

XV ENCONTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS DO NORTE E NORDESTE

PRÉ – ALAS BRASIL

04 A 07 DE SETEMBRO DE 2012, UFPI, TERESINA-PI

**GRUPO DE TRABALHO 30 – MOVIMENTOS SOCIAIS E QUESTÃO
URBANA: PERSPECTIVAS E DESAFIOS**

**CONTINUIDADES E RUPTURAS NA POLÍTICA HABITACIONAL DE
INTERESSE SOCIAL EM FORTALEZA**

VANEZA FERREIRA ARAUJO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ-UFC

vanezasociologa@gmail.com

WILLAMS RIBEIRO LOPES

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ-UFC

Willams-ribeiro@hotmail.com

RESUMO

Este trabalho visa discutir o programa de reassentamento de moradores da favela¹ Maravilha que foram transferidas para conjunto habitacional construído sob responsabilidade da Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza – HABITAFOR², órgão ligado a Secretaria de Infra-Estrutura da Prefeitura Municipal de Fortaleza. A pesquisa tem como objetivo analisar o conjunto habitacional Maravilha que iniciou em 2008 o processo de reassentamento de 606 famílias e que foi consolidado em 2009. A pesquisa terá como metodologia um levantamento bibliográfico para aprofundar as discussões teóricas que informam a temática da habitação, favela e conjuntos habitacionais de interesse social.³

A FAVELA E SUA HISTÓRIA: CONTINUIDADES E RUPTURAS NA HABITAÇÃO POPULAR

Sabe-se que as favelas surgiram no fim do século XIX no Rio de Janeiro, sendo a primeira localizada no Morro da Providência onde foram alojados os veteranos da campanha de Canudos. (VALLADARES, 2005). Naquela época a população carioca já identificava esse espaço como um local de vagabundos e criminosos. (ZALUAR; ALVITO, 1999). Apenas em 1937 surgem as primeiras medidas para regulamentar as habitações proletárias e a extinção das habitações “anti-higiênicas”. Em 1940 a expansão do fenômeno favela foi intensificada na sociedade como um problema social. Nas décadas seguintes o poder público tinha como objetivo eliminá-las através de campanhas e programas de remoção que não obtiveram êxito⁴.

¹ O termo Favela será discutido no decorrer do artigo

² A Fundação Habitacional de Fortaleza HABITAFOR, órgão da Prefeitura Municipal criado em 30 de dezembro de 2003, com o objetivo de atender às necessidades de habitação das pessoas de baixa renda, através de ações direcionadas para a construção de moradias e a regularização fundiária e urbanística de assentamentos precários (favelas e conjuntos habitacionais deteriorados, principalmente).

³ Habitação de Interesse Social são soluções de moradia voltada a população de baixa renda.

⁴ Em 1962 com a criação da Companhia de Habitação Popular do Estado da Guanabara-COHAB-GB, surgiu então uma política habitacional para erradicação de favelas. Em 1968 um órgão administrativo estadual- CODESCO - Companhia de Desenvolvimento de Comunidades que tinha como objetivo a erradicação das favelas. Após 1975, com a fusão dos Estados do

Em Fortaleza as primeiras favelas registradas surgem após o final do século XIX quando um grande contingente de emigrantes pobres provenientes do sertão se estabelecem nas zonas de praia e constroem suas habitações próxima as antigas comunidades de pescadores. (RIOS, 2001)

Com a chegada significativa de retirantes na cidade, cria-se um cenário de terror, aumentando o número de assaltos, invasões e roubos levando o pavor à população. Assim o governo utilizou formas de controle e disciplinamento como espaços para confinar os retirantes, conhecidos como campos de concentração como explica (RIOS, 2001). Assim, as favelas vão sendo formadas próxima a Estação Ferroviária e nas imediações do antigo porto, modificando as áreas livres da cidade, mudando a dinâmica espacial através das construções de habitações precárias ocupadas pelos segmentos mais pobres (SILVA, 1992).

Surgem as favelas das Dunas dos Outeiros, Poço da Draga, Arraial Moura Brasil, Zé-Padre (1930), Mucuripe (1933), Lagamar(1933), Morro do Ouro (1940), Varjota(1945,), Meireles(1950), Papoquinho (1950), Estrada de Ferro(1954). Nesse período a cidade de Fortaleza se desenvolvia de costas para o mar, o litoral não era um espaço privilegiado. Dessa forma, os migrantes acabaram encontrando a área do litoral para a construção de suas habitações, sendo as favelas a única forma de permanecer na cidade. Por outro lado, as classes abastadas construía suas habitações em bairros próximos ao centro como Jacarecanga ao oeste e Benfica ao sul. (SILVA, 1992); (GONDIM, 2007).

Em 1962, moradores de Fortaleza reivindicavam das autoridades competentes a desapropriação das terras do Pirambu que tinha o objetivo de criar e desenvolver programas sociais para resolver a questão da moradia na cidade, esse episódio da historia das favelas foi conhecida como “a grande marcha do Pirambu” e teve iniciativa dos moradores da comunidade e do representante da igreja católica Padre Hélio Campos. (BARREIRA,1992); (BRAGA,1995);(GONDIM, 2007).

Rio de Janeiro e da Guanabara, a COHAB-GB foi extinta, dando lugar a Companhia Estadual de habitação-CEHAB. (GONDIM,1974)

Em 1964, a política habitacional popular atingiria grande visibilidade com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) que tinha como um dos seus principais objetivos o incentivo à indústria da construção civil para a edificação de casas populares, passando a ser o principal mecanismo de financiamento da produção habitacional (MARICATO, 2001). Entretanto, a maior parte dos recursos foi aplicada em empreendimentos que beneficiavam a classe média ou os que ganhavam acima de três salários mínimos. Em consequência, as favelas continuaram a se expandir pelas grandes cidades, tornando uma das principais protagonistas da produção do espaço urbano brasileiro. Surgindo assim os conjuntos habitacionais precariamente equipados na periferia de Fortaleza, sendo os maiores: o conjunto Prefeito José Walter (1970) e Ceará (1978) (GONDIM, 2010).

Na segunda metade da década de 1970, a questão da moradia de baixa renda tornou-se uma das principais bandeiras dos movimentos sociais, que passaram a ter uma atuação intensa nas metrópoles brasileiras. A Igreja Católica, com a criação das Comunidades Eclesiais de Base, contribuiu para o processo de organização dos moradores da periferia urbana e de assentamentos de baixa renda, para reivindicar a posse dos terrenos ocupados e o acesso a equipamentos e serviços urbanos (SILVA, 1992).

Em Fortaleza, os movimentos sociais adquiriram grande visibilidade a partir da resistência à remoção da favela da Avenida José Bastos, em 1978. Ainda que os moradores tenham sido removidos para a periferia da cidade, a mobilização serviu como catalisadora da estruturação de diversas entidades populares, que passaram a constituir a Federação dos Bairros e Favelas de Fortaleza ⁵(BARREIRA, 1992).

No final dos anos 1980, os movimentos sociais reivindicavam a urbanização de favelas, lutando contra a remoção das mesmas (MACHADO DA SILVA, 2002). Coincidindo com a abertura política iniciada em fins da década de 1970, O Governo Federal lançou o programa de Mutirão Habitacional (1987/1995), aos quais os Governos Estaduais e Municipais deram continuidade. Outras experiências foram realizadas por iniciativa de

⁵ Federação de Bairros e Favela de Fortaleza surgiu em 1982 com objetivo mobilizar e organizar o movimento comunitário nos vários bairros de Fortaleza.

associações de moradores, com o apoio de organizações não-governamentais (BRAGA, 1995).

Em Fortaleza o Governo de Virgílio Távora criava programas sociais para população pobre e favela, surgia assim, o Programa de Assistência aos Favelados (PROAFA) que tinha como objetivo gerir os planos nacionais ou locais de habitação popular, como os projetos PROMORAR e COHAB, esses projetos tinham como objetivo atender interesses pessoais de proprietários fundiários urbanos. (BARREIRA, 1992)

Após a Constituição de 1988, o direito à moradia passou a ser considerado como um direito social básico, assim como a educação, a saúde, o trabalho e outros⁶, sendo que o artigo 7.º estabelece que a moradia é uma das necessidades vitais a serem atendidas pelo salário-mínimo. Já o artigo 23.º determina a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para a promoção de programas de construção de moradias e de melhoria das condições abitacionais e do saneamento básico. Assim, todos esses entes políticos têm o dever e a responsabilidade de assegurar que as pessoas de baixa renda tenham acesso a condições dignas de habitação.

A consolidação da democracia tornou o poder local o principal interlocutor das organizações populares no atendimento às demandas sociais, por estarem em contato direto com os problemas da população. As necessidades habitacionais, quantitativas e qualitativas, concentram-se cada vez mais nas metrópoles e nos grupos de baixa renda. Na década de 1990 na gestão do governador Tasso Jereissati programas de urbanização incluíam drenagem e saneamento nas áreas de favela como Lagamar e Genibaú..

Em 2001 foi aprovada a lei 10.257, conhecida como Estatuto das Cidades, a qual estabeleceu mecanismos para combater a especulação imobiliária e garantir moradia digna à população, a partir de uma gestão urbana democrática (BASSUL, 2005). O Estatuto reúne instrumentos de políticas públicas para racionalizar a estrutura fundiária e urbana dos municípios brasileiros, de acordo com as diretrizes do Plano Diretor, tornado obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes pela Constituição de 1988. Outro

⁶ O direito à habitação foi incluído no art. 6 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional n.º 26, de 14 de fevereiro de 2000.

significativo avanço em termos institucionais foi a criação em 2003, do Ministério das Cidades que se tornou o órgão coordenador, gestor e formulador da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, que inclui a Política Nacional de Habitação (PNH).

Apesar das conquistas em relação à política habitacional, as carências permanecem. Segundo dados da Fundação João Pinheiro, em 2006 a Região Metropolitana de Fortaleza apresentou um déficit habitacional de 171 mil domicílios localizados na área urbana, além de um contingente de 22.984 famílias morando em 105 assentamentos precários (COMDEC, 2005). Grande parte da população do município, cerca de 20%, tem renda igual ou inferior a um salário mínimo; outros 10,5% da população não possuem renda (IBGE, 2006). Essas pessoas se encontram vulneráveis às situações emergenciais, no tocante a desastres provenientes de deslizamentos, inundações, alagamentos e erosões. Tais riscos se apresentam como consequência da ocupação desordenada dos espaços da cidade em áreas com vulnerabilidade ambiental.

A Favela como um espaço de dualidade.

Atualmente, as favelas cariocas possuem habitações em alvenaria, serviços de água e energia ainda que precários, e o poder público só trabalha com remoções. Porém outros problemas se tornam frequentes como o terror imposto pela polícia e pelo tráfico. “Novos conflitos surgiram e ameaçam aquilo que fez da favela um espaço propício à organização e a criação cultural, livre dos constrangimentos da crença incontestada, do maniqueísmo e da intolerância religiosa” (ZALUAR; ALVITO, 1999, p.21).

De um lado a favela é caracterizada como um espaço estigmatizado onde existem irregularidades, miséria, violência. O termo é utilizado para designar um tipo de habitat que, além de precário, produz comportamentos indesejáveis. De outro lado, a favela possui elementos positivos, como laços comunitários, o protagonismo de seus moradores, capacidade associativa para obter melhorias do Estado, práticas culturais como música, reprodução audiovisual, dança. Lugar onde ocorrem relações com agentes externos, como técnicos governamentais e ONGs, onde as fronteiras sociais, espaciais e

simbólicas são reivindicadas de acordo com suas necessidades. Apesar de todos os problemas existentes (ZALUAR; ALVITO,1999).

Essa dualidade, a favela não é um espaço da desordem, nem está á margem. existente nos induz a uma falta de informações atualizadas sobre favela e assentamentos precários (GONDIM, 2010). Essa deficiência de dados, a respeito de uma definição criteriosa e metodológica das favelas levaram o IBGE a identificar esses espaços habitacionais como sendo aglomerados subnormais.

[...] conjunto constituído de, no mínimo, 51 unidades (barracos, casas...), ocupando ou tendo ocupado até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) dispostas, em geral de forma desordenada e densa, bem como carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais (IBGE, apud CAVALLIERI, p.26).

No entanto, a identificação de aglomerado subnormal é criticada, primeiro pela utilização do termo subnormal que possui um viés preconceituoso. Segundo pelo número adotado pelo censo que adota o número existente de apenas 51 moradias, ou seja, se o número de moradias for menor não poderia ser classificada como um aglomerado subnormal. Registra-se ainda a dificuldade em diferenciar favela, loteamentos irregulares e conjuntos habitacionais em situação de favelização e irregularidade fundiária (GONDIM, 2010).

Assim, podemos concluir que a favela não é um espaço homogêneo, primeiro por seus diferentes processos de formação o que indica que cada favela vai ter sua especificidade. Ela estabelece espaços de lutas simbólicas que só serão percebidos a partir de uma interpretação dos discursos dos sujeitos, nos quais o termo favela é utilizado de forma estigmatizada e o termo comunidade vem assumindo cada vez mais um significado positivo e menos pejorativo para os favelados. Vale ressaltar, “favela e comunidade não são termos mutuamente excludentes e não carregam em si nenhuma essência que os torne intrinsecamente positivos ou negativos” (GONDIM, 2010, p.11).

Devemos ressaltar que os termos favela/favelado estão associados a um estigma que os tornam diferentes de outros, sendo assim pessoas indesejáveis, uma característica depreciativa, uma desvantagem. Porém é

importante esclarecer que o estigma não é um atributo pessoal, mas uma forma de designação social. “Construímos uma teoria do estigma, uma ideologia para explicar a sua inferioridade e dar conta do perigo que ela representa, racionalizando algumas vezes uma animosidade baseada em outras diferenças, tais como as de classe social” (GOFFMAN 1980, p.15).

Era uma vez uma favela chamada Maravilha.

A favela Maravilha está localizada no bairro de Fátima na região centro sul distando cerca de 2,5 km do centro comercial de Fortaleza, sob a administração da Secretaria Regional VI – SER VI. A área do entorno limita-se a nordeste e leste pela BR 116; ao norte pela Av. 13 de Maio e Av. Pontes Vieira; a leste pela Rua Capitão Gustavo, Rua Aspirante Mendes e muro da Base Aérea de Fortaleza; ao sul pela travessa Prof. Guilhon, a oeste pela travessa Carolina, próximo ao colégio Piamarta ⁷e trilho da Rede Ferroviária Federal -RFFSA. Temos como interseção a BR116 com a linha férrea Parangaba/Mucuripe e com o rio Tauape. Sua ocupação abrangia uma área bruta de 3,8 hectares - 3.800.000 m².

Segundo os moradores antigos ⁸a história da ocupação da maravilha ocorreu em princípios dos anos de 1960 na Rua Bartolomeu de Gusmão, ao longo da Via Férrea Parangaba-Mucuripe, os moradores relatam que a ocupação acontecia de forma lenta e espontâneo, aonde cada família chegava na favela e construía o seu barraco, individualmente, na maioria das vezes utilizando material precário. Além disso, apesar de não ser muito próxima do canal do Rio Tauape, a área era ainda constantemente alagada no período das chuvas.

Durante a história da Maravilha percebe-se uma constante resistência dos moradores na luta pela moradia, que reconstruíam seus

⁷ O centro Educacional de Juventude Padre João Piamarta foi fundado em 1972. É uma entidade filantrópica e promove a educação profissionalizante para crianças moradoras em áreas de risco.

⁸ Além dos relatos dos moradores antigos para construção da história da ocupação da favela Maravilha foram utilizados dados do Projeto de Participação Comunitária –PPC da Maravilha que consiste em um documento desenvolvida pela Célula de Assistência Social-CAS da Habitafor e requisitado pela CAIXA-agente financiador dos Projetos de Habitação.

barracos com alvenaria. O que dificultava as demolições feitas pelos funcionários da Base Aérea que aquelas habitações se encontravam em área de sua circunscrição. Com o tempo a Aeronáutica acabou por ceder o terreno para construção das moradias. Em 1974, a energia chegava à favela atendendo reivindicações da população. Por volta de 1984 a população encaminhava junto a CAGECE ⁹um abaixo assinado solicitando o abastecimento de água, o que só seria atendido em 1989. Os moradores relatam esses momentos:

De noite fazia aquelas casinhas de papelão, marcando o canto como mutirão. Aí quando era durante o dia a Base [Aérea] vinha e era só pegando e só derrubando, PM [Polícia Militar], os homens lá da Base. Porque não podia botar casa - casa não, barraco - do lado de lá, pra não atingir a Base. Aí no outro dia, passava dois dias e o pessoal começava de novo, a PM vinha e derrubava de novo. (...) Eu sei que nessa confusão, não deram jeito. Começaram a invadir, começaram a invadir, e a Maravilha foi aumentando, foi aumentando. (ENTREVISTA nº 05, 13/10/2011).

Nos períodos de 1960-1971 foi elaborado um Plano de Desenvolvimento Integrado para Região de Fortaleza – PLANDIRF para construção de vias e construções de pontes. Nessa época a paisagem da Maravilha foi reordenada consideravelmente devido à construção do viaduto BR116 sobre a Av. Borges de Melo, o que obrigou os moradores a recuar 15 metros, além disso, ocorreu no período a construção da linha férrea, assim alguns moradores foram indenizados. (SOBREIRA, 2011).

Em 1990, novos barracos começaram a surgir na Maravilha. Eram erguidos por pessoas oriundas de bairros vizinhos que se concentravam em uma área mais próxima ao canal, esses moradores construíram suas habitações em um local da favela mais precária sendo conhecidos como moradores do “Surrão”¹⁰.

Considera-se que a favela Maravilha pode ser identificada segundo os conceitos de *estabelecidos* e *outsiders* de Elias; Scotson (2000). Para os autores, os moradores antigos recusavam-se a qualquer contato social com os mais novos. Contribuindo para um controle comunitário e uma exaltação nas

⁹ Cagece-Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará

¹⁰ Segundo o Dicionário Aurélio, Surrão significa: roupa gasta e suja/individuo muito sujo/ Espécie de bernal de couro usado pelos pastores para levar comida e objetos de uso pessoal.

relações de poder entre os dois grupos, sendo assim, há uma superioridade do grupo dos estabelecidos e uma característica de exclusão existente entre os outsiders, como relata a moradora:

porque os que iam pra [moradores do surão que foram transferidos para o conjunto Planalto Universo] lá eram os mais perigosos, dos barracos, onde só tinha vagabundo. Aqui melhorou um pouquinho porque passaram o pente fino. Eles foram os primeiros, os primeiros barracos, porque era a área mais crítica, era a área do canal mesmo. (ENTREVISTA nº 04, 08/06/2011).

Assim, a favela Maravilha é identificada por uma relação de estigmatização entre os moradores antigos e os recém chegados., resultado de um preconceito vivido pelos moradores recém chegados e que está presente através das palavras depreciativas, e nomes que foram batizados pelos moradores antigos como “Surão”, “Taio da Gata”, “Alto da Macaca”, “A rua da frente”.

Além disso, as realidades estão presentes também na própria estrutura física da favela Maravilha, segundo dados coletados pela Habitafor para a elaboração do Projeto de Participação Comunitária da favela Maravilha-PPC que foi realizado na comunidade no ano de 2003 e atualizado em 2005. A área denominada de Surão, identificada como setor I, é a mais precária da favela.

As unidades habitacionais da comunidade Maravilha, em sua maioria, constituem-se de alvenaria 77%; são cobertas por telhas 95%; possuem reboco 48%; grande parte é cimentada 63%; possuem banheiro 83 e aparelho sanitário 74%. Durante o levantamento dos dados percebeu-se que as residências do Setor II apresentam melhor estrutura física e sanitária que o Setor I (Surão). Neste último, a pobreza se expressa de maneira mais clara e impactante (PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2006, p.47)

O abastecimento de água é predominantemente clandestino (76%) e somente cerca de 10% dos moradores pagam a água proveniente da CAGECE. (PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2006, p. 14).

A maior parte dos moradores utiliza energia elétrica oficial da COELCE (67%), ou seja, legalizada com conta mensal. O uso da energia clandestina foi registrado com percentual de 27,00%, sendo encontrado em maior número no Setor I (Surrão). (PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2006, p. 14).

Outra diferença é a coleta de lixo na favela Maravilha. Enquanto os moradores do Surão (Setor I) descartam o lixo no riacho Tauape, os moradores das outras ruas utilizam da coleta de lixo regular, já que o carro do lixo passa nas ruas principais.

Pode-se concluir que a favela Maravilha é um lugar recortado em dois *pedaços*, Segundo Magnani (2000) a noção de *pedaço* supõe uma referência *espacial*, a presença regular de seus membros e um código de reconhecimento e comunicação entre eles. Para o autor não é necessário que os frequentadores do *pedaço* se conheçam, o que importa são os gostos, os valores, os hábitos e o modo de vida semelhante.

Esses *pedaços* (MAGNANI, 2000) podem ser identificados também através de dados de escolaridade e a renda dos moradores. Em relação à quantidade de pessoas que concluíram o ensino médio na favela, de 100 pessoas no total da favela, 64% estavam no setor II e 36% no setor I.

Quanto à renda mensal dos moradores, considerando a população da favela:

A partir do cadastramento [...] registra-se um percentual de 55% dos moradores entrevistados que percebem uma renda até um salários mínimos. Os que recebem de 1 a 2 salários mínimos, representam um percentual de 34% as que detém de 2 a 3 salários mínimos vêm em números menor co 8%, enquanto que as famílias que afirmaram receber mais de 3 salários mínimos formam um percentual de apenas 3% do total de moradores. Observa-se através desses dados extrema miséria que vive a comunidade Maravilha, haja vista, que 325 famílias recebem até um salário mínimo. Em posse dessas informações, conclui-se que 97% das famílias cadastradas, na Maravilha recebem até 3 salários mínimos. (PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2006, p. 14).

Dessa forma, as favelas podem ser caracterizadas por *microáreas* (Alvilto; Zaluar, 2003) que são espaços de sociabilidade dentro da favela, onde existe um verdadeiro reconhecimento entre os moradores de forma de iguais, podemos inclusive comparar o conceito de *pedaço* de Magnani (2000). Assim as *microáreas* “ serve muitas vezes de suporte para representações acerca das diferenças existentes no interior de uma única favela [...] os laços identitários e de solidariedade espriam-se em círculos concêntricos cada vez mais amplos,

mas vão perdendo a força a medida que englobam unidade maiores...“(p.192). Para os autores, as *microáreas* são caracterizadas como um lugar espaço a existência de uma reciprocidade, onde existe uma rede de solidariedade presente no interior da favela, onde a circulação se dá sempre com as mesmas pessoas dentro dessa *microárea*.

. UMA EXPERIENCIA DE POLITICA HABITACIONAL DE INTERESSE SOCIAL EM FORTALEZA

No município de Fortaleza a Política Habitacional de Interesse Social foi intensificada no ano de 2001 com o Programa Habitar Brasil-BID que tinha como objetivo urbanizar a lagoa do Opaia e reassentar 715 moradores com obras de moradia e infraestrutura, dos quais 211 continuaram morando na área com melhorias habitacionais, e 504 foram transferidas para um conjunto habitacional em uma área próxima a de origem dos moradores chamado Planalto Universo.

A segunda área beneficiada pelo Programa Habitar Brasil-BID foi a favela Maravilha que era considerada pela PEMAS¹¹ a 16ª na classificação das 79 áreas de risco em Fortaleza.

Assim, os projetos de habitação tinham como objetivo trabalhar uma política de participação popular através das diretrizes do Orçamento participativo¹² tendo como objetivo principal a construção de Conjuntos Habitacionais para habitação de Interesse social, priorizando o beneficiamento de novas moradias para famílias em áreas de risco¹³, além de urbanização e eliminação dessas áreas vulneráveis pela Fundação Habitacional de Fortaleza-Habitafor.

Além disso, pessoas moradoras em áreas de risco que não possuíam nenhum tipo de moradia, vivendo em abrigos públicos ou casas de parentes, eram beneficiadas para serem atendidas através de cadastramento via processo interno.

¹¹ PEMAS- Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais.

¹² O orçamento Participativo surgiu no Brasil como modelo de Planejamento Orçamentário Participativo na década de 1980. A participação popular no orçamento é uma indicação do Estatuto das Cidades e está na Lei Orgânica do Município. (Orçamento Participativo: uma revista da participação popular em Fortaleza. Publicação da Prefeitura Municipal de Fortaleza. Agosto de 2009).

¹³ A Habitafor utiliza áreas de risco para classificar as áreas de vulnerabilidade ambiental, social e econômico.

Somente na década de 70 a Prefeitura Municipal de Fortaleza começou a realizar os primeiros cadastramentos na comunidade Maravilha, que foram iniciados no ano de 2003 e concretizados em 2005 pela Habitafor. Durante o período de existência da Maravilha vários cadastros eram ocorridos, o que levava aos moradores a uma descrença na construção de novas moradias e temor de uma futura remoção da favela, como consta nos depoimento a seguir:

Quando nós chegamos aqui a mulher disse assim: “tá aqui ó, o papelzinho que na próxima semana vai sair isso aqui daqui”. Isso em 66 [1966]! É tanto que quando essas moças [assistentes sociais] passaram aqui fazendo cadastro eu nem fiz dois porque eu disse assim: “olha desde 66 que eu escuto isso”. E nunca sai, nunca saía, nunca saía... E toda eleição, mediam, mediam, vai ser aqui, aqui vai pegar seu quintal até aqui, seu banheiro até aqui... Muitas e muitas vezes. Aí eu nem ligava mais né? (ENTREVISTA nº 5, 13/10/2011).

No entanto, foi no ano de 2003 que teve início o cadastramento dos moradores da antiga favela Maravilha. Em 2004 foi assinado o contrato nº0218715-41/2004 com a União tendo como objetivo a implantação do Projeto Integrado de urbanização da Favela Maravilha e seu entorno.

Após a delimitação e mapeamento da área os moradores foram cadastrados através de uma metodologia chamada congelamento ¹⁴ onde foram coletados todos os dados da favela Maravilha para a elaboração de um diagnóstico social que continha informações socioeconômicas sobre as famílias atendidas, essas informações subsidiavam a elaboração do Projeto de Trabalho Técnico Social- PTTS¹⁵, o qual deveria prever o número de pessoas em cada unidade habitacional, inclusive o número de deficientes, idosos e crianças para adaptação dos apartamentos. ¹⁶.

¹⁴ Metodologia onde as unidades habitacionais são pintadas com números em ordem crescente acompanhadas das letras iniciais da palavra Prefeitura Municipal de Fortaleza-PMF. Logo após a pintura das unidades habitacionais técnicos e estagiários aplicam o cadastrado com os moradores por meio de um formulário chamado de Boletim de Informações Cadastrais-BIC.

¹⁵ O PTTS-Projeto Técnico de Trabalho Social é um documento que é elaborado a partir das diretrizes do caderno de orientação técnica - COTS do departamento de serviço social da Caixa Econômica

¹⁶ Dos apartamentos entregues uma porcentagem é destinada a atender às pessoas com deficiência, ou seja, os apartamentos são adaptados com portas mais largas, rampas de acesso e banheiros apropriados.

Além disso, os moradores são acompanhados pela equipe social da Célula de Atendimento Social -CAS durante o período de construção do conjunto até a entrega de suas novas moradias, por meio de visitas domiciliares, palestras e oficinas. A equipe técnica social da Habitafor organizou oficinas explicativas sobre a importância da casa e da titularidade feminina ¹⁷para evitar a comercialização dos imóveis. É incluído, ainda o nome dos moradores em um cadastro único onde são cruzadas as informações entre Prefeitura Municipal de Fortaleza e o Governo do Estado para evitar a especulação das moradias, impedindo que uma mesma pessoa possa receber dois ou mais imóveis.

O objetivo do Trabalho Social era promover o desenvolvimento das atividades sociais no conjunto habitacional Maravilha durante o período de 18 meses. As ações do Trabalho Social visavam a elaboração de oficinas para efetivação de três eixos: Mobilização e Organização Comunitária- MOC que são ações voltadas para o apoio, formação e consolidação de organizações comunitárias. O eixo de Educação Sanitária e Meio Ambiente - ESA são ações voltadas para promoção da saúde e meio ambiente. O eixo de Geração e Trabalho e Renda- GTR são ações voltadas para capacitação profissional, através de articulação de parcerias que promovam a inserção das famílias no mercado de trabalho.

Outra atividade do trabalho social é o desenvolvimento de atividades voltadas a Regularização Fundiária- RF, que consiste em revalidar as informações dos moradores através de um novo formulário, o boletim de informações cadastrais-BIC.

No mesmo momento que o morador está sendo transferido para o apartamento e entregue um documento provisório chamado de Termo de Permissão. Assim, o trabalho de Regularização Fundiária do município é aplicada através da Lei nº 9294, a Concessão de Direito Real de Uso – CDRU.

¹⁷ Na primeira gestão Municipal para Prefeitura de Fortaleza (2005-2008) a prefeita Luizianne Lins criou a Coordenadoria Especial de Políticas para Mulheres. Na área da habitação a segurança da moradia é garantida pela titularidade feminina que consiste na emissão do documento da casa em nome das mulheres das famílias beneficiadas.

O projeto Maravilha consta de três etapas. Em 2007, 144 moradores foram transferidos para o Conjunto Planalto Universo que localiza-se no bairro Vila União, em terreno próximo da Lagoa do Opaia¹⁸, sendo a primeira fase do projeto. Esses moradores foram transferidos por estarem dentro da faixa de preservação ambiental e por morarem na área mais crítica na favela, conhecida por “Surrão”.

A segunda etapa foi dividida em dois momentos. O primeiro em 2008 ocorreu com a transferência de 198 moradores que saíram da favela para morarem no Conjunto Habitacional Nossa Senhora de Fátima¹⁹, em frente a favela Maravilha, no bairro São João do Tauape, entre as Ruas Paulo Firmeza e Visconde do Rio Branco, próximo a BR 116. O conjunto Nossa Senhora de Fátima possui 10 pontos comerciais independentes, 6 pontos comerciais conjugados e 1 ponto comercial acoplado e um apartamento adaptado para portadores de deficiência.

O momento seguinte da segunda etapa ocorreu em 2009, onde 198 moradores continuaram na área da favela Maravilha e tiveram suas moradias antigas substituídas por apartamentos do Conjunto Habitacional Maravilha²⁰. Nessa área foram construídos 18 pontos comerciais independentes, e 6 apartamentos adaptados para pessoas com deficiência, restando atualmente a construção de 15 pontos comerciais e 6 unidades habitacionais para a conclusão do projeto.

O projeto possui uma área total de 1.1970m² e consiste na construção de um campo de futebol, uma quadra de vôlei, pistas de skate, creche para 20 pessoas, escola de ensino fundamental para 500 pessoas uma instituição de pouso (posto de orientação urbanística e social- comunitária

Os blocos de apartamentos foram construídos com 3 pavimentos, um térreo e 2 superiores, com uma área variando entre 44 e 60 m², sendo o

¹⁸ Projeto da Prefeitura Municipal de Fortaleza foi inaugurado no ano de 2005 que beneficiava 504 famílias com moradia e urbanização. Orçado em 13 milhões e que teve parceria a Prefeitura e o Ministério das Cidades, através do programa Habitar Brasil/BID, tendo a interveniência da Caixa Econômica.

¹⁹ O Nome do Conjunto é provisório e foi eleito pelos próprios moradores no ano de 2008, organizados pela equipe técnica da CAS-Habitafor.

²⁰ Segundo entrevistas com os moradores a comunidade fará uma reunião para eleger o nome do conjunto. Alguns nomes citados são: Conjunto Santo Expedito, Nossa Senhora de Guadalupe e Maravilha.

número de quartos por apartamento variando entre 2 e 3, dependendo do número de pessoas²¹. Além disso, a construção se deu em alvenaria estrutural,²² onde cada parede está apoiada sobre a parede do pavimento inferior, o que restringe possíveis alterações por parte dos moradores, que só podem ser realizadas mediante laudo de engenharia específica.

A FAVELA VIRA CONJUNTO HABITACIONAL OU O CONJUNTO VIRA FAVELA?

No Brasil foi implantada uma Política Habitacional, a partir do golpe de 1964, que visava à construção de um modelo de moradia padronizada, os conjuntos habitacionais. A herança dessa moradia revelava uma situação problemática no Rio de Janeiro, pois a população beneficiada pelo poder público era na sua maioria moradores que possuíam uma menor renda. Assim, os moradores promoviam alterações nas edificações como o objetivo de atender suas necessidades. “essas modificações ”visam [...] responder a representações simbólicas [...] num primeiro olhar, remete a morfologia dos assentamentos produzidos de forma autônoma pela população, sendo as favelas o exemplo mais expressivo“ (ANDRADE; LEITÃO, 2006, p.114).

Em Fortaleza o Conjunto Maravilha é exemplo de um projeto habitacional para moradores de favelas. No entanto, a favela ainda continua sendo atribuída como um espaço estigmatizado que está frequente tanto nos discursos dos técnicos quanto no dos moradores. Assim o Poder Público²³ tenta impor novas práticas para ordenar o conjunto que não sejam atribuídos o status de favela e os moradores tentam dar respostas a essas imposições em relação ao conjunto, dessa forma, o *estigma* de favelado/favela continua nos discursos dos moradores como relata a fala do morador:

[...] muitos moradores estendem as roupas na janela aí as pessoas que passam não sabem da nossa realidade e até criticam dizem: Ó, ainda continua favela porque ficam estendendo roupa, peça de roupa

²¹ O número pessoas nos apartamentos é indicado através do cadastramento via instrumento chamado Boletim de Informações Cadastrais –BIC.

²² Os apartamentos não podem sem sua estrutura física modificada.

²³ O Poder Público é retratado pela Fundação Habitacional de Fortaleza-Habitafor

na janela. Mas não sabem o porquê. (ENTREVISTA nº 06, 13/10/2011)

Logo na entrada do Conjunto nos deparamos com várias placas da Habitafor distribuídas nos blocos de apartamentos com a seguinte informação:

Este conjunto é uma obra executada pela Prefeitura Municipal de Fortaleza através da Habitafor e tem como público alvo famílias de baixa renda. As habitações são de propriedade da Prefeitura Municipal de Fortaleza sendo proibida sua transferência ou comercialização a qualquer título sem expressa e prévia autorização do poder público (Lei 8.403/99 art.4º). O título de posse será emitido pelo o órgão responsável garantindo o direito sobre o imóvel para qual este empreendimento foi destinado. (PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2008)

A partir dessa informação exposta nos blocos do conjunto habitacional percebemos a presença de um ordenamento espacial imposta pelo Poder Público, que busca novas formas de controle. Sendo assim, o proprietário do imóvel possui apenas o direito da moradia, não podendo vender, trocar nem fazer nenhum tipo de modificação no imóvel.

Segundo Michel De Certeau (1984), as *táticas* e *estratégias* são categorias que foram em um primeiro momento atribuídas no contexto militar e foram resignificadas no cotidiano. Define-se como *táticas*, respostas a determinadas ausências de poder dentro de um determinado campo. Já as *estratégias* [...] são ações que graças ao postulado de um lugar de poder [...] elaboram lugares teóricos [...] capazes de articular um conjunto de lugares físicos onde as forças se distribuem” (p.102). Dessa forma, consideraremos as categorias de *estratégias* e *táticas* ações fixas, compactas, conceitos que são bem estruturados dentro de uma relação de poder entre o forte e o fraco. Dessa forma, o autor não leva em consideração as situações inesperadas que existem dentro das relações habitacionais .

Já as ações nos conjuntos habitacionais e nas favelas não se dão de forma tão estruturadas, as respostas tanto dos moradores como o do poder público vão tomando novas roupagens de acordo com as necessidades existentes nos períodos pré, durante e pós-transferência dos moradores. No entanto, podemos considerar que as *táticas* podem ser consideradas como

comportamentos de *astúcia* tanto dos moradores que representam respostas em oposição ao sistema oficial, como uma resposta do poder público para os moradores.

Segundo Valladares (1978), a reação dos moradores são as consideradas como *práticas de distorção*, que diferente das táticas muitas vezes “[...] são invisíveis, [pois] implicam engenhosidade, esperteza e discrição possuindo uma racionalidade e lógica próprias”(p.120). Para a autora, essas práticas não são comportamentos de favelados ou não favelados; elas permeiam todos os níveis estruturais da sociedade brasileira. “Esses tipos de comportamentos devem ser entendidos como uma adaptação e uma reação dos pobres a sua situação em uma sociedade estratificada, altamente individualista e capitalista.” (VALLADARES, 1978, p.122).

No entanto, não existe relação de poder sem resistência, toda relação de poder implica em uma resposta de luta, dessa forma observa-se que os moradores do conjunto Maravilha constroem diariamente respostas que servem para burlar processos de *sujeitamento* imposto pelo poder público (FOUCAULT,1984). Assim a falta de participação popular favorece a favelização dos conjuntos habitacionais, uma vez que os projetos elaborados acabam se baseando em concepções meramente técnicas, onde não são consideradas às referências simbólicas das famílias, dessa forma teremos uma política pública de habitação social participativa (ANDRADE; LEITÃO, 2006).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Luciana da Silva; LEITAO, Gerônimo Emilio de Andrade. **transformações na paisagem urbana: favelização de conjuntos habitacionais**, Rio de Janeiro, Viana&Mosley ,Ed. PROURB, 2006

BARREIRA, Irllys, **O reverso das vitrines**. Conflitos urbanos e Cultura Política. Rio de Janeiro: Editora Rio Fundo, 1992.

BASSUL, José Roberto. **Estatuto da cidade**: quem ganhou? Quem perdeu? Brasília: Senado Federal, 2005.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 8ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005 **Habitacional no Brasil 2006**. Brasília: 2008.

BRAGA, Elza Maria Franco. **Os labirintos da habitação popular**: conjunturas, programas e atores. Fortaleza: Demócrito Rocha, 1995.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Déficit Habitacional no Brasil 2006**. Brasília: 2008.

DAVIS, Mike. **Planeta favela**. São Paulo: Boitempo, 2006.

DE CERTEAU, Michel. **A invenção do cotidiano**: a arte de fazer. Petrópolis: vozes, 1994.

ELIAS, Norber. SCOTSON, John L. **Os estabelecidos e os outsiders**: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

FANI, Ana. **O lugar no/do mundo**. São Paulo: Hucitec, 1996.

FOUCAULT, Michael. Vigiar e punir: história da violência nas prisões. Petrópolis; vozes, 1987.

_____. Deux essais sur Le sujet et Le pouvoir. In DREYFUS, H e RABINOW, P. **Michel Foucault**: um parcours philosophique. Paris: Gallimard, 1984.

GONDIM, Linda M. P.. A manipulação do estigma de favelado na política habitacional do Rio de Janeiro. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, 12/13, 1981/1982, p.27-44.

_____. Favela, aglomerados subnormal, comunidade, ocupação, assentamento precário-“diga lá, o que é, o que é?”In: OBSERVATÓRIO DAS FAVELAS. **O que é favela afinal?** Rio de Janeiro, 2010.

_____. **Dragão do Mar e a Fortaleza Pós- Moderna**: cultura, patrimônio e imagem da cidade. São Paulo: Annablume, 2006. Cap III e IV.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

MACHADO DA SILVA, Luis Antônio. A continuidade do problema da favela. In Oliveira, Lucia Lippi (Org.). **Cidade: historia e desafios**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA. FUNDAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL DE FORTALEZA (HABITAFOR). **Projeto de trabalho técnico social – PTTs-Comunidade Maravilha**. Fortaleza, 2007.

_____. **Termo de Referência**. Contratação de pessoa jurídica para execução do trabalho social no âmbito da comunidade Maravilha e seu entorno. Fortaleza, Jul. 2007.

RIOS, Kênia Sousa, **campos de concentração no ceará**: isolamento e poder na seca de 1932. Fortaleza: Museu do Ceará, 2001.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade?** São Paulo: Brasiliense, 1988. SENNETT, Richard. **O declínio do homem público**: tiranias da intimidade. São Paulo: companhia das letras, 1988.

SILVA, José Borzachiello da. **Os incomodados não se retirem**. Fortaleza: Multigraf, 1992.

SOBREIR, A.C.B. **Dos labirintos da maravilha ao sonho da casa própria**: Uma análise de “táticas” e “estratégias” na Política de Habitação de Interesse Social em Fortaleza. 2012. Dissertação - Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade da Universidade Estadual do Ceará.

VALLADARES, Licia Prado. **Passa-se uma casa**: análise do Programa de remoção de Favelas do Rio de Janeiro. 2. ed., Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

_____. **A invenção da favela**: do mito de origem a favela.com. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

WEBER, Marx. O significado da disciplina. In: **ensaios da sociologia**, 5 ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1982.

ZALUAR,Alba; ALVITO. Marcos. Introdução. In_____ **Um século de favela**. 3 ed. Rio de Janeiro, Editora FGV, 1999, p.7-24.