comunicação a fim de divulgar as resistências que aconteciam. A ideia foi aplicada nas comunidades Trilha do Senhor, Lauro Vieira Chaves, Aldaci Barbosa, Caminho das Flores, e em uma escola nas proximidades da Arena Castelão.

Roger Pires conta como era recorrente a sensação de invisibilidade das pessoas envolvidas com o projeto, em especial, em relação à mídia. Para elas, a mídia só mostrava os pontos positivos da copa, e havia a ideia equivocada de que a resistência acontecia apenas com vistas ao aumento da indenização, quando na verdade as famílias realmente pretendiam permanecer na comunidade. Também foi desmistificada a ideia de que as comunidades seriam áreas de risco, o que em muitos casos não era verdade, e de que o reassentamento das famílias removidas as levariam para locais melhores. A ideia, então, era produzir materiais, junto com os moradores, em especial adolescentes, entendendo a importância de envolver os jovens com a questão. Alguns jovens se engajaram apenas com o intuito de fazer fotos e vídeos do cotidiano das comunidades em que viviam, mas acabaram compreendendo o problema da remoção mais a fundo; além disso, pessoas que tinham o envolvimento político, mas que não sabiam como traduzi-lo em imagens, tiveram a oportunidade de desenvolver esta habilidade. Algumas pessoas saíram do projeto muito ativas na comunidade, o que nos leva a avaliar este projeto como uma ação “micro” bem realizada. Em seguida, graças ao envolvimento do Coletivo Nigéria<sup>31</sup>, este projeto prosseguiu, contando com o acompanhamento de ativistas em outros momentos.

Também no sentido de prover apoio às comunidades, o coletivo acabou funcionando de certa forma como uma assessoria de imprensa para as comunidades atingidas pelo VLT, visto que dispunham de banco de imagens da obra, das comunidades, das casas, das remoções, além do contato dos moradores. Tudo isso numa situação de extrema confiança entre os atingidos e seus apoiadores. Como desdobramento das atividades desenvolvidas, foi elaborado o filme sobre a comunidade Lauro Vieira Chaves, a partir de um segundo edital.

#### ***Mobilização social: as diferentes manifestações das comunidades atingidas***

Frente ao avançar das pressões para que as obras fossem iniciadas e diante da ausência de mecanismos que favorecessem a possível mediação de conflitos, passam a emergir algumas manifestações das comunidades, assim como a busca por maiores esclarecimentos em torno dos impactos do projeto.

---

31 Produtora audiovisual independente de TV, cinema e web.

Alguns representantes de comunidades foram recebidos pelo então governador Cid Gomes, no dia 18 de agosto de 2011<sup>32</sup>, duas semanas após sua visita à comunidade Aldaci Barbosa, na noite do dia 3 de agosto, a qual foi fortemente repreendida pelos moradores. Nesta reunião, Cid se disse à disposição para o diálogo, e que as visitas que realizou à comunidade Aldaci Barbosa e Jangadeiros foi “simbólica”, uma forma de “comunicar e pedir desculpas aos moradores que poderão sofrer algum transtorno”, argumentando que não pretendia fazer de uma obra pública um transtorno social.

Fizeram parte das etapas de resistência, ainda, atos como o do dia 14 de dezembro de 2011<sup>33</sup>, que tinha entre as pautas a reivindicação pela abertura para a negociação com o poder público, a fim de definir as desapropriações e o encontro contra as remoções das comunidades no dia 09 de fevereiro de 2012<sup>34</sup>, em que foram discutidas dentre outras questões: o pagamento de indenização das unidades removidas levando-se em conta apenas as benfeitorias e não o terreno; a remoção desnecessária de parte das edificações; a construção de unidades habitacionais no Residencial Cidade Jardim que até então não tinha sido iniciada, e as dúvidas em relação ao número de unidades que seriam construídas, uma vez que especulava-se que seria insuficiente para atender às famílias removidas pelo VLT e a Comuna 17 de abril, que ocupava o terreno do empreendimento; as incertezas em relação ao aluguel social, etc.

Outros processos de resistência devem ser mencionados para que haja uma dimensão da importância que tiveram as estratégias de resistência: a luta dos moradores do Lagamar, durante o processo de construção do PDP2009, a qual foi um respaldo importante na proteção de parte das moradias (SILVA, 2012); o processo de regularização fundiária iniciado pela comunidade Lauro Vieira Chaves (GOLÇAVES, 2013), junto à Defensoria Pública, que teve o apoio do escritório modelo do Curso de Arquitetura e Urbanismo da UFC (Canto); a repercussão nacional dessas resistências, que resultaram na visita da professora Raquel Rolnik, na época relatora da ONU pelo direito à moradia, participando de assembléia das comunidades.

---

32 Cid Gomes conversa com moradores das comunidades próximas aos trilhos. Disponível em: <<http://tribunadoceara.uol.com.br/noticias/ceara/cid-gomes-conversa-com-moradores-das-comunidades-proximas-aos-trilhos/>>.

33 Moradores das comunidades do Trilho fazem protesto. Disponível em: <<http://tribunadoceara.uol.com.br/noticias/fortaleza/moradores-das-comunidades-do-trilho-fazem-protesto/>>

34 Encontro organiza luta contra remoções da Copa 2014 em Fortaleza. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/blogs/desafiosurbanos/2012/02/encontro-organiza-luta-contraremocoes-da-copa-2014-em-fortaleza>>.

## 2.4. Resultados

Ainda que as remoções não tenham sido completamente evitadas, os progressos por conta das estratégias de resistência se fizeram sentir. Se inicialmente a informação recebida pelos moradores era de que só receberiam o valor das benfeitorias, o anúncio da construção do Residencial Cidade Jardim como alternativa habitacional, a consideração do valor da terra nua, ou seja, sem levar em conta seu valor de mercado por conta de infraestrutura e localização, e o oferecimento de aluguel social<sup>35</sup>, inicialmente no valor de R\$ 200,00 para as famílias que optassem por aguardar a construção das unidades habitacionais representavam ganhos importantes. Entretanto, a persistência das baixas indenizações, a distância entre o conjunto oferecido e os problemas associados às condições de inserção urbana eram entraves que estimulavam os moradores a continuarem a resistir.

Aí sabe o que é que eles faziam? Eles diziam não, mas a casa de vocês não vale não, se tivesse na rua, mas vocês moram na beirada do trilho, desvalorizando né, totalmente. Sim, pode ser na beirada do trilho, mas a área que a gente mora, o valor dela é quanto o metro quadrado, na época era o quê... 4 mil reais, né? Mas eles não faziam isso. O metro quadrado era entre 500 reais, 600 reais. Os mais caros tinha aqui, tinha sido por volta de 600 reais. Era mais ou menos chegava. Ai então todas as benfeitorias que tinha na casa eles aproveitavam entendeu? Aí tinha casa que, por exemplo, tinha 100 mil. Mas teve uma outra que era toda arrumadinha e foi sabe quanto? Eles só queriam dar 46. Como é que pode hein? E essa casa precisava ser tirada toda (D. Edileuza- Trilha do Senhor. Entrevista concedida a autora. Fortaleza, 20/05/2015).

Pode vir, porque se eles querem me botar num canto, eles não vão me dar, eu vou comprar. Se eu vou comprar, então, eu tenho o direito de escolha. Agora porque eu tô necessitando, aí eu tenho que baixar a cabeça e agradecer como se eles tivessem fazendo o maior bem.. Porque tem gente que chega e diz: “não, é bom porque tu vai ter tua casa.” Sim, eu vou ter minha casa, mas eu vou pagar! Né? Eu vou comprar, ele não vai me dar (Lúcia Pereira- João XXIII Entrevista concedida a autora. Fortaleza, 20 de janeiro de 2015).

Diante das resistências, percebe-se que as obras passaram a ser desaceleradas, evidenciando-se ainda os efeitos decorrentes do rompimento da coalizão que reunira os governos estadual e municipal até 2012. Sem que as responsabilidades assumidas pelos gestores viessem a ser realizadas, os problemas se agravaram, trazendo para as comunidades atingidas um quadro de insegurança frente ao futuro.

Em julho de 2013, a 11 meses da Copa do Mundo, 25% das desapropriações haviam sido efetivadas<sup>36</sup>, com 30% das obras concluídas. Em fevereiro de 2014, 40% delas haviam

---

35 Copa do Mundo: obras do VLT de Fortaleza terão início na segunda-feira. Disponível em: <<http://jardimgetsemani.com/blog/copa-do-mundo-2014-obras-do-vlt-de-fortaleza-terao-inicio-na-segunda-feira/>>.

36 Fortaleza: negociações para VLT estão paradas. Disponível em: <<http://www.antp.org.br/noticias/clippings/fortaleza-negociacoes-para-vlt-estao-paradas.html>>

vido concluídas<sup>37</sup>, dado divulgado em notícia segundo a qual, haveriam ainda 1.200 negociações pendentes.

A ausência de resistência nas comunidades próximas ao bairro Vila União permitiram que a obra avançasse com mais facilidade. Tanto que em julho de 2013, era a estação em estágio mais avançado, e seria a primeira a ser entregue<sup>38</sup>.

Alguns moradores, como Jersey Oliveira, da comunidade Aldaci Barbosa, e Liduína, atribuem às resistências, por parte dos moradores, a evolução positiva do tratamento dispensado pelo poder público às comunidades. A partir dessa resistência houve uma abertura maior ao diálogo, uma mudança no tom da abordagem, um esforço de disponibilização de informação e uma evolução nas contrapartidas oferecidas pelo governo.

Na segunda fase começou um processo pela TV, cara, é outro nível já. Propagandas na TV, “negocie com VLT”, distribuíram revista em quadrinho, falando da história e o mais importante: abriram canais diretos né. Que antes, como eles não tinham entrado para fazer os cadastros, como a gente resistiu né as comunidades, eles não tinham como entrar em contato direto com as pessoas, aí eu acho, não sei qual reunião eles sentaram e tiveram essa ideia. “Não, vamos dar aqui um telefone aqui, quem quiser negociar, negocia”. E foi isso que quebrou as pernas, né (OLIVEIRA, Jersey. Comunidade Aldaci Barbosa. Entrevista concedida a Jéssica Sales, então pesquisadora do LEHAB. Fortaleza, 22/07/2015).

Dá pra você remontar a luta pela reivindicações conquistadas né. Cada coisa dessa foi uma batalha imensa! Tipo no começo não tinha nada, era só posseiro, e tal. O Primeiro ganho foi ter indenização, né. As passeatas, as pressões, as audiências públicas. Foi a primeira batalha. Dentro dessa batalha teve o desenvolvimento dela que era o que, garantir o preço do terreno, porque eles não queriam garantir a posse do terreno, aí acabou que terminou numa situação assim tipo você ganhava o terreno não como o preço do terreno, mas como um auxílio social, saiu como auxílio social, legalmente, né, logo eles tinham, inclusive, argumento jurídico para não pagar o preço de mercado né, porque era auxílio social, mas você perdeu essa grana quando você queria apartamento, então quem estava esperando apartamento não teve a grana da indenização baseada no terreno né, só ficou na benfeitoria. Que foi que eles fizeram, a gente percebeu que em algumas comunidades, tiveram mais luta né ou que eles resolveram priorizar, o valor das benfeitorias ficou bem maior que o valor do terreno. Nosso caso, por exemplo, aqui.

Aí sim, segunda batalha foi essa né, garantir o preço do terreno. Terceira batalha foi o conjunto habitacional, né, e aí dentro dessa batalha, aonde seria. Aí primeiro veio o Zé Walter que já era uma ocupação do MST e do MCP, né. (OLIVEIRA, Jersey.

---

37 Apenas 40% das desapropriações de imóveis para o VLT foram concluídas. Disponível em: <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/cidade/apenas-40-das-desapropriacoes-de-imoveis-para-o-vlt-foram-concluidas-1.802541>

38 Fortaleza: negociações para VLT estão paradas. Disponível em: <http://www.antp.org.br/noticias/clippings/fortaleza-negociacoes-para-vlt-estao-paradas.html>

Comunidade Aldaci Barbosa. Entrevista concedida a Jéssica Sales. Fortaleza, 22/07/2015).

A divulgação de que estariam sendo feitos estudos para acomodar as famílias em localidades mais próximas teve início no primeiro semestre de 2013<sup>39</sup>. Em fevereiro de 2014, quatro terrenos haviam sido selecionados para o reassentamento próximo<sup>40</sup> (nos bairros Cidade 2000, Vila União, e dois no São João do Tauape). Além disso, prosseguia pesquisa por terrenos para atender à demanda das comunidades situadas no Bairro de Fátima. Chegou-se, em 2015, à escolha de sete terrenos, que comportariam um total de 780 unidades habitacionais. Maiores detalhes sobre estas áreas serão abordados no capítulo a seguir.

Muitos dos estigmas que se reproduzem sobre as comunidades acabam por ser alimentados através da maneira como as notícias divulgadas sobre o caminhar das desapropriações e da obra retratam os moradores e suas condições de vida. No contexto do VLT, um caso chama a atenção por partir, supostamente, de um ponto de vista próximo aos atingidos. Em janeiro de 2015, foi vencedora do prêmio Innovare, voltado a trabalhos na Justiça brasileira, uma iniciativa atribuída à Procuradoria Geral do Estado do Ceará (PGE)<sup>41</sup>, como a divulgada na página oficial do Conselho Nacional de Justiça. A matéria coloca como idealizador do projeto denominado “Desapropriação Urbana com Promoção Social e Humanização” o procurador Germano Vieira da Silva. Este projeto tinha como intuito reduzir o impacto social, e impediu, ainda, que 2.000 ações “abarrotassem” o Poder Judiciário.

É inegável o importante papel de auxílio que a PGE desempenhou durante o período de resistência das comunidades atingidas. A divulgação deste papel, entretanto, atribui a iniciativa à Procuradoria, invisibilizando todo o empenho despendido pela população atingida, no desenvolvimento de estratégias de resistência, na busca por apoiadores de diferentes campos de atuação, e na divulgação dos abusos relacionados às remoções. Coloca-se a possibilidade de as famílias sem registro receberem benefícios, o que, argumenta-se, não seria possível sem o registro dos imóveis, como o fruto da articulação política da Procuradoria, com auxílio do então procurador-geral do Estado Fernando Antônio de Oliveira.

---

39 Obra do VLT avança, sem acordo sobre remoção de famílias, no Ceará. Em 05/03/2013. Disponível em <<http://g1.globo.com/ceara/noticia/2013/03/obra-do-vlt-avanca-sem-acordo-sobre-remocao-de-familias-no-ceara.html>>

40 Apenas 40% das desapropriações de imóveis para o VLT foram concluídas. Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/cidade/apenas-40-das-desapropriacoes-de-imoveis-para-o-vlt-foram-concluidas-1.802541>>

41 Projeto da Procuradoria do Ceará garante moradia a 2.700 famílias carentes em Fortaleza. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/62398-projeto-da-procuradoria-do-ceara-garante-moradia-a-2700-familias-carentes-em-fortaleza>>

A isto soma-se ainda, o fato de que o procurador, a quem a idealização do projeto é atribuída, em seu depoimento sobre o perfil dessas comunidades com as quais trabalhava, ter descrito a população como residente em “barracos de um só cômodo”, sem acesso às redes de água e de esgoto, com “condições prejudicadas de higiene”, com ligações clandestinas de energia elétrica, onde moravam mais de uma família. Tal descrição não condiz com a realidade da maioria das casas atingidas. Ainda que a coabitação seja um traço comum, as unidades em geral são consolidadas, resultado de um processo de décadas, em que as famílias residiram nos terrenos.

A única comunidade que poderia se aproximar deste perfil, segundo depoimentos dos moradores das comunidades Lauro Vieira Chaves e Livreiro Gualter, seria a Jagatá. Esta além de ser a mais recente de todas, foi removida por completo rapidamente. É necessário destacar que uma das pautas mais importantes das famílias era justamente a insuficiência das indenizações propostas, que se encontravam muito aquém da qualidade das casas, resultado de anos de trabalho.

O único papel atribuído aos moradores atingidos foi o de se sentirem temerosos. Neste sentido, é citado o Lagamar (em que é destacado como conhecido por violência e tráfico de drogas), uma das comunidades de atuação mais forte no processo de resistência, por ser uma Zona Especial de Interesse Social. A comunidade estava sendo atingida por dois projetos de mobilidade, o VLT e um viaduto, sem que qualquer discussão destes projetos com os moradores ocorresse, a não ser à custa de ampla mobilização dos moradores, amparados por apoiadores externos, para a compreensão da abrangência dos projetos. O meio adotado para que o diálogo com a comunidade fosse possível, uma vez que ela se negava a realizar os cadastros, foi promover a formação de um morador, identificado como Francisco Anderson Pereira de Moraes, para que atuasse como mediador entre Estado e famílias. Segundo o depoimento atribuído ao morador, após o trabalho de mediação, todos estariam muito felizes e animados com a mudança. O depoimento destoa do relato da moradora Adriana Gerônimo, que atribui a razão da negociação à hipótese de que a obra não existiria mais, e que a comunidade seria deixada nas condições problemáticas em que se encontrava, por conta da execução inacabada.

Quem tava com pressa, né, viu que a obra não ia sair mais, porque todo mundo pensou que a obra não ia mais sair, né? Tantos anos parada... Assim “pessoal, pois vamo todo mundo lá pro Cidade Jardim”. Aí algumas famílias, não muitas, talvez umas... 20 famílias, eu acho, foram pro Cidade Jardim. Porque queriam essa pressa de ter uma casa, né? Vendo as casas tudo demolidas de um lado, as outras tudo

demolidas do outro, sem vizinho, sem nada, foram logo pra lá, né? Pelo menos ia ter mais segurança, né, uma qualidade de vida melhor. Os outros, não. Grande maioria quer ficar aqui. No terreno que vai, né? Que é pra ser construído. Porque a gente ganhou essa alternativa.” (Silva, Adriana J. V.- Lagamar. Entrevista concedida a Jéssica Sales. Fortaleza, 09/05/2015)

A informação divulgada é a de “98% das famílias puderam entrar em acordo com o Estado e serem removidas”. O secretário de infraestrutura, André Facó, no entanto, em entrevista concedida em 18 de julho de 2016 contabilizava em torno de 60% dos acordos como finalizados. Em abril de 2017, os dados divulgados pelo Governo do Estado<sup>42</sup> eram de 1.741 imóveis desapropriados (2.156 famílias impactadas), dos quais 1.387 haviam sido demolidos. Do total de 743 famílias beneficiárias do aluguel social, 143 haviam recebido apartamento no Residencial Cidade Jardim, enquanto 600 seguiam recebendo o benefício, corrigido de R\$ 400,00 para R\$ 520,00. Vale mencionar que os reajustes do aluguel social também foram resultados de reivindicações dos moradores, cujo valor oferecido já não mais permitia a presença das famílias nas proximidades das comunidades de onde tinham sido removidas.

Como desdobramento mais recente, relatado por Ivanildo em 2017, desse processo de construção de unidades habitacionais em terrenos próximos, há a notícia, por parte de moradores da comunidade Lauro Vieira Chaves, de que moradores de edifícios e casas vizinhas estariam organizando abaixo-assinado para evitar a construção do conjunto habitacional no terreno proposto, receosos da origem dos moradores contemplados por estes conjuntos.

## 2.5. Impactos

Diversos são os impactos causados pelas obras do VLT junto à cidade. No caso deste tópico pretende-se diferenciá-los entre aqueles que sugerem perdas para uns, e outros que indicam ganhos para outros. Com isso, busca-se evidenciar a condição do espaço urbano como palco de lutas sociais e retrato das desigualdades, assim como suas características como fragmentado e articulado, condicionante e reflexo da sociedade (CORREA, 1995).

A abordagem aqui adotada busca apontar entre os agentes envolvidos, quem são os prejudicados e quem são aqueles beneficiados com a implementação do projeto do VLT em Fortaleza, antevendo desde já que o Estado, enquanto gestor responsável pelo bem comum,

---

42 VLT: Governo assegura direito de famílias que ocupam área impactada pela obra. Disponível em: <<http://www.ceara.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/19921-vlt-governo-assegura-direito-de-familias-que-ocupam-area-impactada-pela-obra>>

tem como objetivo maior a distribuição igualitária do desenvolvimento socioespacial (SOUZA, 2008) para a população.

### *Quem perde?*

Um aspecto permeia todos os impactos denunciados pelos moradores das comunidades atingidas pela obra do VLT, tanto aqueles que não foram removidos pelo projeto, como os que foram ou esperam o momento de sê-lo: a condição de vulnerabilidade, que se manifesta de variadas maneiras.

Desde o início das obras o impacto maior é o psicológico. Tem gente doente até hoje. O impacto psicológico, é... Desse negócio de... esse negócio que você viu aí atrás... Porque a gente tinha morador lá do outro lado, o de cá também era protegido, né, tanto pelo de lá como de cá pra lá. Ficou sem, porque eles tiraram. É... esse negócio de água, que eu nem sei se já vieram ajeitar a gambiarra, que o trator furou, que a gente chamou aqui a CAGECE, a CAGECE não vem... Né... E vários, se a gente for lembrar. E a sujeira, né? De lixo, de coisa, porque deixaram o entulho, o pessoal vê o entulho aí vai e diz “não, se tem entulho aí, eu vou jogar”. Aí joga. Aí tá, a gente agora tá morando com barata, com rato... Lá em casa só não entra rato mesmo por causa dos meus cachorros. Mas se for olhar nas outras casas aí... Tudim já entra rato (D. Lúcia- João XXIII).

A queixa mais recorrente por parte dos moradores é a de demolições de casas feitas de maneira pontual, distribuídas pela comunidade, em que os entulhos não são retirados, práticas estas, conforme já abordado, recorrentes em situações de remoção, como apontam os casos estudados por FIX (2001) e BIENENSTEIN et alli (2015), sobre São Paulo e Rio de Janeiro, respectivamente. Os moradores denunciam que a presença desses entulhos favorece a proliferação de poeira da obra, sujeira, lixo, animais como ratos e escorpiões, e, ainda, a entrada de pessoas desconhecidas na comunidade. Tudo isso revela a tentativa por parte do Estado de fragilizar as resistências comunitárias, além de propiciar o aumento da criminalidade, relacionada ao uso de drogas.

“Tu sabe também que é estratégia né?! Que é pra botar todo mundo pra correr, porque na medida que vai tirando uma casa aqui outra acolá, os meninos que usam droga ficam lá, aí fica todo mundo com medo, corre pra lá pra vender a casa. Por exemplo às vezes eles não querem, eles querem uma área, porque o negócio é assim, né, a galera olha assim o espaço o projeto dele ele quer naquele espaço, ele não quer saber quem é, ele vai pro embate, vai negociar né. A gente lhe dá um apartamento não sei o que, aí a pessoa não quer uma coisa nem outra, eles vão compra a do lado, do outro e deixa você só, aí deixa você no perigo até você desistir, muitas imobiliárias fazem isso, aí acaba conseguindo na força.” (Liduína- São Vicente de Paula)

Assim, o impacto mais observado é o da insegurança tanto em relação à salubridade do ambiente como à segurança física dos moradores. Problemas respiratórios, e outras doenças, como dengue, são relatos recorrentes nas entrevistas com representantes das

comunidades. Outro problema relacionado à segurança física, por conta da demolição, mas também dos procedimentos de instalação da nova linha, é o do comprometimento da estrutura das casas que permanecem por não estarem previstas para serem retiradas pela obra, ou ainda daquelas em que os acordos se encontram por ser firmados. Em relação a este problema, o poder público disponibilizou um número de telefone, para que os moradores pudessem comunicar danos nas edificações e receber assistência. No entanto, segundo os mesmos, este número não funciona de forma eficaz.

“Esse negócio dessa maquininha dele, bate-estaca, quando eles começam a perfurar o chão, a casa balança. Eu já tirei um bocado de coisa aqui, minha, aqui, e vou tirar mais. Porque eles tão trabalhando bem acolá, mas... A gente sente aqui, o impacto aqui...” (D. Edileuza- Trilha do Senhor)

“A minha casa mesmo começou a rachar e tem muitas casas, inclusive a gente perguntou isso, o que seria dessas casas que ficassem que não houvesse necessidade de ser indenizada, quem ia pagar por esses estragos tudim, que eles orientaram que a gente devia chamar o pessoal pra eles olharem e verem onde eram as rachaduras tudim. E a gente ainda tinha que ter cuidado porque quando a gente chamava ficava assim área de risco ai servia de argumento pra eles”. (Liduína- São Vicente de Paula)

Um assunto também abordado enfaticamente pelos moradores nas reuniões com o Ministério Público é a falta de manutenção da linha férrea, em que o transporte de carga continuou operando com peças do trilho soltas, oferecendo riscos. A falta de manutenção aconteceu por conta de um impasse entre a Transnordestina e o METROFOR, em que um responsabilizava o outro por mudanças no contrato. Na reunião de 20 de junho de 2016, coordenador de transportes e obras da SEINFRA, André Pierre, comunicara ao Ministério Público que a manutenção era de responsabilidade da Transnordestina, tendo como resposta do representante desta que havia um contrato firmado com o Governo do Estado de que seria de responsabilidade do METROFOR. Os moradores destacaram, ainda, na mesma ocasião, a ocorrência de dois acidentes por conta da sinalização insuficiente na área. A queixa da falta de manutenção, como problemas com coleta de lixo e energia elétrica, a resposta do Estado é de que seriam de responsabilidade da Prefeitura.

Tais condições de vulnerabilidade dentro das comunidades acabaram por fazer com que os moradores que não tinham decisão definida sobre a conveniência de fechar acordo para a saída dos imóveis se sentissem, segundo depoimentos dados em diversos momentos, sem outra alternativa, a não ser submeterem-se aos acordos propostos pelo governo. A situação acabou por trazer mais um ponto de vulnerabilidade, agora provocado pela demora no pagamento de indenizações, as quais se faziam urgentes por conta de todos os problemas existentes no ambiente em que se encontravam. A postura dos moradores chegou a ser comentada pelo mesmo coordenador de transportes e obras da SEINFRA, como na audiência

pública do dia 1º de abril de 2015, em que ele comenta “Uma mudança completa de cenário, porque no início era a resistência de não sair e hoje é a cobrança ao Estado pelo pagamento”, sem levar em consideração, no entanto, a razão dessa mudança.

O atraso no pagamento das indenizações, que em 1º de abril de 2015 já completava, para alguns acordos, um ano, impactava as famílias, segundo depoimentos, na medida em que os valores, que já estavam aquém dos de mercado, acabavam significativamente defasados, o que aumentava a dificuldade em encontrar um imóvel cujo valor da indenização recebida fosse o bastante para arcar. Mesmo quando a família conseguia encontrar uma nova moradia, normalmente dentro da própria comunidade, a demora em receber o pagamento impedia a compra do imóvel a tempo, visto que ele acabava sendo vendido.

Para famílias que optaram por aguardar uma unidade habitacional em conjuntos próximos às comunidades, sendo então atendidas pelo aluguel social, houve ainda a dificuldade em relação ao valor dos aluguéis. Como a oferta de um novo modal constitui uma melhoria para o entorno das casas, os moradores das comunidades observam o aumento no valor dos aluguéis. Vale ressaltar que, conforme foi lembrado na audiência realizada no dia 1º de abril de 2015, se a solução de reassentamento adequada fosse efetivada de forma ágil, o ônus do poder público seria reduzido. Ao invés disso, o constante adiamento na construção das unidades (frente a toda a urgência com que a obra do VLT é tratada) faz com que seja necessário o aumento do valor do aluguel social, e mesmo assim, as famílias tem apresentado dificuldades para encontrar moradia sem que precisem complementar o valor do aluguel com a própria renda.

Para os moradores que receberam indenização ou optaram por um apartamento no Residencial Cidade Jardim, a realidade em relação à violência é semelhante. Os baixos valores pagos acabaram por fazer com que famílias que não conseguiram uma nova unidade dentro da própria comunidade tivessem como única alternativa a mudança para bairro muito distante de sua origem, onde os problemas de violência apresentam-se com mais força.

Um aspecto que se observou nas entrevistas, mesmo aquelas que foram realizadas com pessoas que tinham perfil de liderança, foi a desmobilização de toda a organização que havia sido construída. Se por um lado, a resistência teve amplos progressos, no sentido de retardar as remoções, conseguir o auxílio do aluguel social e a oferta de moradias próximas, esses avanços se fazem sentir em um momento em que, por outro lado, muitas famílias já haviam saído de suas casas, e o discurso de organização e resistência já não se apresenta mais com tanta força.

### *Quem ganha?*

Para reconhecer e analisar quem são os vencedores, este trabalho busca analisar os ganhos imobiliários originados pela intervenção urbanística associada ao VLT em Fortaleza. Para tanto, primeiramente, faz-se uso dos dados trabalhados pelo Sinduscon-Ce com vistas a reconhecer a velocidade de vendas (IVV) com que os imóveis construídos pelo mercado formal conseguem ser comercializados entre o momento em que o empreendimento é ofertado e a conclusão da venda das unidades.

Em seguida, são abordados os números obtidos junto à Secretaria de Finanças da Prefeitura Municipal de Fortaleza relativos ao valor do Imposto por transmissão de bens imóveis (ITBI), assim como pela intensidade das vendas por bairro.

Vale aqui destacar algumas informações relacionadas às bases de dados coletadas e utilizadas. Os primeiros dados do Índice de Velocidade de Vendas (IVV), abordados em Rufino (2012) correspondem ao momento em que o projeto do VLT é lançado. Com isso, pretende-se reconhecer a ocorrência de novos lançamentos associados à presença das obras do VLT como potencial instrumento de valorização imobiliária. Devido às mudanças metodológicas na obtenção dos dados para construção do indicador, optamos pelo seu uso apenas até a fase de lançamento da intervenção. Os segundos (ITBI) buscam apontar desdobramentos da implantação do modal mediante a presença de novos negócios imobiliários nas proximidades. Destaca-se aqui a complementaridade destas duas bases de dados de fontes distintas devido aos diferentes intervalos temporais.

### *Índice de velocidade de vendas (IVV)*

Ao estudar a crescente presença da incorporação imobiliária em Fortaleza, Rufino (2012) aponta a sua distribuição espacial em alguns setores da Região Metropolitana de Fortaleza fazendo uso do mapeamento dos empreendimentos lançados pelo mercado formal, conforme as bases de dados do sinduscon-Ce. A análise da autora sobre a oferta de imóveis novos, nos anos de 2001, 2007 e 2010, revela uma variação significativa tanto desta oferta quanto do valor do metro quadrado em diferentes bairros da cidade. Entre os atravessados pelo VLT, aparecem, em pelo menos um dos três levantamentos, os bairros destacados nas figuras seguintes.

Da comparação entre os cartogramas dos três momentos, a primeira conclusão foi de que houve uma queda na oferta imobiliária entre 2001 e 2007, o que, para a autora, reflete o

processo de estagnação que caracterizou a produção imobiliária no período. Observa-se, também:

uma forte valorização dos espaços tradicionalmente ocupados pela produção imobiliária, ampliando as diferenças entre os preços dos imóveis da metrópole, exacerbando a diferenciação dos espaços de elite- como os bairros Meireles e Aldeota e o eixo de expansão imobiliária a sudeste da metrópole” (RUFINO, 2012, p. 266).

Neste sentido, a comparação entre os dois primeiros cartogramas revela, entre os bairros contemplados pelo VLT, seguindo a lógica de valorização de espaços tradicionais da cidade, a valorização da Aldeota, Mucuripe e Dionísio Torres, bem como o surgimento de novas ofertas no Cocó. O Papicu aparece em ambos em uma situação estável, onde não há variação. Merece destaque, entretanto, o salto observado na produção entre os anos de 2007 e 2010. Ainda que o intervalo de tempo seja mais curto que o primeiro, tanto a produção de novos imóveis cresceu significativamente, como aconteceu uma intensa valorização nos preços do metro quadrado. Além da continuidade do processo histórico de valorização da Aldeota e adjacências, no contexto do VLT, observa-se também a valorização do Bairro de Fátima, uma outra centralidade tradicional da cidade, bem como a aparição, pela primeira vez no intervalo de tempo, e na faixa de preços mais barata, de oferta no bairro Vila União.

Fica claro, ainda, que o VLT surge em um contexto, revelado pela pesquisa, de aumento da produção imobiliária para o segmento econômico, localizado em uma área denominada pela autora como “coroa periférica”, em que se encontram os bairros Parangaba e Serrinha. Observa-se a oferta de imóveis para este segmento na Parangaba em 2001 e 2007, e, em 2010, além de oferta, a valorização do m<sup>2</sup>, juntamente ao surgimento de oferta, com a mesma faixa de preços, na Serrinha. Como elementos que explicam a apropriação das áreas sul e sudoeste, é destacada a existência de eixos viários e equipamentos de mobilidade, bem como a disponibilidade de lotes de grandes dimensões e preços mais baixos.

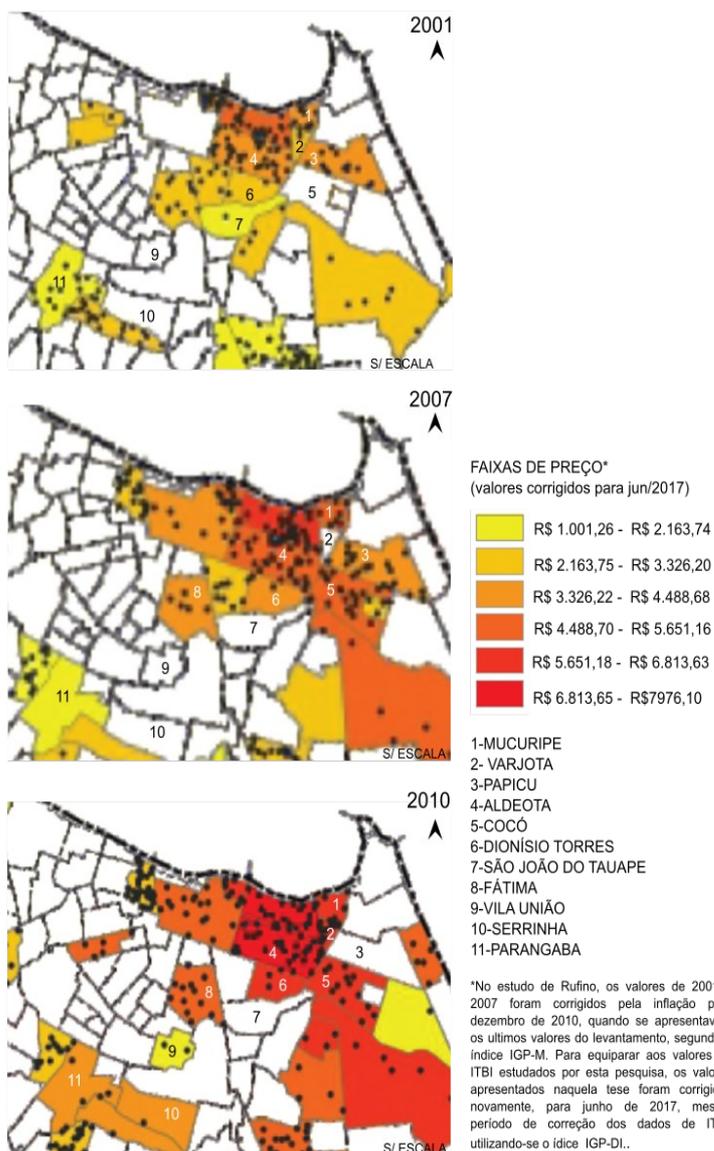


Figura 9 valor do m<sup>2</sup> nos anos de 2001, 2007 e 2010. Fonte: Rufino (2012)

### ITBI

O levantamento dos dados do ITBI de Fortaleza, entre janeiro de 2009 e junho de 2016, foi uma tentativa de continuação dos estudos realizados por Rufino (2012). Vale mencionar que os mesmos dados referentes ao ITBI foram utilizados com propósitos distintos por Cavalcante (2017) e Aldigueri (2017). Todavia, ambos voltados para melhor compreender as dinâmicas imobiliárias. A primeira associando as variações do ITBI à presença de ZEIS vazio, enquanto a segunda busca reconhecer a interferência da presença de favelas na maior ou menor intensidade do mercado de terras urbanas e da construção em Fortaleza.

Para que houvesse uma avaliação do quanto se evoluiu na dinâmica imobiliária a partir de 2009, foram escolhidos cinco bairros do trajeto do VLT, com diferentes perfis (Figura 10): o Mucuripe, origem do percurso, onde fica uma das duas comunidades mais antigas que o

projeto atravessa, e que também apresenta uma tendência a ser o destino da expansão do seu adensamento dada a proximidade com a Aldeota e os bairros à beira-mar; a Aldeota, centralidade tradicional de onde há décadas parte toda a dinâmica imobiliária da cidade; o São João do Tauape, onde se encontra a segunda das duas comunidades mais antigas do trajeto e a mais extensa de todas, sendo também ponto de passagem para áreas de interesse na cidade, como o Aeroporto e a Arena Castelão; o Vila União, dentro do qual se encontram quatro comunidades atingidas, sendo limítrofe a mais uma; e a Parangaba, destino do trajeto, também caracterizada como uma antiga e importante centralidade de Fortaleza, a qual passa a abrigar terminal intermodal de transportes, assim como novos shopping centers.

No estudo, foram avaliados os valores de venda para o cálculo do ITBI. Para que fosse possível fazer um comparativo com a produção mais recente, estes valores foram corrigidos para junho de 2017, segundo o índice IGP-DI. Entre os diferentes usos existentes na tabela, foi escolhido o uso residencial, tanto por ser o mesmo utilizado por Rufino, como por ser o setor com número de vendas mais expressivo, para ter suas variações avaliadas.

A tendência à concentração do mercado na Aldeota, destacada por Rufino (2012) se confirma em todo o intervalo de tempo analisado, em que se vê a diferença expressiva de número de imóveis vendidos em relação aos demais bairros estudados. Acerca da variação do valor do m<sup>2</sup>, o Mucuripe se destaca por apresentar, no ano de 2009, valores similares aos da Aldeota, apresentando, ao longo dos anos, a oscilação mais intensa entre os bairros e maior valorização.

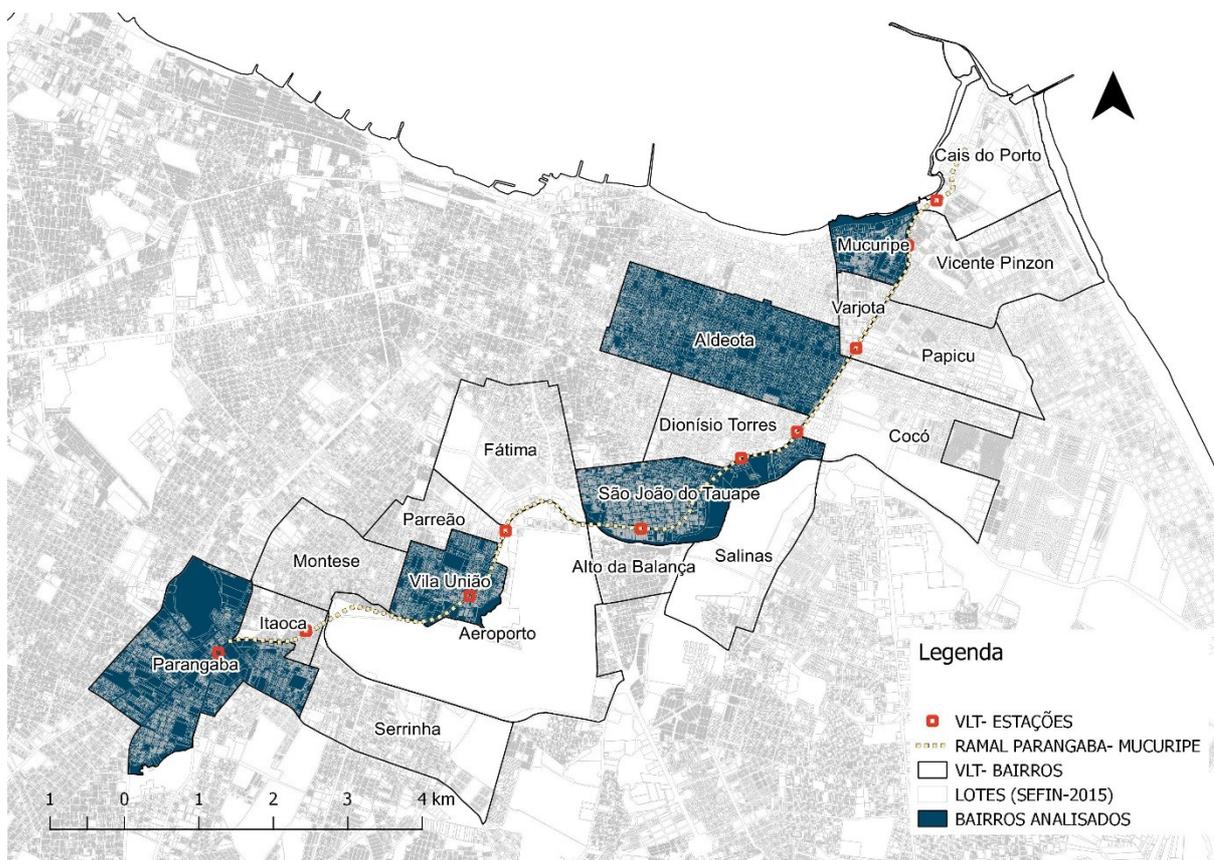
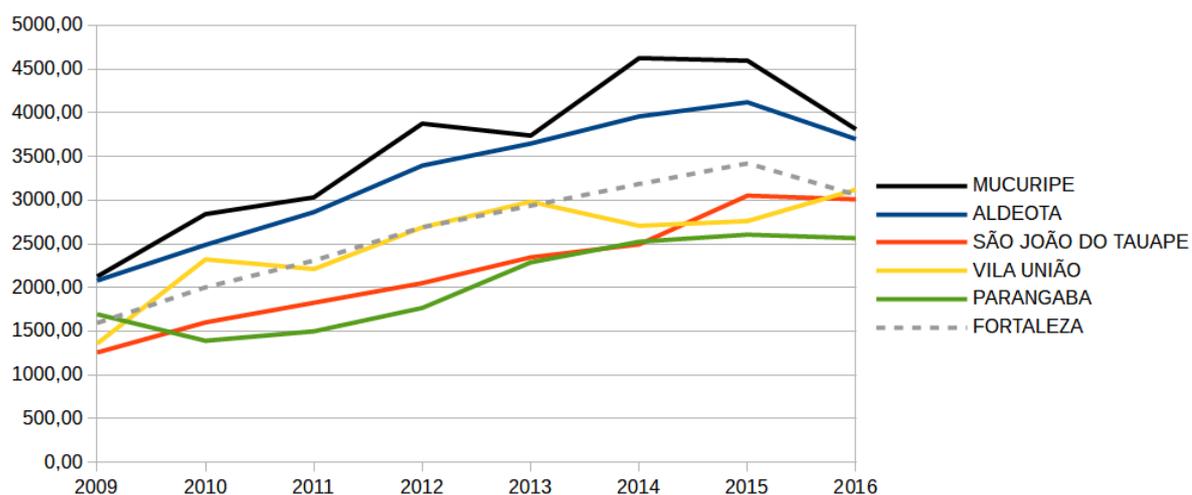
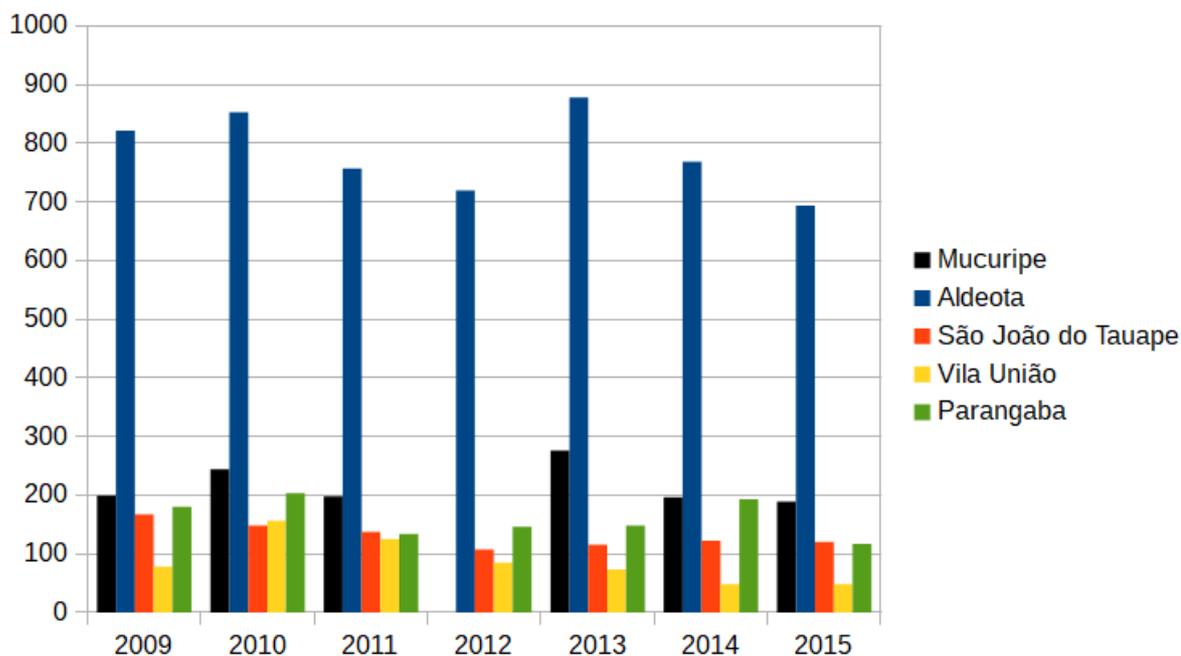


Figura 10: Bairros analisados em relação ao valor do solo. Fonte: Lehab, organizado pela autora.

A Parangaba, que, em 2009 apresentava valores mais elevados que o Vila União e o São João do Tauape, a partir de 2010, apresenta-se como o bairro menos valorizado. A valorização mais significativa entre os bairros populares é a da Vila União, que, inicialmente, apresentava o preço mais baixo em relação a todos os bairros, entre 2010 e 2014 apresentou os preços mais elevados em relação ao São João do Tauape e a Parangaba.

É importante destacar que, durante este período, enquanto todos os outros bairros abordados tinham comunidades em amplo processo de resistência, as remoções aconteciam na Vila União em um ritmo mais acelerado, sem que houvesse resistência da população atingida. É possível supor que esse ritmo de remoções pode ter contribuído para a valorização da média de  $m^2$  no bairro. Essa possibilidade se reforça se consideramos que, a partir de 2015, após o período de paralisação da obra, quando as remoções passam a ser retomadas, o valor do  $m^2$  já não é o mais alto entre os três bairros. No entanto, a análise destes dados, adotados pela metodologia revelam apenas possibilidades, se mostrando, na verdade, pouco conclusivos.



Contudo, o poder das resistências ganha ainda mais importância se considerarmos o avanço obtido com a possibilidade de reassentamento em vazios urbanos situados nas proximidades das comunidades em contraposição ao deslocamento periférico para o Residencial Cidade Jardim. De modo a atestar tais avanços pretende-se no próximo capítulo analisar as condições de inserção urbana dos conjuntos a serem implementados nos bairros próximos às estações do VLT, conforme exige a Lei Orgânica do Município, assim como aponta o quadro de diretrizes para a política habitacional presente no Plano Diretor Participativo de Fortaleza de 2009.



## **CAP. 03**

### **3. O atraso do futuro: perspectivas de reassentamento**



### 3. O ATRASO DO FUTURO: PERSPECTIVAS DE REASSENTAMENTO

Este capítulo tem como objetivo avaliar algumas condições dos locais de reassentamentos destinados às famílias removidas pela obra do VLT. Inicialmente, são apresentadas as duas perspectivas distintas para tal: o reassentamento afastado, no Residencial Cidade Jardim, um grande conjunto situado na periferia da cidade, e os cinco pequenos conjuntos situados nas proximidades dos locais e origem destas famílias. Em seguida, é feita a avaliação dos terrenos em relação aos aspectos de localização, entorno e inserção. Ao destacar esses aspectos como elementos de análise das condições de inserção urbana, fazendo uso de diferentes escalas, busca-se evidenciar os avanços e retrocessos das comunidades atingidas na luta pelo direito à cidade, assim como as condições de extrema vulnerabilidade a que as mesmas são submetidas, tendo em vista o seu deslocamento como sujeitos fragilizados nos processos decisórios.

Inicialmente, ainda que se constituísse uma conquista, a alternativa de optar por unidades habitacionais no Residencial Cidade Jardim foi vista com receio pelos moradores das comunidades atingidas pelas obras do VLT, segundo seus próprios relatos, por conta da distância de seus locais de origem, onde existem laços de vizinhança, vínculos familiares, acesso favorecido a postos de trabalho e também a áreas de comércio e serviços. Os moradores observaram que o empreendimento, além de afastado, não dispunha das mesmas qualidades existentes nos bairros onde as comunidades se encontravam.

Após o amplo processo de resistências já descrito nos capítulos anteriores, passou a ser considerada a busca por outras alternativas habitacionais mais adequadas, segundo os parâmetros da política de habitação do Plano Diretor e da Lei Orgânica do Município de Fortaleza. Tiveram início estudos para a aquisição de terrenos destinados ao reassentamento de parte das famílias em pequenos conjuntos habitacionais mais próximos das comunidades, sendo apresentadas sete possíveis localizações. Entretanto, se a construção do Residencial Cidade Jardim foi marcada por uma grande celeridade, assim como a importância da rapidez na conclusão das obras do VLT foi sempre destacada pelos representantes do governo do Estado, a efetivação das aquisições dos terrenos tem sido marcada por um processo burocrático que se arrasta desde 2013. Em todas as audiências entre representantes de comunidades e o poder público, as notícias são sempre de que os trâmites necessários estariam sempre prestes a serem concluídos, o que nunca se observa na prática.

Um dos pontos mais abordados eram as dúvidas sobre as fontes de recursos para os empreendimentos. É comum encontrarmos publicações dos últimos anos que atestam que a política habitacional no Brasil vem se reduzindo ao Programa Minha Casa Minha Vida. O

Governo do Estado, sempre que indagado sobre os recursos que teria, voltados para a provisão habitacional, argumenta que suas possibilidades se reduzem àqueles repassados pelo Governo Federal para a construção de empreendimentos MCMV. Neste sentido, quando o programa esteve suspenso, foram suspensas também as perspectivas de construção dos conjuntos habitacionais de interesse social próximos.

Sinais de desconsideração da política urbana e habitacional, que será tratada mais adiante, já se manifestavam no contexto de escolha desses terrenos, quando um deles, próximo à Cidade 2000, foi escolhido para a construção de unidades, mesmo estando em área de preservação permanente. Posteriormente, apenas após a compra do terreno pelo governo estadual, a impossibilidade desta construção foi argumentada justamente por questões ambientais, que poderiam ter sido levantadas antes da escolha do terreno como uma alternativa. Houve ainda problemas burocráticos no terreno dentro da comunidade Lagamar, que também foi excluído dos reassentamentos.

Frente a estas questões, este capítulo, conforme já foi apontado, busca avaliar a qualidade da inserção urbana dos terrenos propostos para reassentamento, levará em consideração os reassentamentos restantes, quais sejam: Alto da Paz, Aldaci Barbosa, Horta, Teodorico Barroso e Vila União- Aeroporto.

Como variáveis adotadas para este estudo, temos a localização, o zoneamento em que se encontram no Plano Diretor, o porte dos empreendimentos, as relações de vizinhança, o acesso às redes de infraestrutura e serviços urbanos e a disponibilidade de equipamentos sociais. Para a avaliação das condições de inserção urbana, foram adotados como referência alguns procedimentos metodológicos de estudos recentes que tiveram foco nas variáveis supracitadas. vinculados a cada uma delas, sendo alguns deles utilizados em mais de uma variável.

O estudo da localização na escala metropolitana tem como referência maior os estudos realizados por Villaça (1998) quando se propôs a compreender a estruturação do espaço intraurbano das cidades brasileiras. Complementa-se o mesmo com o aprofundamento conceitual e teórico metodológico conduzido por Vasconcelos (2013) e Sposito (2013). Vale destacar dentre as contribuições destes autores, o apanhado de conceitos e noções vinculadas à segregação espacial realizado pelo primeiro, assim como o atrelamento entre segregação e a condição de centralidade proposto por Sposito, evidenciando-se ainda as relações interescares.

Ressalta-se ainda como referência, em relação à situação dos conjuntos no PDPFor 2009, a pesquisa apresentada por Pequeno e Rosa (2015), sobre os efeitos do Programa Minha Casa Minha Vida na sua primeira fase, em diferentes dimensões na Região Metropolitana de

Fortaleza (RMF). Justamente por conta desta diferenciação, o trabalho mencionado contribui para as análises quanto ao porte dos empreendimentos e ao acesso às redes de infraestrutura e serviços urbanos. Tratando-se de procedimentos que se voltaram para diferentes escalas e que consideraram as especificidades locais, os estudos formulados por Pequeno e Rosa (2015) possuem caráter qualitativo e analítico, buscando especialmente formular a crítica às decisões localizacionais decorrentes tanto de problemas na composição dos arranjos institucionais, como no desequilíbrio entre os agentes no que se refere aos processos decisórios.

A avaliação do porte dos projetos se baseia, além de Pequeno e Rosa, na ferramenta desenvolvida pelo LabCidade coordenada por Rolnik (2014), direcionada a empreendimentos do PMCMV a serem construídos, e em Ferreira (2012). Essas três referências são adotadas, também, na variável que avalia o acesso às redes de infraestrutura e serviços urbanos.

No que se refere aos procedimentos analíticos desenvolvidos pelo LabCidade, compreende-se a avaliação de projetos para o PMCMV a partir de três temas: transporte; oferta de equipamentos, comércio e serviços; e desenho e integração urbana. Cada um destes temas é avaliado por indicadores, os quais adotam, cada um, uma metodologia específica de avaliação. Esta, classificará os aspectos dos projetos em bom, aceitável ou insuficiente.

O trabalho coordenado por Ferreira (2012) trata do PMCMV abordando, em especial, as faixas 2 e 3, o chamado segmento econômico, em diferentes aspectos; estes seriam posteriormente aprofundados por Shimbo (2012) no referente aos agentes envolvidos e ao processo de projeto, tendo como recorte espacial alguns municípios do interior de São Paulo. O que se observa, por uma questão de otimização dos custos de construção é a semelhança crescente entre os projetos voltados para estes segmentos e projetos direcionados à habitação popular, como as dimensões reduzidas das unidades e sua localização periférica, ainda que com forte apelo publicitário, que dá ares “burgueses” aos empreendimentos.

Acerca da disponibilidade de equipamentos sociais, as referências adotadas são Campos Filho (1992) e Moretti (1997). O primeiro traz um panorama do planejamento urbano, e da relação entre a urbanização no Brasil a outros âmbitos, como o político e o econômico, para propor uma nova política de desenvolvimento urbano, dotada e uma participação mais intensa da população, que tomaria ciência dos outros âmbitos relacionados ao planejamento a partir da escala do bairro. Esta proposta de planejamento de bairro tem como um de seus focos mais importantes a quantificação de famílias a serem atendidas por equipamentos de saúde e educação na escala do bairro, bem como suas localizações adequadas, apresentando-se assim, como um parâmetro importante a ser considerado. Moretti é complementar ao apresentar recomendações para a elaboração de conjuntos habitacionais, entre os quais, encontram-se métodos de dimensionamento de equipamentos de saúde e

educação, tomados como referência. Além dessas recomendações, a abordagem deste autor abrange desde a dimensão da casa à implementação de infraestrutura, ao tratamento de áreas verdes e ao dimensionamento e ocupação dos lotes. Na avaliação aqui efetuada, a escala da casa não é alcançada, uma vez que não houve o acesso aos projetos.

Apresentaremos em seguida uma breve apresentação de cada uma das condições de reassentamento (afastado e próximo), para que, em seguida, sejam analisados cada um dos parâmetros propostos.

### **3.1. O residencial Cidade Jardim**

O Residencial Cidade Jardim surge como a principal resposta do governo às reivindicações por alternativas habitacionais para as famílias afetadas pelo VLT. Segundo as entrevistas, durante as negociações, é a alternativa mais estimulada por parte dos representantes do governo, e recebeu 289 famílias do VLT correspondendo a aproximadamente 15% do total inicialmente previsto para ser removido.

Dois processos simultâneos estimularam a criação do conjunto habitacional que fica ao lado do Conjunto Prefeito José Walter, concluído em 1973: a remoção de comunidades e a ocupação de grandes vazios periféricos. No caso, enquanto o Projeto do VLT lançado em ... acarretava a remoção de 1985 casas, teve início em abril de 2010 a Comuna 17 de Abril, ocupação do Sítio São Jorge, propriedade da família Montenegro. Composta por 400 famílias, coordenadas pelo Movimento dos Conselhos Populares (MCP) e Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST), a ocupação durou cerca de dois anos. Seu término foi vitorioso, considerando a solução apresentada pelo Estado, através da Secretaria das Cidades, que propôs a construção de um conjunto habitacional no terreno Montenegro, cujo contrato com a Caixa Econômica Federal foi assinado em dezembro de 2012.

Todavia, o empreendimento vem sendo construído em terreno classificado pelo Plano Diretor como Zona de Ocupação Restrita (ZOR). Segundo o texto da Lei do Plano Diretor Participativo de Fortaleza, esta zona se caracterizaria por sua ocupação esparsa, pela carência ou inexistência de equipamentos públicos, e pela presença de grandes glebas e terrenos não utilizados. Como diretriz principal para a ZOR destaca-se: a inibição e o controle do adensamento, de modo a evitar inadequações urbanísticas e ambientais, assim como a limitação da implementação ou complemento de infraestrutura apenas para as áreas já ocupadas.

Contudo, a despeito do plano diretor, o Governo do Estado adquiriu uma gleba para a

construção de 5.536 unidades do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Hoje, o empreendimento vem se colocando como alternativa também para outros casos de remoções da cidade, o que vem confirmando o papel do programa como um meio para “viabilizar processos de remoções forçadas de favelas e de áreas destinadas a grandes projetos urbanos” (Rufino, 2015, p. 57). A situação se agrava ainda mais, se levado em consideração a implantação em curso de uma segunda etapa deste empreendimento, trazendo para uma outra parte da gleba da mesma família mais 5400 unidades habitacionais, completando quase 11 mil novas famílias num setor periférico e desprovido de infraestrutura, de serviços e de equipamentos sociais.

A prática da retirada de famílias de áreas urbanizadas da cidade e sua transferência para a periferia é antiga. Teve início nos anos 1960, quando a prefeitura, através da Fundação de Serviço Social de Fortaleza (FSSF), começou a desenvolver projetos, estudos e planejamento visando o desfavelamento da cidade. Os primeiros programas nesse sentido tiveram início no final da mesma década. Um exemplo de remoção para abertura de vias é o da Avenida Leste-Oeste, que causou a remoção de favelas ao longo de sua extensão, e grande parte da população removida foi reassentada no Conjunto Marechal Rondon, a 14 km do centro da cidade (Máximo, 2012). Outras em diferentes pontos da cidade, foram realocadas no Conjunto Alvorada, para a Construção da Avenida Estados Unidos, do Terminal Rodoviário de Fortaleza, e a urbanização da Avenida Borges de Melo. Entre 1970 e 1980, o Programa Integrado de Desfavelamento deu continuidade às primeiras ações de desfavelamento da FSSF.

Na verdade, estas ações de desfavelamento estavam associadas diretamente a outro conjunto de intervenções urbanas na cidade, sobretudo no que se refere à reestruturação viária a partir do alargamento ou criação de novos eixos de circulação de veículos, como já visto antes. O programa é orientado pela experiência adquirida nos dois projetos já desenvolvidos: o Conjunto Alvorada e o Marechal Rondon. (Máximo, 2012, p. 118)

Se por um lado, existe no local de origem de parte das comunidades atingidas pelo VLT, um problema de saturação, apesar de todos os investimentos em infraestrutura, por outro, a região da ZOR, cujo adensamento foi historicamente estimulado pelo próprio poder público com a construção de grandes conjuntos, apresenta carências diversas. A construção de um conjunto das proporções do Cidade Jardim nesta zona acaba por também saturar a insuficiente demanda existente.

Se observarmos diferentes aspectos da cidade, como a disponibilidade de linhas de ônibus, de equipamentos de saúde e educação e usos institucionais e comerciais (geradores de

empregos), fica evidente a diferença entre o Cidade Jardim e os locais de origem das comunidades do VLT quanto à acessibilidade a outras atividades. O oferecimento do conjunto como alternativa principal significa a retirada dos moradores da área mais dinâmica e diversificada da cidade, realocando-a em um local que é o extremo oposto.

Além disso, aspectos morfológicos como a descontinuidade em relação às vizinhanças, a dimensão das quadras, a intensidade construtiva e a desconsideração dos elementos da natureza como condicionante dos projetos urbanísticos e arquitetônicos, também devem ser reconhecidos como agravantes das condições precárias<sup>43</sup>.

### **3.2. Os Cinco conjuntos habitacionais próximos**

Neste tópico busca-se relatar as idas e vindas relacionadas à compra dos imóveis para reassentamento das famílias atingidas pelo VLT, as quais foram acompanhadas pela pesquisa a partir do segundo semestre de 2015.

Em janeiro de 2016, eram seis os terrenos pretendidos para a construção dos empreendimentos: Vila União (Rua Teodorico Barroso), com 80 unidades habitacionais (UHs); Horta (Av. Raul Barbosa), com 180 unidades; Lagamar (Sabino Monte), com 100; Vila União- Aeroporto (Terreno da Construtora Montenegro) com 90, Aldaci Barbosa, com 96, e Alto da Paz, com 448 UHs. No caso, o Governo do Estado argumentava que a construção destes conjuntos dependeria das definições do Programa Minha Casa Minha Vida III, reforçando que o mesmo se encontrava paralisado, justificativa que davam para a demora na construção dos conjuntos. Todavia, vale aqui mencionar que por meio de um chamamento público datado de agosto de 2013, a Direcional Engenharia S.A. já tinha sido vencedora para construção dos conjuntos nos terrenos Teodorico Barroso, Horta e Lagamar. No terreno Vila União-Aeroporto, a vencedora foi a Construtora Sumaré. O Alto da Paz era de responsabilidade da prefeitura, e o terreno da Comunidade Aldaci Barbosa encontrava-se em processo de análise pela Caixa Econômica Federal. A informação era de que após o início das obras, a construção da tipologia de térreo + 4 pavimentos levaria 180 dias para sua conclusão. Apesar de o terreno Aldaci Barbosa dispor de recurso para a sua construção, a pendência para o início das obras era justificada pelo questionamento sobre a má qualidade dos empreendimentos executados pela Construtora Sumaré, vencedora do chamamento público em cidades do interior do Estado.

---

<sup>43</sup> Estes aspectos foram observados e trabalhados pelos alunos da disciplina de Projeto Urbanístico III, que teve o Residencial Cidade Jardim como alvo durante dois semestres, cujas turmas foram acompanhadas na atividade de estágio docência.

O total de unidades estipulado em janeiro de 2016, de 994 unidades; em abril foi reduzido para 780 UHs. Foi citado, entre os terrenos para reassentamento, um próximo ao bairro Cidade 2000, em área de preservação ambiental que já estaria pago pelo Estado e contaria com 1200 unidades habitacionais. Em audiência no dia 9 de abril de 2016, em que se encontravam representantes da Secretaria das Cidades, SEINFRA e PGE, a informação do poder público (cuja fonte não fica clara no termo de audiência) é de que tinham sido feitos estudos de alternativas ao PMCMV para a construção dos reassentamentos, enquanto sua retomada pelo Governo Federal era renegociada. Questionado sobre a existência de um orçamento voltado para este fim, foi afirmado que sim, mas que havia um contingenciamento de despesas. Questionado sobre a pertinência de iniciar a obra se não era possível realocar as famílias, a resposta foi de que a realocação era possível, no Residencial Cidade Jardim ou no Conjunto Oito Escritores.

O representante da Coordenadoria de Desenvolvimento da Habitação de Interesse Social, Waldemar Augusto Pereira, esclareceu em ofício, que em 10 de maio de 2016, o Governo do Estado do Ceará garantira junto ao Governo Federal a liberação de recursos para estas unidades. A execução e a entrega seriam especificadas por cronograma da Caixa Econômica Federal (CEF), agente financeiro da operação. O contrato seria assinado com uma cláusula suspensiva, que dava a possibilidade de apresentação do projeto e de solução de pendências em 90 dias. Após este prazo, as obras teriam mais 30 dias para serem iniciadas, tendo cronograma de execução previsto para 24 meses. Assim, a entrega das unidades seria feita em setembro de 2018, podendo até ocorrer em prazo menor.

No início de junho de 2016, o terreno Teodorico Barroso encontrava-se com a escritura pública em processo de registro. O terreno da Horta havia recebido imissão provisória de posse. O da Cidade 2000, provindo de espólio, havia sido desapropriado e indenizado, e o da Construtora Montenegro se encontrava em fase de regularização cartorária. Apenas em 20 de junho de 2016, em audiência, foi dada a informação de que havia uma nova orientação para a CEF, de que o contrato que seria assinado em 10 de maio não o fora visto que não poderiam ser assinados contratos com cláusulas suspensivas, que concedessem prazos para regularização de pendências jurídicas ou de engenharia. Ainda assim, as unidades acordadas anteriormente com o governador continuavam mantidas, não havendo, no entanto, fluxo de caixa para sua execução. As únicas verbas liberadas para o PMCMV tinham sido aquelas relacionadas ao PAC. Nesta data, os terrenos do Alto da Paz e Aldaci Barbosa, propriedades da prefeitura, eram os que tinham maiores possibilidades de terem suas obras iniciadas rapidamente.

Em setembro do mesmo ano, a informação do secretário executivo das cidades era de

que, dos cinco terrenos, três seriam contratados pelo Governo do Estado (Horta, Vila União-Aeroporto e Teodorico Barroso) e dois pela Prefeitura de Fortaleza (Alto da Paz e Aldaci Barbosa). A entrega dos projetos para a CEF estava marcada para 30 de outubro de 2016, mas poderia ser adiada por conta da greve em que a instituição se encontrava. Caso não ocorresse atrasos, a assinatura do contrato seria efetuada até 30 de novembro, sendo a ordem de serviço emitida até 15 de dezembro.

Entretanto, em audiência no dia 29 de novembro do mesmo ano, os contratos ainda não haviam sido assinados, ainda que, segundo o coordenador de habitação da Secretaria das Cidades do Estado do Ceará, fosse prioridade a garantia dos empreendimentos mediante a assinatura dos contratos até o final de 2016, para que posteriormente fosse dada a ordem de serviço em janeiro do 2017, e a consequente entregado empreendimento em 18 meses.

As informações em audiência no dia 15 de fevereiro de 2017 eram de que o prazo para a entrada com dois projetos na CEF era até o dia sete de março: o terreno Teodorico Barroso, Horta, sendo as obras iniciadas 30 dias depois. O terreno Aldaci Barbosa seria assinado entre 30 a 60 dias, sendo iniciada posteriormente. O terreno Sabino Monte havia sido perdido por conta da imissão de posse revogada, e estavam sendo pesquisados terrenos para substituí-lo. O outro, próximo à Cidade 2000, apresentava pendências ambientais. Sobre o Alto da Paz, a informação era de que, do total de unidades, 352 seriam destinadas às famílias impactadas pelo VLT. O terreno Vila União-Aeroporto encontrava-se em estágio avançado, com o projeto em fase de elaboração pela Construtora Sumaré. A previsão era de que em abril de 2017 estivessem iniciadas as obras nos cinco terrenos.

Uma semana depois, em 22 de fevereiro, foi dada em audiência a informação, pelo secretário executivo da Secretaria das Cidades, Ronaldo Ferreira, de que o terreno localizado na Rua Sabino Monte, assim como o da Cidade 2000, também teriam sido perdidos. Os terrenos Horta e Teodorico Barroso tinham previsão de início (mas não é especificado se o início se refere à assinatura de contrato ou à tomada das obras) em 6 de março. Alto da Paz e Aldaci estariam se adaptando às modificações do PMCMV e precisariam ser reavaliados de acordo com a nova legislação. O atraso do empreendimento Aldaci Barbosa, segundo o Coordenador de Desenvolvimento Habitacional aconteceu por conta da descoberta de irregularidades no terreno. Houve uma redução na área do empreendimento por conta de uma ocupação, sendo estipuladas 143 unidades habitacionais, que cobririam a demanda da comunidade, de 96. O desmembramento havia sido concluído, e o projeto estava em análise pela CEF. O terreno Vila União- Aeroporto estaria em andamento para breve.

Entretanto, em nova audiência quase oito meses depois, em 10 de outubro de 2017, o mesmo coordenador informou que os prazos estipulados anteriormente para a assinatura de

contratos sofreram modificações por conta de problemas nas documentações junto à CEF, mas que ainda naquele mês seria finalizada a contratação da construtora responsável pela execução do conjunto habitacional Alto da Paz II, marcada para o dia 20. Até o final de novembro, estaria prevista a assinatura do contrato para a construção do empreendimento da comunidade Aldaci Barbosa, que seria uma das prioridades do governador.

### **3.3. Análise das condições de inserção urbana**

Apresenta-se em seguida a análise comparativa dos terrenos a serem utilizados para reassentamento das famílias, inclusive o do Residencial Cidade Jardim I, que como já foi indicado, recebeu 289 unidades domésticas de comunidades atingidas pelas obras do VLT.

#### ***3.3.1. Localização***

A situação anterior à obra do VLT, envolvendo as comunidades e seu entorno composto pela cidade formal, remonta a Vasconcelos (2013), que discute os conceitos de separação e jutaposição. Neste caso, o conceito de justaposição, em que áreas com perfil de alta renda encontram-se adjacentes a comunidades, envolvendo uma relação de simbiose, “na medida em que cada família residente nos bairros 'ricos' depende (e explora) dos serviços de empregadas domésticas, babás, porteiros ou caseiros que, sub-remunerados, procuraram residir nas proximidades do seu trabalho” (VASCONCELOS, 2013, p. 19).

Um dos aspectos mais destacados pelos moradores das comunidades, a localização das comunidades originalmente tem grande importância para o cotidiano dos moradores. Um indicador importante da qualidade desta localização é a proximidade a centralidades de fortaleza, definidas por LEHAB (2014) como sendo áreas em que pelo menos 30% dos usos existentes não é domiciliar. Conforme a figura a seguir, as comunidades encontram-se próximas a diversas centralidades da cidade, diferente do Residencial Cidade Jardim. O empenho em negociar com as famílias para que sua opção fosse por uma unidade habitacional no conjunto é indicador de um movimento de fortalecimento da segregação na cidade, que, conforme Villaça (1998) e Sposito (2013) apresentam duas faces de um mesmo processo: a segregação voluntária (em que a permanência das famílias em seus locais de origem fica cada vez mais difícil), produzindo a segregação involuntária, que leva populações mais pobres para a periferia da cidade. Mesmo nos cinco conjuntos próximos, o que se observa é que há um distanciamento, em relação às centralidades, dos locais de origem. De modo que nenhum deles tem seu raio de distância caminhável abrangendo sum setor censitário considerado como tal.

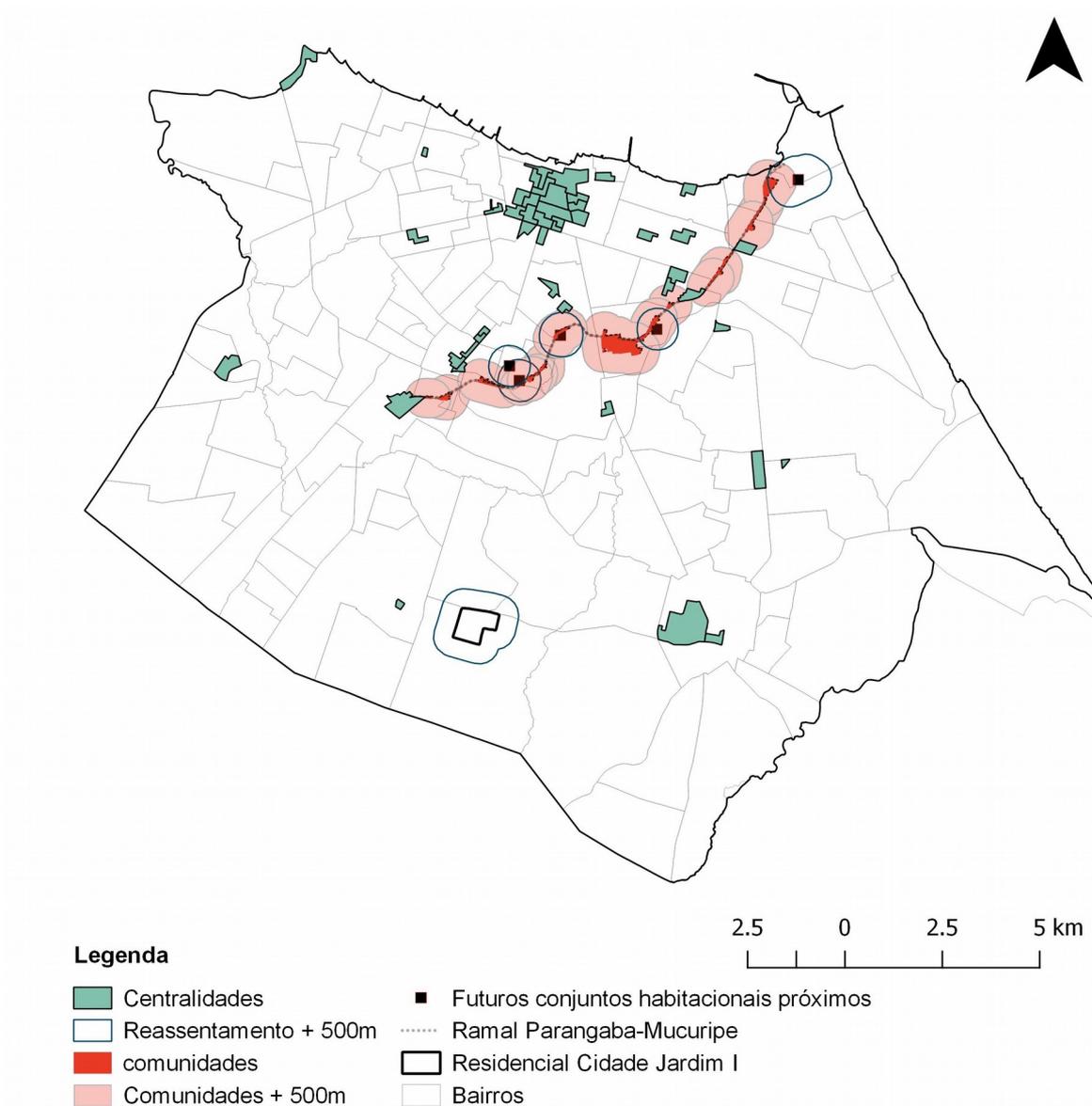


Figura 11: Comunidades, reassentamentos e centralidades. Fonte: Lehab (2014) adaptado pela autora

### 3.3.2. Zoneamento

Neste item, merece destaque o residencial Cidade Jardim. O empreendimento se encontra na Zona de Ocupação Restrita (ZOR), que o PDPFor caracteriza como de ocupação esparsa, carente ou desprovida de infraestrutura e equipamentos públicos e contendo glebas e terrenos não utilizados. Para esta zona, o plano define como objetivos:

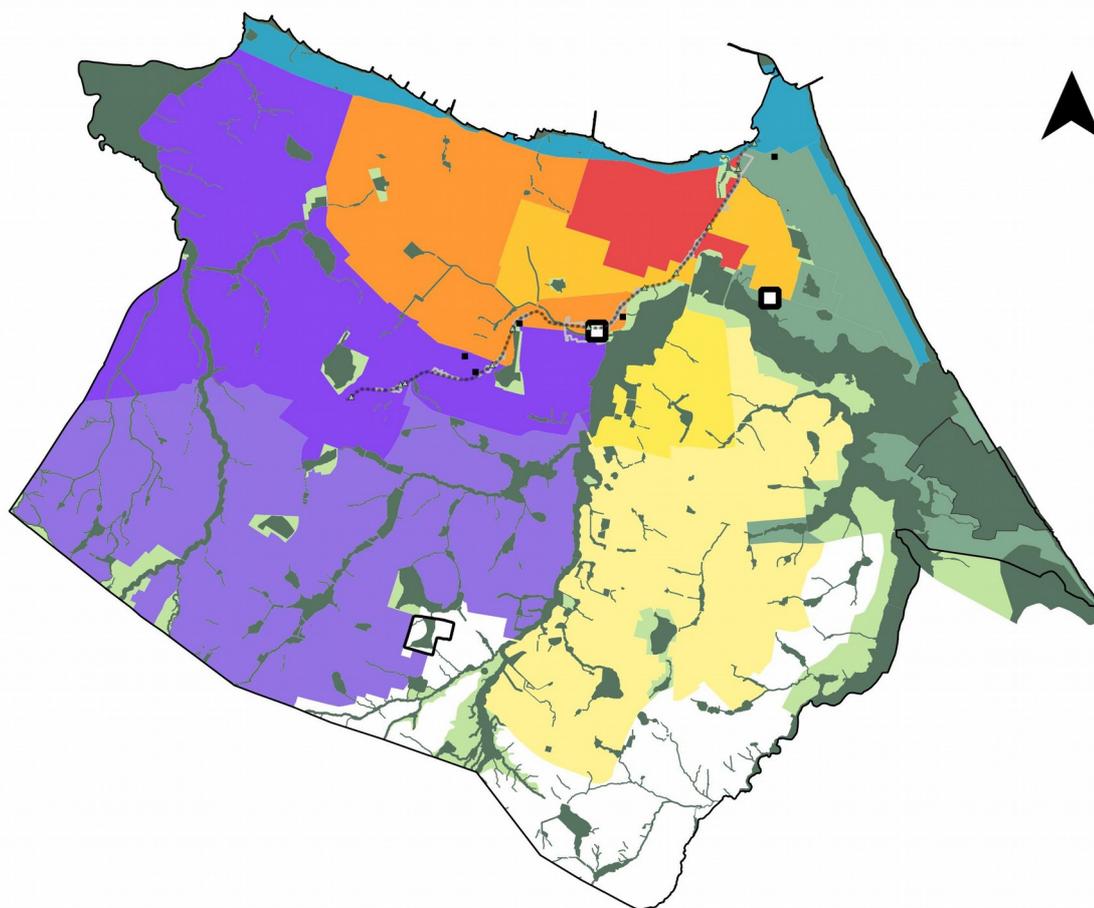
- I — inibir, controlar e ordenar os processos de transformações e ocupações urbanas de modo a evitar inadequações urbanísticas e ambientais;
- II — implantar ou complementar a infraestrutura básica apenas nas áreas ocupadas;
- III — conter a expansão e a ocupação urbanas.

A construção de um empreendimento habitacional como o Residencial Cidade Jardim,

com 5.536 unidades vai contra todos os objetivos definidos pelo plano diretor para esta macrozona ZOR. Pequeno e Rosa (2015) demonstram os problemas advindos da desconsideração da política urbana na concepção de empreendimentos habitacionais pelo PMCMV, com o crescimento desordenado da RMF. Ao evidenciar a tendência à construção de empreendimentos de grande porte, os autores destacam a importância de compatibilizar as políticas urbana e habitacional e as políticas setoriais relacionadas à expansão urbana, de modo a amenizar esses impactos.

Ao abordar as tendências para empreendimentos do PMCMV, os autores ressaltam a importância de afinar as ofertas habitacionais com a política urbana do PDPFor/2009, como o uso de ZEIS de vazios, o que não foi implementado no caso das remoções do VLT, e a vinculação das demandas prioritárias a terrenos vazios próximos, que tem sido principal objeto de reivindicações das comunidades.

Quanto aos demais conjuntos, dois se encontram na Zona de Ocupação Preferencial (Horta e Aldaci Barbosa), dois na Zona de Requalificação Urbana I (Teodorico Barroso e Vila União- Aeroporto), e o Alto da Paz em Zona de Interesse Ambiental da Praia do Futuro. \*



1 0 1 2 3 4 5 km

**Legenda**

- Futuros conjuntos habitacionais próximos
  - ▲ VLT: estações
  - ..... Ramal Parangaba-Mucuripe
  - Comunidades
  - Terrenos desconsiderados
  - Residencial Cidade Jardim I
- Zoneamento PDPFor2009**
- Zona de Ocupação Consolidada
  - Zona de Ocupação Prioritária 1
  - Zona de Ocupação Prioritária 2
  - Zona de Ocupação Moderada 1
  - Zona de Ocupação Moderada 2
  - Zona de Requalificação Urbana 1
  - Zona de Requalificação Urbana 2
  - Zona de Ocupação Restrita
  - Zona de Requalificação Ambiental
  - Zonas de Interesse Ambiental
  - Zona de Interesse Ambiental Praia do Futuro
  - Zona de Interesse Ambiental Sabiaguaba
  - Zonas de Preservação Ambiental
  - Zonas de Orla

Figura 12: Reassentamentos e zonamento PDP

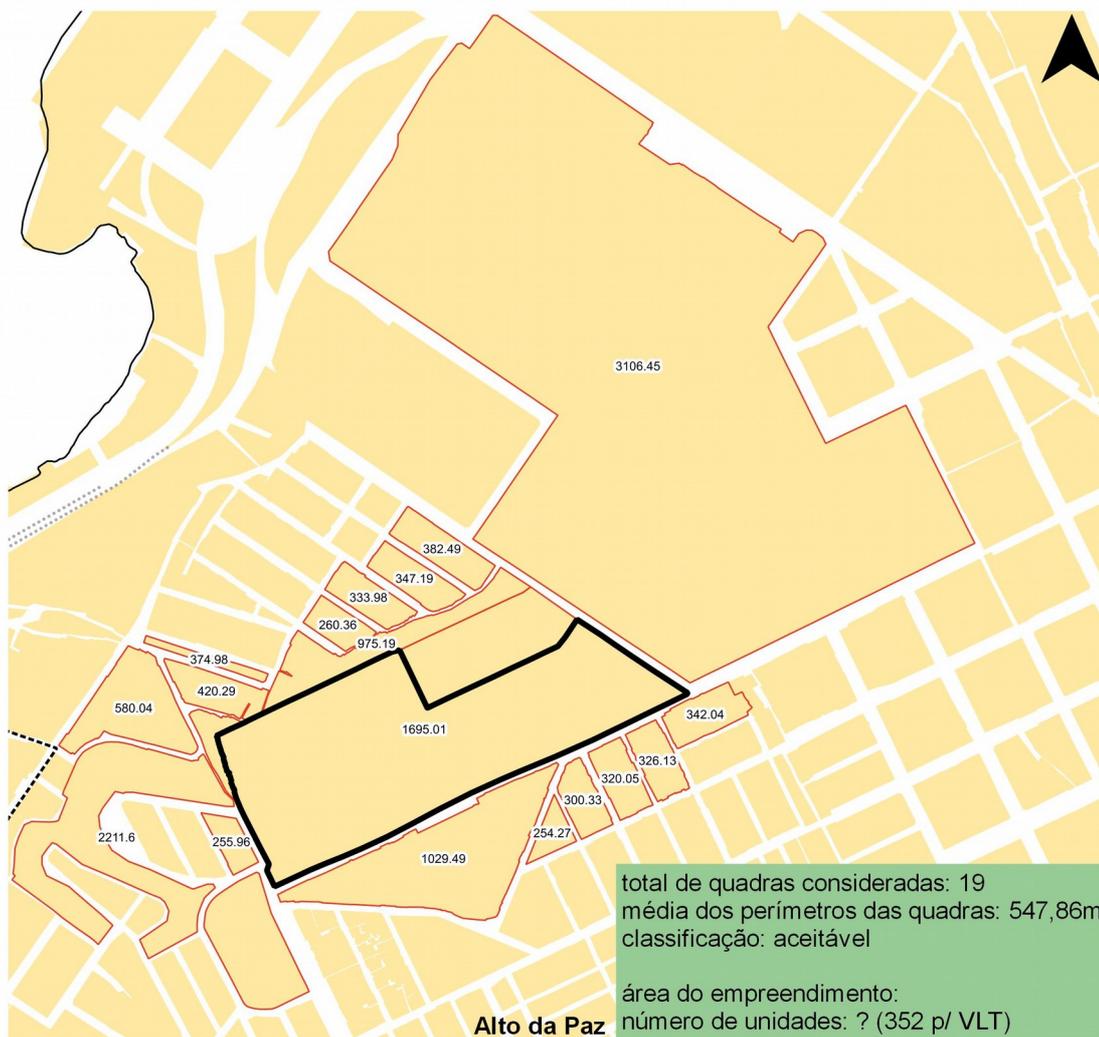
### **3.3.3. Porte**

Pequeno e Rosa (2015), apontam o aumento do porte dos empreendimentos do PMCMV como característica de sua segunda fase. Tal incremento leva a problemas que já tinham sido detectados na primeira fase por conta da implantação de condomínios contíguos, que acabavam funcionando como um empreendimento de grande porte. Sendo predominantemente habitacional, um grande conjunto periférico desprovido de equipamentos sociais, de espaços coletivos, assim como de serviços urbanos dificulta e compromete a qualidade de vida de seus moradores. Tais dificuldades passam a ser encontradas no Cidade Jardim.

Ferreira (2012), por sua vez, aborda a questão do dimensionamento associando a aspectos de qualidade do projeto, destacando a importância de que ele seja associado à densidade adequada do empreendimento, o qual deve adaptar-se também à morfologia do entorno e ao déficit local. Assim, seria possível evitar, no caso de empreendimentos demasiadamente grandes, espaços superdimensionados e áridos; no caso de empreendimentos mais populosos, problemas de convivência; ou ainda de dificuldade para acesso aos equipamentos, visto que o autor alerta para a possibilidade de aumento da demanda por serviços e equipamentos públicos em empreendimentos de porte desproporcionalmente maior. São aspectos apresentados como exemplos positivos, relativos ao porte, a não segmentação do espaço urbano, o respeito à altura dos prédios vizinhos, e a integração ao entorno mediante usos comerciais e tratamentos das áreas que traga fluidez ao projeto.

Em relação ao porte, pode-se considerar, da ferramenta desenvolvida pelo LabCidade, a avaliação proposta para o tamanho das quadras do empreendimento e sua integração ao entorno. Esta forma de avaliação considera que, quanto menor o tamanho das quadras, maior será o número de esquinas, e, assim, mais variadas as possibilidades de percursos, o que é sinônimo de uma rede de circulação adequada e integrada à cidade. Isto porque quadras muito grandes e/ou confinadas constituem barreiras para os percursos.

A avaliação se dá com construção de um indicador resultado da soma dos perímetros de todas as quadras do empreendimento, e de todas as quadras imediatamente adjacentes a ele, é dividida pelo número de quadras, tirando-se, assim, o perímetro médio de uma quadra na situação avaliada. Para este indicador, é considerado um bom empreendimento, aquele cujo perímetro médio seja de até 500m; aceitável, entre 500m e 800m, e insuficiente, se acima de 800m. Segundo estes parâmetros, a classificação dos reassentamentos é exposta na figura a seguir, em que fica evidenciada a importância do pequeno porte para a caminhabilidade das famílias atendidas.



**Legenda**

- Reassentamento
- Quadras contíguas ao reassentamento
- Quadras totais
- Comunidades
- Ramal Parangaba-Mucuripe

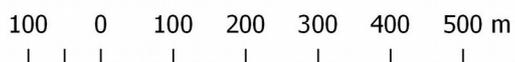


Figura 13: Reassentamentos: Porte. Fonte: LEHAB, elaborado pela autora

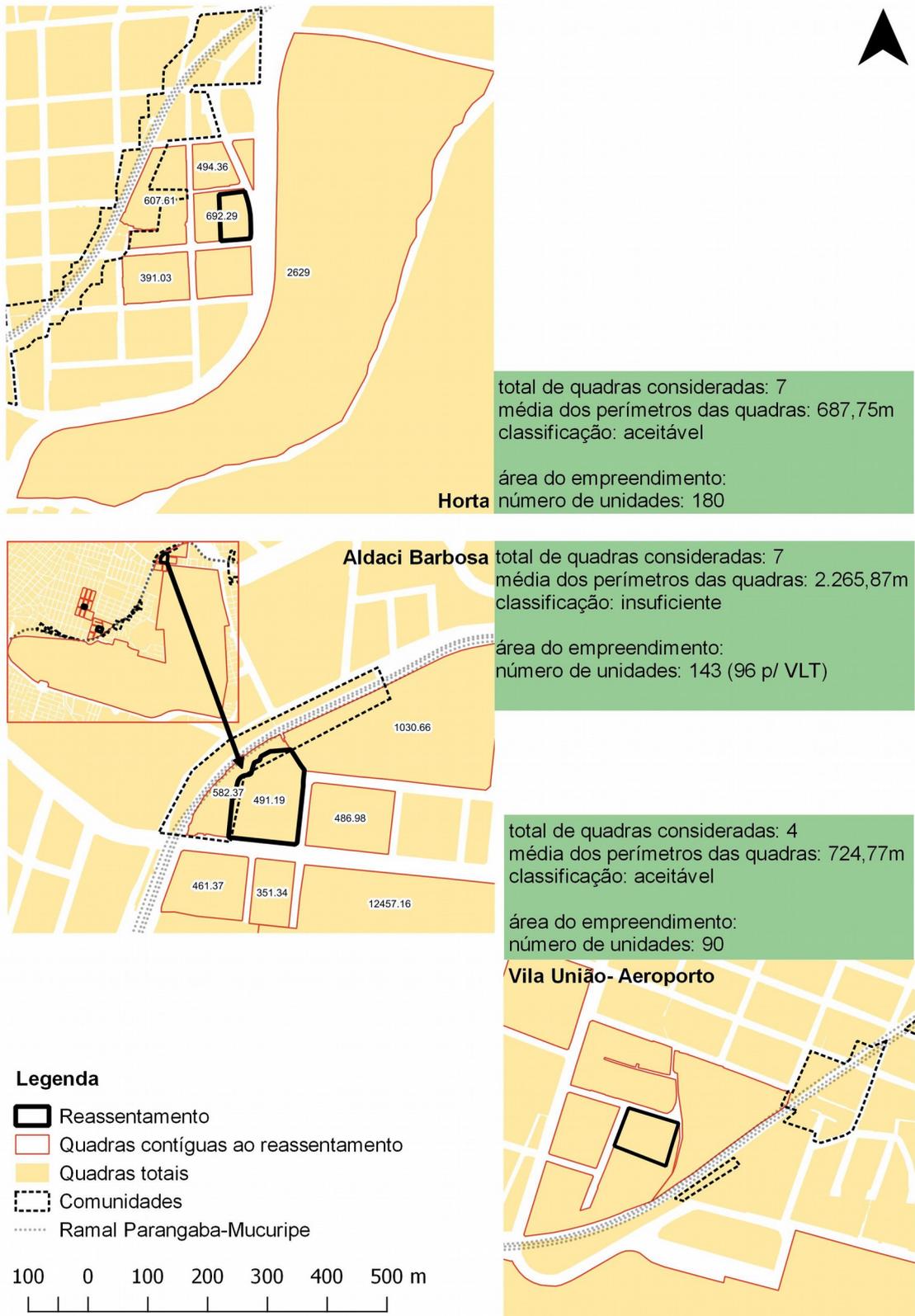


Figura 14: Reassentamentos: Porte. Fonte: LEHAB, elaborado pela autora.

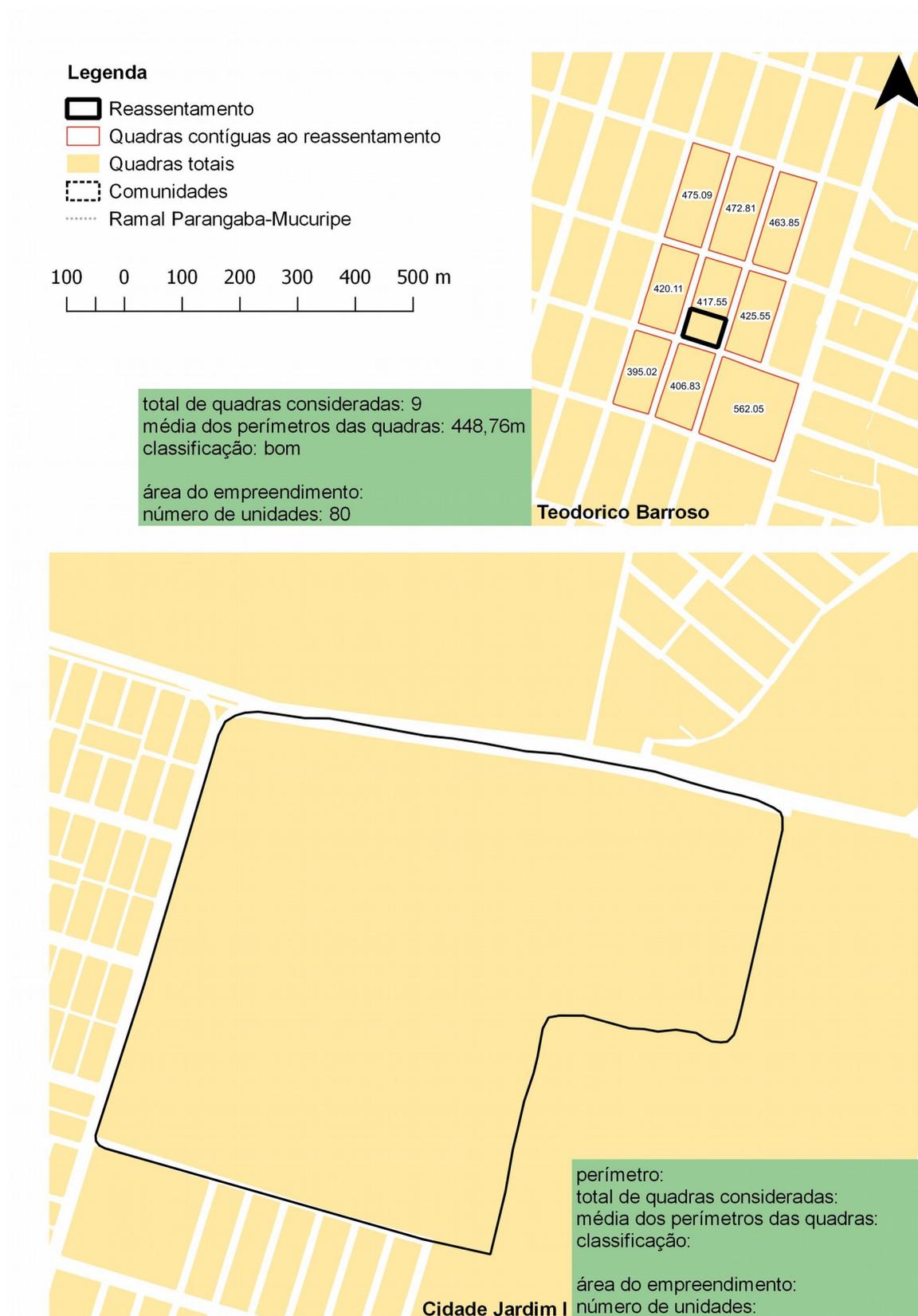
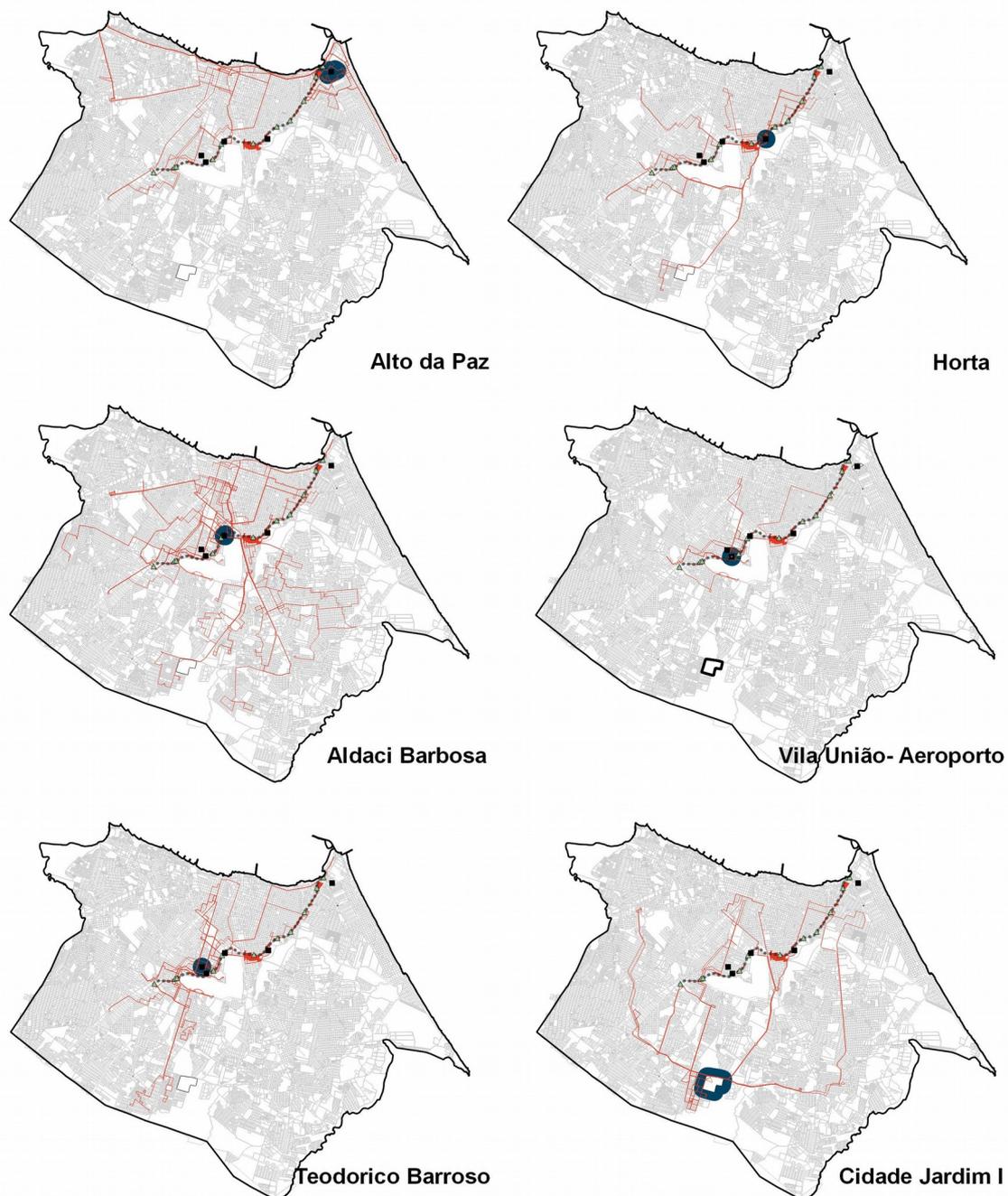


Figura 15: Reassentamentos: porte. Fonte: LEHAB, elaborado pela autora



**Legenda**

Opções de transporte

- Futuros conjuntos habitacionais próximos
- ▲ VLT: estações
- ..... Ramal Parangaba-Mucuripe
- ..... Metrofor: Linha Leste

- Itinerários
- Comunidades
- Residencial Cidade Jardim I
- Reassentamento + 500m

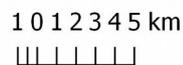


Figura 16: Transporte público: itinerários. Fonte: LEHAB, elaborado pela autora.

A ferramenta do LabCidade apresenta proposta de avaliação de linhas de ônibus segundo sua disponibilidade de itinerários e frequência. Para isso, são selecionados os pontos de paradas de ônibus que distem em até 1km da edificação no centro do empreendimento.

Esta característica foi adaptada para a avaliação dos reassentamentos do VLT, em que foram considerados pontos de paradas que distem em até 500m de algum ponto do perímetro do empreendimento. São levantadas as linhas de ônibus que atendem estes pontos e seus itinerários, considerando como apenas um itinerário aqueles que distem até 2km entre si. Para este parâmetro, é considerado como bom o empreendimento atendido por 4 ou mais itinerários; aceitável, o que dispuser de 3 itinerários; e insuficientes, aqueles com menos de 2. Todos os empreendimentos se classificam como bons.

#### ***3.3.4. Relações de Vizinhaça***

Acerca das relações de vizinhaça, merece destaque o Residencial Cidade Jardim, por conta dos usos no entorno se reduzirem quase que completamente ao uso residencial. Nos demais terrenos, são encontrados usos mistos, comerciais e de lazer, em todos, dentro do raio de caminhabilidade adotado, de 500m.

De todos os terrenos destinados a reassentamentos próximos, o Aldaci Barbosa é o único que já apresentava um uso, o de instrução. Ele apresenta descontinuidade em relação à malha viária do entorno, característica também encontrada no Alto da Paz, e no Residencial Cidade Jardim. Nos dois primeiros casos, essa descontinuidade se deve ao fato de serem terrenos localizados dentro das comunidades, que já apresentavam esta característica. Os terrenos Horta e Vila União-Aeroporto encontram-se parcialmente inseridos nesta continuidade, a leste, sendo que o primeiro tem como barreira a Avenida Raul Barbosa e um grande terreno na sua adjacência; e o segundo encontra-se muito próximo à linha férrea do Ramal Parangaba-Mucuripe. Deste modo, o terreno mais adequado em relação à continuidade das vias é justamente o menor deles, Teodorico Barroso, que se encontra integralmente inserido.



Figura 17: Usos do solo. Fonte: IPLANFOR (2016), elaborado pela autora.

### *3.3.5. Acesso às redes de infraestrutura e aos serviços urbanos*

Um dos aspectos apontados por Pequeno e Rosa (2015), em relação à localização dos empreendimentos do PMCMV entregues até o final de 2012 é a localização em áreas que apresentam precariedades em relação à infraestrutura e serviços urbanos. Tais deficiências, conforme veremos adiante, são observadas no Residencial Cidade Jardim, de localização periférica, assim como os demais abordados no estudo. A dissociação entre as políticas urbana e habitacional, ou mesmo a inexistência dessas políticas torna mais alarmante a expansão do Programa Minha Casa Minha Vida em direção às periferias da cidade, notadamente nas franjas ao sul e conurbadas a Maracanaú. A instalação dos pequenos conjuntos habitacionais próximos com recursos do programa representa um caso pontual neste contexto, e tem sido sinônimo mais de atraso para o recebimento das unidades, uma vez que o governo argumenta em diferentes momentos a inexistência de recursos, do que um avanço no caráter periférico dos empreendimentos em Fortaleza.

Ferreira (2012) salienta a infraestrutura como um dos mais importantes parâmetros de qualidade na escala de inserção urbana do empreendimento. Ressalta a importância da localização dos empreendimentos em relação a infraestrutura e serviços urbanos, visto que, se construídos em áreas que já contem com rede de abastecimento de água, coleta de esgotos, pavimentação, iluminação pública, energia elétrica, coleta de lixo e drenagem adequada das águas pluviais, evita-se a necessidade de extensão das redes. É destacado ainda o fato de que as redes de esgoto são dimensionadas com capacidade de atendimento de densidades médias e altas, e, assim, o aumento da densidade tem pouca interferência no dimensionamento da infraestrutura. Logo, densidades maiores permitem a divisão dos custos por um número maior de unidades.

Para avaliar a disponibilidade de infraestrutura nos terrenos de reassentamento, foram utilizados dados do censo do IBGE de 2010. A partir da divisão do número de domicílios atendidos, em cada rede de infraestrutura, pelo total de domicílios do setor censitário, foram calculadas as porcentagens de atendimento em cada setor. Todos eles tiveram suas porcentagens divididas em intervalos iguais, a cada 20%. Para estas análises foram incluídos os imóveis situados na área envoltória do perímetro de cada empreendimento, considerando a distância de 500m; com isso, busca-se analisar a homogeneidade do atendimento disponível em relação ao seu entorno. O atendimento pela rede de energia elétrica não foi incluído na avaliação, após a constatação de que, exceto por pequenas áreas distantes dos terrenos.

O atendimento pela rede de energia elétrica não foi incluído na avaliação, após a constatação de que, exceto por pequenas áreas distantes dos terrenos estudados, todos os setores censitários são integralmente atendidos. Assim, foram avaliadas as condições de

atendimento pelas redes de esgoto e abastecimento de água e o serviço de coleta de lixo.

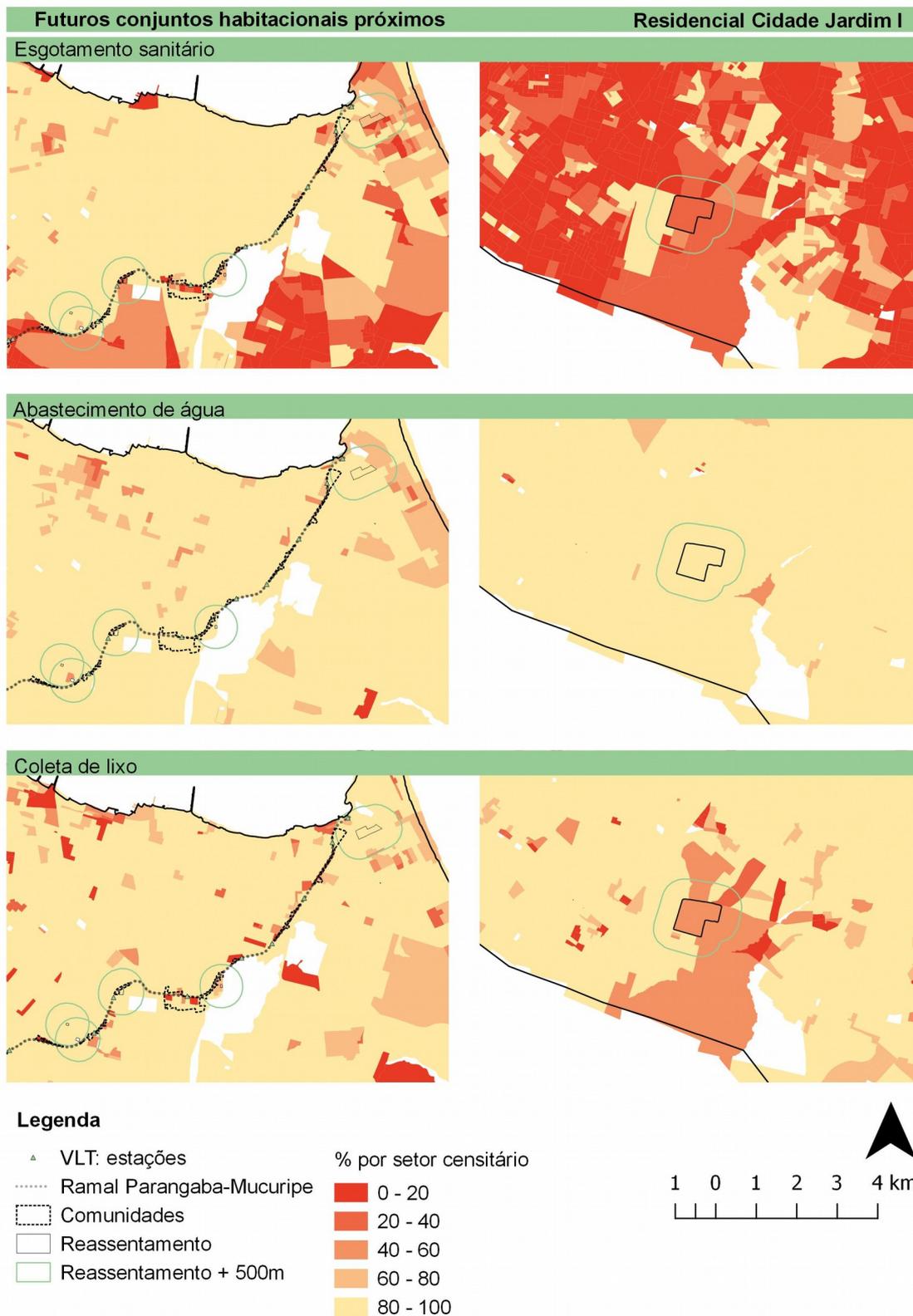


Figura 18: Infraestruturas. Fonte: LEHAB, elaborado pela autora.

Para a avaliação do atendimento pela rede de esgotos, foi utilizada a variável “Domicílios particulares permanentes com banheiro de uso exclusivo dos moradores ou sanitário e esgotamento sanitário via rede geral de esgoto ou pluvial”, ainda que a rede pluvial não seja adequada para fins de esgotamento, e que sua inclusão mascare a realidade, por aumentar o percentual de domicílios atendidos. O percentual do atendimento pela rede de abastecimento de água encontra-se na variável “Domicílios particulares permanentes com abastecimento de água da rede geral”. A de coleta de lixo, em “Domicílios particulares permanentes com lixo coletado por serviço de limpeza”. Foram obtidos os resultados apresentados na figura a seguir.

Dentre as alternativas de reassentamento, a infraestrutura mais deficiente é a do esgotamento sanitário. Segundo os dados disponibilizados, o setor censitário que abrange o Residencial Cidade Jardim tinha apenas 23% de sua área atendida pelo esgotamento em 2010. Em todo o seu limite, a área atendida mais eficientemente era a do Conjunto Prefeito José Walter, que aparece na adjacência do empreendimento em amarelo na figura. O restante não ultrapassa os 60% de área atendida.

O terreno do Alto da Paz apresenta o mesmo problema. O setor censitário em que se encontra, o qual abrange parte da comunidade Castelo Encantado, dispõe de redes de esgoto ou pluviais em 64% de sua área. Cercado por cinco favelas (Castelo Encantado, Morro do Mirante, Santa Teresinha, Morro da Vitória e Comunidade Aristides Barcelos), a rede disponível nas comunidades adjacentes varia, havendo trechos de seus limites entre 80 e 100% de atendimento e outros entre 0 a 20%.

No caso do terreno da Horta, o esgotamento é disponível para 68% de área atendida. Em sua maior parte, seu entorno apresenta entre 86 e 99% dos domicílios atendidos. O terreno da comunidade Aldaci Barbosa, assim como o restante de sua área, apresenta cobertura de 40%, sendo o restante da área que a circunda apresenta entre 91 a 100% de domicílios com rede de esgotos; no caso, exceção feita ao terreno do Aeroporto, onde cerca de 48% dos domicílios tem acesso à rede de saneamento.

O setor censitário em que se encontra o terreno Vila União-Aeroporto tem 82% de sua área atendida; em seu entorno, a cobertura varia entre 48% e 100%. As condições do terreno situado à Rua Teodorico Barroso são melhores. Ele se encontra em um setor com 99% dos domicílios atendidos, além de cercado de setores atendidos entre 92 e 100% dentro dos limites de 500m, exceto por um pequeno assentamento dentro desses limites, denominado pelo PLHIS como Travessa Vila Mariana.



Figura 19: ICH. Fonte: LEHAB, elaborado pela autora.

Em relação ao abastecimento de água, o setor censitário do Residencial Cidade Jardim dispõe de 99% de cobertura, a qual, em seu entorno, varia entre 87% e 100%. O setor do

terreno Horta apresenta 96% de domicílios com cobertura da CAGECE, e seu entorno tem variação entre 87% e 100%. Na comunidade Aldaci Barbosa, a cobertura é de 96%, e a variação do entorno fica entre 91% e 100%. O terreno da Teodorico Barroso é atendido em 95%, e seu entorno varia entre 92% e 100%. Por sua vez, o terreno situado nos bairros Vila União-Aeroporto apresenta 88% de cobertura; em seu entorno, ela varia entre 54% e 99%.

Por fim, o terreno cujas proximidades apresentam maior ineficiência no abastecimento de água é o Alto da Paz, que, mesmo que tenha 94% da área de seu setor atendida, e que a oeste a média de atendimento seja também entre 80 e 100%, dentro da distância de 500m, a leste, são encontrados setores com atendimentos pela rede entre 45 e 78%.

No referente à coleta de lixo, o terreno da rua Teodorico Barroso encontra-se em setor censitário integralmente atendido, e seu entorno atendido em mais de 90%. O terreno destinado ao reassentamento da comunidade Aldaci Barbosa tem 93% de atendimento, e seu entorno varia entre 92 e 100%. O terreno da Horta, nas proximidades do Lagamar, está em um setor com 61% de cobertura do serviço de coleta de lixo, sendo seu entorno atendido entre 82 e 100%. O serviço atende 100% do terreno Vila União- Aeroporto, e, em seu entorno, entre 93% e 100%.

Por sua vez, 99% dos domicílios do setor do Alto da Paz são atendido; seu entorno apresenta também bons índices de atendimento, variando entre 93% e 100%. Esta média só diminui nos setores mais distantes do terreno, já no limite de 500m (entre 60 e 72%).

Quando da realização do censo, o setor do Residencial Cidade Jardim tinha apenas 49% de sua área coberta pelo serviço, assim como outras áreas no seu entorno imediato. Apenas as adjacências do Conjunto Prefeito José Walter apresentavam percentuais superiores a 96%.

Buscando integrar os diferentes serviços e redes de infraestrutura urbana, Pequeno e Rosa desenvolveram índices sintéticos voltados para avaliar as condições de habitabilidade e a precariedade do entorno dos conjuntos do PMCMV na sua primeira fase, cujos procedimentos constam de nota metodológica no relatório de pesquisa apresentada ao Ministério das Cidades ao CNPq. Estes também serão utilizados com vistas a avaliar as condições de acesso às redes de infraestrutura para os setores em que se situam os terrenos destinados ao reassentamento das famílias e comunidades atingidas pelo VLT.

Primeiro, o índice de carência de habitabilidade (ICH) constitui uma síntese da disponibilidade das infraestruturas básicas observadas anteriormente (redes de água, rede de

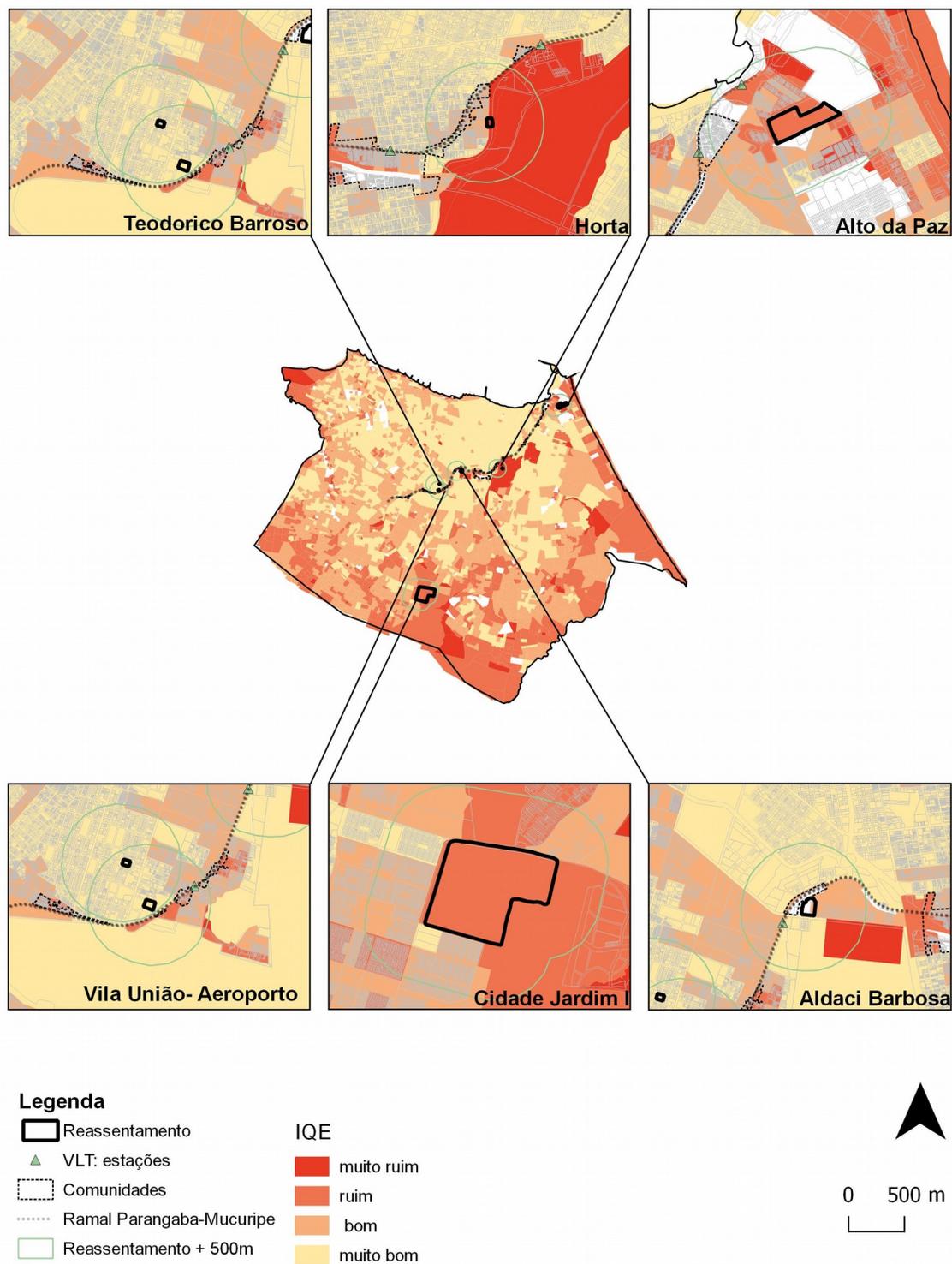


Figura 20: IQE. Fonte: LEHAB, elaborado pela autora

esgoto ou pluvial e coleta de lixo), trazendo resultados que variam entre 0 e 1, sendo 0 a pior situação, e 1, a melhor. Devido ao seu uso anterior ser institucional, o terreno da comunidade

Aldaci Barbosa não apresenta resultados para este índice, o qual é calculado a partir do número de domicílios sem as infraestruturas abordadas.

De acordo com a figura, encontra-se com índice muito bom apenas o terreno Teodorico Barroso; como índice bom, Alto da Paz e Vila União-Aeroporto; com índice ruim, o Residencial idade Jardim; e muito ruim, o terreno Horta. Observando o entorno do terreno Aldaci Barbosa, são encontrados índices bom, muito bom, mas também muito ruim.

O índice de qualidade do entorno (IQE) é composto por dez variáveis presentes no censo de 2010, na pesquisa sobre o entorno dos domicílios. É importante ressaltar que ela leva em consideração apenas a existência ou inexistência dos elementos pesquisados, sem avaliar a qualidade ou as condições em que se encontram. O índice é calculado por média ponderada, tendo como variáveis a porcentagem de domicílios com as seguintes características: 1) sem identificação do logradouro, 2) sem iluminação pública, 3) sem pavimentação, 4) sem arborização, 5) sem calçada, 6) sem bueiro/boca de lobo, 7) sem meio-fio guia, 8) sem rampa para cadeirante, 9) com esgoto a céu aberto e 10) com lixo na rua.

Assim como no ICH, no IQE o terreno da comunidade Aldaci Barbosa não entra na avaliação. Seu entorno, em relação ao IQE, é semelhante ao ICH, encontrando-se os índices bom, muito bom e muito ruim. Classificados com índice muito bom, encontram-se os terrenos Teodorico Barroso e Vila União-Aeroporto. Os terrenos Alto da Paz e Cidade Jardim classificam-se com índice ruim, e Horta como muito ruim.

### *6. Equipamentos Sociais*

Campos Filho (1992) e Moretti (1997) trazem parâmetros para avaliar o grau de adequação da disponibilidade de equipamentos sociais, e foram tomados como referências para a pesquisa. Os tipos de equipamentos abordados pelos autores variam, e aqui foram utilizados como parâmetros os de saúde (UPA e UBS) e educação (Creches, CEI, EEF, EEM), comuns a todos eles.

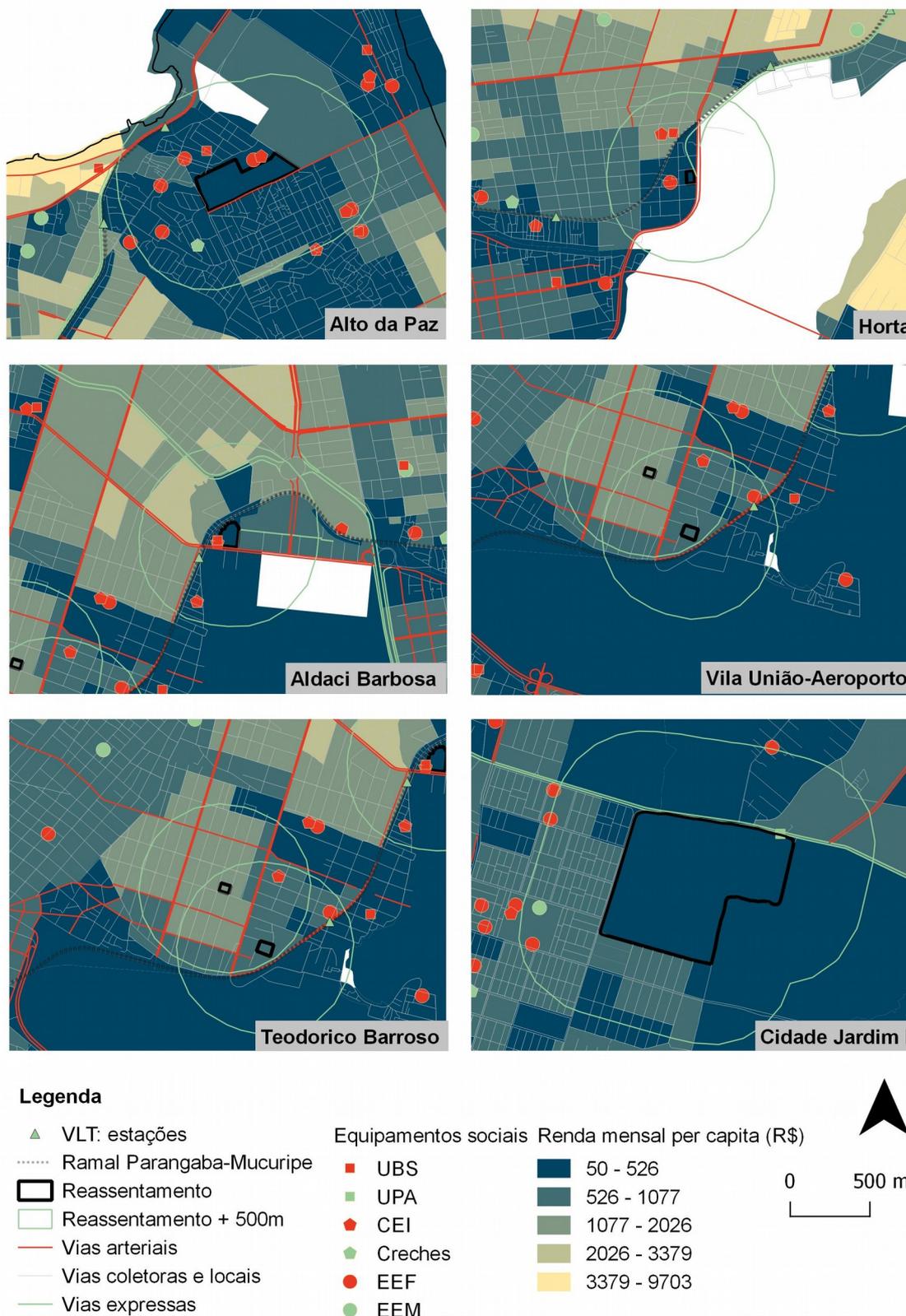


Figura 21: Equipamentos urbanos. Fonte: LEHAB, elaboração pela autora

Por sua vez, a ferramenta do LabCidade apesar de tratar dos mesmos equipamentos, sugere que os equipamentos sejam classificados quanto à temporalidade do uso, diferenciando-os como: cotidianos, eventuais e esporádicos; cada um destes é ainda

subdividido em usos obrigatórios e usos complementares. Os usos cotidianos são aqueles que “precisam estar próximos da habitação, pois implicam em deslocamentos diários e em caminhadas com crianças pequenas ou com compras para abastecimento cotidiano.” (LABCIDADE e ITDP, 2014, p. 13) Entre os obrigatórios encontram-se as creches e escolas de ensino infantil. O segundo tipo de uso é referente àqueles “eventuais, deslocamentos cotidianos ou demorados, considerando-se as idades dos usuários (jovens e adultos)” (LABCIDADE e ITDP, 2014, p.16). Nele se enquadram como obrigatórias as escolas de ensino fundamental e médio e as unidades de pronto atendimento. Os usos esporádicos são também subdivididos em obrigatórios e complementares, e referem-se àqueles não essenciais, porém importantes para a garantia da qualidade de vida, como bancos, instituições de ensino superior, centros administrativos, teatros e centros culturais. Devem se encontrar a uma hora do empreendimento utilizando-se transporte público. Para Campos Filho (1992) a demanda por equipamentos sociais está diretamente ligada à renda da população de cada bairro. Quanto mais baixa ela for, maior a demanda e a necessidade por equipamentos públicos. Deles, o que o autor coloca como principal determinante para o dimensionamento de um bairro é a escola de primeiro grau, de maior rigidez dimensional, visto que deve ser relacionada ao número de alunos por turno. Segundo o autor, as experiências internacionais e a de São Paulo indicavam que a escola de primeiro grau – atualmente considerada como ensino fundamental - deveria atender a no máximo 500 alunos por turno (máximo de 16 salas, com no máximo 35 alunos cada uma), sendo um período voltado ao ensino e o outro a atividades de recreação, esportivas e culturais, e terem preferencialmente apenas um turno. Segundo esse cálculo realizado nos anos 1980, seriam atendidas 535 famílias de 4,5 pessoas cada (2.407,5 pessoas). O autor define as creches como de dimensionamento elástico, em que é necessário discutir os diferentes tipos que elas podem assumir. Os postos de saúde deveriam atender a 20 mil habitantes; os mesmos poderiam ser reduzidos proporcionalmente ao número de pessoas, podendo inclusive ser considerado os postos volantes. Tratando-se de procedimentos formulados nos anos 1980 e para a realidade de São Paulo, vale aqui lembrar do advento do Programa Saúde da Família e dos Agentes Comunitários de Saúde, que de certa forma ampliaram o acesso dos mais pobres aos serviços de saúde, encurtando distâncias e ampliando a longevidade da população. O autor destaca, ainda, a importância destes equipamentos estarem situados em vias de menor tráfego, no miolo do bairro, que seria o mais tranquilo, por, idealmente, não apresentar tráfego de passagem, de modo a garantir a segurança dos moradores no trajeto a esses pontos. Os comércios e serviços devem ser localizados em vias de fluxo mais intenso.

Campos Filho (1992) aborda também os bairros de classes médias e altas,

esclarecendo que por não se vincularem aos serviços públicos, seriam dimensionados pelos grandes canais de tráfego situados ao seu redor, e por instituições de grande porte (como universidades, hospitais, quartéis), cuja população variaria entre 50 e 80 mil habitantes (CAMPOS FILHO, 1992).

Moretti (1997), coloca como parâmetros de avaliação, ao tratar de áreas institucionais, as Unidades Básicas de Saúde (UBS), as escolas de educação infantil e as escolas de primeiro e segundo graus. A concepção das UBS prevê o atendimento de uma população entre 2.000 e 20.000 habitantes, e um raio de até 2km. O autor aprofunda suas análises quanto aos índices urbanísticos de cada UBS, tomando como parâmetro apresentado o Plano Metropolitano de Saúde de São Paulo, aos quais esta pesquisa não se aprofunda. Sobre as escolas de educação infantil, o autor verifica alguns pontos de convergência em diferentes fontes, como a necessidade das escolas estarem posicionadas a distâncias inferiores a 500m, devendo atender até 200 alunos e evitar escolas com menos de 100.

Inicialmente, foram levantados os dados do entorno no raio de 500m de cada conjunto, a partir do qual foi construído o quadro a seguir:

	População	Renda mensal per capita	UPA	UBS	CEI	Creche	EEF	EEM
Alto da Paz	40.854	490,44	-	1	2	1	4	-
Horta	10.713	832,41	-	1	1	-	1	-
Aldaci Barbosa	13.776	1.182,89	-	1	2	-	-	-
Vila União-Aeroporto	14.493	907,43	-	-	1	-	1	-
Teodorico Barroso	16.431	993,73	-	-	1	-	-	-
Cidade Jardim	21.656	551,85	1	-	-	-	2	1

Se levamos em consideração o destaque de Campos Filho à renda média do bairro, considerando que os tons de azul e verde indicam as rendas mais baixas em relação ao total da cidade, identificamos que os terrenos se encontram em áreas em que tende a haver demanda por esses equipamentos.

Avaliando-se os empreendimentos através da ferramenta do LabCidade, em relação à disponibilidade de equipamentos, segundo os usos cotidianos e eventuais (EEFs, EEMs, UPAs, UBSs), todos enquadram-se como insuficientes, visto que os usos avaliados pela pesquisa são considerados como obrigatórios para os parâmetros da ferramenta. Para que um terreno fosse considerado bom, seria necessário que disponibilizasse todos os equipamentos obrigatórios (os quais devem ter capacidade de absorver a nova demanda trazida pelo empreendimento) e complementares (que não são abordados aqui, por nenhum deles ser

comum aos demais autores trabalhados). Para ser considerado aceitável, todos os equipamentos obrigatórios e parte dos complementares.

Os seis empreendimentos, no entanto, não apresentam todos os equipamentos obrigatórios, exceto o Residencial Cidade Jardim, que, apesar de disponibilizar todos os usos eventuais, apresenta-se em quantidade insuficiente para absorver a demanda, considerando que se encontram no limite de população estipulada por Moretti e Campos Filho, e já se voltam ao atendimento ao Conjunto Prefeito José Walter. Este é o único empreendimento a apresentar no seu entorno uma escola de ensino médio. Em relação aos usos cotidianos, dos quais a pesquisa considera a disponibilidade de creches e CEIs, o Residencial Cidade Jardim é o único onde não nenhum dos equipamentos encontra-se disponível.

Em relação aos equipamentos de saúde, os dois reassentamentos que apresentam demanda compatível com a disponibilidade são Horta e Aldaci Barbosa, com populações inferiores a 20.000 habitantes e uma UBS disponível em cada um. Há apenas uma UBS no entorno do Alto da Paz, que tem população superior a 40.000 habitantes. Mesmo se consideramos o limite de distância de 2km indicado por Moretti, a alta densidade da área torna a disponibilidade de equipamentos de saúde insuficiente. Os terrenos denominados como Teodorico Barroso e Vila União-Aeroporto, dispõem de uma UBS apenas dentro do raio de 2km, e não dos 500m considerados. Mesmo assim, uma UBS não seria suficiente para atender a demanda existente nos raios de 500m estudado dos dois reassentamentos, e isto sem levar em consideração o restante do entorno da UBS.

Em relação às condições de mobilidade em direção a esses equipamentos, o Alto da Paz apresenta trajetos possíveis a todos os equipamentos de uso cotidiano, através de vias coletoras e locais. No terreno Horta, a EEF tem acesso através de vias deste tipo. No entanto, o acesso a UBS e CEI tem como barreira a linha férrea do Ramal Parangaba-Mucuripe. O CEI e a UBS do terreno Aldaci Barbosa estão adjacentes ao terreno, facilitando seu acesso. A CEI e EEF existentes no entorno do terreno Vila União Aeroporto também são acessíveis por vias coletoras e locais. A mesma CEI próxima a este terreno é, entretanto, o único equipamento obrigatório existente no entorno do terreno da Rua Teodorico Barroso, e o acesso a ele apresenta uma via arterial, o que não é recomendado.

No caso do Residencial Cidade Jardim, a UPA tem acesso adequado. A EEF tem uma via expressa em seu trajeto, e os demais equipamentos, mesmo que se encontrem em trajetos de vias coletoras e locais, encontram-se no Conjunto Prefeito José Walter, voltados ao atendimento de sua demanda.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A priorização de grandes projetos em detrimento do planejamento urbano tem se mostrado uma característica recorrente nas cidades, conforme mencionado anteriormente, por ser uma forma de garantir a absorção de capital, afetando em geral as populações mais vulneráveis economicamente, que tem mais dificuldade de acesso à terra legalizada. Neste sentido, o caso do VLT de Fortaleza é mais um que se soma a tantos outros, de diferentes lugares do mundo e da própria cidade. O que se vê é uma história que se repete sempre, em que apenas alguns elementos variam. Contudo, dado o seu porte, a sua localização e o contexto espaço temporal em que o mesmo ocorre, sua investigação ganha contornos que revelam a enorme importância de sua realização.

Inicialmente, a pesquisa se debruçou sobre o histórico da desigualdade na cidade, que teve como causas a fuga das populações das secas, a construção de novas obras na capital, e ainda o fortalecimento da industrialização. Neste período, a solução de remover favelas de áreas de interesse, reassentando seus moradores em grandes conjuntos na periferia da capital, desprovida de infraestruturas necessárias e de acessibilidade, teve início. Mesmo assim, a cidade cresceu em torno de algumas que, se antes se instalavam em áreas que não eram visadas pelas classes médias e altas, acabaram se tornando áreas de interesse e atraindo investimentos. Entre elas, encontravam-se as chamadas Comunidades do Trilho. Como forma de angariar recursos para a obra do novo modal, e também de garantir a remoção das famílias, o projeto do VLT acabou se valendo da justificativa da Copa do Mundo de 2014. Assim, na fase inicial da pesquisa, como uma das formas de controle do espaço, incluía-se a discussão das práticas adotadas pelos agentes envolvidos com a obra no sentido de levá-la adiante, bem como os períodos identificados.

Em um segundo momento, foi dado o enfoque à relação entre a população atingida e os demais agentes, com o intento de fazer um registro, entre diversos outros, frutos de pesquisas anteriores. Ainda que tenha sido um caso discutido anteriormente com relativa profundidade, a abordagem da resistência das famílias em relação a obra se fazia fundamental para que seus efeitos pudessem ser avaliados. Mesmo com as remoções se concretizando, a análise das vendas de imóveis residenciais no entorno revelou que não houve alteração significativa nos preços dos imóveis dos bairros em que se encontravam as estações. Isto pode ser considerado como uma vitória advinda da resistência, uma vez que a reação da população atingida pôde diminuir o impacto em alguns pontos, como também alcançar algumas vitórias ao longo do tempo, entre os quais se encontra o que consideramos o principal: a possibilidade de reassentamentos em terrenos próximos.

No entanto, mesmo que o impacto para o mercado de imóveis do entorno não tenha sido significativo, as comunidades, com todos os progressos na negociação com o governo foram gravemente impactadas. As condições de salubridade, de segurança e dos vínculos de vizinhança vão ficando mais críticas à medida que a obra avança, a demora na construção das unidades habitacionais próximas acaba levando as famílias a optarem por alternativas desfavoráveis, em relação às moradias anteriores.

Quando do início da pesquisa, um dos objetivos propostos consistia na avaliação das condições de moradia das famílias realocadas em conjuntos próximos, bem como as condições de moradia após a obra. Com as diferentes prorrogações dos prazos para a conclusão das obras e uma vez que, após dois anos, os conjuntos não tiveram sua construção iniciada, estas avaliações não foram possíveis, tendo seu foco direcionado aos impactos observados ao longo da evolução da obra. Paralelamente à observação desses impactos, coube também o registro das características dos reassentamentos previstos, as quais elucidaram as diferenças entre as possibilidades existentes nestes conjuntos e a alternativa habitacional mais incentivada por representantes do Governo estadual Estado nas negociações, o Residencial Cidade Jardim 1.

O que é possível observar de todo o contexto da implementação do VLT é a completa dissociação entre as políticas urbana e habitacional. Ainda que exista uma série de procedimentos a serem seguidos - tanto no caso da elaboração de um grande projeto, tais como a avaliação de uma demanda real pelo que se propõe, como em casos de remoções necessárias, em que o diálogo e a difusão de informações deve se reforçado - o início das obras só foi efetivado após a conclusão das negociações com as famílias. Na verdade, o que se vê, no caso do VLT, é a completa desconsideração de toda a urgência e das recomendações e determinações legais, quando são de interesse dos moradores atingidos. Os meios adotados envolvem pressões, coações, informações insuficientes (ou a total inexistência delas), o reforço da ideia de que as reivindicações dos moradores não são legítimas por não serem proprietários dos terrenos.

Em contrapartida, é dado especial destaque e prioridade aos mesmos aspectos, por parte dos agentes responsáveis pela obra (como a urgência da conclusão da obra, e protocolos burocráticos relacionados à aquisição dos terrenos seguidos à risca), quando favorecem os interesses destes agentes.

Por fim, vale ressaltar que estes estudos se somam a outros que trataram dos impactos causados pela implantação do VLT junto às comunidades, em seus trechos e fragmentos, constituindo-se num olhar complementar voltado para a totalidade deste modal visando contribuir com análises futuras que venham a ser realizadas com a completa execução das

obras.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY, V. M. **Planejamento, planos diretores e expansão urbana: Fortaleza 1962-1992**. 294f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo)- Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal da Bahia, Salvador. 2008.

BRASIL. **PORTAL DA COPA. SITE DO GOVERNO FEDERAL BRASILEIRO SOBRE A COPA DO MUNDO DA FIFA 2014**. Disponível em:< <http://www.copa2014.gov.br/>>. Acesso em: 17/10/2015.

BRASIL, A. B. **A ineficácia das ZEIS: um problema de legislação ou uma questão político-social? O caso de Fortaleza**. 262f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo)- Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2016.

BIENENSTEIN, R.; OLIVEIRA, F. L.; TANAKA, G. A batalha da Vila Autódromo: “negociação” e resistência à remoção. In: VAINER, C. et al. **Os megaeventos e as cidades: perspectivas e críticas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016.

CAMPOS FILHO, C. M. **Cidades Brasileiras: seu controle ou o caos**. 2ª Edição- São Paulo : Studio Nobel, 1992.

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. São Paulo : Editora Ática, 2005.

CORRÊA, R. L. **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, p. 41-51, 2012.

DAVIS, M. **Planeta Favela**. Tradução de Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2006.

GOTTDIENER, M. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1993.

FERNANDES, D. **Por um trilho: memórias de resistência**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2016.

FERREIRA, J. S. W. **Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano. Parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos**. São Paulo: LABHAB; FUPAM, 2012.

FIX, M. **Parceiros da exclusão**: duas histórias da construção de “uma nova cidade” em São Paulo: Faria Lima e Água Espraiada. São Paulo: Boitempo, 2001.

FREITAS, C. S. **Megaeventos e informalidade urbana**: Discutindo o direito à cidade em Fortaleza. Disponível em:

<<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/16.186/5832>> acesso em: 07/06/2017.

GÓIS, R. A. D. **A metrópole e os mega-eventos**: implicações socioespaciais da Copa do Mundo de 2014 em Fortaleza. 179f. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências, Departamento de Geografia, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Fortaleza, 2013.

GOLÇALVES, T. S. **Comunidade Lauro Vieira Chaves**: urbanizando o informal. 110f. Trabalho final de graduação- Universidade Federal do Ceará, Centro de Tecnologia, Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Fortaleza, 2013.

IACOVINI, V. **Plano sem projeto (PDP-FOR) e projeto sem plano (VLT PARANGABA/MUCURIBE)**: descaminhos da política urbana em Fortaleza, CE. 209f. Monografia- – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências, Departamento de Geografia, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Fortaleza, 2013.

HARVEY, D. **Cidades rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. Tradução de Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HARVEY, D. **Espaços de Esperança**. 7ª Edição – São Paulo : Edições Loyola, 2015.

IACOVINI, V. **Plano sem projeto (PDP-FOR) e projeto sem plano (VLT PARANGABA/MUCURIBE)**: descaminhos da política urbana em Fortaleza, CE. 209f. Monografia- – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências, Departamento de Geografia, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Fortaleza, 2013.

LABCIDADE; ITDP. **Ferramenta de avaliação de inserção urbana para os empreendimentos de faixa 1 do programa Minha Casa Minha Vida**. Laboratório espaço público e direito à cidade (LabCidade) da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento (ITDP Brasil). São Paulo, 2014.

LEHAB. **Nota Metodológica: IQE e ICH**. Texto não publicado. Laboratório de Estudos da Habitação (LEHAB), Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2014.

LEHAB. **Nota Metodológica: Reconhecimento dos espaços centrais da Região Metropolitana de Fortaleza.** Texto não publicado. Laboratório de Estudos da Habitação (LEHAB), Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2015.

MAIA, M. E. M. **Comunidade Aldacir Barbosa em Fortaleza: organização, lutas e resistência pelo direito de morar.** 135f. Monografia- Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza. 2016.

MÁXIMO, F. R. C. C. **Moradia, arquitetura e cidade: mudanças e permanências na produção da habitação social no espaço urbano metropolitano de Fortaleza.** 240f. Dissertação (Mestrado Arquitetura e Urbanismo)- Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Carlos. 2012.

MIRAFTAB, F. Insurgent Planning: situating radical planning in the global south. **Planning Theory**, 8, n. 1, 32-50, 2009.

MORETTI, R. S. **Normas urbanísticas para habitação de interesse social:** recomendações para elaboração. São Paulo: Instituto de Pesquisas Tecnológicas, 1997.

OLIVEIRA, N. G. **O poder dos jogos e os jogos de poder: interesses em campo na produção de uma cidade para o espetáculo esportivo.** 309f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional)- Programa de Pós Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2012.

PEQUENO, L. R. B.; ROSA, S.V. Inserção urbana e segregação espacial: análise do Programa Minha Casa Minha Vida em Fortaleza. In: **Minha casa... e a cidade?**

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares:** a colonização da terra e da moradia na era das finanças. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015

RUFINO, M. B. C. **Incorporação da metrópole: centralização do capital imobiliário e nova produção do espaço em Fortaleza.** 334f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo)- Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2012.

SILVA, A. G. V. **Movimento popular na comunidade do Lagamar: trajetória de lutas vivas no presente e na memória.** 90f. Monografia- Curso de Bacharelado em Serviço Social, Faculdade Cearense, Fortaleza. 2012.

SILVA, J. B. **Quando os incomodados não se retiram**: uma análise dos movimentos sociais em Fortaleza. Fortaleza: Multigraf Editora, 1992.

SOUZA, M. J. L. de. **MUDAR A CIDADE Uma Introdução Crítica ao Planejamento e à Gestão Urbanos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008. 560 p.

SPOSITO, M. E. B. (2013). **Segregação socioespacial e centralidade urbana**. In: Pedro de Almeida Vasconcelos; Roberto Lobato Corrêa; Silvana Maria Pintaudi. (Org.). A cidade contemporânea. Segregação Espacial. 1ed.São Paulo: Contexto, v. 1, p. 61-93.

VILLAÇA, F. Espaço intra-urbano no Brasil. São Paulo : Studio Nobel : FAPESP : Lincoln Institute, 1998.

VASCONCELOS, P. A. (2013) **Contribuições para o debate sobre processos e formas socioespaciais nas cidades**. In: Pedro de Almeida Vasconcelos; Roberto Lobato Corrêa; Silvana Maria Pintaudi. (Org.). A cidade contemporânea. Segregação Espacial. 1ed.São Paulo: Contexto, v. 1, p. 17-38.

## ANEXOS

## Anexo 1: Modelo de fichas das comunidades

<b>Comunidade</b>	
Bairro (PDPFor 2009)	
<b>Dados PLHIS</b>	
Nome	
ano aproximado de formação	
Área (m <sup>2</sup> )	
nº de imóveis	
nº de famílias	
<b>Densidade</b>	
Densidade da comunidade (hab./km <sup>2</sup> )	
Densidade do bairro	
<b>Entrevista</b>	
<b>Descrição e histórico</b>	
nome do(a) entrevistado(a)	
idade	
ocupação	
condição	
nº de famílias atualmente (estimativa)	
origem	
propriedade do terreno	
casas próprias	
casas alugadas	
uso comercial	
pressões/ remoções anteriores poder público	
pressões/ remoções anteriores setor privado	
entidades representativas (associação)	
movimentos sociais	
liderança oficial	
reivindicações (histórico)	
tentativa de regularização fundiária	
relação com o governo (pré VLT)	
<b>VLT</b>	
chegada do projeto	
acesso a informações	
recepção da notícia pelos moradores	
papéis dos agentes	
audiência pública - EIA/RIMA	
colaborador externo	
colaboração: desde quando	
colaboração: como	
mídia	

## Anexo 2: Matriz Metodológica

Objetivo	capítulo	processo	variáveis	indicadores/procedimentos	Fonte
Realizar o <b>resgate histórico</b> tanto do ramal quanto do projeto e da obra	<b>VLT: histórico do entorno,</b>				
	<b>1.1. Fortaleza, a desigualdade e o ramal</b>	O desenvolvimento da <b>desigualdade</b> em Fortaleza e o significado do Ramal Parangaba-Mucuripe neste processo.	Número de assentamentos informais/ habitantes de Fortaleza vivendo em condições precárias, especialmente a partir da conclusão da construção do Ramal Parangaba-Mucuripe.	Fatores que contribuíram para este desenvolvimento: seca, obras na cidade, fortalecimento da indústria. Tem como procedimento a além da espacialização simples dos assentamentos, revisão bibliográfica de trabalhos acadêmicos anteriores que tratem do assunto, da abordagem do assunto pelos planos diretores ao longo do tempo e do Plano integrado de Desfavelamento, bem como a coleta de depoimentos de moradores entrevistados sobre o surgimento e história das comunidades.	Trabalhos acadêmicos, planos diretores anteriores, Plano Integrado de Desfavelamento, depoimentos de moradores mais antigos.
	<b>1.2. O nascimento da ideia: tomada de decisão na fase de concepção do projeto (discussões: mobilidade, grandes projetos urbanos, PAC)</b>	Proposição da obra tendo como argumento a existência <b>demanda crescente</b> por uma opção a mais de transporte, a qual precisa ser atendida	Fatores relacionados à demanda do projeto: justificativa para sua implantação, localização, perfil socioeconômico da área atendida, usos do solo e terrenos vazios nas proximidades	A influência das características do entorno no interesse na implementação de um grande projeto urbano na área. Procedimentos: revisão da hemeroteca; revisão bibliográfica acerca de grandes projetos, mobilidade urbana, do PAC; entrevistas com agentes envolvidos com o projeto; revisão de atas de reuniões; estudo de dados socioeconômicos do censo do IBGE 2010; espacialização dos usos do solo na área; cruzamento da área de influência das estações com os vazios levantados pelo PLHIS.	Hemeroteca, entrevistas com agentes envolvidos com a obra, entrevistas com especialistas, atas de reuniões, referências bibliográficas, PDFor, PLHIS, Decretos com as coordenadas da área impactada pela obra.
		<b>Desconsideração da realidade</b> local e das relações historicamente construídas na elaboração do projeto.	Relação entre as famílias atingidas e os agentes responsáveis por intermediar as relações entre as famílias x estado	Formas de pressão adotadas Estado e pelas empresas contratadas para a negociação. Procedimentos: entrevistas com moradores e agentes envolvidos com a obra, revisão da hemeroteca.	Depoimentos dos moradores, entrevistas com agentes envolvidos, hemeroteca.
	<b>1.3. A implantação da obra</b>	Dificuldades recorrentes de <b>irregularidades</b> na obra	Prazos	violações de direitos e de procedimentos necessários, como a apresentação de um projeto prévio e de um EIA-RIMA completo.	Matriz de responsabilidades da Copa do Mundo, hemeroteca.
		<b>aumento do valor da obra</b> ao longo do tempo implicando na necessidade de aditamento dos preços	Valores totais da obra, rompimento com a empresa contratada	Comparativo das variações de custos da obra, provocados pelos atrasos e cancelamento de contrato com a empresa contratada.	Matriz de responsabilidades da Copa do Mundo, hemeroteca.
<b>1.4. Considerações Finais</b>					

Destacar os <b>impactos</b> decorrentes da obra/	<b>2. Para o entorno e para as famílias: os impactos em suas diferentes dimensões</b>				
	<b>2.1. Casos semelhantes</b>	Situações de remoção de grande número de famílias em favelas por conta de grandes obras. <b>Água Espraiada e Vila Autódromo.</b>	Pontos em comum com as negociações entre Estado e famílias removidas pelo VLT: pressões, informações desencontradas, indenização insuficiente, reassentamento distante	Revisão de bibliografias que abordem as obras estudadas.	Referências bibliográficas.
	<b>2.2. Pressões</b>	Investidas adotadas pelos agentes envolvidos de modo a agilizar a saída das famílias	Informações disponibilizadas (ou não), diálogo com as famílias, início de etapas da obra sem o anúncio devido.	Revisão da hemeroteca e de depoimentos dos moradores entrevistados.	Hemeroteca e entrevistas com moradores.
	<b>2.3. Resistências</b>	<b>Reivindicações por alternativas habitacionais</b> coerentes com os locais e condições de moradia das famílias	Formas de organização e contestação da obra.	Entrevistas com moradores e apoiadores, revisão de hemeroteca.	Entrevistas, hemeroteca.
		Pressões em relação ao poder público por parte ministério público por conta de irregularidades no projeto e das violações de direitos	Medidas adotadas pelo MPE.	revisão do processo MPE e da hemeroteca	Processo MPE, hemeroteca
	<b>2.4. Resultados</b>				
	<b>2.5 Impactos</b>				
	<b>2.5.1. Quem perde?</b>	(comunidades) Mudanças na qualidade de vida das comunidades decorrentes da obra (população das comunidades não removidas pela obra: perde)	salubridade, segurança em relação à estabilidade das construções, segurança em relação à violência, aumento dos preços de aluguéis no mercado informal.	revisão de depoimentos dos moradores em diferentes fontes	Processo MPE, entrevistas com moradores, acompanhamento de reuniões com o ministério Público
	<b>2.5.2. Quem ganha?</b>	(mercado imobiliário formal) Variação do valor do m²	valor do m² nos bairros onde se encontram as estações	Espacialização dos dados de ITBI da SEFIN (2007- 2016), oferta de imóveis (2001, 2007, 2010)	Estudo dos dados do ITBI-SEFIN, RUFINO (2012_
	<b>2.4. Resultados</b>	Evolução positiva das <b>respostas às reivindicações</b> das comunidades atingidas a caminho do reassentamento (remoções foram mantidas: reassentamento: perde)	terrenos próximos oferecidos (e os desconsiderados) ao longo do tempo.	localização e justificativas para a demora de efetivação dos conjuntos nos terrenos oferecidos. Procedimento: análise de relatos de uniões no MPE	Processo MPE
<b>2.6. Considerações Finais</b>					

Avaliar as perspectivas de <b>reassentamento</b> (Comparativo: o que é reassentamento longe e o que é reassentamento perto)	<b>3. O atraso do futuro: perspectivas de reassentamento</b>				
	<b>3.1. O Residencial Cidade Jardim</b>	O estímulo do Estado à periferização da população de baixa renda.	Estado removedor → estado provedor	A alternativa oferecida como sendo a solução histórica adotada para casos de remoção de famílias de assentamentos informais situados em áreas de interesse.	Hemeroteca, registros EFTA, LEHAB, cartilha entregue aos moradores
	<b>3.2. Os cinco conjuntos habitacionais próximos</b>	A dificuldade de efetivação do direito à cidade mediante o reassentamento de famílias pobres em terrenos próximos aos locais de origem.	O oferta de terrenos feita às famílias removidas ao longo do tempo, com diferentes justificativas.	Procedimentos: espacialização dos conjuntos, breve relato da evolução das propostas de terrenos ao longo do tempo, discussão da proposto como sendo a recomendada pelas legislações vigentes.	Processo PGE; Legislação (PDPFor, Lei Orgânica do Município de Fortaleza, Estatuto da Cidade); Referencial teórico
	<b>3.3. Análise das condições de inserção urbana</b>	Mudanças nas condições de inserção urbana das famílias reassentadas.	3.3.1. Localização	Espacialização através de Google Earth e Qgis, seguida da discussão da localização a partir do referencial teórico.	Processo PGE, Referencial teórico
			3.3.2. Zoneamento	As atribuições das zonas do plano diretor onde se encontram os empreendimentos	PDPFor 2009, referencial teórico
			3.3.3. Porte	Influência do porte na morfologia, na relação entre o empreendimento e o entorno e nas condições de mobilidade.	Processo PGE, referencial teórico
			3.3.4. Relações de vizinhança	Variabilidade de usos do solo presentes nas proximidades dos empreendimentos, relação entre conjunto e entorno (homogeneidade X heterogeneidade)	Usos do solo (IPLANFOR), referencial teórico
			3.3.5. Acesso às redes de infraestrutura e serviços urbanos	Identificar a melhora ou piora do acesso dos moradores à infraestrutura e os serviços urbanos (esgotamento, rede de abastecimento de água, coleta de lixo)	Censo IBGE 2010, ICH (LEHAB)
3.3.6. Equipamentos sociais			Dados IPLANFOR		
<b>3.4. Considerações finais</b>					