

Universidade Federal do Ceará
Curso de Arquitetura e Urbanismo
Trabalho Final de Graduação
Orientadora: Prof. Dr. Clarissa Freitas
Dezembro - 2013

Clara Bucar

Requalificação urbana da Sapiroanga:
uma alternativa para habitação popular

Clara Bucar

Requalificação urbana da Sapiroanga:
uma alternativa para habitação popular

Trabalho Final de Graduação

Orientadora: Profa. Dra. Clarissa Sampaio Freitas

Universidade Federal do Ceará

Curso de Arquitetura e Urbanismo

Requalificação urbana da Sapiranga:

uma alternativa para habitação popular

Clara Bucar

Sob orientação da Profa. Dra. Clarissa Sampaio Freitas



Clara Bucar

Requalificação urbana da Sapiranga:

uma alternativa para habitação popular

Banca examinadora

Profa. Dra. Clarissa Figueiredo Sampaio Freitas (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará

Prof. Dr. José Almir Farias Filho
Universidade Federal do Ceará

Arq. Pedro Ricardo Silva Bezerra

Fortaleza
Dezembro/2013

*“O monumento
É de papel crepom e prata
Os olhos verdes da mulata
A cabeleira esconde
Atrás da verde mata
O luar do sertão*

*O monumento não tem porta
A entrada é uma rua antiga
Estreita e torta
E no joelho uma criança
Sorridente, feia e morta
Estende a mão”*

Tropicália (Caetano Veloso)

Agradecimentos

Inicialmente, gostaria de agradecer à minha mãe por ter me proporcionado uma criação livre, me dando voz para tomar decisões sem nunca permitir a escolha pelo caminho mais curto. Este trabalho final de graduação é dedicado a ela, que foi a pessoa que mais incentivou e encorajou o meu ingresso na Universidade Federal do Ceará.

Agradeço a todo o corpo docente e a todos os funcionários da Faculdade de Arquitetura da UFC por seu carinho e comprometimento com a formação dos alunos. Agradeço especialmente à Fatinha, por todas as conversas sobre os mais diversos assuntos e por sua gargalhada contagiante. Ao Eduardo, por sua paciência, prestatividade e genialidade com nossas ferr-

mentas de trabalho. Ao Seu Lauro, pelos “bom dia” mais sinceros. Ao Júnior, por sempre ter acreditado que “é rapidinho, volto já para ajeitar o carro”. Ao Seu Zé Augusto, por todos os favores possíveis e imagináveis.

Acredito ter tido a oportunidade de ter excelentes professores durante minha formação, alguns dos quais espero que possa continuar convivendo, agora como colegas de profissão e amigos pessoais.

Agradeço principalmente à Clarissa, minha orientadora e primeira professora de urbanismo, que me abriu os olhos sobre a necessidade de buscarmos cidades melhores e mais justas. Muito obrigada por todo o conhecimento transmitido e por todas as doses de tranquilidade nos momentos de angústia durante o desenvolvimento deste trabalho. Dedico também aos professores Ricardo Bezerra, Romeu



Figura 01: Conjunto habitacional da Bouça, em Porto, Portugal, do arquiteto Álvaro Siza Vieira
Fonte: http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Conjunto_Habitacional_da_Bou%C3%A7a.jpg

Duarte, Márcia Cavalcante, Fco. Hissa, Solange Schramm, Zilsa Santiago e Roberto Castelo, pessoas extremamente competentes e comprometidas com o ensino da arquitetura, do urbanismo e da vida.

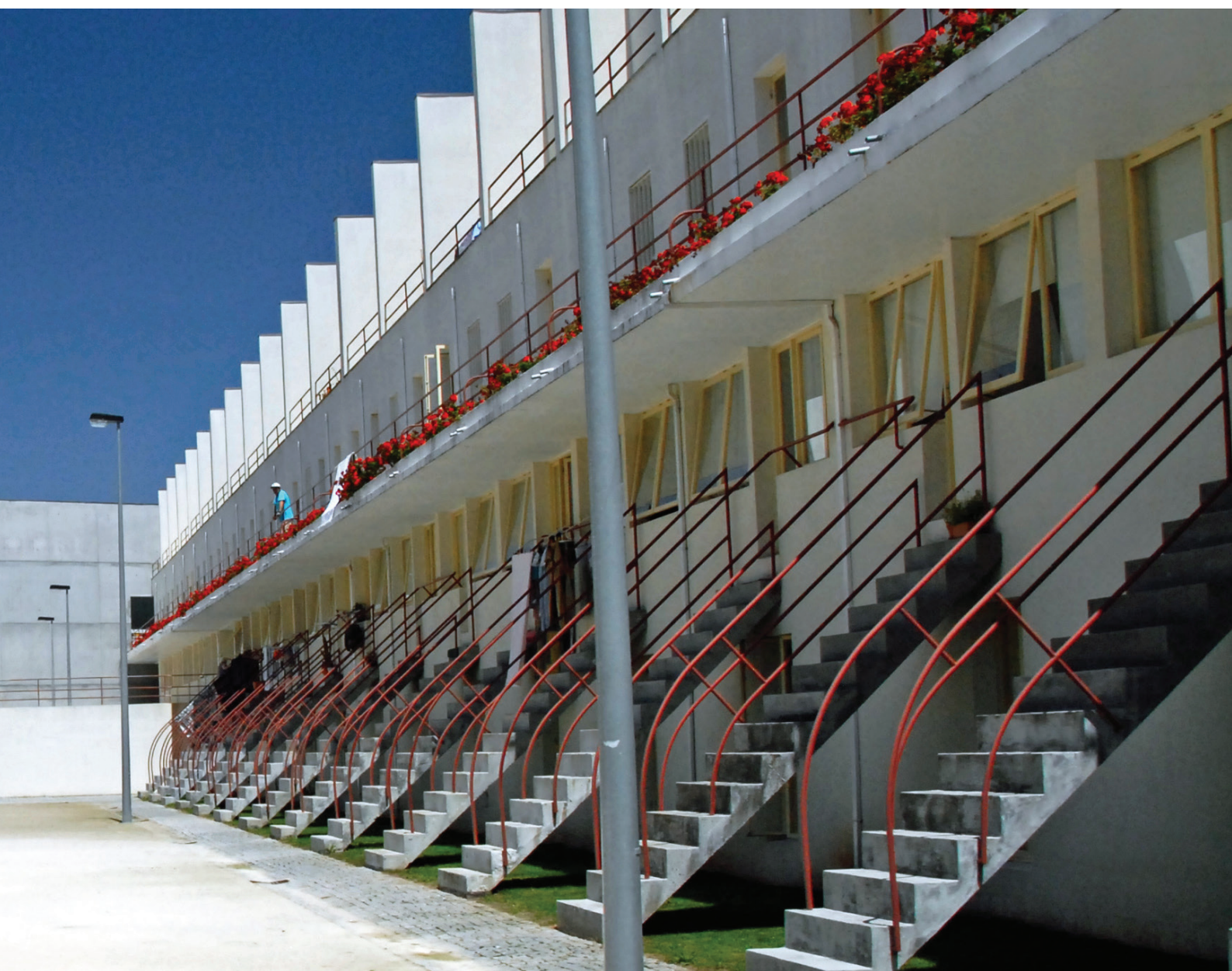
Obrigada também à Faculdade de Arquitetura do Porto por ter me recebido e me proporcionado um ano de grande crescimento pessoal e acadêmico.

Durante estes seis anos de curso, conheci pessoas incríveis que se tornaram ou tornarão arquitetos ainda mais incríveis. Gostaria de deixar minha gratidão à Bia, à Simone, à Lara, ao Bruno, ao João, à Sara, ao Giba, ao Humberto, ao Zé, à Cibele e, especialmente, à Mira, que me ajudou muito e de forma tão verdadeira.

Sinto muita sorte por ter amigos maravilhosos, que se dispuseram a me auxiliar neste processo, seja técnica e/ou emocionalmente. Obrigada à Sofia, à Regina, à Raquel, à Patrícia, à Cinara, à Ananda, ao Jean, Broto e Mariozinho. Espero ser capaz de cultivá-los cada dia mais.

Por fim, agradeço à minha família, que me apoiou (e suportou) desde sempre, especialmente nestes últimos cinco meses, quando precisei de largas doses de tolerância e compreensão. Obrigada aos meus avós, meus pais, irmãos, ao Daniel e à Tia Astrid, pelas oportunidades, pelo incentivo e pelo suporte moral.

Obrigada a todos que cruzaram meu caminho e contribuíram de alguma forma para que eu chegasse a este ponto. Toda crítica, todo conselho, todo contato foi válido.



Índice

1. Introdução 12

1.1. O papel do arquiteto 14

1.2. A escolha do tema 15

| Justificativa 15

| Objetivos 16

2. Desenvolvimento 18

2.1. Contexto urbano de Fortaleza 20

| Histórico e formação 20

| Dados gerais 21

| População 23

| Plano Diretor 25

| Mobilidade urbana 25

| Habitação 29

2.2. Programas e políticas habitacionais no Brasil 34

| Perspectiva histórica 34

| Programa Minha Casa Minha vida 39

| Programa de Aceleração do Crescimento 48

2.3. Estudo de caso 54

| Delimitação 54

| Empreendimentos de HIS 55

| Amostragem 58

3. Sapiranga **64**

| | |
|---|-----------|
| 3.1. Formação e eixo de expansão | 66 |
| Nova centralidade e novo padrão de ocupação | 66 |
| Histórico | 69 |
| Início da Ocupação | 70 |
| 3.2. Situação atual | 72 |
| Meio Ambiente | 72 |
| Uso e ocupação da Sapiranga | 75 |
| Violência | 78 |
| Circulação | 79 |
| População | 81 |
| Habitação | 82 |
| 3.3. Projeção | 84 |
| Reestruturação viária | 84 |
| A escolha da área de intervenção | 87 |

4. Projeto **88**

| | |
|--|------------|
| 4.1. Escala urbana | 91 |
| 4.2. Escala da implantação | 104 |
| 4.1. Escala da unidade habitacional | 140 |
| | |
| Considerações finais | 146 |
| Referências | 147 |
| Lista de figuras | 149 |
| Lista de mapas | 151 |
| Lista de gráficos e mapas | 152 |

1

Introdução

Este capítulo introdutório demonstra o como e o porquê da escolha do tema da habitação de interesse social para o desenvolvimento deste trabalho final de graduação.

O quadro ao lado, de Tarsila do Amaral, representa a época em que o capitalismo e a industrialização deram início ao processo migratório para as grandes cidades em busca de condições de trabalho, inflando as metrópoles e multiplicando os assentamentos irregulares devido à dificuldade de obtenção de moradia. Na tela, operários de variadas etnias se confundem em uma multidão, indiferenciados e massificados.

Oitenta anos após sua criação, a expressão de “Operários” continua atual. A população brasileira, composta em sua grande maioria pelas camadas de mais baixa renda, segue sendo submetida a políticas elitistas, a oligarquias e ao descaso em relação aos seus direitos básicos.



Figura 02: Operários, Tarsila do Amaral, 1933.

Fonte: <http://noticias.universia.com.br/destaque/noticia/2012/05/22/934979/conheca-operarios-tarsila-do-amaral.html>

1.1. O papel do arquiteto

Historicamente, o papel do arquiteto esteve ligado a realizações de grande porte, como, por exemplo, monumentos que muitas vezes simbolizam poder, status ou ordem. Resquícios deste estigma acompanham a profissão até os dias de hoje. No Brasil, por exemplo, o mercado da arquitetura reflete o cenário do mercado imobiliário formal, restrito às solicitações das camadas sociais privilegiadas.

Este fato é quase que controverso, dado que a grande maioria da população brasileira vive em condições precárias de moradia e o déficit habitacional ainda é um problema que atinge a muitas pessoas. Se esta demanda existe, porque não atendê-la?

Whitaker (2013), em seu artigo a respeito do papel do arquiteto e dos desafios do jovem arquiteto, critica a postura adotada pela classe em que é evidenciada o que ele chama de “endeusamento da arquitetura autoral de talento genial”. Ele afirma que o arquiteto distanciou-se da realidade urbana, deixando ter seu trabalho dominado pelas vontades do mercado imobiliário, permitindo que este segmento dite as regras de produção da cidade, negligenciando o caos urbano e social. Como resultado disto, temos o descontrole, a extrema verticalização, a impermeabilização desenfreada, os edifícios que renegam a rua, os espaços públicos sem expressão e o apartheid das periferias. A arquitetura brasileira, em seu papel social, fracassou.

A arquitetura tem o dever e o poder de transformar os espaços e, conseqüentemente, a realidade em que se vive. Ao mesmo tempo que se manifesta como reflexo da sociedade, ela tem a capacidade de influenciar o pensamento das pessoas através da modificação de sua forma de encarar o espaço no qual está inserido.

Cabe aos arquitetos, juntamente a outras classes, assumir a responsabilidade pela produção da cidade encarando sua real demanda, democratizando e viabilizando espaços construídos de qualidade que sejam capazes de atender a todos.

1.2. A escolha do tema

Justificativa

As grandes cidades brasileiras estão passando por um processo de expansão. Nos últimos anos, este fenômeno tem explicação no aquecimento do setor da construção civil devido a diversas medidas facilitadoras de crédito financiado para aquisição de imóveis.

A forma com que isto tem ocorrido, entretanto, é preocupante. Whitaker (2012, p. 7) afirma que “novos bairros surgem em áreas distantes e sem urbanização, alinhando centenas de casas idênticas e minúsculas, ou enfileirando torres habitacionais com sofrível padrão construtivo, e grande impacto sobre o meio ambiente”. A isto soma-se o contínuo crescimento dos assentamentos irregulares, áreas cada vez mais segregadas, a disparidade social crescente e a violência que acompanha este cenário.

Apesar do crescimento do mercado formal (que, por conseguinte, aumenta também para a camada de menor renda), este não tem sido capaz de acompanhar, qualitativa ou quantitativamente, a demanda por moradias populares. As consequências disto podem ser percebidas em muitos aspectos do cotidiano das cidades, afetando a todos os seus habitantes indistintamente.

O acesso a moradia digna é um direito assegurado pela Constituição em seu artigo 6º, que institui o princípio da função social, e que é veementemente negado a grande parte da população brasileira, que não vislumbra alternativa senão a de ocupar áreas indevidas (WHITAKER, 2012).

A questão da habitação de interesse social, no Brasil, merece maior atenção, especialmente na forma como vem sendo implementada. A multiplicação de projetos de baixa qualidade em localizações mal inseridas na malha urbana e carentes de infraestrutura e serviços não

representa melhora efetiva. É uma questão de (pouco) tempo para que os novos conjuntos conheçam a descaracterização, o descaso e a degradação do espaço e de sua população residente.

É necessário que a moradia torne-se de fato digna, que seja capaz de promover qualidade de vida e desenvolvimento para seus moradores. A moradia não é só a moradia, é sua localização, são as condições de acesso à saúde, educação, lazer, é como esta se relaciona com a cidade, principalmente. Novas moradias demandam novos serviços que necessitam ser implementados para que as condições de vida das pessoas possam de fato progredirem.

Este trabalho busca o enfrentamento da questão da moradia em seu caráter qualitativo, humano, prezando pela escala do cidadão.

Objetivos

Geral

O intuito deste trabalho é propor um projeto de requalificação urbana, seguido pela demonstração do que seria um conjunto edificado contendo habitação de interesse social (HIS) capaz de surprender as necessidades da população de mais baixa renda.

Para tal finalidade, este trabalho final de graduação ocupa-se em investigar as condições

urbanísticas de Fortaleza e alguns dos empreendimentos de HIS já implementados no município. Além disto, são evidenciados os programas habitacionais federais que representam maior produção e expressividade na atualidade, a fim de que o projeto proposto possa adequar-se aos parâmetros e pré-requisitos destes.

O projeto trata da moradia a partir do planejamento urbano, buscando evidenciar a forma com que se relacionam e a necessidade de estarem em consonância. Este é dos preceitos básicos das políticas urbanas atuais, elaboradas num novo contexto que teve início a partir da aprovação do Estatuto da Cidade.

Figura 03: Conjunto habitacional Elemental, em Paraisópolis, São Paulo, do arquiteto Alejandro Aravena. Fonte: Revista AU - Arquitetura e Urbanismo. Puxadinho Formalizado, Maurício Horta, 2009.



Específicos

- Propor ações na escala de planejamento urbano visando solucionar problemas identificados em relação à circulação, degradação ambiental, ocupações irregulares, apropriação do espaço público, assentamentos precários, entre outros.

- Elaborar um programa de necessidades para a implementação de um conjunto edificado com usos diversificados no intuito de prover a população do conjunto e do entorno com

serviços básicos e/ou complementares, como educação, comércio, geração de renda e atividades de lazer.

- Desenvolver tipologias habitacionais diversificadas capazes de atender a uma demanda heterogênea prezando pelas condições de habitabilidade e adaptação dos moradores à nova moradia.

- Produzir um modelo habitacional racional com o objetivo de permitir sua fabricação em série, reduzindo custos, resíduos e tempo de execução.

Figura 04: Conjunto habitacional Elemental, em Paraisópolis, São Paulo, do arquiteto Alejandro Aravena.
Fonte: <http://nataliaareias.wordpress.com/blog/paraisopolis/>



2

Desenvolvimento

Este capítulo é composto por três segmentos. O primeiro faz um panorama geral das condições sociais e urbanísticas de Fortaleza com o intuito de demonstrar como a cidade se relaciona com questões referentes à habitação popular. O segundo apresenta como as políticas urbanas e habitacionais se desenvolveram no Brasil a partir da década 1940, até à atualidade, quando dois programas federais destacam-se como grandes polarizadores da produção habitacional de interesse social: o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O terceiro e último segmento ocupa-se em expor dois empreendimentos de habitação de interesse social que foram implementados em Fortaleza, já contextualizados nesta nova realidade, conformada a partir do advento do Estatuto da Cidade, da criação do Ministério da Cidade e de seus desdobramentos.

As três partes se relacionam com o objetivo de demonstrar, ainda que mediante breves exemplos, como ocorreu o rebatimento espacial desta nova realidade no contexto da habitação de interesse social em Fortaleza. Esta relação evidencia questões a serem trabalhadas na elaboração e implantação de novos projetos de habitação popular, buscando uma maior coerência com o que é planejado em âmbito nacional.



2.1. Contexto urbano de Fortaleza

Este trabalho, que objetiva realizar a análise habitacional de interesse social em Fortaleza entre os anos de 2001 e 2012, traz como tópico inicial uma explanação geral sobre o município, abordando assuntos como história, população, habitação, Plano Diretor, entre outros. Este panorama é necessário para a contextualização urbana dos empreendimentos habitacionais que serão analisados posteriormente.

História e formação

Origem de Fortaleza

Fortaleza foi fundada em 1726, tendo como origem o Forte Schnoonenborch, construído por holandeses e, posteriormente, rebatizado como Forte Nossa Senhora da Assunção. A escolha do território da cidade deu-se por sua adequação ao traçado ortogonal, trazido pelos colonizadores portugueses. Com alinhamento no limite sul da parede do Forte, foram traçadas quadras de 100x100m, possibilitando expansão sem tantas limitações, graças ao terreno plano (SILVA, 2012).

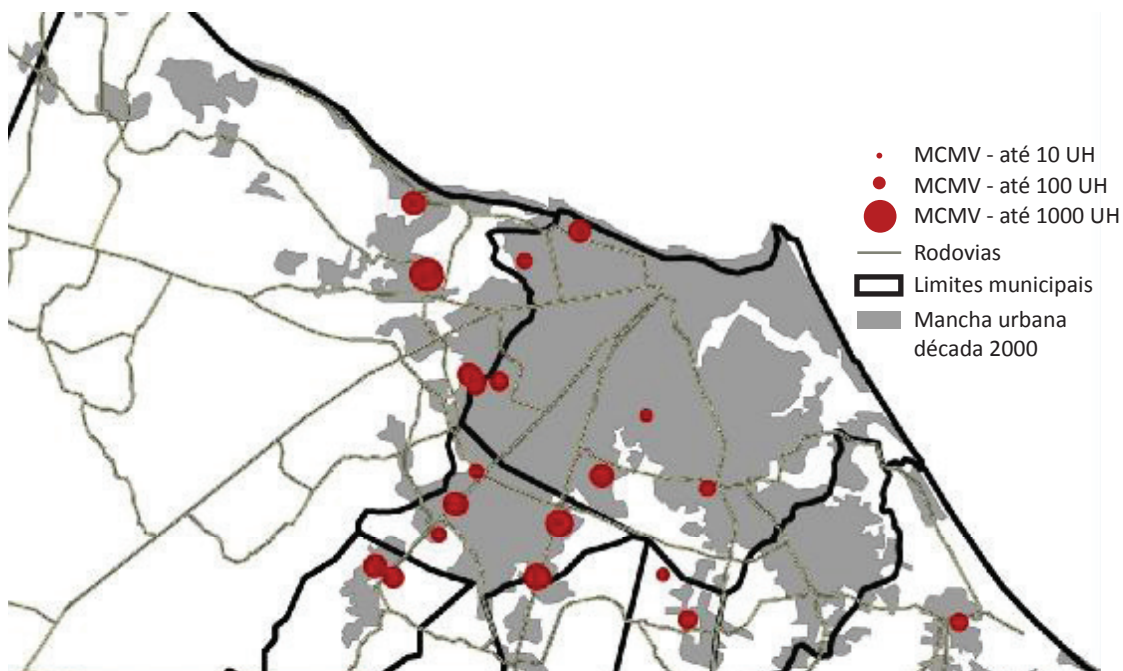
Espraiamento é um fenômeno urbanístico em que a cidade apresenta crescimento “espalhado”, expandindo-se horizontalmente, enquanto ainda observam-se terrenos vazios com disponibilidade de infraestrutura mais próximos ao centro. No Brasil, este fenômeno é explicado pela especulação imobiliária, que não conhece limites devido à falta de controle do uso e ocupação do solo. Dessa forma, os terrenos em áreas infraestruturadas adquirem valor de mercado muito elevado, provocando necessidade de utilização de terrenos cada vez mais distantes do centro, muitas vezes sem atendimento dos serviços básicos, forçando o poder público a levar essa infraestrutura para tais lugares e deixando subutilizada a estrutura existente. Isso desencadeia uma oneração dos cofres públicos enquanto gera acúmulo de riqueza para particulares. O combate a essa problemática se dá através de instrumentos de controle urbano, que serão explanados posteriormente.

Vetores de crescimento

Nas últimas décadas, os dois principais vetores de crescimento de Fortaleza, que expandiram a cidade além dos seus limites administrativos, correspondem à direção sudoeste e sudeste. O primeiro vetor teve grande significância ainda nos anos 1980, marcado pela construção de grandes conjuntos habitacionais e loteamentos clandestinos com característica de autoconstrução, conurbando com os municípios de Maracanaú e Caucaia (FREITAS; PEQUENO, 2011).

O segundo vetor, na direção sudeste, corresponde à uma ocorrência mais recente, já na década de 2000, quando grandes obras de infraestrutura estimularam o setor privado a investirem nesta área e, conseqüentemente, sua ocupação pela população de camadas sociais mais favorecidas. Um exemplo dessas obras é a expansão da malha viária regional, como a continuação e duplicação da CE-040, para além dos limites de Fortaleza (FREITAS; PEQUENO, 2011).

Na área referente ao vetor de crescimento sudeste, percebe-se uma grande produção de condomínios fechados, que “produz uma malha urbana segmentada, pouco fluida, e que vai aos poucos aniquilando a possibilidade de espaços públicos de qualidade” (WHITAKER, 2011, p.16). Os condomínios são manifestações do fenômeno da segregação socioespacial em ciclo vicioso, no qual as pessoas interagem cada vez menos com a cidade; a violência



Mapa 01: Empreendimentos do Minha Casa, Minha Vida na faixa de 0 a 3 salários mínimos aprovados ou em análise pela Caixa Gidur-CE em Agosto de 2010. Fonte: Caixa Gidur-CE, 2013, in Produção Habitacional na RMF na década de 2000: Avanços e retrocessos. Freitas e Pequeno, 2011.

crece e a qualidade urbanística dos espaços públicos diminui, o que gera ainda mais insegurança e maior impulso por segregação por parte da população.

Dados gerais

Padrão de urbanização e densidade

A Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) foi criada pela Lei Complementar Federal n. 14 em 1973 e constitui atualmente a sexta região metropolitana do Brasil. É composta por 15 municípios, tendo Fortaleza como polo central e capital estadual.

A cidade de Fortaleza apresenta um padrão de urbanização espraiado (ver quadro abaixo), o que provoca grandes contrastes nas densidades observadas em diferentes bairros do município. Por exemplo, na Aldeota, em alguns locais onde há maior verticalização, a densidade ultrapassa o valor de 600hab/ha e mesmo no bairro do Pirambu, onde a ocupação é predominantemente de casas, este dado chega aos 200hab/ha (dados comparativos no quadro de densidades, P. TAL). Ainda assim, observa-se a ausência dos benefícios trazidos pela alta densidade, como transporte público de qualidade, vitalidade dos espaços públicos e segurança comunitária (NILO, 2012).

Figura 05: Rua margeada por muros cegos no bairro da Sapiranga. Fonte: Autora.





Figura 06: Passeio deteriorado e ocupado por obstáculos no Bairro da Sapiranga. Fonte: Autora.

Na cidade, o cenário é constituído por ruas desertas emolduradas com muros altos e guaritas que guardam edifícios isolados no lote. São escassos os edifícios de uso misto, com térreos comerciais, ou outros espaços convergentes. Os passeios apresentam descontinuidade, não se impõem no espaço urbano: têm sua existência invadida por estruturas privativas e

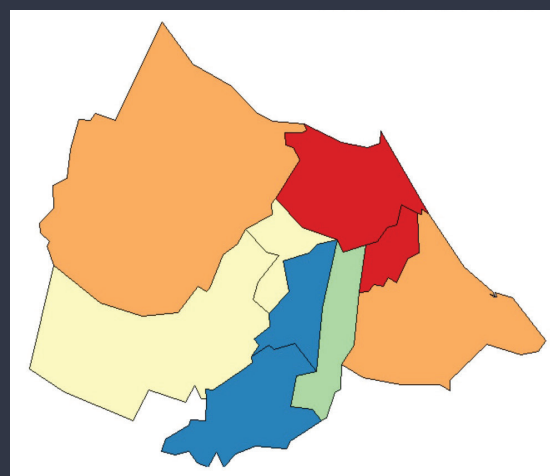
automóveis; de modo a desrespeitar as regras de acessibilidade. O abandono e a má conservação do espaço público, em geral, parte das autoridades tanto quanto da população que, cada vez mais, esconde-se e segrega-se.

Descaso e suas consequências

Por muitos anos, a cidade encontrou-se em estado de abandono urbanístico. Enquanto a população crescia rapidamente, o investimento necessário em infraestrutura urbana não acompanhava o mesmo ritmo. O resultado disso refletiu-se na poluição da rede hídrica acarretou diversos problemas ambientais e de saúde pública, no congestionamento do sistema viário que deixou de ser exclusividade das vias arteriais e invadiu as vias locais e, enfim, na perda da qualidade do ambiente urbano (COSTA; SILVA, 2012).

Essas questões identificadas em Fortaleza são válidas também para a sua região metropolitana. A RMF enfrenta dificuldades concernentes à integração de equipamentos e serviços urbanos de grande porte, como aterros sanitários, grandes hospitais e sistema de transporte de massa entre os municípios, que está no âmago da questão da circulação e acesso dos moradores a alguns serviços.

O **Índice de Gini** é um instrumento criado para a verificação do grau de concentração de renda em determinada amostragem. Normalmente são avaliados os 20% mais pobres em relação aos 20% mais ricos do grupo, com o objetivo de apontar a diferença de rendimentos entre estes. O valor varia entre 0 e 1, onde 0 apontaria para uma sociedade completamente igual e 1 apontaria outra sociedade onde apenas um grupo reteria todo o capital. No Relatório de Desenvolvimento Humano de 2004, foram avaliados 127 países. O Brasil, com o valor de 0,591, obteve a 120ª colocação, despontando como um dos países mais socialmente desiguais do mundo.



Mapa 02: RMF de acordo com índice de Gini. Fonte: FPJ, 2000.

LEGENDA

| | | | |
|-------------|---|-------------|---|
| 0,49 | ■ | 0,55 a 0,57 | ■ |
| 0,50 | ■ | 0,58 a 0,66 | ■ |
| 0,51 a 0,54 | ■ | | |

Desigualdade e segregação

Mediante o Índice de Gini, destacado no Mapa 02, são visíveis as nuances de concentração de capital na RMF. No município de Fortaleza, o contraste social é mais forte, atingindo os valores nacionais (FJP, 2000). Nos outros municípios, esse índice cai, apontando uma maior homogeneidade de renda, ainda que esta renda seja mais baixa.

Whitaker (2012) atenta para o fato de que estes problemas urbanos apresentam-se como tendência nacional. Fatores como o aumento da destruição ambiental, a verticalização excessiva e a impermeabilização das cidades, os condomínios fechados que renegam o espaço público, a priorização dos investimentos em sistemas viários para transporte individual em detrimento do transporte público de massa e a ocupação descontrolada das periferias não são mais exclusividade das capitais ou de cidades de grande porte.

População

A Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) possui população de 3.610.379 habitantes distribuídos em 15 municípios, sendo que, apenas em Fortaleza, a população estimada é de 2.551.805 habitantes para o ano de 2013 (IBGE, 2010).

Fortaleza apresenta densidade habitacional de 78 hab/ha e, apesar deste número ser o mais alto dentre as capitais brasileiras (IBGE, 2010), isso não é verificado de fato na cidade, pois o número é inibido pelo fato de Fortaleza não possuir área rural. Ainda assim, esse valor é considerado muito baixo para padrões internacionais.

A proporção entre homens e mulheres é bastante próxima de 1/1, sendo a população masculina de 46,8% e a feminina de 53,2%. Apesar da cultura nordestina trazer forte herança de famílias patriarcais, 45% do total dos domicílios em Fortaleza tem mulheres como principais provedoras e responsáveis pelo lar (IBGE, 2010). O valor do rendimento nominal médio mensal dos responsáveis pelo domicílio é de R\$1.586,00. Esse valor é uma média para

DENSIDADE: Desde o início do século XX, a ideia do adensamento como pré-requisito de urbanização sustentável e crescimento econômico vem sendo consolidada. A densidade que se quer abordar, porém, não é relativa a um simples valor numérico - pois podem existir densidades iguais em condições completamente diferentes - mas relaciona-se com outros tantos fatores, como as tipologias utilizadas, as áreas verdes, os equipamentos sociais, a disponibilidade de infraestrutura e serviços. Apesar da relatividade do conceito, é necessária a adoção de valores de referência para guiar a construção e ocupação da cidade.

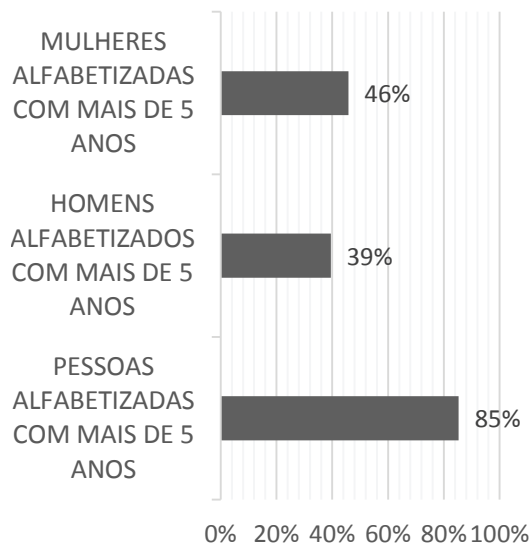


Gráfico 01: Fortaleza - Proporção de pessoas alfabetizadas. Fonte: IBGE, 2010.

todo o município de Fortaleza, ou seja, desconsidera o fator da desigualdade social. No desenvolvimento do capítulo, esses valores serão detalhados.

Em Fortaleza, 85% da população é considerada alfabetizada com base nos parâmetros utilizados pelo IBGE (Gráfico 02). De acordo com esses parâmetros, as mulheres representam 53,8% dos alfabetizados, índice um pouco acima da proporção feminina na população total. Dentre as pessoas responsáveis pelo domicílio, sabe-se, ainda, que 91% delas são alfabetizadas.

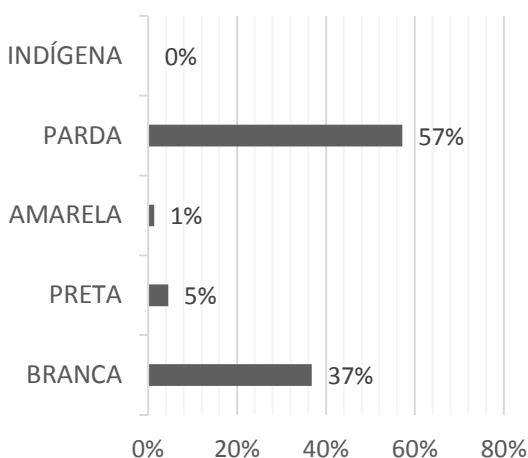


Gráfico 02: Fortaleza - População por autodenominação de raça. Fonte: IBGE, 2010.

Sobre a composição racial da população de Fortaleza (Gráfico 03), levando em consideração a autodenominação, parâmetro utilizado pelo IBGE (2010), a maioria das pessoas considera-se parda (57%), enquanto 37% da população considera-se branca, 5% preta, 1% amarela, e uma parcela irrisória considera-se indígena.

Outro dado relevante para a análise da população do município de Fortaleza é a quantidade de moradores por domicílio, fator que tem proximidade com indicadores sociais. De acordo com dados de 2010 do IBGE (Gráfico 04), a média de moradores por domicílio em Fortaleza é de 3,44 pessoas, sendo a maioria domicílios com três moradores e 80% das casas com residentes entre duas e cinco pessoas.

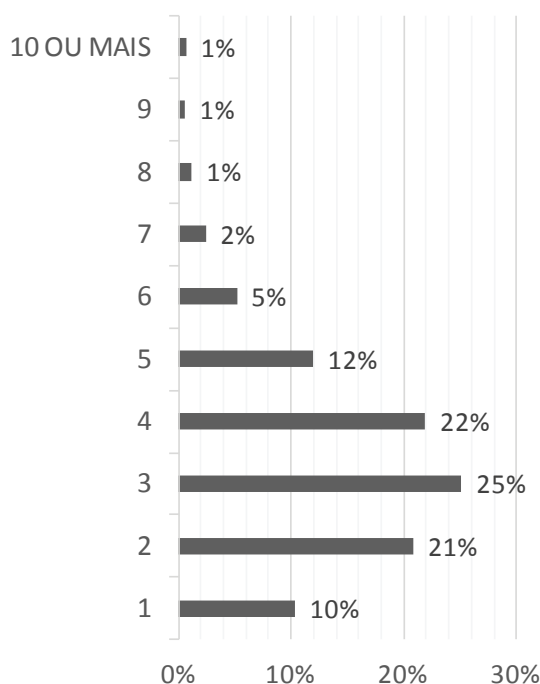


Gráfico 03: Fortaleza - Moradores por domicílio. Fonte: IBGE, 2010.

Plano Diretor

Criação e objetivos

O Plano Diretor Participativo (PDP) de Fortaleza, implementado pela Lei Complementar No. 062, de 2009, foi desenvolvido pela gestão municipal com a participação da sociedade. O objetivo do Plano Diretor é gerir democraticamente a produção do espaço urbano e, para tanto, demanda-se uma conjuntura de instrumentos.

Os instrumentos fornecidos pelo Estatuto da Cidade e reproduzidos pelos Planos Diretores municipais atribuem função social à propriedade, freando processos de beneficiamento individual através da especulação imobiliária e, por meio disso, controlando o valor da terra. Conseqüentemente, tais instrumentos atingem os interesses da iniciativa privada, promovendo conflito entre os atores envolvidos com a produção do espaço construído.

O PDP de Fortaleza, em suas diretrizes, adota os mecanismos de inclusão previstos no Estatuto. Nesse sentido, prevê instrumentos como: parcelamento do solo, zonas especiais de interesse social, edificação e utilização compulsórias, IPTU progressivo, desapropriação com títulos da dívida pública, outorga onerosa do direito de construir, entre outros. Entretanto, os mesmos ainda precisam ser regulamentados por leis específicas. Seu detalhamento tem sido de difícil viabilização política, pois a implantação do plano está atrelada a processos dominados por interesses privados.

Emendas ao Plano Diretor

Após a aprovação do Plano, em 2009, diversas emendas já foram aprovadas. A Secretaria de Infraestrutura (SEINF) opera a Comissão Permanente do Plano Diretor (CPPD), composta por dez vereadores em mandato que votam em aberto as propostas. Estas emendas são, por vezes, elaboradas em função do privilégio de construção (desenfreada) por empresas particulares, como grandes empreiteiras,

constituindo ações de interesse notadamente oligárquico.

Nenhum dos instrumentos citados foi regulamentado em Fortaleza. Até o ano de 2013, nenhuma ZEIS foi implementada. Em contrapartida, algumas delas já foram extintas do Plano Diretor através dessas emendas.

Mobilidade urbana

Panorama pós Regime Militar

A Constituição Federal de 1988 transferiu a competência de gerir os serviços de transporte público, mesmo sendo de caráter essencial, aos municípios. Em Fortaleza, empresas de ônibus privadas são as executoras deste serviço, sendo reguladas pelo poder público por meio da Empresa de Transporte Urbano de Fortaleza (ETUFOR). Atualmente, este modal coletivo é o mais estruturado no município, enquanto outros, como metrô e trem de superfície, estão sendo implementados vagarosamente ou não ainda possuem presença expressiva.

Em Fortaleza, segundo dados do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN, 2011), nos últimos vinte anos, a frota de veículos, entre carros e motocicletas, triplicou. Dentre eles, 22,80% são motos, o que relaciona-se ao fato de Fortaleza possuir um dos maiores serviços de mototáxi do país, agravando a questão da circulação na cidade. Esse crescimento da frota, porém, é desproporcional ao número de pessoas que passaram a utilizar o modal, já que a grande maioria da população não tem poder aquisitivo para adquirir e manter um transporte individual.

Modais e seu público-alvo

De acordo com os dados divulgados pela Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP, 2009), nas cidades com mais de 1 mil-

hão de habitantes, o transporte coletivo atende 36% da população, enquanto 28% utiliza o carro individual. Os motociclistas representam 2% da demanda, os ciclistas, 1%, e ainda 33% da população se deslocam a pé, seja em percursos curtos ou longos.

Mesmo com o controle da tarifa de coletivos, uma a cada três pessoas não tem poder aquisitivo para pagar pela passagem. A questão dos passeios, das travessias, dos percursos caminháveis, de uma forma geral, parece ser ainda negligenciada pelas políticas de mobilidade, embora possua potencial de ampliar a mobilidade de pessoas que não tem acesso a outros modais seja grande. Outro ponto a aprimorar na política de mobilidade urbana é o atendimento à demanda por ciclovias de qualidade, que poderiam facilmente atender à boa parte desta população, que atualmente desloca-se a pé, se houvesse maior viabilidade à adesão de novos ciclistas.

TRANSFOR

O Programa de Transporte Urbano de Fortaleza (TRANSFOR) foi criado com o intuito de priorizar o transporte coletivo, respeitando os conceitos de mobilidade urbana sustentável e de acessibilidade universal, propondo-se a criar corredores exclusivos para o transporte

público, com acesso em nível por rampas, ônibus articulados e até biarticulados, cuidando inclusive dos passeios, que seriam padronizados e contínuos, garantindo segurança aos 33% da população que utiliza o próprio corpo como meio de transporte.

Algumas intervenções do TRANSFOR já foram entregues e há outras em obras, mas a falta do Plano de Mobilidade deixa uma lacuna no planejamento estratégico da mobilidade urbana em Fortaleza. Este plano, que está previsto no PDP, tinha prazo de elaboração de dois anos a partir de 2009 e deveria lançar as bases de todas as ações no campo da mobilidade urbana de forma integrada. Devido a esta falta de direcionamento, o TRANSFOR não consegue coordenar suas intervenções entre si e com o Plano Diretor, acabando por não atender às demandas mais urgentes da população e da cidade.

Plano Diretor Ciclovário (PDCI)

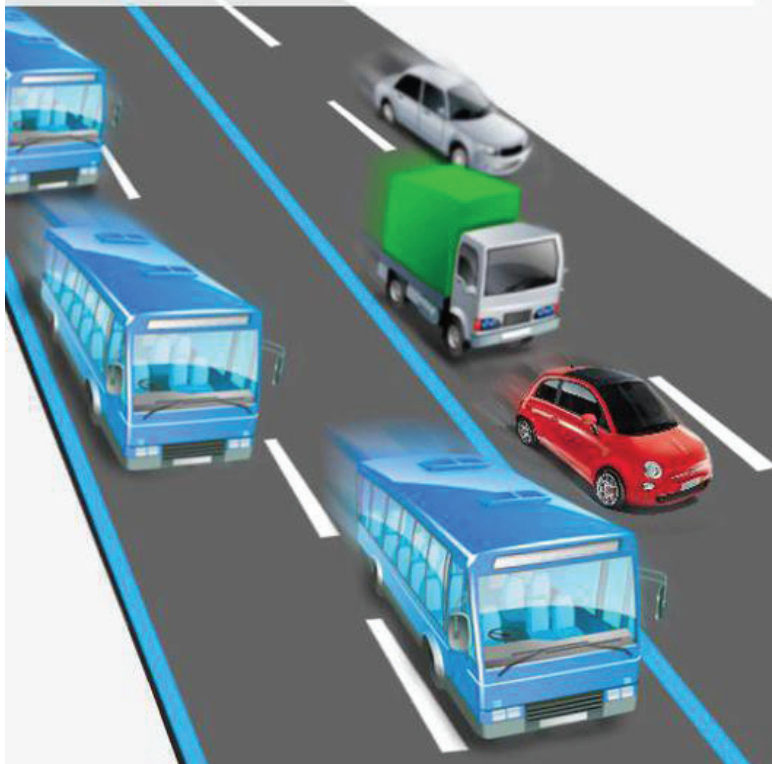
O Plano Diretor Ciclovário Integrado (PDCI), que deveria ser parte do Plano de Mobilidade Urbana, já teve ordem de serviço aprovada para o início de sua elaboração e tem conclusão prevista para 2014. O PDCI conta com cinco vertentes: Plano de Implantação de Ciclovias; Programa de Gestão; elaboração de

Figura 07: Ciclovía oficial da R. Ana Bilhar. Foto: Thiago Gaspar/Prefeitura de Fortaleza

Fonte: <http://www.tribunadoceara.com.br/noticias/fortaleza/ciclofaixa-rua-ana-bilhar-inaugurada-passeio-ciclistico/>



Avenida Bezerra de Menezes Sistema de divisão de faixas



2 Faixas da Direita
Ônibus, vans e
táxis com passageiros

2 Faixas da esquerda
Demais veículos

Horário de funcionamento

Dias úteis: 5 às 21 horas

Sábados: 5 às 16 horas

Aos domingos e feriados todas as faixas serão de livres circulação, mas os pontos de parada permanecerão seletivos



Prefeitura de
Fortaleza

Figura 08: Corredor de ônibus na Av. Bezerra de Menezes, em Fortaleza, foi uma das obras do TRANSFOR.
Fonte: <http://meustransporte.blogspot.com.br/2013/07/sistema-brs-fortaleza-completara-um-ano.html>

minuta de Projeto de Lei para envio à Câmara Municipal; projeto funcional de todo o sistema integrado e projeto executivo para implantação prioritária para as principais microrredes de ciclorrotas. (Jornal O Povo, 24/07/2013).

Visando incentivar a utilização de meios de transporte não-motorizados através da instalação de uma rede de ciclorrotas integradas ao sistema de transporte público e aos equipamentos urbanos, o Plano Cicloviário contará com o mobiliário urbano necessário para a viabilização destas ciclorrotas, como bicicletários públicos localizados em pontos determinados, com a instalação de ciclofaixas, além das ciclovias em si. Para sua elaboração, que está a cargo da Secretaria de Infraestrutura (SEINF), a prefeitura se dispôs a dialogar com o movimento ciclista da capital, no intuito de promover em conjunto o plano, cujas obras serão executadas pelo TRANSFOR.

Plano de Circulação de Cargas

Outro plano que deveria compor o Plano de Mobilidade e que será executado pelo TRANSFOR nos próximos anos é o Plano de Circu-

lação de Cargas (PCC). O PCC tem como objetivo regular o transporte de grandes cargas e de cargas perigosas, diminuindo os riscos. O plano, que tem previsão de conclusão também para 2014, irá realizar a caracterização da circulação de veículos de carga e de suas operações associadas.

Sistema de ônibus

Em Fortaleza, o transporte público prioritário é realizado através do sistema de ônibus. Nas últimas décadas, esse serviço passou a ser mais requerido e receber mais atenção. A partir de 1992, os terminais de ônibus começaram a transformar-se em pontos de integração, permitindo percursos longos com apenas uma tarifa. Desde então, uma série de ações como integração temporal, Tarifa Social, substituição progressiva da frota por coletivos que contemplam pessoas com necessidades especiais, entre outras, vem sendo postas em prática. Esse modal, porém, não é priorizado no sistema viário, sendo prejudicado pelos congestionamentos e problemas de circulação causados pela proliferação da frota de transportes individuais.

A reivindicação acerca das tarifas dos transportes coletivos foi o estopim que deu início, em junho deste ano, a uma série de manifestações que passaram a exigir mudanças drásticas no cenário político brasileiro. Em Fortaleza, a batalha entre empresas privadas e o poder público sobre esta questão tarifária vem ocorrendo há algum tempo. Por não existirem repasses públicos regulamentados por lei para o transporte público (pois deixou de ser competência da União), a manutenção do valor das tarifas, assim como o subsídio a tarifas especiais, como a Tarifa Social, vem acontecendo através de acordos de redução fiscal entre empresas e prefeitura ou Governo do Estado. Estes contratos são temporários, sujeitos à gestão em vigor e ao cenário econômico, o que talvez possa explicar a instabilidade da questão.

METROFOR

Um modal mais condizente com o porte da cidade de Fortaleza, e há muito esperado pela população, é o metrô, que teve seus estudos e planos iniciais desenvolvidos na década de 1980. O metrô visa atender à RMF, em espe-

cial os municípios de Fortaleza, Caucaia, Maracanaú, Maranguape e Pacatuba, que constituem dois terços da demanda de transporte público de passageiros e grande parte dos conjuntos habitacionais. Pelo tempo dispendido entre elaboração e implementação, o traçado do percurso do metrô tem sido alvo de críticas, por vezes considerado obsoleto e fadado ao fracasso.

O projeto do Metrô de Fortaleza (METROFOR) é predominantemente de superfície, com 43 quilômetros de extensão, sendo 4 quilômetros subterrâneos e 4,4 quilômetros em elevado. O projeto aproveita-se do sistema ferroviário existente e o amplia, construindo novas estações e reformando as existentes.

A primeira etapa do projeto compreende três linhas: a primeira, que já possui trechos inaugurados, parte da Estação Central Chico da Silva, antiga João Filipe, no centro de Fortaleza, até Maracanaú (Linha Sul); a segunda ramifica este primeiro trecho para alcançar o município de Maranguape e a terceira tem início na Estação Central e vai até Caucaia (Linha Oeste). Estima-se que o número de passageiros transportados diariamente nessas três linhas possa chegar a 485 mil (METROFOR, 2013).

Figura 09: Estação Central Chico da Silva ou antiga João Filipe

Fonte: <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=713732> acessado em 20/09/2013



Habitação

Déficit habitacional e mercado imobiliário formal

Enquanto o déficit habitacional de Fortaleza no ano 2000 era de 77.615 domicílios (FJP) - número que tende a crescer -, 68.356 imóveis de uso permanente encontravam-se desocupados em 2010 (IBGE, 2010). Ou seja, 9,6% do total de 711.470 domicílios estão ociosos, valor que chegaria próximo de suprir o déficit dentro do município, o que pode indicar um mau direcionamento da produção habitacional em relação à demanda real.

Isso pode ser explicado através da dificuldade do mercado imobiliário formal no atendimento às faixas de renda C e D. Nas últimas décadas, a produção formal era fortemente concentrada nos bairros mais privilegiados, mas, a partir de 2000, a classe C passa gradativamente a ser visada como mercado consumidor formal (FREITAS; PEQUENO, 2011).

As medidas governamentais já citadas no primeiro tópico deste capítulo, tais como a facilitação dos financiamentos imobiliários e a fixação da segurança jurídica para a iniciativa privada produziram aspectos positivos

no cenário urbano, sendo o principal deles o aumento da produção imobiliária formal relativamente à população total, que se expande atingindo as classes mais populares, anteriormente deixadas à sorte da informalidade. Na opinião de Maricato, essa é uma tendência nacional (2005).

Acessibilidade X Valor da terra

Um aspecto negativo da forma com que essa produção habitacional social vem se apresentando é a distribuição espacial dos empreendimentos. Os empreendimentos voltados para faixas de renda abaixo de dez salários mínimos deram um passo atrás, afastando-se dos centros. Mesmo para a metade mais rica dessa demanda, os empreendimentos disponíveis tem se dado em bairros caracterizados como emergentes, fora das vizinhanças vistas como mais favorecidos.

Como exemplos desses bairros emergentes, no caso de Fortaleza, é possível citar: Messejana, Maraponga, Passaré e suas imediações. As tipologias para essa faixa de renda, com imóveis entre 90 e 130 mil reais, são, em sua maioria, condomínios fechados de casas ou apartamentos ou casas geminadas, construí-



Figura 10: Garagens de casas geminadas causando desconectividade do passeio. Fonte: Autora.

das duas residências em um lote com seis metros de testada. Essa última tipologia tem sido amplamente utilizada em Fortaleza e acarreta alguns problemas para a cidade, como a transformação das ruas em uma série de garagens enfileiradas, impossibilitando estacionamento na via, arborização ou mobiliário urbano, e transformando os passeios em percursos inclinados, sem acessibilidade.

A distância aos principais centros é proporcionalmente inversa à renda do público-alvo, ou seja, quanto mais pobres os residentes, mais periféricas suas residências serão no mercado formal. Essa marginalização, combinada à difícil circulação na cidade e à concentração dos serviços em bairros mais bem localizados, tornam menor a qualidade de vida nos bairros mais distantes. Em resposta a isso, a parcela da população que necessita de habitação mais bem localizada parte para o mercado informal, para os assentamentos espontâneos, irregulares e, por vezes, insalubres. A segregação espacial já extrapola os limites administrativos do município de Fortaleza, atingindo a RMF.

Nova política, mesmo resultado

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), lançado em 2009, enfrenta esses problemas já diagnosticados e vivenciados em outras políticas habitacionais, como o BNH, que foi muito criticado por promover habitação em áreas periféricas. Mediante pesquisa realizada pelo SINDUSCON/SP, o principal problema encontrado pelas construtoras que estão produzindo unidades habitacionais pelo PMCMV é a falta de terrenos disponíveis (JORNAL R7, 29/04/2013) dentro da faixa de preço que permita que essas empresas tenham a lucratividade desejada. Ainda de acordo com a pesquisa, que foi realizada com 66 construtoras, outras dentre as maiores dificuldades são os processos de aprovação junto aos órgãos públicos, a escassez de mão de obra qualificada e os entraves legais na entrega dos imóveis. Segundo as empresas, o item eleito de menor dificuldade foi o da fiscalização das obras.

Para Maricato (2011, p. 185), “a terra é o

nó”. A característica de propriedade privada da terra e seu valor agregado origina toda a problemática urbanística, ditando as regras de expansão e ocupação das cidades, definindo quem fica dentro ou fora da fina fatia do mercado formal. Dessa questão partem as outras: a segregação socioespacial, a marginalização, a violência, a insalubridade, enfim, o caos urbano. Devido a tal percepção, o Estatuto da Cidade foi um marco tão forte na história das políticas urbanas no Brasil pois, pela primeira vez, foi diagnosticado o cerne do problema e foram propostas soluções que o atacam desde sua raiz: no controle do uso do solo e no combate aos interesses individuais.

Instrumentos como o IPTU Progressivo e as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), previstos inicialmente no Estatuto da Cidade e retomados pelo Plano Diretor, tem o poder de viabilizar o controle do uso e, conseqüentemente, do valor dos terrenos. Em Fortaleza, as ZEIS já foram devidamente delimitadas e separadas em três tipos, cada um com sua finalidade específica. Porém, como já foi dito anteriormente, não somente não há ZEIS regulamentadas no município, como algumas delas já foram excluídas pelas emendas ao Plano Diretor.

Inconsistência entre políticas urbanas e habitacionais

Em suma, nos últimos anos, a produção habitacional ocorre de forma mais expressiva por meio de programas federais, como o PMCMV. Esses programas têm possibilitado a expansão do mercado formal, atingindo as famílias com rendas mais baixas, o que pode ser avaliado como progresso. Esses novos empreendimentos, porém, persistem nos mesmos erros verificados há décadas, sendo construídos em terrenos de baixa urbanização devido à falta de controle de usos e valores da terra por parte do poder público. Promove-se moradia, mas não a “moradia digna”, como diz o jargão.

A política urbana brasileira define uma série de parâmetros, programas e instrumentos com o intuito de viabilizar a moradia digna através de

COMO OBTER TERRENOS URBANIZADOS PARA HIS?

Como foi dito, o Estatuto da Cidade reuniu uma série de instrumentos com o intuito de preservar a terra urbana da especulação imobiliária, permitindo que seja cumprida a função social da propriedade privada. Os principais instrumentos que funcionam neste sentido são:

ZEIS: As Zonas Especiais de Interesse Social são áreas na cidade onde o uso é restrito à construção de moradia popular. O terreno fica livre para ser explorado, contanto que com esse objetivo específico. Os tipos de ZEIS variam de acordo com as necessidades das cidades, mas os dois tipos básicos são a ZEIS vazia, que corresponde a terrenos livres que recebem esta obrigatoriedade de uso, e a ZEIS ocupada, onde já existem assentamentos irregulares que necessitam ser urbanizados e regularizados. Para o caso de Fortaleza, há um terceiro tipo, específico para loteamentos clandestinos. As ZEIS permitem que as áreas delimitadas possam ter parâmetros especiais, diferenciados do macrozoneamento urbano no qual estão inseridas.

PEUC (Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios) / IPTU Progressivo / Desapropriação com Títulos da Dívida Pública: Esses três instrumentos apresentam uma sequência de ações que os municípios podem aplicar a terrenos ou edificações considerados subutilizados. Através da PEUC, a prefeitura notifica o proprietário de que seu terreno deverá ter determinado uso (definido a partir do ponto de vista coletivo, muitas vezes versado no Plano Diretor) e fixa o prazo de um ano para que ele apresente um projeto, além de mais dois anos para o início das obras. No caso de venda do imóvel, os prazos são mantidos e continuam contando.

Passados os prazos definidos pela PEUC, a prefeitura progride de um cenário de indução do uso a outro de punição por meio de pagamento através do IPTU Progressivo no Tempo. Isso significa que, dentro de um período de até cinco anos, a alíquota do IPTU daquele determinado imóvel deverá ser elevada anualmente, com o máximo do dobro do valor do IPTU do ano anterior e, ao final dos cinco anos, atingindo o limite de 15% do valor do imóvel.

A Desapropriação com Pagamento em Títulos da Dívida Pública é a sanção máxima ao proprietário do imóvel subutilizado e ela pode ser aplicada ao final do período do IPTU Progressivo, no caso do seu descumprimento. Para o dono do imóvel, sua perda significa a punição pela desobediência à função social da propriedade. O pagamento através dos títulos da dívida pública não é algo imediato. Ele pode ser feito num prazo de dez anos, sendo parcelado (acrescido de juros). Após a execução da desapropriação, o terreno passa à titularidade da prefeitura, e cabe a esta viabilizar um novo projeto em um período de cinco anos.

Consórcio Imobiliário: A prefeitura pode requerer que o proprietário de um terreno, geralmente de grandes dimensões, transfira para si o imóvel para que esta realize obras de infraestrutura e urbanização (abertura de vias, pavimentação, rede de água, esgoto) ou até mesmo de parcelamento ou de construção de unidades. Em retorno, o antigo proprietário recebe terrenos ou unidades habitacionais no mesmo valor do terreno cedido, anteriormente às benfeitorias.

sua inserção à cidade. Porém, a sua expressão ainda não é capaz de guiar uma produção habitacional socialmente condizente com o crescimento econômico do Brasil. Dessa forma, pode-se concluir que não há relação de complementariedade entre as políticas urbana e habitacional de fato, apesar de todo o planejamento ser feito neste sentido. O objetivo não tem sido alcançado.

De acordo com Marcuse (2009), que teve sua ideia reforçada na Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), o desenvolvimento social e urbano estão interligados em ciclos. Tanto a melhoria das questões sociais modifica o processo de produção e de uso das cidades como este segundo influencia diretamente o primeiro. A conclusão a que se chega é que não há resolução da problemática urbana sem o cuidado com a questão social. Os dois fatores devem progredir juntos.

Domicílios em números

Neste tópico serão demonstrados e analisados valores atualizados sobre a condição dos domicílios no município de Fortaleza. O objetivo é obter um panorama das condições básicas de habitabilidade.

O município de Fortaleza possui 710.066 domicílios permanentes privados (IBGE, 2010), onde 76% são casas com acesso individual, 18% são apartamentos e apenas 6% são casas de vilas ou em condomínios fechados (Gráfico 05). Destes imóveis, 67% são próprios e quitados, apenas 4% estão ainda em financiamento,

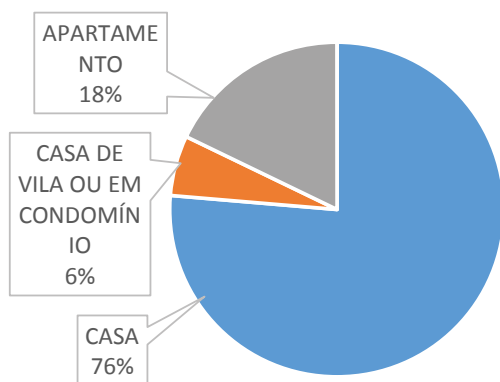


Gráfico 04: Fortaleza - Proporção de tipologias utilizadas. Fonte: IBGE, 2010.

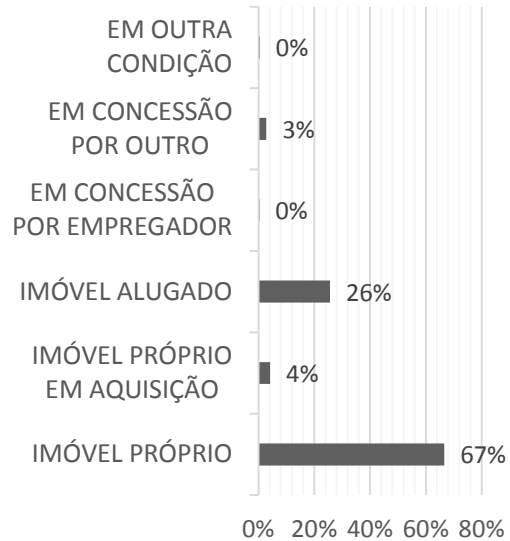


Gráfico 05: Fortaleza - Condições dos domicílios. Fonte: IBGE, 2010.

26% são alugados e 3% são concedidos por outras pessoas não residentes no domicílio e que não são empregadores (Gráfico 06). É visível que, mesmo com todo o estímulo à aquisição de moradias próprias e com o aquecimento do setor da construção civil, muitas pessoas ainda optam por alugar um imóvel ao invés de adquiri-lo através de financiamento, seja por livre e espontânea vontade ou por serem empurradas para o mercado informal.

De fato, como foi demonstrado anteriormente, o mercado formal ainda não é capaz de atingir todas as camadas sociais plenamente, especialmente as mais populares. Em Fortaleza, 14% das famílias tem renda per capita entre zero e um quarto de salário mínimo, o que equivale a cerca de R\$170,00 mensais (ou R\$583,00 para uma família média), correspondendo à parcela mais carente da população. A grande maioria das famílias de Fortaleza, 68%, tem renda per capita entre um quarto de salário mínimo e dois salários mínimos, faixa que já abrange mais do que uma classe social. 4% das famílias não possuem rendimento algum e 2% ultrapassam os dez salários mínimos mensais per capita (Gráfico 07).

Em Fortaleza, a despeito da disparidade social, os serviços básicos, como o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, a coleta de lixo

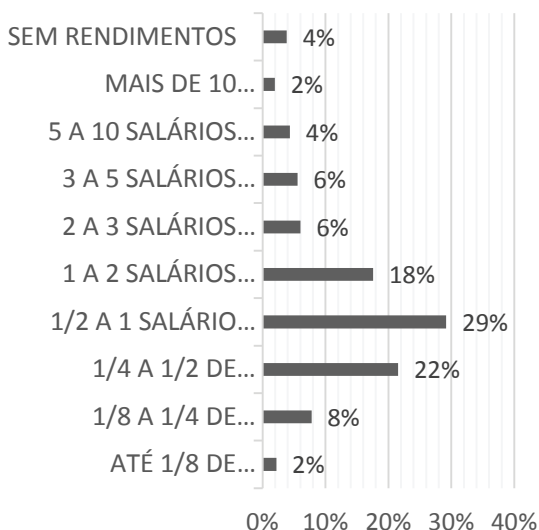


Gráfico 06: Fortaleza - Domicílios por faixa de renda mensal per capita. Fonte: IBGE, 2010.

e a distribuição de energia elétrica alcançam a grande maioria dos domicílios do município (IBGE, 2010).

A rede geral de distribuição de água atende a 93% dos domicílios, e os outros 6% utilizam poço profundo, nascente ou outro tipo de fonte (Gráfico 08). Já o sistema de distribuição de energia elétrica tem cobertura de 99% dos domicílios.

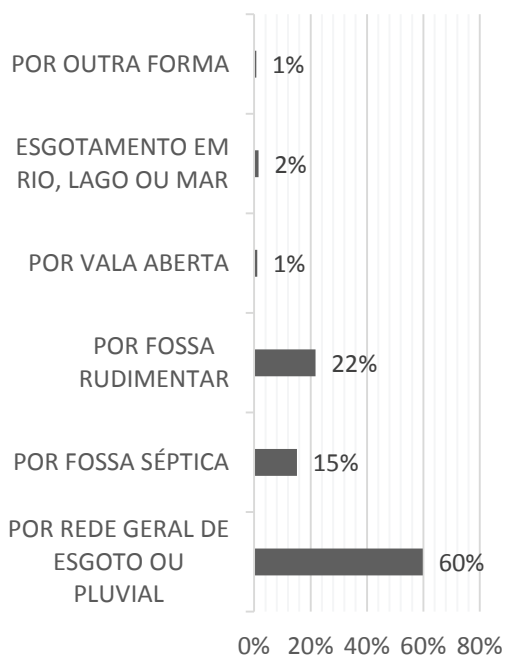


Gráfico 07: Fortaleza - Rede de esgotamento por domicílio. Fonte: IBGE, 2010.

Apesar de 99,4% dos domicílios possuírem algum tipo de banheiro disponível, o esgotamento sanitário por rede geral ou pluvial apresenta o índice mais baixo dentre os serviços básicos, atendendo 60% dos domicílios, levando 36% da população a utilizarem fossas sépticas ou rudimentares e 4% das famílias a despejarem esgoto em valas abertas, rios, lagos ou mar, comprometendo recursos hídricos e a qualidade ambiental tanto do local onde vivem como de outros lugares (Gráfico 09).

A coleta de lixo realizada por empresa de limpeza especializada, seja por caçamba ou não, recolhe os resíduos sólidos de 98% dos domicílios de Fortaleza. 1% dos domicílios despeja o lixo em logradouro ou terreno baldio ou queima o lixo na propriedade (Gráfico 10).

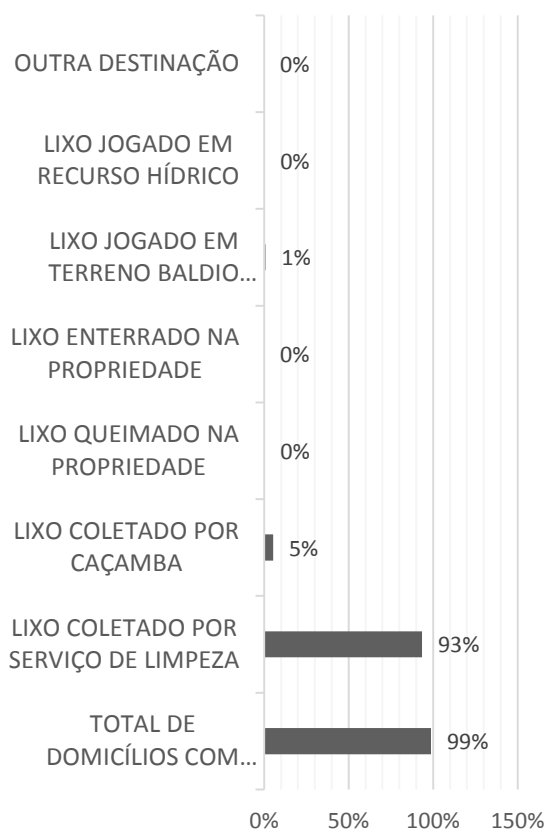


Gráfico 08: Fortaleza - Coleta de lixo. Fonte: IBGE, 2010.

- 1940 { INÍCIO DA AÇÃO PÚBLICA NO CAMPO DA PRODUÇÃO DA HABITAÇÃO POPULAR
- 1946 { CRIAÇÃO DA FUNDAÇÃO DA CASA POPULAR
- 1964 { EXTINÇÃO DA FUNDAÇÃO DA CASA POPULAR
GOLPE MILITAR
CRIAÇÃO DO BNH
- 1970 { CRIAÇÃO DO PLANASA
- 1973 { 2º PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO
- 1985 { QUEDA DA DITADURA MILITAR
- 1986 { EXTINÇÃO DO BNH
- 1988 { CONSTITUIÇÃO FEDERAL
- 2000 { PROJETO MORADIA
- 2001 { APROVAÇÃO DO ESTATUTO DA CIDADE
- 2003 { CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DAS CIDADES
1ª CONFERÊNCIA NACIONAL DAS CIDADES
- 2004 { CRIAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE HABITAÇÃO
CRIAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO
MEDIDAS DE VIABILIZAÇÃO DA PRODUÇÃO HABITACIONAL
- 2005 { PNDU/SNHIS/FNHIS
- 2007 { LANÇAMENTO DO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO
- 2009 { LANÇAMENTO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA
PLANHAB
- 2011 { LANÇAMENTO DO PAC 2 E DO PMCMV 2

2.2. Programas e Políticas Habitacionais no Brasil

Visando o melhor entendimento do cenário atual dos programas e políticas habitacionais no Brasil, é necessária uma breve perspectiva histórica, seguida pela apresentação dos dois programas de maior expressividade nos dias de hoje: o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Este tópico aborda a questão vista no âmbito federal, com algumas exceções sobre os resultados destes programas no Ceará e em Fortaleza. O objetivo é apresentar o contexto institucional no qual desenvolveu-se a produção habitacional de interesse social em Fortaleza.

Perspectiva Histórica

Planejamento urbano: das primeiras ações ao período do Regime Militar

No Brasil, o início da ação do Estado no campo da produção de habitação de interesse social (HIS) data do início dos anos 1940. A Fundação da Casa Popular propunha a aquisição ou construção de moradia própria urbana ou rural, despontando como primeiro órgão federal com a finalidade específica de prover habitação popular. A instituição tratava a questão habitacional com certa superficialidade e, em toda sua existência, produziu apenas 16.000 unidades, sendo extinta quase que concomitantemente ao Golpe Militar, em 1964 (VILLAZA, 1986).

O ano de 1964 estremeceu o país em diversos aspectos, mas com a ascensão dos militares ao poder, surgiu também uma nova política habitacional marcada pela criação do Banco Nacional da Habitação (BNH) - cujo surgimento deu-se apenas cinco meses após o golpe de 64. Criado pela lei no. 4.380/1964, o BNH surge



Figura 11: Conjunto Habitacional construído pelo BNH em Florianópolis. Foto: Mauro Ramos
Fonte: <http://www.andrepaiva.com.br/index.php?lang=pt-br&cmd=galeria&id=10&foto=91> / acessado em 25/09/13

como um sistema financeiro para a aquisição da casa própria em contratos imobiliários de interesse social, juntamente ao Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Dadas suas características econômicas, políticas e ideológicas, era um produto típico da ditadura militar (VILLAÇA, 1986).

Não são raros os pesquisadores da política habitacional brasileira que afirmam que o BNH tinha como verdadeiro objetivo a acumulação de riqueza através da produção habitacional por trás da ideologia da moradia digna para todos.

Maricato (2005) acredita que o BNH, através do estímulo às grandes obras urbanas e consequentemente à expansão da indústria pesada da construção civil, provocou ainda maior concentração de capital (leia-se disparidade social), uma vez que essas empresas são marcadamente oligopolizadas. O'Connor (1977, p. 19) diagnostica este fenômeno de forma mais genérica, afirmando que "o Estado capitalista tem de tentar desempenhar duas funções básicas e muitas vezes contraditórias: a acumulação e a legitimação", ou seja, aliar as condições de geração de capital à harmonia social.

Em 1970, o Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) também foi criado nessa lógica. Reunindo os serviços públicos de saneamen-

to em um único órgão federal, tinha como objetivo ampliar o sistema de abastecimento de água para atender a 80% da população brasileira da época. De fato, o PLANASA obteve resultados concretos, ainda que onerando a máquina pública, uma vez que "foi preciso adotar a filosofia de serviço prestado pelo preço de custo e destruir os órgãos municipais de saneamento juntamente com suas políticas de subsídio" (VILLAÇA, 1986).

É perceptível que, à época, o planejamento urbano foi aderido como uma das pautas prioritárias do governo federal. Em 1973, foi elaborado o segundo Plano Nacional de Desenvolvimento, considerado a tentativa mais notável de reformulação da política urbana no Brasil até o período. Enquanto isso, os planos diretores, ainda que bastante imaturos e, por vezes, excludentes, multiplicavam-se pelo país.

Nas décadas de 1980 e 1990, o Brasil enfrentou um decréscimo econômico que foi acompanhado por radicais mudanças na estrutura política. Com o endividamento do país e a queda da ditadura militar, em 1985, o BNH e o PLANASA também foram extintos. Nesse momento, a Caixa Econômica Federal (CEF) assumiu o espólio do BNH, o que não impediu que a crise atingisse as políticas urbana e habitacional.

Redemocratização do Brasil

A nova ordem política foi corroborada pela Constituição Federal de 1988, com forte influência dos movimentos comunitários e sindicais que se fortaleceram com a queda da ditadura. Pela primeira vez na história, a questão urbana foi incluída em dois artigos, fixando a função social da propriedade e garantindo a democratização da produção do espaço urbano.

Entretanto, esses artigos, isolados, não são efetivos. Para sua regulamentação, foi elaborado o Estatuto da Cidade, projeto que enfrentou 13 anos de ações e manifestações até sua aprovação, em 2001, tornando-se a lei federal 10.257. O Estatuto constitui uma iniciativa ímpar, criado para guiar as políticas e ações do campo do planejamento urbano e habitacional. Pode ser entendido como uma “caixa de ferramentas”, pois, enquanto demonstra claramente as estratégias e os instrumentos a serem implementados, incumbe aos municípios a tarefa de regulamentá-los especificamente através de processo público e democrático.

Em paralelo às discussões relativas ao Estatuto da Cidade, o grupo político de apoio ao então candidato Lula elaborou, em 2000, o Projeto Moradia, que protagonizava a solução do problema habitacional através da política urbana, tomando partido do Estatuto da Cidade como instrumento de combate à especulação imobiliária e de viabilização de terras urbanizadas, tornando-as acessíveis a toda a população. Este projeto lançou as bases do que viria a ser uma nova organização institucional, trazendo propostas como a criação do Ministério das Cidades e Habitação. Sua estratégia de atuação concentrava-se em três frentes: a vertente social, a urbano fundiária e a financeira.

Reestruturação institucional: o Ministério das cidades e a nova ordem política

Conforme previsto no Projeto Moradia, o Ministério das Cidades foi criado no primeiro dia do mandato do Presidente Lula, em 2003, e

passou a contar com quatro secretarias nacionais: habitação; saneamento (água, esgoto, drenagem, coleta e destinação de resíduos sólidos); mobilidade urbana e programas urbanos. Esta última secretaria tornou-se reguladora da questão fundiária e imobiliária para o desenvolvimento urbano.

A integração dos três entes federativos (União, estados e municípios) passou a ser premissa básica do planejamento urbano, visando promover o envolvimento de todos os agentes participantes da dinâmica urbana e habitacional na cidade, juntamente à iniciativa privada e aos movimentos sociais. Neste sentido, ainda em 2003, foi realizada a 1ª Conferência Nacional das Cidades, com o intuito de estabelecer conexões com os municípios, explicitando as bases de atuação da nova política, e a proposição da fundação do Conselho Nacional das Cidades, que acabou por ser implementado em 2004.

O Plano Nacional de Habitação (PNH) foi desenvolvido pela Secretaria de Habitação em parceria com o Instituto Via Pública entre 2003 e 2004. A PNH, que atua através da CEF, pôde obter resultados muito mais significativos após a aprovação das leis federais 10.391/2004, 11.033/2004 e 11.196/2005, que garantiram segurança jurídica à produção e ao financiamento da habitação, e a Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN), que tornava obrigatório o investimento no financiamento habitacional. Essas medidas impulsionaram a produção habitacional e permitiram que programas posteriores tivessem maior expressividade.

O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) foram criados através do mesmo conjunto de leis, em 2005. O SNHIS reúne todos os programas e projetos relativos à habitação de interesse social (HIS) e é integrado pelo Ministério das Cidades, CEF, ConCidades, assim como órgãos públicos e instituições privadas. O sistema responsabiliza-se por captar recursos e capacitar corpo técnico para o combate à questão habitacional, enquanto delega às prefeituras as tarefas de

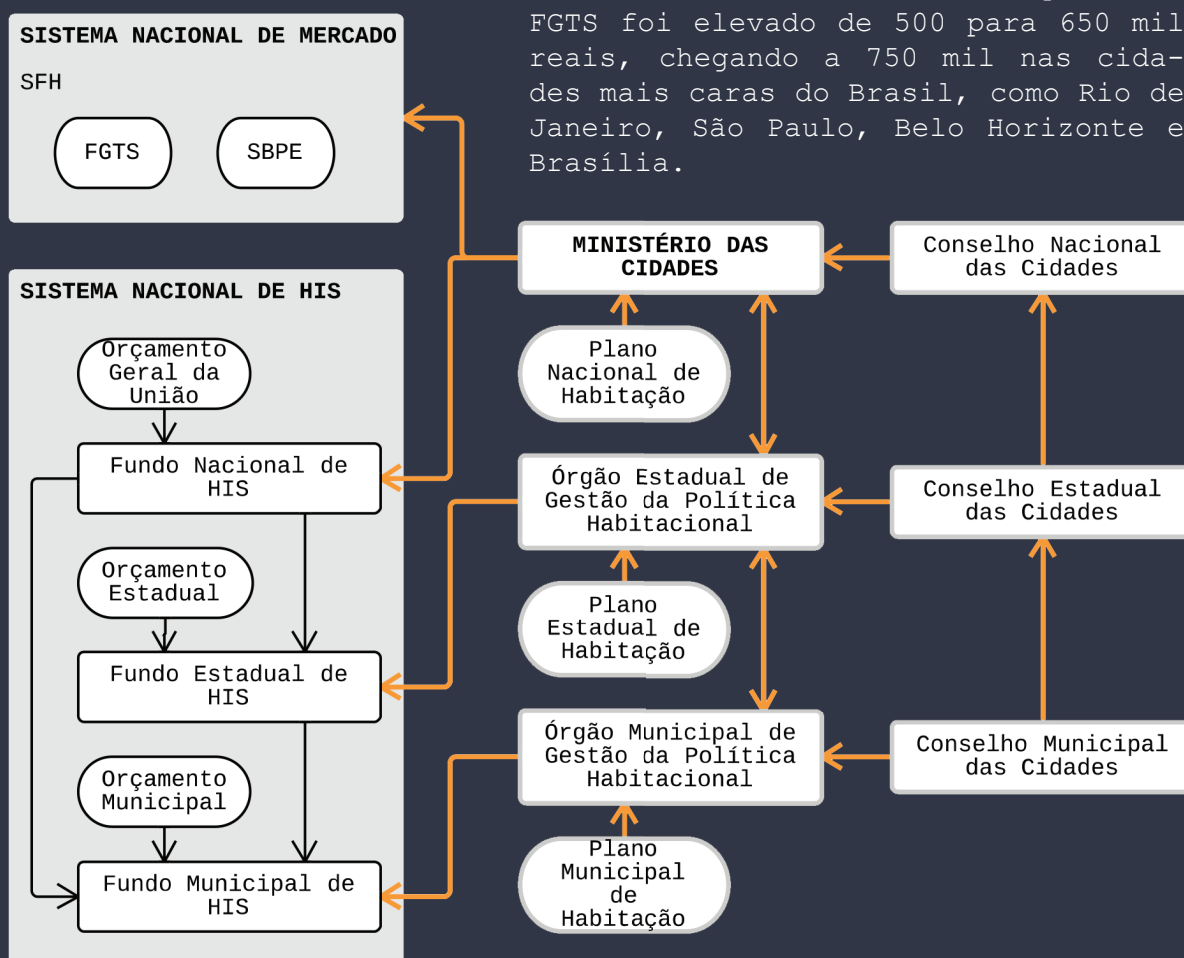
administração direta dos programas, cadastramento de famílias necessitadas, composição do conselho de habitação e implementação do fundo.

No mesmo contexto, foi elaborada a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), que planejou, a nível nacional, todas as ações

e órgãos participantes do planejamento urbano. A PNDU orienta e coordena esforços, planos, ações e investimentos nos três níveis da Federação (verticalmente), nos três poderes (horizontalmente), no setor privado e na sociedade civil.

QUADRO DE FUNCIONAMENTO DO SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (SNHIS)

No fluxograma abaixo é possível perceber como funciona o SNHIS em conjunto com o Ministério das Cidades, os Conselhos e o Sistema Nacional de Mercado. O SNHIS, voltado para a habitação popular (faixa de renda de até três salários mínimos), funciona com recursos dos três níveis de governo a fundo perdido, com subsídio total, sendo administrados pelos órgãos responsáveis pela habitação e pelos conselhos nacional, estadual e municipal. Já o Sistema Financeiro de Habitação, ou sistema de mercado, utiliza recursos do FGTS e do Sistema Brasileiro de Poupanças e Empréstimos (SBPE) para financiamentos com juros fixados previamente para famílias com renda entre quatro a dez salários. Recentemente, o valor máximo dos imóveis financiados com capital do FGTS foi elevado de 500 para 650 mil reais, chegando a 750 mil nas cidades mais caras do Brasil, como Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte e Brasília.



Fonte: Aragão, 2010. Retirado de "O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais, P. 31

Esse cenário favorável ao planejamento urbano e habitacional associado ao crescimento econômico do país provocou a multiplicação dos investimentos no setor; entre os anos de 2002 e 2008, o número cresceu vinte vezes (FREITAS; PEQUENO, 2011). Em 2007 foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), com o objetivo de injetar recursos em grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética no país. Foi incluída no programa uma vertente de Urbanização de Assentamentos Precários, explicitando a enorme relevância do problema do caos urbano para o cenário social e político atual.

No ano de 2008, a crise mundial atingiu o Brasil. O PAC desempenhou o papel de auxiliar na manutenção da saúde financeira nacional gerando emprego e renda, mas outro programa federal de grande porte foi lançado no ano seguinte com o mesmo intuito. O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) foi criado como uma ação emergencial anticíclica, vindo complementar o PAC na contenção de danos à economia brasileira e tocando a questão habitacional dentro do cenário de estruturação urbana promovida por ele.

Dando prosseguimento ao ordenamento institucional do Ministério das Cidades, o Plano Nacional de Habitação (PLANHAB) foi concluído em 2010. A esse ponto, já era perceptível uma certa falta de integração entre os planos e os programas federais, como por exemplo,

entre o PLANHAB e o PMCMV. Para Maricato (2011, p. 74), “não é por falta de planos e leis que as cidades no Brasil estão como estão”. Ela acredita que o poder executivo federal, enquanto principal financiador das grandes obras urbanas, tem a oportunidade de coordenar esforços entre planejamento e programas, assim como de exercer o controle sobre o uso e ocupação do solo, mas não o faz de forma eficaz.

Em 2011, são lançados o PAC 2 e o PMCMV 2. Atualizados, aprimorados e com recursos ampliados, os dois programas passam a funcionar em complementaridade. A etapa de construção de unidades habitacionais dentro das ações de urbanização de assentamentos precários do PAC passa a ser implementada pelo PMCMV.

O cenário do planejamento urbano no Brasil conheceu grandes avanços na última década. Desde a inclusão da questão urbana na Constituição Federal, suas ações são centralizadas por meio do Ministério das Cidades, chegando à implementação dos fundos de recursos, dos conselhos gestores, dos planos e dos programas. Prova disso é o aumento da quantidade de municípios brasileiros com órgão específico responsável pela habitação, que cresceu de 42% para 70% (IBGE; MUNIC, 2005, 2011). O avanço é perceptível, mas representa um ponto de partida, a estruturação de um sistema que se encontra ainda em suas etapas iniciais de ação.

Figura 12: Figura de divulgação da 5a. Conferência Nacional das Cidades

Fonte: <http://www.inteligencia.com.br/114679/2013/05/06/artplan-cria-campanha-para-a-5a-conferencia-nacional-das-cidades/>



O Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)

A criação do programa e seus objetivos

O PMCMV foi criado como uma ação anticíclica de reação à crise financeira mundial, que atingiu o Brasil no segundo semestre de 2008. O objetivo do programa era de não somente combater o déficit habitacional, como também conter o desemprego em massa e aquecer a economia através do setor da construção civil.

A primeira fase do programa tinha como objetivo a construção ou aquisição de um milhão de unidades habitacionais por todo o Brasil, tendo como base o banco de dados da Fundação João Pinheiro (FJP) acerca do déficit habitacional brasileiro de 2007 (PEQUENO; FREITAS, 2013), evitando-se assim a influência de dimensões políticas e relações de clientela na alocação dos recursos (CARDOSO; LAGO, 2013). Em sua primeira fase, o programa alcançou sua meta em termos de quantidade total de contratações, mas várias questões a serem reavaliadas foram identificadas, como a distribuição final dos recursos, a localização dos novos empreendimentos e sua qualidade construtiva e a relação do programa com as políticas urbana e habitacional nacionais.

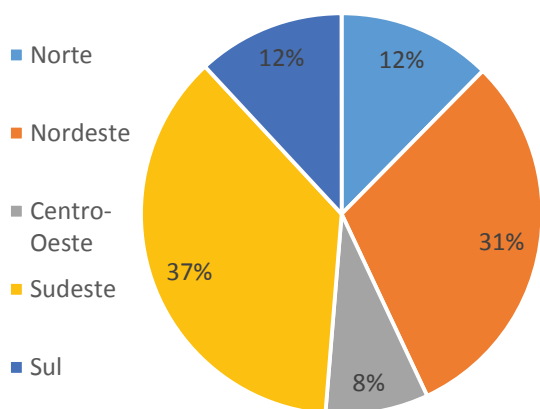


Gráfico 09: Déficit habitacional brasileiro por região.
Fonte: FJP com base nos dados do Censo IBGE 2010.

Déficit habitacional e os primeiros resultados do PMCMV

O déficit habitacional no Brasil tem a maior parte da sua demanda concentrada em duas regiões: Sudeste e Nordeste (Gráfico 09). No Sudeste, com déficit de 36,80%, as contratações foram proporcionais, tendo os Estados de São Paulo e Minas Gerais, somados, com 28,5% dos contratos da primeira fase do PMCMV e despontando como os dois recordistas do programa. Enquanto isso, no Nordeste, mesmo sendo o segundo lugar entre as regiões com maior déficit, apenas a Bahia ficou entre os cinco Estados com mais contratações. Em contrapartida, a Região Sul obteve mais contratações do que havia sido inicialmente direcionado à esta.

Além da distribuição por Estados, a partilha de acordo com a faixa de renda também não ocorreu conforme a demanda. A primeira faixa do programa, que corresponde a famílias com renda entre zero e R\$ 1.600,00 mensais, e que representa 78% do déficit nacional (IBGE, 2010), obteve apenas 24% das unidades produzidas através dele. Já a segunda faixa de renda, para famílias que recebem mensalmente até 3.100,00R\$, recebeu 68% das contratações (Gráfico 10).

É perceptível que, além dos primeiros resultados do PMCMV não terem sido verificados nas localidades de maior déficit na proporção de

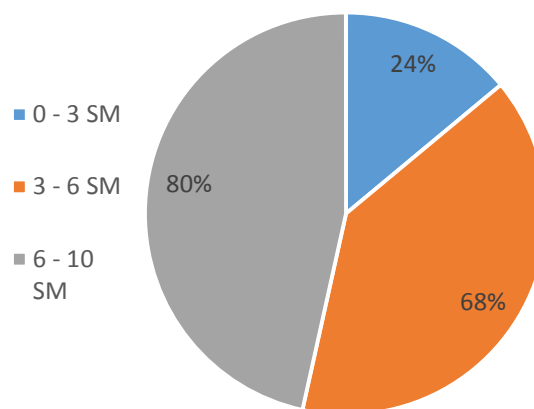


Gráfico 10: Porcentagem de empreendimentos contratados por faixa de renda para o Brasil.
Fonte: FJP com base nos dados do Censo IBGE 2010.

suas necessidades, o foco social do programa também não conseguiu acompanhar a demanda.

Em números absolutos, o PMCMV obteve, até maio de 2012, 1.728.555 unidades habitacionais contratadas, sendo 1.005.128 relativas à primeira fase, ou seja, ultrapassando o objetivo inicial de um milhão. Até a data citada, haviam sido entregues 541.799 unidades da primeira fase e 258.130 da segunda.

PMCMV 2

Na sua segunda fase, que compreende o período de 2011 a 2014, o PMCMV ampliou sua meta para dois milhões de unidades habitacionais, sendo 60% delas voltadas para a faixa de renda mais baixa, o que representa uma mudança no direcionamento do público para o qual é dada sua produção, tornando-se mais condizente com a realidade brasileira. Além disso, houve ajustes no valor das unidades para cada faixa de renda e também nas especificações construtivas nos padrões mínimos das edificações.

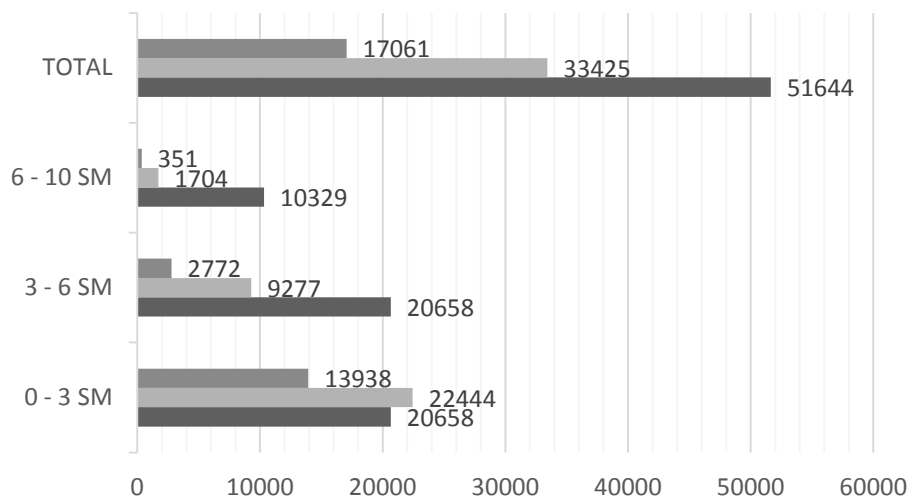
Um dos principais avanços nesta reedição foi

a parceria com o Programa de Aceleração do Crescimento 2 (PAC2). O PMCMV2 passou a ser responsável por toda a produção habitacional prevista nos projetos de urbanização de favelas realizados pelo PAC2, que frequentemente prevê a desapropriação de residências em áreas de risco e promove o reassentamento das famílias em novas unidades habitacionais. Com isso, obtém-se maior velocidade na construção das novas unidades inseridas na urbanização de favelas, além de um nivelamento entre os programas federais para os padrões e especificações construtivos.

Resultados no Ceará

A meta para o Estado do Ceará no PMCMV em sua primeira fase era de 51.644 unidades habitacionais (UH), sendo:

- 1) 0 a 3 salários mínimos: 40% ou 20.657 UH
- 2) 3 a 6 salários mínimos: 40% ou 20.657 UH



| | 0 - 3 SM | 3 - 6 SM | 6 - 10 SM | TOTAL |
|--------------------------------|----------|----------|-----------|-------|
| ■ UH's aprovadas e contratadas | 13938 | 2772 | 351 | 17061 |
| ■ UH's com propostas | 22444 | 9277 | 1704 | 33425 |
| ■ UH's previstas | 20658 | 20658 | 10329 | 51644 |

Gráfico 11: Quantidade de unidades habitacionais previstas, que receberam proposta e que foram aprovadas pelo PMCMV no Ceará.

Fonte: O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais

3) 6 a 10 salários mínimos: 20% ou 10.328 UH

Inicialmente, a Caixa Econômica Federal (CEF) recebeu propostas para a construção de 33.425 UH, mas somente 17.061 UH (33% da meta inicial) foram aprovadas e contratadas. A proporção da quantidade de famílias atendidas por faixa de renda também contrariou a intenção do programa, pois quase 82% do total de unidades contratadas destinava-se à primeira faixa de renda, enquanto apenas 2% correspondia à terceira faixa. Além disso, até 2012, das 17.061 contratações, apenas 352 haviam sido entregues e mais 610 estavam em construção (PEQUENO; FREITAS, 2013).

Dentro do estado, 89% das contratações concentraram-se na Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) e o restante atingiu apenas outros dois municípios: Juazeiro do Norte, com 1.280 UH e Sobral, com 496. Fortaleza obteve 5.995 contratações, correspondendo a 11,6% das contratações do Ceará. Com relação ao seu total de domicílios, a capital obteve contratações para um acréscimo de 0,84% no número de domicílios particulares, enquanto outros municípios da RMF, como Caucaia e Horizonte, atingiram crescimento de mais de 5% (PEQUENO; FREITAS, 2013).

Os resultados para Fortaleza foram destoantes também em outros aspectos, como o público atendido pelo programa, que foi composto

por 48% da primeira faixa de renda, 46% pela segunda e 6% pela terceira, aproximando-se das metas iniciais, pelo menos com relação à proporção. Foge desse dado, porém, as famílias residentes em Fortaleza que entraram como demanda em alguns empreendimentos construídos em outros municípios, como aconteceu em Caucaia, dada a forte conurbação em alguns pontos do limite da capital. Vale ressaltar que, segundo a Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (HABITAFOR), existem cerca de 80 mil famílias cadastradas no órgão aguardando serem contempladas por programas habitacionais, somente no município de Fortaleza.

Em resumo: após três anos desde o seu lançamento, no Ceará, o Programa Minha Casa Minha Vida obteve um número insatisfatório de unidades habitacionais contratadas, seguido por um valor irrisório de residências efetivamente entregues, comprovando seu total insucesso no estado.

Em termos quantitativos, pode-se ter como hipótese dois fatores que influenciaram o fracasso do programa no Ceará e que estão intimamente conectados entre si: a baixa adesão das construtoras, especialmente para a faixa de renda mais alta, e a alta taxa de reprovação dos empreendimentos na avaliação da CEF, onde quase metade das propostas enviadas foram consideradas inaptas. A essas duas questões mais evidentes, podem ser adiciona-

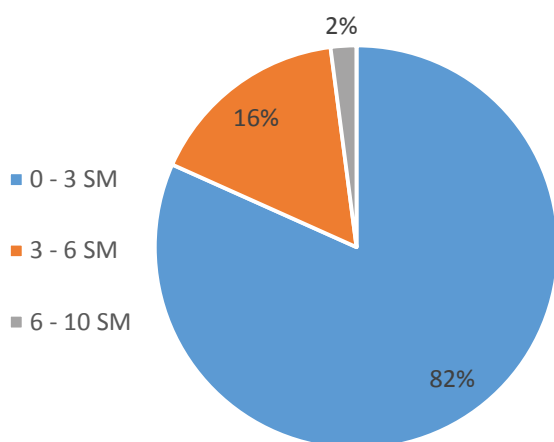


Gráfico 12: Porcentagem de empreendimentos contratados por faixa de renda para o Ceará.
Fonte: O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais

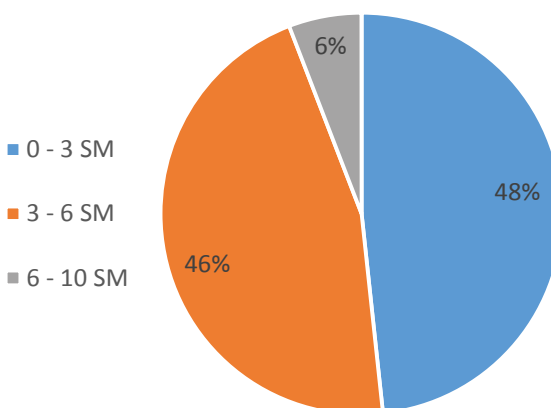


Gráfico 13: Porcentagem de empreendimentos contratados por faixa de renda para Fortaleza.
Fonte: O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais

das mais duas de ordem institucional: a falta de interesse da HABITAFOR, que não busca incentivar ou viabilizar a produção habitacional através do programa, mantendo-se no seu foco mais tradicional de atendimento a famílias em áreas de risco; e a subutilização dos instrumentos de indução do desenvolvimento urbano (PEQUENO; FREITAS, 2013).

Em uma pesquisa realizada pelo SINDUSCON-SP, foi constatado que a principal dificuldade das construtoras em relação ao programa ocorria na obtenção de terrenos (R7 Notícias, 29/04/2013). Esse obstáculo, porém, não consiste na inexistência de lotes vazios, e sim no valor destes, que costuma ser mais alto do que aquele que as construtoras consideram como sendo vantajoso para elas. Isso relaciona-se com o último fator citado no parágrafo anterior, que refere-se especificamente aos mecanismos de viabilização de terra urbanizada, trazidos pelo Estatuto da Cidade em 2001, previstos pelo Plano Diretor Participativo

de Fortaleza em 2009, e pendentes em suas regulamentações até os dias de hoje. Através deles, é possível exercer o controle do preço da terra e conseqüentemente sua disponibilização para que os programas habitacionais, como o PMCMV, possam produzir.

Na ausência de soluções para o problema apresentado, houve pressão por parte do setor da construção civil para que o poder público rebaixasse os requisitos urbanísticos dos terrenos considerados adequados para a implantação dos empreendimentos do PMCMV. Por exemplo, uma das reclamações era a restrição para a produção de unidades habitacionais na Zona de Requalificação Urbana (ZRU, macrozona definida pelo PDP de Fortaleza) e em parte dos municípios periféricos da RMF devido à ausência de rede coletora de esgoto, o que impedia a utilização de terrenos em alguns bairros a sudoeste e sul de Fortaleza. Em 2010, essa solução foi acatada pelo COEMA (Conselho Estadual do Meio Am-



Figura 13: Projeto da Cidade Jardim, no bairro José Walter, conjunto popular previsto para o PMCMV2 que irá abrigar 5.536 famílias, totalizando mais de 20.000 pessoas.

Fonte: <http://blogs.diariodonordeste.com.br/robertomoreira/governo-do-ceara-cidade-jardim-um-projeto-de-cidade-que-nasce-sem-vida/>

biente), órgão diretamente ligado ao chefe do Executivo Estadual, aprovando a flexibilização dos pré requisitos dos terrenos para utilização do PMCMV. A decisão foi apoiada por todos os atores envolvidos no programa, inclusive pelos movimentos populares (PEQUENO; FREITAS, 2013).

Essa tendência de rebaixamento dos padrões urbanísticos permite um novo processo de periferização, levando os novos empreendimentos, especialmente os de renda mais baixa, a buscarem os limites do município no vetor sul e sudoeste de Fortaleza, área ligada a atividades industriais, com a relação com Caucaia e Maracanaú, e inexistirem na poção oriental do município, onde há a predominância de residências de padrão elevado, condomínios fechados e ao turismo, com a influência de Aquiraz e Eusébio (PEQUENO; FREITAS, 2013). A seguir, serão descritas as modalidades através das quais o PMCMV produz habitação popular para a população urbana.

Um problema frequentemente identificado em Fortaleza e que foi constatado também em outras cidades do Brasil foi o porte excessivamente grande de alguns empreendimentos. O programa fixou limite de unidades habitacionais por empreendimento, como poderá ser visto no tópico a seguir, exatamente no intuito de impedir a criação destes verdadeiros “condomínios fechados de baixa renda”, que acabam por gerar custos adicionais às famílias, assim como problemas de organização para a gestão de pós-ocupação (CARDOSO; LAGO, 2013). As construtoras, para burlarem o sistema do PMCMV, passaram a aprovar vários empreendimentos um ao lado do outro, chegando a constituir espaços de dimensões municipais, com mais de 5 mil famílias, ou 22 mil habitantes (Diário do Nordeste, 10/12/2013).

PMCMV: Modalidades urbanas 0 – 3 SM

O programa abrange diversas modalidades para cada faixa de renda, tanto para domicílios urbanos quanto rurais. Como categorias mais relevantes para este trabalho, serão

demonstrados abaixo os tipos de contratação para habitação urbana na faixa de renda mais baixa. Estes são basicamente dois: através do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e o PMCMV Entidades

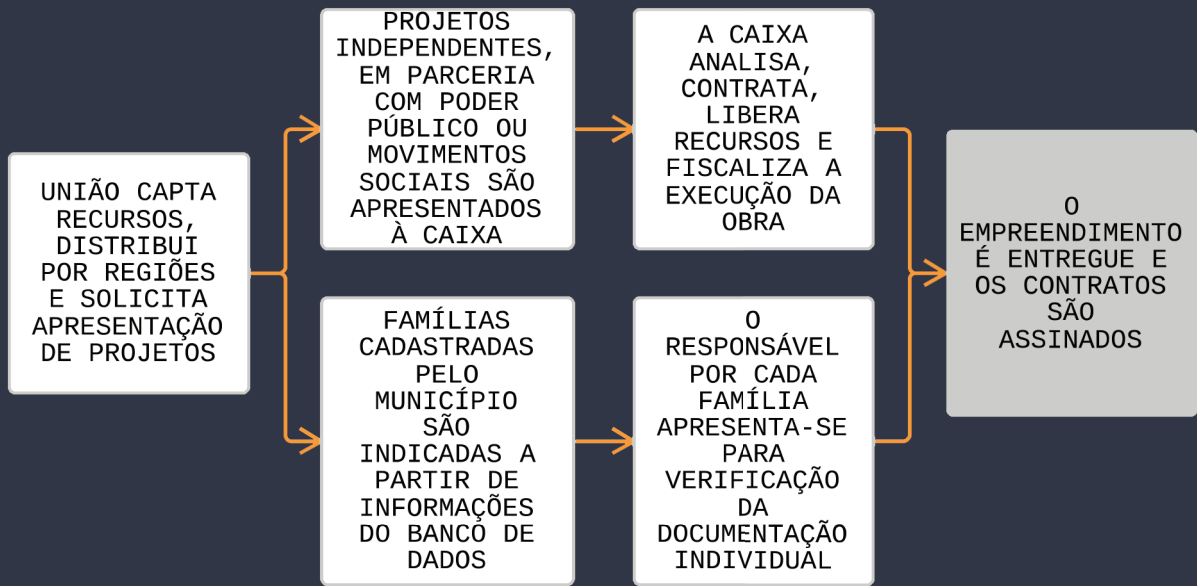
FAR

Na categoria do FAR, as construtoras aprovam os projetos junto aos órgãos competentes e vendem as unidades à CEF, sem a necessidade de comercialização externa nem riscos de inadimplência. A CEF direciona as unidades para uma demanda de famílias previamente cadastradas na prefeitura, onde o proprietário compromete 10% da sua renda mensal (com mínimo de 50,00R\$) por dez anos. Os requisitos são que os terrenos sejam inseridos na malha urbana, já possuindo infraestrutura básica para ligações de água, esgoto, energia elétrica, transporte público, coleta de lixo e drenagem urbana, assim como a existência ou ampliação de equipamentos e serviços de saúde, educação e lazer. O limite de unidades habitacionais para condomínios é de 250 UH e para loteamentos, 500 UH (Lei 11.977/2009).

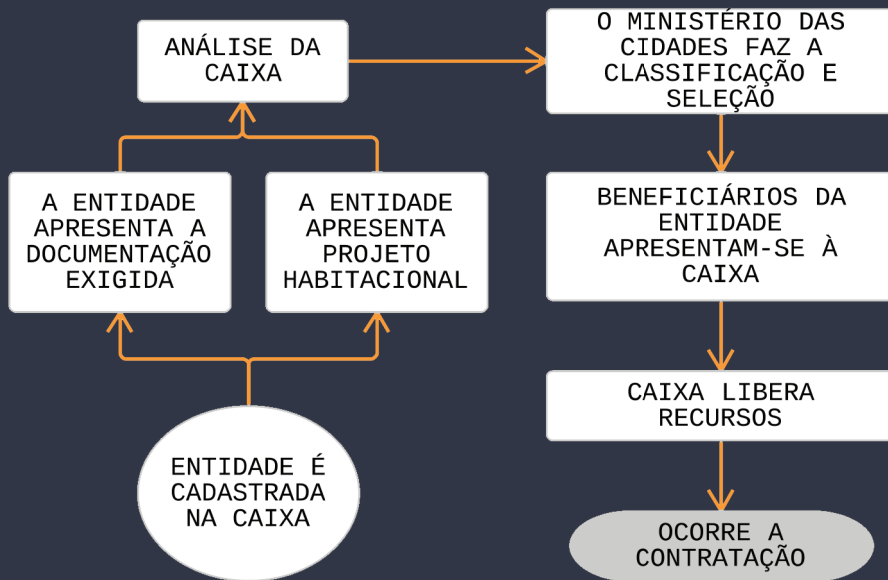
Entidades

JNo caso do PMCMV Entidades, o financiamento é concedido a organizações sem fins lucrativos, que apresentam sua demanda própria. As condições de pagamento do financiamento são similares às do FAR, assim como os seguros também não são obrigatórios. As construções podem ser feitas por administração direta, empreitada global, mutirão assistido e autoconstrução, sendo o máximo de unidades habitacionais (UH) por empreendimento para esta modalidade igual a 200 UH (para municípios com mais de 300.000 habitantes ou capitais estaduais e regiões metropolitanas). Diferentemente do FAR, os terrenos não precisam estar inseridos na malha urbana, uma vez que pode ser utilizado o mesmo terreno de uma comunidade existente, mas necessita possuir ou estar em vias de possuir regularização fundiária e serviços básicos de infraestrutura.

FAR (FUNDO DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL):



PMCMV ENTIDADES:



Fonte: Como produzir moradia bem localizada com os recursos do Programa Minha Casa Minha Vida? P. 24.

QUADRO DE CONCEITOS

Autoconstrução ou autogestão individual: Processo em que os usuários são os promotores do empreendimento e definem o projeto, controlando diretamente o processo de produção da moradia e envolvendo mão de obra própria ou subcontratada.

Autogestão coletiva: Os usuários, organizados coletivamente em associações ou cooperativas, são os promotores do empreendimento, controlando diretamente o projeto e o processo de produção, envolvendo ou não mão de obra própria.

Produção pública: O promotor do empreendimento é uma agência governamental, que define o projeto e subcontrata a construção no setor privado.

Fonte: O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais, P. 8

Análise geral do programa

É sabido que o crescimento do mercado imobiliário formal, que antecede a criação do PMCMV, contribuiu para a elevação de preços de terrenos acessíveis e infraestruturados através do aumento da demanda para a construção de novos empreendimentos. Com o programa, porém, houve um grande aumento desta produção, que passou a direcionar os vetores de crescimento urbano, ditando os pontos de adensamento e expansão da cidade. O problema é que devido ao fato de a produção ser feita através de empresas privadas, como grandes construtoras e incorporadoras, são elas que acabam por adquirir o poder de guiar o uso e a ocupação do solo urbano, quando não possuem competência para tal. Isso ocorre porque o poder público, que deveria desenvolver essa função, não o faz (PEQUENO; FREITAS, 2013).

O resultado desse descontrole do uso do solo é a busca por terrenos mais baratos para a construção desses novos empreendimentos, que acabam por instalarem-se em áreas periféricas e carentes de serviços básicos. Esse processo, tão claramente diagnosticado através de inúmeros estudos, onera os cofres públicos, que tem de financiar a custosa expansão do sistema de infraestrutura (MARICATO, 2011).

Ao mesmo tempo que o programa facilita esse

controle por parte da iniciativa privada, tornando-a agente ativo na produção habitacional, busca sanar ou amenizar os efeitos do problema através do incentivo à utilização dos instrumentos de controle urbano. Na lei em que o programa foi criado, os municípios que implementaram os instrumentos do Estatuto da Cidade são priorizados na fila dos recursos. Ou seja, o programa já prevê que, em locais onde terrenos mais bem inseridos na cidade serão disponíveis para a implantação dos conjuntos, o programa terá mais chance de sucesso.

Para Cardoso e Lago (2013), o programa é repleto de contradições, tendo sua própria origem através de duas delas. Por um lado, há a dicotomia entre os distintos objetivos do programa, que são o enfrentamento da crise econômica e do déficit habitacional, isto é, a acumulação e a legitimação como deveres dos governos capitalistas. O outro ponto é concessão de privilégios ao setor privado, promovendo tal acumulação, enquanto o que se pretende, em certo nível, é o combate à desigualdade social (CARDOSO; LAGO, 2013).

Segundo Maricato (2011), o governo federal formulou a proposta do pacote habitacional que viria a tornar-se o PMCMV em parceria com as onze maiores empresas do ramo, entre construtoras e incorporadoras, o que reforça essa teoria lançada no parágrafo anterior e a



Figura 14: BNH do Morro da Gasosa, Florianópolis. Foto: Mauro Ramos.

Fonte: <http://www.andrepaiva.com.br/index.php?lang=pt-br&cmd=galeria&id=10&foto=91>

coloca como a própria causa do fracasso do programa. Ao deixar que a iniciativa privada tome as rédeas do planejamento da cidade, os avanços em legislação urbanística e em projetos arquitetônicos mais desenvolvidos e mais custosos não são incorporados.

Bonduki (2009) especifica a crítica ao PMCMV afirmando que ele não se relaciona com o Plano Nacional de Habitação (PlanHab), espe-

cialmente em aspectos financeiros, e que o programa não dialoga com as políticas habitacionais anteriores e concomitantes a ele, que já trazem alternativas mais baratas e de maior rendimento. Para ele, o imediatismo embutido no programa é um problema, pois exige resultados quantitativos em um curto período de tempo, não permitindo um planejamento adequado e o desenvolvimento de projetos melhores.

PAPEL DOS MUNICÍPIOS NO PMCMV

Cabe aos municípios e, mais especificamente, aos órgãos municipais responsáveis pela habitação, a viabilização do programa, desde o cadastramento e triagem da demanda até aspectos definitivos sobre os empreendimentos. Esses órgãos precisam identificar as zonas de intervenção prioritárias, de modo a planejar as ações de acordo com as diretrizes do Plano Diretor. Além disso, os municípios podem doar terrenos ou viabilizar a aquisição de terrenos urbanizados para a implementação dos empreendimentos do programa, conceder incentivos fiscais, facilidades institucionais e até instituir combinações de subsídios de forma acumulativa para os beneficiários. O município deve também controlar a qualidade construtiva dos empreendimentos, assim como ponderar sobre impactos sociais e ambientais.



Figura 15: Conjunto habitacional produzido pelo PMCMV

Fonte: <http://campos24horas.com.br/portal/caixa-reclamacoes-sobre-imoveis-do-minha-casa-minha-vida/>

O programa visa o combate ao déficit habitacional através da quantificação, utilizando os meios mais rápidos de produção de moradias, espalhando recursos para uma captação quase que arbitrária por parte da iniciativa privada. Esse setor, seguindo a lógica de acumulação de riqueza, não preza pela qualidade urbana, arquitetônica ou construtiva de seus empreendimentos, com o objetivo de cumprir a função para a qual foi contratada: fornecer

moradia em quantidade. Vários são os autores, como Maricato (2011) e Cardoso (2013), que comparam a produção habitacional do programa àquela promovida pelo BNH, na década de 1980, que funcionava com a lógica da multiplicação de residências em áreas periféricas.

PRÓS E CONTRAS DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA

- + Efetividade no enfrentamento contra a crise econômica;
- + Aumento no volume de subsídios para a habitação, atendendo a baixa renda;
- Ausência de instrumentos para o enfrentamento da questão fundiária;

- Falta de articulação com a política urbana;
- Localização periférica dos empreendimentos;
- Excessivo privilégio ao setor privado;
- Grande porte dos empreendimentos;
- Baixa qualidade arquitetônica e construtiva;

Fonte: O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais, P. 44

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)

Apresentação

Lançado em 2007, o PAC foi criado com o intuito de retomar as obras de infraestrutura econômica e social que, desde a década de 1980, época da última grande crise econômica, haviam sido postas em segundo plano pelo governo federal. O programa aproveita-se do artifício do superávit primário e soma um orçamento total de 502,9 bilhões advindos de diversas fontes, como as três esferas de governo incluindo as estatais e também recursos privados, atuando com investimentos em três categorias (MARICATO, 2011, p. 56):

- Logística: rodovias, ferrovias, portos, aeroportos: 58,3 bi
- Energia: geração e distribuição de energia, combustíveis renováveis, petróleo e gás natural: 274,8 bilhões
- Infraestrutura social e urbana: luz para todos, saneamento, habitação e recursos hídricos: 170,8 bilhões, sendo:
 - Habitação (com urbanização de favelas): 106,3 bilhões
 - Saneamento: 40 bilhões
 - Metrô: 3,1 bilhões
 - Recursos hídricos: 12,7 bilhões

Municípios de atuação do PAC

A escolha dos municípios a receberem os investimentos do PAC foi definida pelo Governo Federal, de acordo com os estudos fornecidos pelo Centro de Estudos das Metrópoles/Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEM/CEBRAP) acerca dos indicadores de precariedade urbana e social. Apesar de qualquer município brasileiro poder participar do pro-

grama, desde que haja uma demanda qualificada para tal, o capital é direcionado prioritariamente para:

- Municípios que fazem parte de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico;
- Capitais estaduais, sejam estas parte de Região Metropolitana ou não;
- Municípios de grande porte que possuam raio de influência regional;
- Municípios em rotas de infraestrutura logística (transportes).

Fonte: Urbanização de favelas e PAC: experiências do Brasil. Ministério das Cidades, 2012.

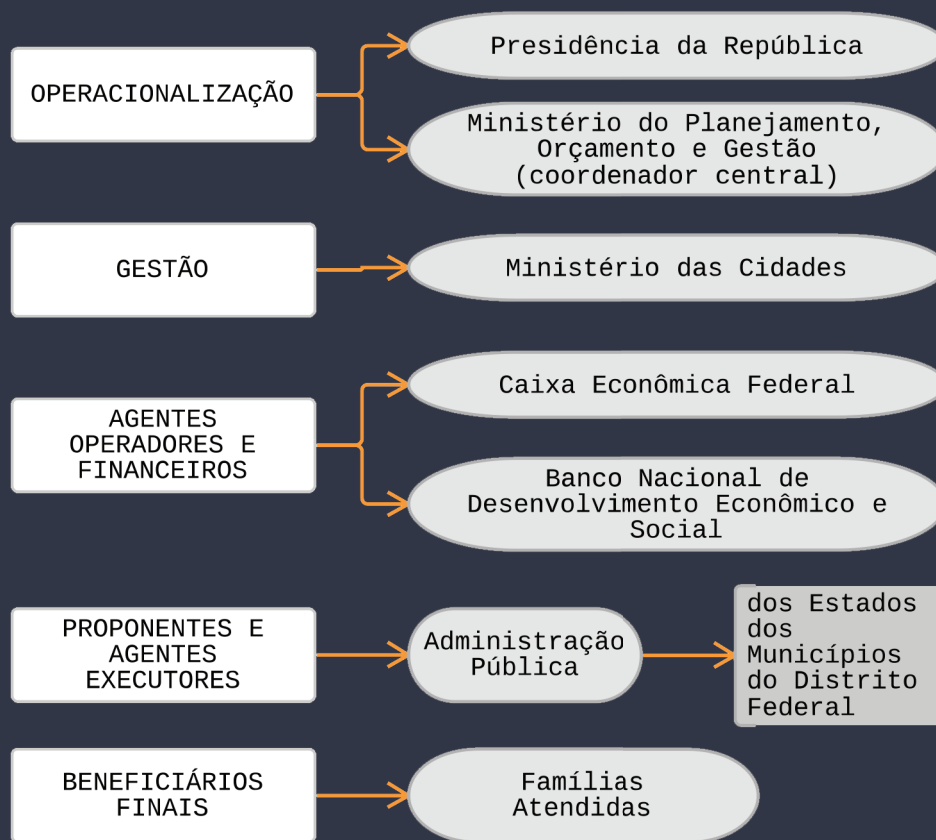
No Ceará, o PAC atua nos seguintes municípios: Acopiara, Araripe, Barroquinha, Camocim, Caucaia, Crateús, Fortaleza, Iguatu, Jaguaribe, Juazeiro do Norte, Limoeiro do Norte, Maracanaú, Maranguape, Novo Oriente, Quixadá, Sobral e Várzea Alegre.

Atores envolvidos no PAC

No PAC, toda a operacionalização do programa é realizada através da Presidência da República e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que possuem a função de ditar as diretrizes gerais do mesmo, validar as seleções realizadas sobre a destinação dos investimentos e auxiliar na articulação com os demais entes federativos. Cabe a eles, também, o acompanhamento dos projetos, assim como a busca de soluções através do estímulo ao aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão, regras e normas.

O Ministério das Cidades (MCidades) atua como gestor e coordenador geral da execução dos projetos, assim como de seus resultados. É também responsável por definir as normas e critérios técnicos para a seleção das propostas de intervenção apresentadas pelos agentes proponentes. Fora isso, toda a política de habitação é de competência desse ministério.

QUADRO DE ATORES ENVOLVIDOS NO PAC



Fonte: Urbanização de favelas e o PAC – Experiências no Brasil.

A função de agentes operadores e financeiros cabe à CEF e ao BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento). No repasse dos recursos do Orçamento Geral da União (OGU) aos agentes executores, apenas a CEF participa do processo, que envolve desde a verificação da viabilidade técnica dos projetos e o acompanhamento até a prestação final de contas, após o fim das obras.

A identificação das áreas prioritárias e das demandas, a elaboração dos projetos e sua proposição e execução ficam a cargo da administração pública dos Estados, municípios e do Distrito Federal; são esses os agentes proponentes e executores. Cabe a eles a execução dos trabalhos necessários à realização dos investimentos, observando a os critérios de qualidade técnica, e também a prestação de contas e a manutenção do patrimônio público

produzido através do programa.

Por fim, os beneficiários finais são as famílias atendidas pelo PAC, que desempenham papel protagonista em grande parte do processo, desde a participação em questões de decisões de projeto, no controle da gestão dos recursos e, principalmente, na manutenção do patrimônio gerado, esperando-se que se apropriem adequadamente destes bens e serviços (Urbanização de favelas e o PAC, 2012).

Programa de urbanização de assentamentos precários

Neste trabalho, a modalidade do PAC a ser aprofundada será a de urbanização de assentamentos precários. Essas intervenções visam alcançar um certo padrão de qualidade urba-

nística através de uma série de ações em campos diferentes. Itens como expansão da rede de abastecimento de eletricidade, água, esgotamento sanitário, iluminação pública, pavimentação e drenagem, muros de contenção, além da construção de equipamentos públicos e a implementação de serviços sociais são alguns exemplos da atuação do programa nas comunidades.

O objetivo dessa corrente do programa é a reinserção plena dos assentamentos irregulares ao tecido urbano da cidade, eliminando o risco dessas áreas e combatendo a degradação ambiental e humana, promovendo assim o desenvolvimento social.

Como foi dito, o PAC urbanização de favelas desenvolve uma série de intervenções que agem em conjunto com um objetivo maior do que apenas o combate ao déficit habitacional. O que objetiva-se através dele é a requalificação de áreas de risco. A seguir, serão descritas algumas das atividades comumente realizadas nas ações do programa.

Regularização Fundiária

A regularização fundiária é um quesito obrigatório e que deve anteceder o início das obras do programa, pois é através dela que os proprietários são identificados e tem sua titularidade comprovada, o que certifica que eles serão de fato os beneficiados.

Por tratar-se de um processo complexo e por vezes demorado, alguns mecanismos foram definidos para permitir que as obras tenham início antes da efetiva emissão de certidão de propriedade pelo Cartório de Registro de Imóveis. As áreas aptas para tanto são as seguintes:

- Áreas em processo de desapropriação em trâmite promovida pelo poder público;
- Áreas devolutas, ou seja, terras públicas que nunca tiveram finalidade específica;
- Áreas em processo de doação;

PASSOS PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO PAC:

1. Identificação da situação fundiária, por meio de pesquisa junto ao Cartório de Registro de Imóveis, ao Judiciário e demais entidades públicas;
2. Elaboração ou atualização de levantamento topográfico, preferencialmente georreferenciado.
3. Elaboração do projeto voltado à regularização fundiária, envolvendo plantas, memorial descritivo da poligonal do assentamento e cadastro físico de lotes e domicílios.
4. Coleta de documentos pessoais dos moradores, necessários à instrução dos processos de regularização.
5. Medidas administrativas e legais necessárias para a aplicação dos instrumentos de regularização.
6. Elaboração de título de posse ou de propriedade.

Fonte: Urbanização de favelas e o PAC - Experiências no Brasil.

- Áreas inseridas em Zonas de Interesse Social (ZEIS);

- Áreas com processo de titularidade em trâmite por usucapião, concessão de uso especial, etc, e que tenham sentença favorável aos ocupantes.

O processo de regularização não interfere apenas no início das obras. Na realidade, seu objetivo maior se reflete na pós-ocupação, garantindo a posse aos proprietários originais e evitando que sejam vítimas do processo de gentrificação, ou seja, expulsão branca da população local devido à valorização imobiliária pela qual a área é submetida através das obras realizadas pelo programa.

Reassentamento e melhorias habitacionais

Como muitas das intervenções do PAC são realizadas em áreas de risco, são frequentes os projetos onde se fazem obrigatórias as remoções de famílias de suas casas por não estarem adequadas aos requisitos mínimos de habitabilidade. Quando a unidade habitacional está inserida em uma área de risco ambiental, por exemplo, em perigo de alagamento, ou também quando encontram-se em um local delimitado para a realização de algum tipo de obra do programa, essas residências precisam ser desapropriadas e as famílias são removidas do local. Há outras casas que, ainda que não sejam completamente adequadas, podem ser mantidas. Nesses casos, as unidades passam pelo processo de melhoria habitacional.

No PAC, a questão do reassentamento é tratada com muita atenção. De acordo com o programa, o local de reassentamento das comunidades deve ser o mais próximo possível de sua origem, no intuito de respeitar e manter as relações interpessoais e de trabalho já estabelecidas, uma vez que, muitas vezes, as famílias que necessitam ser removidas já podem ter residido no local por longo período de tempo.

Outro ponto importante na relocação dessas famílias é a possível necessidade de serem construídas unidades habitacionais de uso

misto, para o caso de pessoas que possuíam seu negócio em conjunto com a residência. Uma alternativa que pode ser a aquisição de imóveis usados no intuito de reutilizá-los ou ter seu uso modificado.

É possível identificar três grandes grupos no que tocante às tipologias de intervenções de urbanização de assentamentos precários pelo PAC e, de acordo com sua classificação, os investimentos são direcionados de forma diferenciada:

- Urbanização sem reassentamento: assentamentos em processo de regularização com manutenção de todas as famílias beneficiárias na própria área de intervenção:

Melhoria Habitacional: 31%

Saneamento e infraestrutura: 44%

- Urbanização com reassentamento parcial: assentamentos em processo de regularização com o reassentamento de somente parte das famílias:

Produção/melhoria habitacional: 60%

Saneamento e infraestrutura: 32%

- Urbanização com reassentamento total: assentamentos que não são passíveis de regularização e que necessitam de reassentamento total das famílias.

Produção Habitacional: 85%

O que se busca nos projetos é a manutenção do maior número possível de residências em seus locais originais, atentando para os quesitos de habitabilidade. Para as casas que são mantidas, elas podem ser contempladas com intervenções de melhorias habitacionais. O programa traz uma série de quesitos mínimos que as unidades habitacionais precisam possuir por ordem de urgência. Essas ações estão vinculadas a razões de insalubridade e insegurança, de acordo com os padrões definidos pelas posturas municipais.

Itens como ligações intradomiciliares de abas-



Figura 16: Urbanização da rua 4, na favela da Rocinha - Rio de Janeiro.

Fonte: <http://jobbj.blogspot.com.br/2012/11/urbanizacao-de-favelas-deve-valorizar-o.html>

tecimento de água e de esgotamento sanitário são obrigatórias e, por esse motivo, devem estar sempre previstas no orçamento, de modo a garantir que sejam executadas. As melhorias mais urgentes relacionam-se a obras de impermeabilização de cobertas e de instalações hidrossanitárias.

As melhorias habitacionais buscam adequar as residências já existentes aos padrões de salubridade, constituindo menor custo ao poder público e, dessa forma, possibilitando o alcance do serviço a uma maior quantidade de casas. Outro ponto positivo é que são mantidas as intervenções já realizadas pelo proprietário, mantendo assim a configuração familiar original.

Serviços sociais

Para a plena reinserção social das comunidades, é fundamental que haja uma atenção aos aspectos humanos, além das obras físicas. O PAC prevê um orçamento mínimo de 2,5% do valor total do investimento para cobertura dos custos com trabalhos sociais. Esse trabalho deve ter início com a assinatura do contrato por parte dos beneficiários e deve perdurar

até seis meses a um ano após a conclusão das obras.

Essa ação social deve acontecer em dois sentidos. Em primeiro lugar, deve haver uma mediação entre os beneficiários e os profissionais responsáveis pela elaboração do projeto, garantindo a participação dos moradores no mesmo. Além disso, é necessário o estímulo ao desenvolvimento socioeconômico das comunidades, promovendo realizações no sentido educacional com o objetivo de viabilizar a inserção produtiva dos moradores das comunidades à vida formal.

O serviço social vem arrematar o investimento feito pelo programa no sentido de garantir a sustentabilidade da intervenção. Por meio do PAC, todo o sistema das obras realizadas é tratado de forma a promover uma mudança completa no espaço construído e na conduta de vida dos moradores da comunidade.

Infraestrutura e equipamentos públicos

Além das realizações citadas, o PAC promove a completa urbanização dos locais onde desenvolve suas intervenções.

A reestruturação viária visa a abertura, reabertura ou ampliação de vias no intuito de permear as comunidades que, por vezes, podem ter sido ocupadas de forma muito densa, sem a possibilidade de penetração de veículos. Essa conexão com a rede viária existente traz circulação e movimentação para o interior dos assentamentos, aumentando sua visibilidade e diminuindo sua marginalização.

Os projetos também preveem obras de infraestrutura básica: drenagem pluvial, pavimentação, saneamento básico, abastecimento de água, energia elétrica e iluminação pública, condições para uma adequada coleta de lixo, assim como contenção e estabilização do solo para eliminação de riscos.

Nessas intervenções é comum a implementação de equipamentos públicos sociais diversos, como escolas, postos de saúde ou outros de menor porte, como células de combate.

Análise geral do programa

O PAC, ao tratar a questão urbana em sua condição propriamente dita, ou seja, manipulando suas condicionantes no intuito de tornar o local mais adequado para seus moradores originais, demonstra um maior diálogo com as políticas de planejamento urbano do que o PMCMV.

Segundo Maricato (2011, p. 67), “a recuperação de áreas urbanas degradadas assegura, de fato, uma condição urbana saudável exatamente para os mais pobres, consolidando sua localização e também as relações já construídas com o entorno”.

Para ela, o PAC acerta justamente em não ignorar a cidade existente, buscando incorporá-la, já que a urbanização do mundo está implicando na urbanização da pobreza (DAVIS, 2006; ARANTES; TANAKA, 2003).

Figura 17: Novas unidades habitacionais na urbanização da favela da Rocinha - Rio de Janeiro.
Fonte: <http://www.rj.gov.br/web/imprensa/exibeconteudo?article-id=1627154>



2.3. Estudo de caso

Este tópico destina-se a mapear os empreendimentos de habitação de interesse social (HIS) no município de Fortaleza e expor dois deles. O objetivo é que, a partir deste estudo, possam ser identificadas questões a serem melhoradas na produção habitacional popular, visando o desenvolvimento de projetos mais adequados para a população carente.

Delimitação

Os empreendimentos selecionados adotaram esse recorte temporal para que a análise pudesse ser feita em função de uma produção habitacional mais recente, condizente com uma nova ordem no campo do planejamento urbano, que foi fortemente marcado pela aprovação do Estatuto da Cidade, precisamente em 2001.

Para o caso de Fortaleza, teremos três grandes grupos de empreendimentos de acordo com seus programas de origem. O primeiro deles corresponde à produção através do órgão responsável pela habitação popular do município, a Fundação de Desenvolvimento Habitacional

de Fortaleza (HABITAFOR); o segundo consiste nos imóveis do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV); e o terceiro ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Esses dois programas federais, já descritos anteriormente, são responsáveis atualmente pela maior parte da produção habitacional do país e vem atraindo cada vez mais investimentos. Vale ressaltar que o PMCMV, como foi dito, atende a três faixas de renda, 0 - 3 SM, 3 - 6 SM e 6 - 10 SM. Este trabalho foca na habitação popular e, assim sendo, os empreendimentos apresentados que foram produzidos ou contratados através do PMCMV serão apenas aqueles relativos à primeira faixa de renda, entre zero a três salários mínimos.

A HABITAFOR promoveu conjuntos habitacionais através de diversos programas das três esferas de poder. Porém, esses empreendimentos tiveram maior expressividade antes da implementação do PAC e do PMCMV. Por esse motivo, serão reunidos em um grupo chamado genericamente por 'HABITAFOR', que representará toda a produção realizada externamente à estes dois programas federais.

Apenas dois desses empreendimentos serão tomados como estudo de caso: o Vila do Mar e o Maria Tomasia, para efeito de demonstração de exemplos de HIS em Fortaleza.

Figura 18: Interior do conjunto habitacional Maravilha.
Fonte: HABITAFOR/Prefeitura de Fortaleza





Figura 19: Fachada do conjunto habitacional Anita Garibaldi.
Fonte: HABITAFOR/Prefeitura de Fortaleza

Empreendimentos de HIS

Na tabela a seguir foram listados todos os empreendimentos de HIS realizados dentro do município de Fortaleza de acordo com o recorte temporal explicado anteriormente, ou seja, a partir de 2001, à exceção dos que estão inseridos no PAC 2 no PMCMV 2.

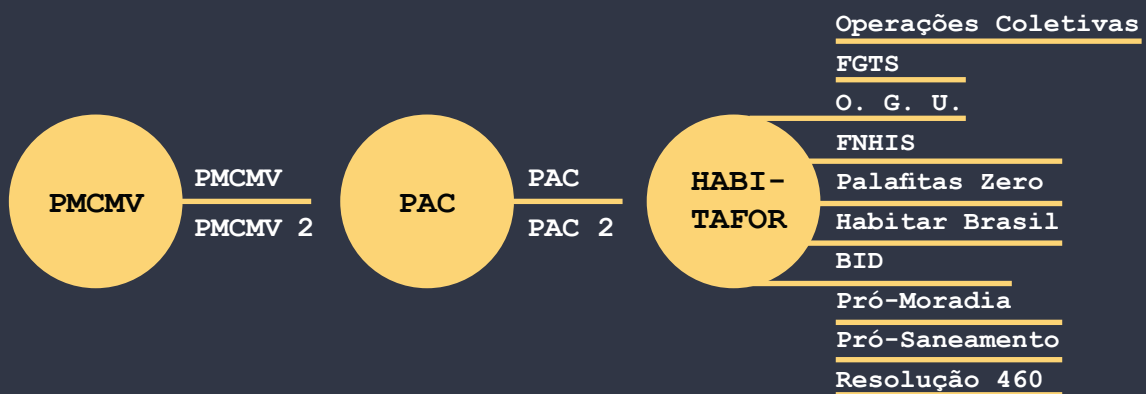
Nessa listagem geral constam alguns dados necessários para a compreensão básica sobre esses empreendimentos, como por exemplo seu porte, orçamento e presença de equipamentos sociais.

No mapa 03 estão sobrepostas as localizações dos empreendimentos listados, o macrozoneamento definido pelo PDP 2009 e os

assentamentos irregulares demarcados pelo Plano de Habitação de Interesse Social Municipal (PLHIS). É possível perceber que não existem conjuntos no centro da cidade e suas imediações, áreas dotadas de infraestrutura e com muitos imóveis subutilizados (CARNEIRO, 2013).

Devido ao preço da terra, a maioria destes conjuntos está localizado em áreas periféricas, o que representa “alto custo social, por exigir a ampliação da rede de infraestrutura e serviços urbanos, além de dificultar o acesso a outros pontos da cidade” (CARNEIRO, 2013, p. 112).













GRUPOS, PROGRAMAS E FUNDOS LISTADOS:

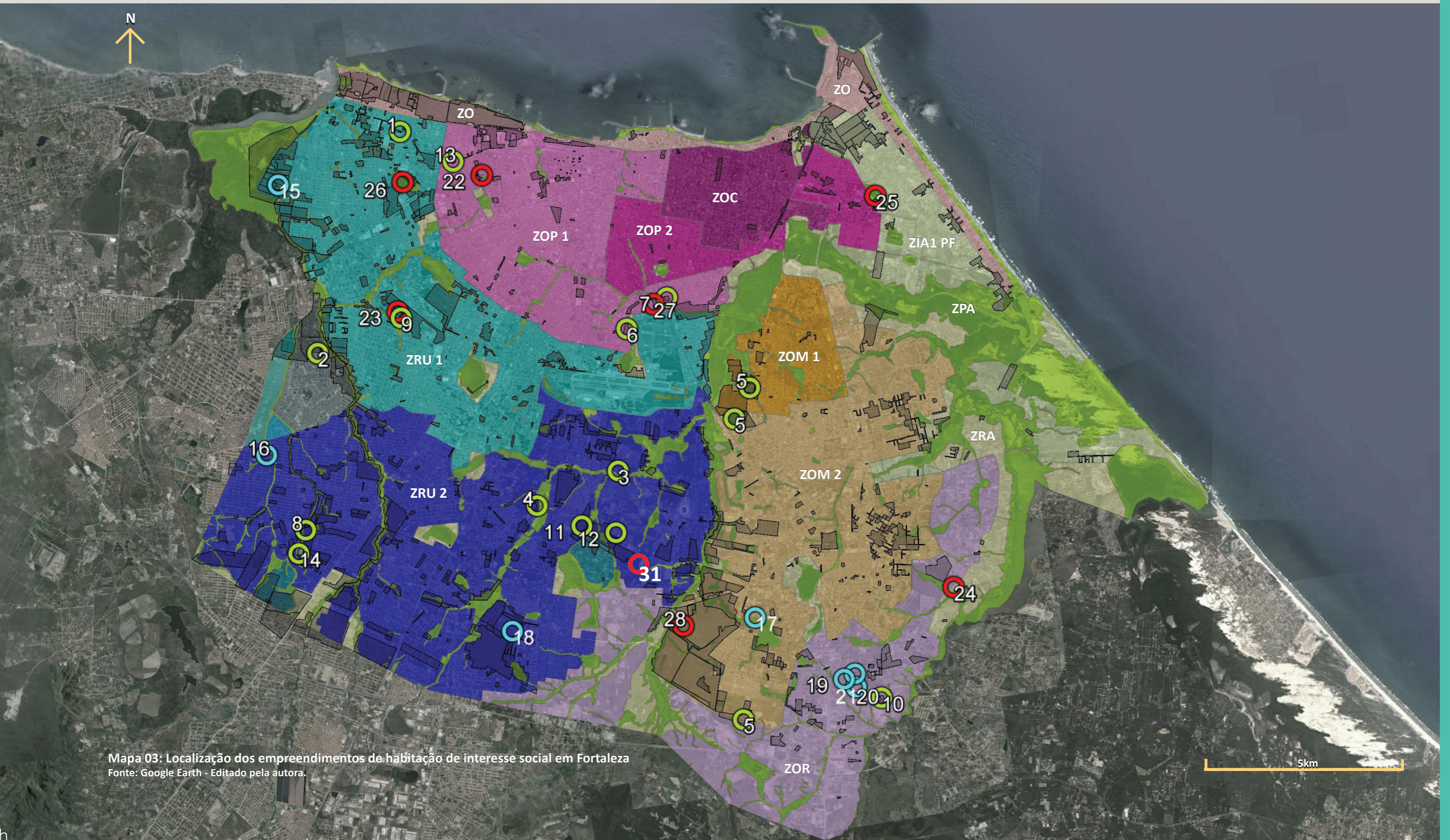


| Cód. | Origem | Nome do empreendimento | Programa | Macro zona | Valor total | UH's novas | UH's melhorias | Total famílias beneficiadas | Equipamentos sociais | Fase da obra |
|------|-----------|---|-----------------------------------|------------|--------------------|------------|----------------|-----------------------------|----------------------|--------------|
| 1 | HABITAFOR | Anita Garibaldi | Sem Programa | ZRU 1 | R\$ 386.186,28 | 20 | 0 | 20 | Não | Entregue |
| 2 | HABITAFOR | Autran Nunes | Sem Programa | ZRU1 | R\$ 43.887,83 | 3 | 0 | 3 | Sem info | Entregue |
| 3 | HABITAFOR | Itaperussu | Operações Coletivas | ZRU 2 | R\$ 1.313.264,68 | 88 | 0 | 88 | Sem info | Sem info |
| 4 | HABITAFOR | Jana Barroso | FGTS / O. G. U. | ZRU 2 | R\$ 5.200.232,52 | 272 | 0 | 272 | Sem info | Em obras |
| 5 | HABITAFOR | Vila Cazumba/Lagoa da Zeza/Ma Tomazia | O. G. U. / FNHIS | ZOM1/ZOM2 | R\$ 37.352.013,89 | 1128 | 346 | 1472 | Sim | Em obras |
| 6 | HABITAFOR | Lagoa do Opaia/Planalto Universo | Palafitas Zero / O. G. U. / FNHIS | ZOP 1 | R\$ 106.000,00 | Sem info | Sem info | 242 | Sem info | Sem info |
| 7 | HABITAFOR | Maravilha | Habitar Brasil / BID | ZOP 1 | R\$ 35.404.006,00 | 606 | 0 | 606 | Sim | Em obras |
| 8 | HABITAFOR | Marrocos | SPU/O. G. U. | ZRU 2 | R\$ 8.521.658,28 | 147 | 212 | 578 | Sem info | Em obras |
| 9 | HABITAFOR | Planalto Pici | Pró-Moradia | ZRU 1 | R\$ 1.864.944,30 | 80 | 0 | 80 | Sem info | Concluída |
| 10 | HABITAFOR | Rosa Luxemburgo | Sem Programa | ZOR | R\$ 3.500.000,00 | 171 | 0 | 171 | Sim | Concluída |
| 11 | HABITAFOR | Rosalina | Pró-Moradia e Pró-Saneamento | ZRU 2 | R\$ 81.512.741,05 | 3202 | Sem info | 3604 | Sim | Em obras |
| 12 | HABITAFOR | Sabiá | Operações Coletivas | ZRU 2 | R\$ 1.920.074,29 | 72 | Sem info | 72 | Sim | Iniciada |
| 13 | HABITAFOR | Socorro Abreu | Resolução 460 | ZOP 1 | R\$ 993.863,90 | 62 | 0 | 62 | Não | Concluída |
| 14 | HABITAFOR | Urucutuba | Operações Coletivas | ZRU 2 | R\$ 6.850.891,32 | 332 | | 332 | Sem info | Sem info |
| 15 | PMCMV | Residencial Turmalina | PMCMV | ZRU 1 | R\$ 5.205.462,65 | 120 | 0 | 120 | Sem info | Sem info |
| 16 | PMCMV | Residencial Independência | PMCMV | ZRU 2 | R\$ 7.503.480,68 | 168 | 0 | 168 | Sem info | Sem info |
| 17 | PMCMV | Residencial São Domingos | PMCMV | ZOM 2 | R\$ 5.397.991,49 | 120 | 0 | 120 | Sem info | Sem info |
| 18 | PMCMV | Residencial Monte Líbano | PMCMV | ZRU 2 | R\$ 11.072.708,87 | 256 | 0 | 256 | Sem info | Sem info |
| 19 | PMCMV | Residencial Castro Alves | PMCMV | ZOR | R\$ 11.621.681,35 | 264 | 0 | 264 | Sem info | Sem info |
| 20 | PMCMV | Residencial Jorge Amado | PMCMV | ZOR | R\$ 7.464.821,23 | 168 | 0 | 168 | Sem info | Sem info |
| 21 | PMCMV | Residencial Monteiro Lobato | PMCMV | ZOR | R\$ 9.411.286,48 | 216 | 0 | 216 | Sem info | Sem info |
| 22 | PAC | Açude João Lopes | PAC | ZOP 1 | R\$ 5.380.110,86 | 80 | 170 | 250 | Sim | Sem info |
| 23 | PAC | Bárbara de Alencar I (ex-Planalto Pici) | O. G. U. / PAC | ZRU 1 | R\$ 1.267.900,61 | 104 | 0 | 104 | Não | Concluída |
| 24 | PAC | Bárbara de Alencar II (Curió) | PAC / PSH | ZOR/ | R\$ 1.582.640,35 | 284 | 0 | 284 | Sem info | Em obras |
| 25 | PAC | Lagoa do Papicu | PAC | ZPA/ZOP 1 | R\$ 14.873.652,37 | 488 | 110 | 598 | Sem info | Em obras |
| 26 | PAC | Lagoa do Urubu | PAC | ZRU 1 | R\$ 12.691.000,58 | 188 | 65 | 253 | Sem info | Em obras |
| 27 | PAC | Maravilha | PAC | ZOP 1 | R\$ 28.690.416,12 | 606 | 0 | 606 | Sem info | Sem info |
| 28 | PAC | São Cristóvão | PAC | ZOM 2 | R\$ 14.400.283,58 | 440 | 633 | 1073 | Sem info | Iniciada |
| 29 | PAC | Campo Estrela | PAC | ZOM 2 | R\$ 12.399.122,98 | 0 | 1000 | 1000 | Sem info | Iniciada |
| 30 | PAC | Vila do Mar | PAC | ZRU 1 | R\$ 177.636.814,94 | 1560 | 1650 | 3210 | Sim | Em obras |
| 31 | PAC | Preurbis Cocó | PAC | ZRU 2 | R\$ 33.950.925,07 | 816 | Sem info | 816 | Sim | Iniciada |

Tabela 01: Listagem de empreendimentos de HIS em Fortaleza.
Fonte: HABITAFOR/Prefeitura de Fortaleza

Legenda

- | | | | | | |
|---|---|---|---|--|---|
|  ZRU 1 |  ZOR |  ZOP 1 |  ZOM 1 |  Emp. HABITAFOR |  Emp. PMCMV |
|  ZRU 2 |  ZOC |  ZOP 2 |  ZOM 2 |  Emp. PAC |  Assentamentos irregulares demarcados pelo PLHIS |



Mapa 03: Localização dos empreendimentos de habitação de interesse social em Fortaleza
 Fonte: Google Earth - Editado pela autora.

MACROZONEAMENTO: O capítulo III do PDP de Fortaleza versa sobre as macrozonas de ocupação urbana. São áreas com diferentes características e finalidades no planejamento da cidade. Abaixo, resumo dos objetivos de cada macrozona. Ver mapa na página seguinte

Zona de Ocupação Preferencial 1 (ZOP1): Possui disponibilidade de infraestrutura e imóveis ociosos ou subutilizados. Esta zona visa o adensamento, a diversificação de usos e o estímulo à manutenção das áreas comerciais e históricas, assim como a produção de habitação popular.

Zona de Ocupação Preferencial 2 (ZOP2): Possui disponibilidade parcial de infraestrutura e serviços. Objetiva uma ocupação de intensificação condicionada, visando a valorização dos espaços públicos e a regularização urbanística dos conjuntos habitacionais populares existentes.

Zona de Ocupação Consolidada (ZOC): Apresenta focos de saturação da infraestrutura. Sugere a contenção do adensamento e a valorização da paisagem e dos conjuntos edificados, procurando melhorar a mobilidade urbana.

Zona de Requalificação Urbana 1 (ZRU1): Caracteriza-se pela insuficiência de infraestrutura e serviços, carência de equipamentos e espaços públicos e incidência de núcleos habitacionais precários. Visa a requalificação urbanística e ambiental através de investimentos acerca dos aspectos negativos identificados, promovendo condições de habitabilidade e, desta forma, incentivando o adensamento nas áreas recuperadas. Dá ênfase à projetos de mobilidade urbana.

Zona de Requalificação Urbana 2 (ZRU2): Assemelha-se à ZRU1, enfatizando a proteção e recuperação das áreas ambientais das sub-bacias dos rios Maranguapinho e Cocó.

Zona de Ocupação Moderada 1 (ZOM1): Apresenta insuficiência de infraestrutura e equipamentos públicos e presença de comércio e serviços de grande porte. Visa a complementação da infraestrutura e a ocupação condicionada a esta ampliação de serviços, especialmente de mobilidade urbana. Enfatiza a fragilidade e a necessidade de proteção ambiental da área.

Zona de Ocupação Moderada 2 (ZOM2): Assemelha-se à ZOM1 enfatizando a necessidade de controlar a tendência de intensificação da implantação de equipamentos privados comerciais e de serviços de grande porte.

Zona de Ocupação Restrita (ZOR): Apresenta carência ou inexistência de infraestrutura, assim como glebas e terrenos vazios. Visa o controle e inibição da ocupação, de modo a evitar inadequações urbanísticas.

Zonas de Orla (ZO): Estas zonas possuem características diferenciadas quanto ao solo, aspectos paisagísticos, potencial turístico, etc, e possuem parâmetros diferenciados e específicos. Foram definidos sete trechos: Barra do Ceará/Pirambu; Jacarecanga; Praia de Iracema; Meireles/Mucuripe; Iate Clube; Cais do Porto e Praia de Iracema.

Amostragem

Maria Tomasia

O Conjunto Habitacional Maria Tomasia foi implementado com o objetivo de abrigar famílias oriundas das desapropriações causadas pela urbanização das Lagoas Zeza e Vila Cazumba. Origem e destino, porém, distanciam-se em oito quilômetros lineares, o que representa a necessidade de uma total mudança de hábitos e de ambiente para seus moradores.

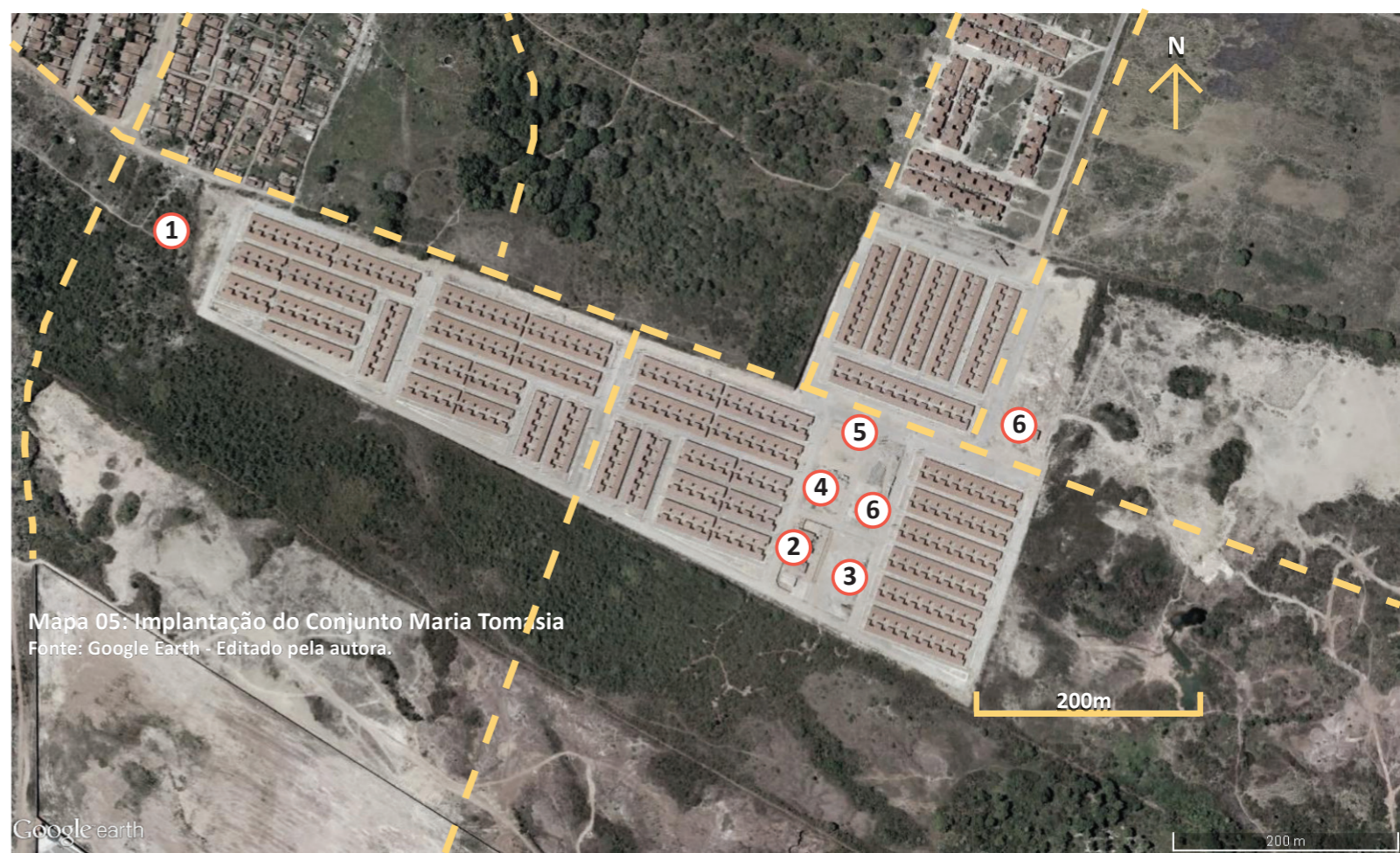
O terreno escolhido para o conjunto, apesar de estar situado na ZOM 2, encontra-se às suas margens, na fronteira com a ZOR, que caracteriza-se pela inibição das ocupações a fim de evitar inadequações urbanísticas e ambientais (CARNEIRO, 2013, p. 115).

Através da imagem de satélite de sua implantação, é possível perceber que o conjunto está isolado, desconectado do entorno e ainda mais da malha urbana da cidade, distando dezoito quilômetros do centro de Fortaleza.

No projeto, existe a previsão de ruas que o conectam às vias contíguas, mas, juntamente à praça, não foram executadas. Todos os outros equipamentos, à exceção do balcão de negócios, que está ainda em construção, já foram entregues.



- 1 Praça / Bosque
- 2 Creche
- 3 Balcão de Negócios
- 4 Playground / Musculação
- 5 Comércio
- 6 Quadra
- Vias previstas



Mapa 05: Implantação do Conjunto Maria Tomasia
Fonte: Google Earth - Editado pela autora.

Até a segunda metade de 2013, ainda não havia transporte público com paradas próximas ao conjunto. Atualmente já existe uma linha de ônibus que inclui o conjunto em sua rota.

Algumas das casas foram implantadas com frente para o oeste, ou seja, poente, o que poderia ter sido evitado continuando o padrão de orientação utilizado em grande parte das outras moradias.

As circulações internas do conjunto apresentam uma hierarquia perceptível. Porém, o espaço deixado entre as casas no sentido longitudinal da implantação foi bastante pequeno, o que pode ser um aspecto gerador de falta de privacidade ou de marginalização.

O conjunto é composto por casas térreas idênticas, com tipologia única de dois quartos, sem existência de unidades habitacionais acessíveis a portadores de necessidades especiais.

Não se verifica também no Maria Tomásia pavimentação adequada para os percursos entre os limites do conjunto ao acesso das casas, especialmente para pessoas com dificuldade de locomoção.

A tipologia, além de apresentar área útil muito reduzida, demanda duas paredes hidráulicas por unidade, o que acarreta em aumento de custos de construção. A sala e a cozinha tem espaço insuficiente para as realizações das tarefas básicas inerentes a estes ambientes; o *layout* também é de difícil solução.

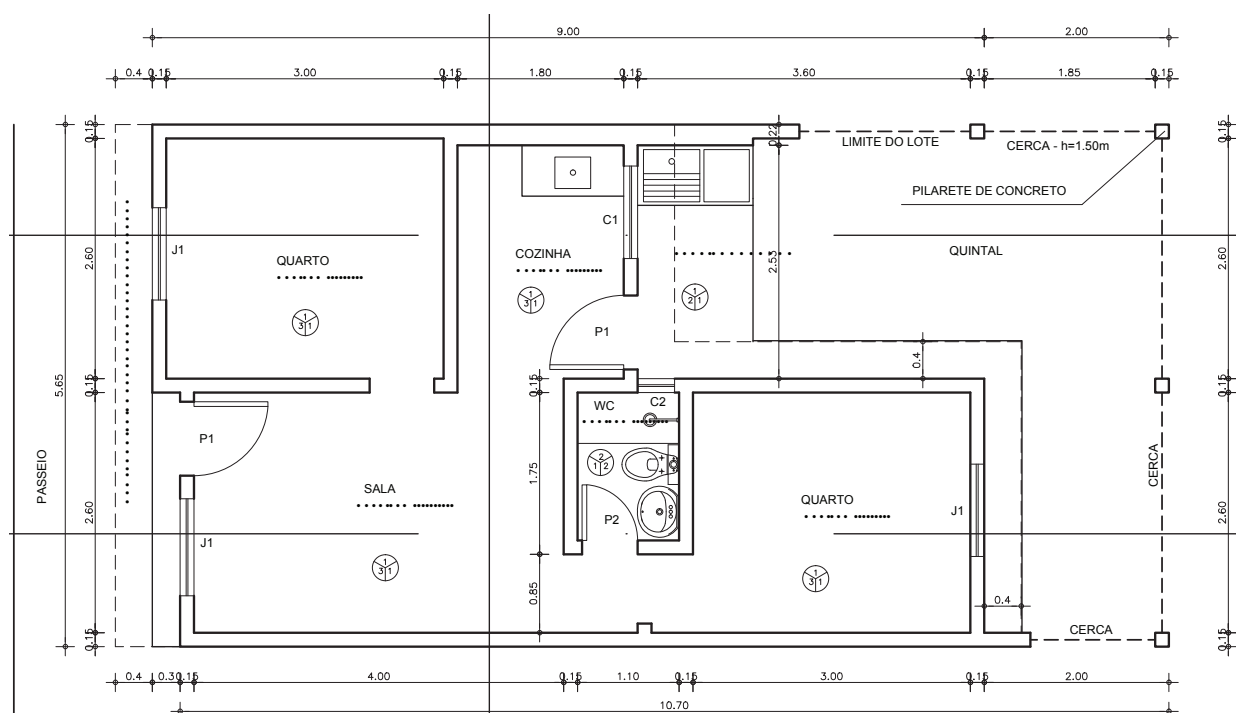


Figura 20: Tipologia única do Conjunto Habitacional Maria Tomásia.
Fonte: HABITAFOR/Prefeitura de Fortaleza

Vila do Mar

O Projeto Vila do Mar teve sua origem em outro projeto elaborado anteriormente, o Projeto Costa Oeste, que data de 2003, durante o governo de Lúcio Alcântara, tendo passado posteriormente à responsabilidade municipal no governo da Prefeita Luizianne Lins, que o rebatizou (Félix, 2004). Seu objetivo inicial era a revitalização da orla de Fortaleza que corresponde a sua porção ocidental até o limite com o município de Caucaia.

Sua construção foi iniciada ainda durante o Costa Oeste. Entretanto, pouco foi aproveitado dessa primeira fase. O projeto passou a ser financiado com recursos do PAC (70% do total), com contrapartidas dos governos estadual e municipal.

O princípio básico do projeto é o de levar saneamento básico ao bairro do Grande Pirambu, promovendo sua requalificação e reinserção no contexto social da cidade, através da instalação do ramal de esgoto abaixo da avenida paisagística que foi criada. Essa avenida, que acompanha a orla paralelamente à Av. Leste Oeste chegando à ponte sobre o Rio Ceará, conta com pista dupla, ciclovia e calçadão.



Figura 21: Vista das casas que passaram por melhoria habitacional no Projeto Vila do Mar.
Fonte: HABITAFOR/Prefeitura de Fortaleza

Muitas famílias que antes ocupavam áreas de risco, especialmente as litorâneas, foram removidas e reassentadas nos conjuntos habitacionais construídos em local próximo, em quatro grandes terrenos. Além disto, foi construído mais um bloco residencial diferenciado, uma vila feita especificamente para os pescadores remanescentes na comunidade.

Na faixa litorânea foram realizadas obras de recuperação da vegetação costeira, reforço das estruturas de contenção, ampliação dos espigões com a instalação de um píer e a construção de diversos equipamentos de lazer e permanência, como quadras, quiosques, playgrounds, anfiteatro, etc.

Mapa 06: Projeto Vila do Mar: faixa de melhorias habitacionais e terrenos para reassentamento.
Fonte: Google Earth - editado pela autora.



Um aspecto marcante da ação do Projeto Vila do Mar é a larga implementação de melhorias habitacionais no bairro, ao invés da remoção e reassentamento, muito mais custosas para o poder público e para os moradores, que tem suas vidas afetadas, em maior ou menor escala, pela mudança de residência, que geralmente é acompanhada por mudança de tipologia, o que acarreta na dificuldade de adaptação de algumas famílias.

A previsão é que 1.650 famílias já cadastradas recebam o benefício da melhoria habitacional. Essa ação foi dividida em dois trechos, mas representa a fase da obra mais atrasada e, atualmente, está paralisada. Além das melhorias, outras 7.010 regularizações fundiárias também fazem parte do planejado.

O projeto conta com uma série de equipamentos sociais de apoio aos moradores da comunidade, preceito obrigatório para obras do PAC. Já foram entregues um posto de saúde, centro de convivência, creche, áreas de lazer, quadras esportivas, assim como um centro comunitário e uma capatazia, implementada para o apoio aos pescadores.

Um vasto trabalho social foi realizado com a comunidade, desde o cadastramento das famílias com coleta de dados específicos, até cursos de capacitação profissionalizante como, por exemplo, aulas de pintura realizadas por empresas de tintas que promoveram também mutirões de restauro e pintura das fachadas das moradias voltadas para a avenida paisagística.

Os quatro conjuntos habitacionais apresentam implantação similar, todos montados com blocos residenciais com quatro tipologias. Este modelo de habitação foi desenvolvido por um escritório de arquitetura carioca e utilizado em várias cidades brasileiras. O conjunto buscava amenizar o impacto da mudança de residência através da manutenção dos acessos individuais para cada casa e da estética, que apresenta um jogo de volumes que busca a referências das favelas cariocas.

Em cada um dos terrenos onde foram implantados os conjuntos, foram construídos equipamentos sociais. Esta distribuição viabiliza a utilização destes por uma população maior, extrapolando os limites dos conjuntos.

Figura 22: Perspectiva da implantação de um dos conjuntos habitacionais do Vila do Mar.

Fonte: HABITAFOR/Prefeitura de Fortaleza





Figura 23: Perspectiva do bloco que compõe os conjuntos habitacionais do Vila do Mar.
Fonte: HABITAFOR/Prefeitura de Fortaleza

Quatro tipologias foram elaboradas para o desenvolvimento dos blocos habitacionais. Cada bloco é composto por seis casas, duas térreas com dois quartos cada, ao nível do piso, e quatro duplex, também com dois quartos, que são acessados duas escadas diferentes. Existem também em cada conjunto blocos com unidades adaptadas a portadores de necessidades especiais.

Os pontos fracos destas tipologias consistem, primeiramente, na ausência da área de serviço como um ambiente separado, já que é tradicionalmente de grande utilização por parte da população menos favorecida. Outra questão é o número de quarto ser o mesmo para todas as tipologias, o que não contribui na acomodação da demanda, que é bastante heterogênea, composta por famílias de diversos portes. Por último, as paredes hidráulicas não coincidem, assim como paredes que poderiam estar alinhadas, não estão, o que dificulta a produção em série.

O Projeto Vila do Mar é, atualmente, referência em requalificação urbana e habitação de interesse social em Fortaleza. Apesar de não estar ainda completamente terminado, seu sucesso levou a implementação de uma série de novos projetos de requalificação urbana financiados pelo PAC na cidade.



Figura 24: Esquema da composição dos conjuntos habitacionais do Vila do Mar.
Fonte: HABITAFOR/Prefeitura de Fortaleza



Figura 25: Planta perspectivada pavimento térreo do bloco residencial do Vila do Mar. Fonte: HABITAFOR/Prefeitura de Fortaleza



Figura 26: Planta perspectivada segundo pavimento do bloco residencial do Vila do Mar. Fonte: HABITAFOR/Prefeitura de Fortaleza



Figura 27: Planta perspectivada terceiro pavimento do bloco residencial do Vila do Mar. Fonte: HABITAFOR/Prefeitura de Fortaleza

3

Sapiranga

Nesta parte será realizada a apresentação e análise do bairro da Sapiranga, localidade escolhida para a intervenção do projeto. É uma área de recente e desordenada ocupação, que acumula uma emaranhada problemática envolvendo fortes contrastes sociais, violência, largas zonas de interesse social, preservação e degradação ambiental, diversos assentamentos irregulares e grande valorização imobiliária. A isto soma-se a carência de infraestrutura e a supressão e falta de ordenação viária, resultando em trânsito caótico, dificuldade de mobilidade de pedestres e ciclistas, entre outras questões.

O bairro foi escolhido por ser uma área já inserida na malha urbana e que possui ocupação irregular intensa, assim como projetos de reestruturação urbana. O Plano Diretor de Fortaleza prevê uma grande área de ZEIS no local, o que deveria encorajar sua ocupação através de habitação de interesse social. Isto, porém, vai de encontro com os interesses particulares do mercado imobiliário, que deposita na região a promessa de um novo bairro nobre.

A Sapiranga é um bairro que dispõe de muitos terrenos livres e que tem ainda a oportunidade de reverter o quadro caótico que começa a apresentar-se.



3.1. Formação e eixo de expansão

Atualmente, a Sapiroanga faz parte da SERVI, regional que abrange 42% do território de Fortaleza, e possui população de 17.643 habitantes (IBGE, 2010). Localizado na porção Leste do município, o bairro, que até o início dos anos 2000 era ocupado esparsamente por conjuntos habitacionais e assentamentos irregulares, encontra-se agora enfrentando uma série de processos relativos ao seu adensamento, diversificação de usos e de camadas sociais residentes, degradação ambiental e social, entre outros.



Figura 28: Município de Fortaleza com sua divisão de bairros; em vermelho, a Sapiroanga.

Fonte: <http://www.turismofortaleza.com/bairros/bairros-de-fortaleza.html> - editado pela autora.

Nova centralidade e novo padrão de ocupação

Destaca-se o redirecionamento do padrão de ocupação do bairro, que passou de território remoto com apropriação popular (primeiros conjuntos habitacionais citados) a localidade visada pela alta renda, devido ao eixo de expansão do mercado imobiliário da alta renda. A hipótese que levanta-se é a da criação de uma nova centralidade na cidade de Fortaleza através do setor de expansão sudeste, estimulado pela ampliação viária regional.

Villaça (1998, p. 69) aborda a questão, que é assunto frequente de discussões: “o que vem primeiro, o desenvolvimento urbano ou a infraestrutura; a demanda por infraestrutura (a expansão urbana) ou a oferta dela (as pontes, ferrovias, avenidas, túneis ou redes de saneamento)?”. Ele defende a ideia de que, para o caso do sistema viário, este antecede a ocupação intensa, uma vez que é através da melhoria da acessibilidade que os terrenos valorizam-se e atraem o mercado imobiliário formal. Esta teoria aplica-se ao bairro da Sapiroanga, que conheceu apropriação espacial intensa e voltada para o mercado formal apenas a partir da década de 1990, quando a Av. Washington Soares passou por grande ampliação.

Assim, a luta de classes pelo domínio das condições de deslocamento espacial consiste na força determinante da estruturação do espaço intraurbano. (...) as burguesias (...) procuram trazer para perto de si seu comércio, seus serviços e o centro que reúne os equipamentos de comando da sociedade - e isso não por razões simbólicas ou de status, mas pela razão muito prática de que elas o frequentam intensamente e nele exercem muitos de seus empregos. Revolucionam o centro principal, produzem “centros expandidos”, o “seu” centro e o centro “dos outros”. (...) Esse novo espaço poderia resultar da remodelação do antigo, como já ocorreu no passado. A nova mobilidade territorial, todavia, permite e requer um centro totalmente novo. Disso se aproveitam os interesses imobiliários na sua constante tentativa de encurtar a vida dos produtos imobiliários. Surgem daí os novos centros espacialmente atomizados.” (VILLAÇA, 1998, p. 329).



Figura 29: Projeto da ponte estaiada sobre o Rio Cocó.

Fonte: <http://piniweb.pini.com.br/construcao/infra-estrutura/tres-consorcios-apresentam-propostas-para-a-construcao-de-ponte-estaiada-290590-1.aspx>

Desde então, uma série de investimentos públicos vem sendo direcionados para este vetor, como a construção do Centro Administrativo do Cambé e do Fórum Clóvis Beviláqua e, posteriormente, do Centro de Eventos, além de uma série de obras de acessibilidade através de túneis e o projeto de uma ponte estaiada que cruza o Rio Cocó. novos empreendimentos.

Ainda de acordo com Villaça, as vias regionais surgem a partir de uma demanda estranha e

externa à cidade, mas que é através do transporte interurbano que surge o intraurbano. “À medida que a cidade cresce, ela se apropria e absorve os trechos urbanos das vias regionais, como nos casos das rodovias antigas que, com o tempo, se transformaram em vias urbanas. É a mudança de função da via (que passa a ter tráfego intra urbano), e não sua localização (dentro ou fora da cidade), que transforma uma via regional em urbana” (1998, p. 82).

Figura 30: Centro de Eventos do Ceará.

Fonte: <http://www.setur.ce.gov.br/CentrodeEventos/images/fotos/6.jpg> acessado em 02/10/13.




Aplicando esta teoria à análise da Sapiroanga, pode-se ter como uma hipótese válida sua ocupação e valorização a partir da expansão CE-040, via regional que foi absorvida pela malha urbana e rebatizada como Av. Washington Soares. Como consequência, todo o setor sudeste de Fortaleza, expandindo-se até os municípios de Eusébio e Aquiraz, passa atualmente por grande valorização.

A partir da atração desta população de alta renda através da valorização promovida pela acessibilidade, a nova população passou a demandar serviços diferenciados, inclusive com a atração de oportunidades de emprego para si, polarizando investimentos públicos, como as grandes obras citadas anteriormente, e gerando assim uma nova centralidade.

No mapa 07 está destacada a Av. Washington Soares e os principais equipamentos de serviços, lazer e controle público do entorno, demonstrando a tendência concentradora destes elementos, que são predominantemente voltados ao atendimento da demanda da alta renda, com destaque à grande quantidade de concessionárias de veículos.

Legenda

-  **Av. Washington Soares**
-  **Centros comerciais**
-  **Escolas particulares**
-  **Bancos**
-  **Supermercados**
-  **Faculdades particulares**
-  **Concessionárias**
-  **Equipamentos públicos**
-  **Cultura e lazer**



Mapa 07: Av. Washington Soares e sua estruturação de comércio e serviços
 Fonte: Google Earth - Editado pela autora.

Histórico

Todo o antigo bairro da Água Fria era uma área que correspondia a 870 ha, propriedade do Cel. Álvaro Soares, irmão de Washington Soares. Na primeira metade do século XX, a área que hoje corresponde a vários bairros na porção leste de Fortaleza, entre estes a Sapiroanga, era território considerado remoto em relação à cidade (FNMA, s.d.).

Não foram obtidas informações sobre a subdivisão desta gleba inicial, mas é sabido que, em 1957, foi formalmente loteada uma gleba me-

nor, O loteamento Parque Água Fria, que deu origem à maior parte do que veio a constituir o bairro da Sapiroanga. Sua malha ortogonal é atravessada transversalmente por duas avenidas de penetração ao bairro, tendo sido previstas oito praças.

Ao todo, são 184 quadras de 80x125m com área de um hectare e 18 lotes em cada quadra, 14 unidades de 13x40m e 4 de esquina, com 17x40m. Na composição do bairro da Sapiroanga, somaram-se ao Parque Água Fria parte dos loteamentos Carrapicho, José de Alencar e Lagoa Redonda, assim como territórios de proteção ambiental (CASTELO BRANCO, 2013).

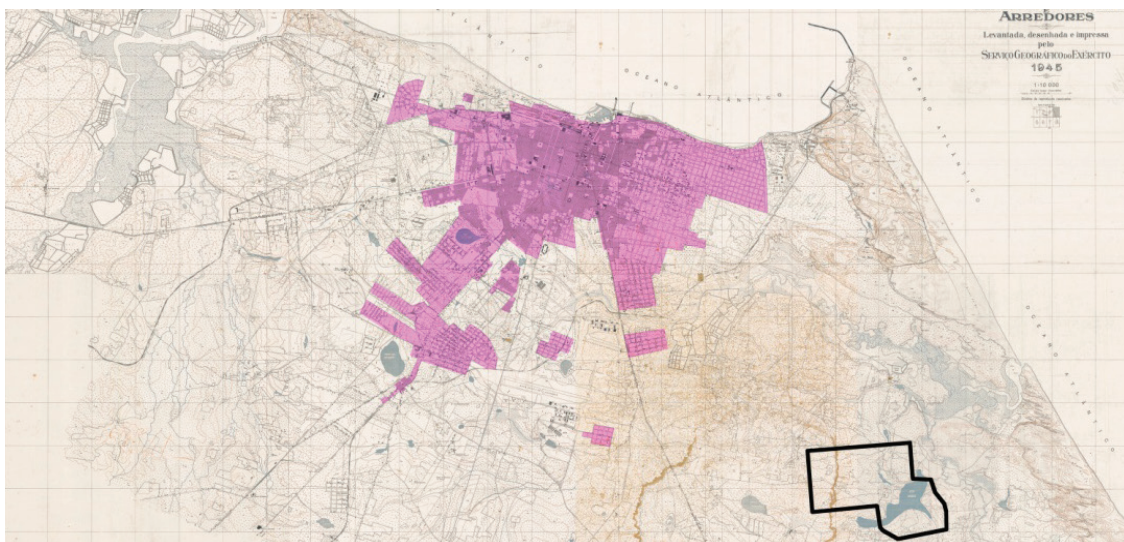


Figura 31: Mapa de Fortaleza de 1945 com destaque para a retícula urbana e, em preto, onde viria a ser o bairro da Sapiroanga.

Fonte: Serviço Geográfico do Exército (1945) in Condomínios residenciais horizontais: zona sudeste de Fortaleza (1998-2009)

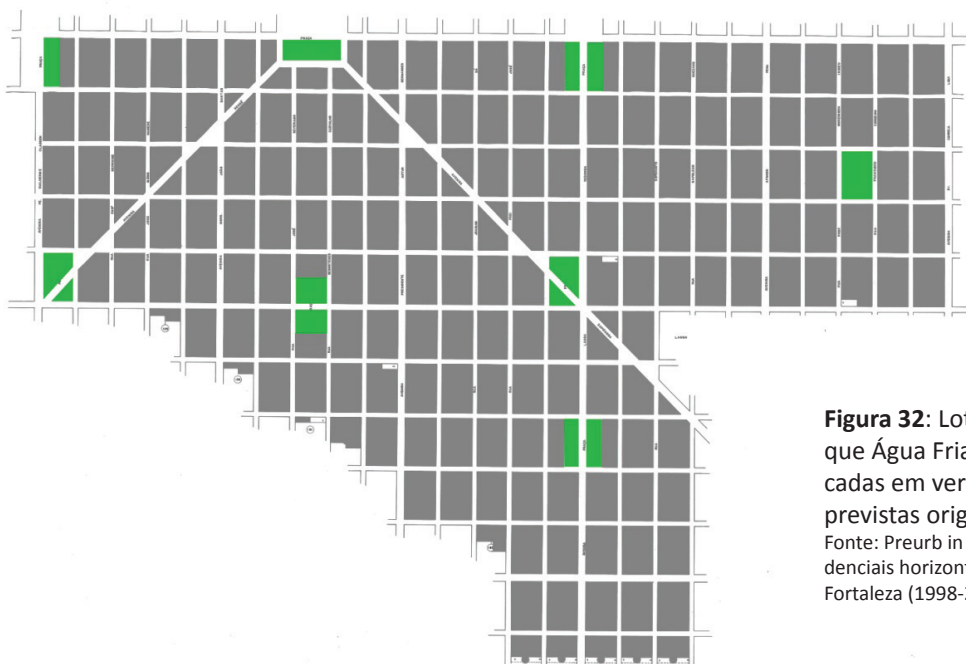


Figura 32: Loteamento Parque Água Fria (1957). Destacadas em verde as áreas livres previstas originalmente.

Fonte: Preurb in Condomínios residenciais horizontais: zona sudeste de Fortaleza (1998-2009)



Figura 36: Planta de duas quadras do Conjunto Alvorada (1971).

Fonte: Preurb in Condomínios residenciais horizontais: zona sudeste de Fortaleza (1998-2009)

Início da ocupação

Apenas no começo dos anos 1970 o bairro começou a ser de fato ocupado. Isto deu-se através da construção de três conjuntos habitacionais, inicialmente o Conjunto Alvorada e o Seis Bocas - onde foram reassentadas famílias removidas das antigas favelas do Trilho e do Curral Moura Brasil - e, posteriormente, o Parque Água Fria Cajazeiras. Estes conjuntos foram lembrados e redivididos, gerando quadras com 20 e até 40 lotes, menores do que as originais (CASTELO BRANCO, 2013). Ou seja, vinte anos após a aprovação do loteamento, o uso direcionado a alta renda ainda não havia se consolidado.

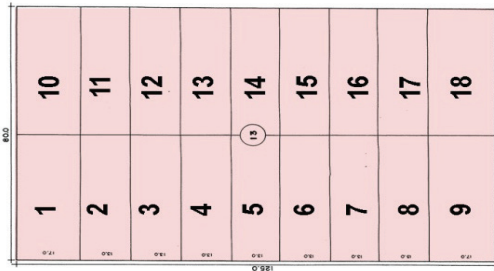


Figura 34: Planta da quadra tipo do loteamento Parque Água Fria (1957).

Fonte: Preurb in Condomínios residenciais horizontais: zona sudeste de Fortaleza (1998-2009)

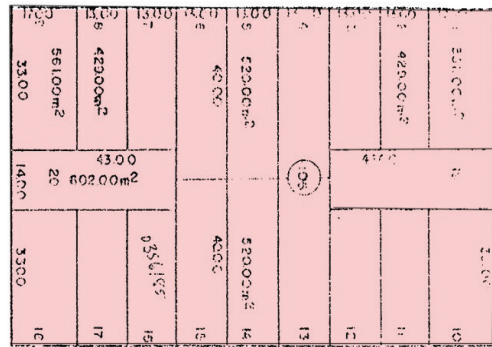


Figura 33: Planta da quadra do Conjunto Cajazeiras (1980).

Fonte: Preurb in Condomínios residenciais horizontais: zona sudeste de Fortaleza (1998-2009)

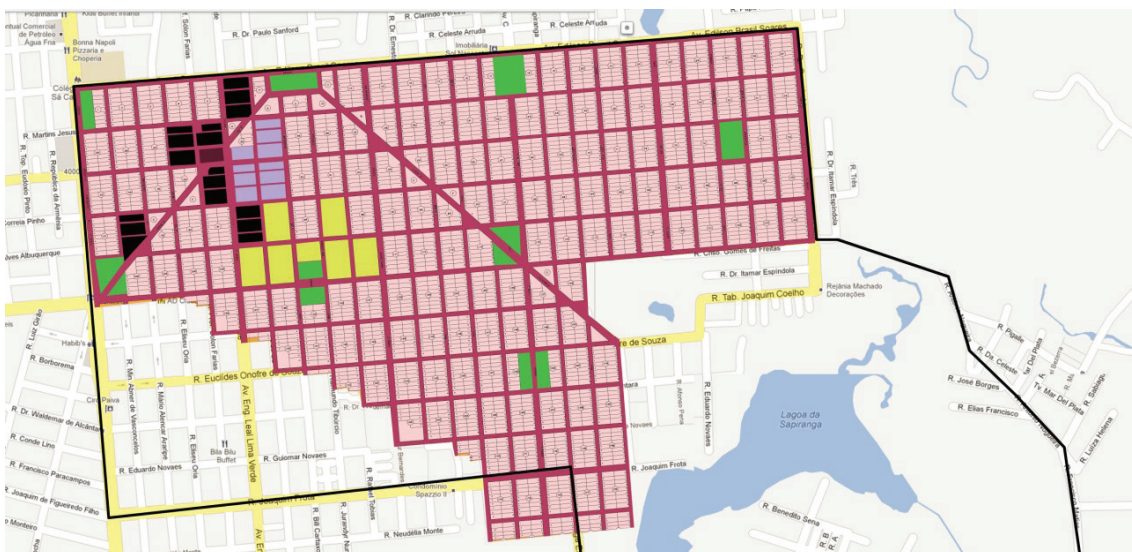


Figura 35: Conjuntos habitacionais na Sapiroanga: Conjunto Alvorada (em preto); Conjunto Cajazeiras (em amarelo) e Conjunto Água Fria (em azul).

Fonte: Serviço Geográfico do Exército (1945) in Condomínios residenciais horizontais: zona sudeste de Fortaleza (1998-2009)

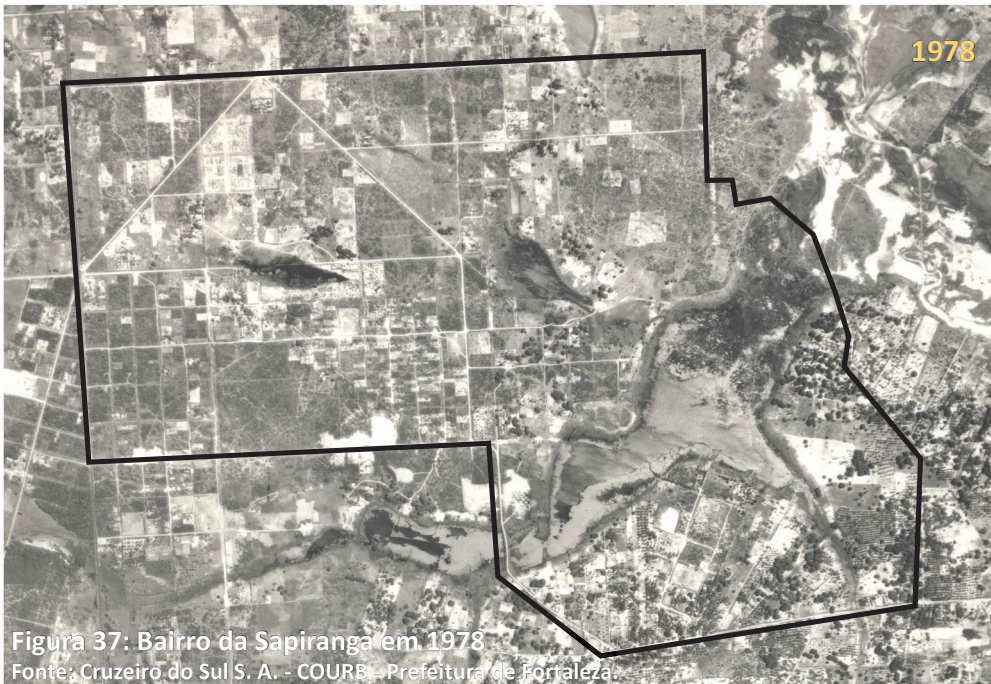


Figura 37: Bairro da Sapiroanga em 1978.
Fonte: Cruzeiro do Sul S. A. - COURB - Prefeitura de Fortaleza.



Figura 38: Bairro da Sapiroanga em 2001.
Fonte: COURB - Prefeitura de Fortaleza.



Figura 39: Bairro da Sapiroanga em 2009.
Fonte: Google Earth.

3.2. Situação atual

Meio ambiente

O nome oficial do bairro, Sapiranga-Coité, deu-se em virtude da existência de duas grandes lagoas com estes respectivos nomes no local, que também é permeado por outros recursos hídricos que desembocam na foz do Rio Cocó.

O caráter ambiental caracteriza fortemente o bairro, possuindo inclusive uma reserva ambiental particular, propriedade da Fundação Maria Nilva Alves, fundada em 1966. À época do início da ocupação do bairro, foi instalado um parque industrial têxtil no local, o Grupo Di Galla, ainda nos anos de 1960. À época, a população, assim como o bairro, encontrava-se completamente abandonada, carente de todo tipo de infraestrutura e serviços sociais.

A Fundação foi criada com o propósito de apoiar estes moradores, aos quais somavam-se os funcionários da fábrica. Esta instituição, que até os dias de hoje desenvolve trabalhos

sociais junto às comunidades do bairro, mantém a Reserva Ecológica da Sapiranga e ajuda a desempenhar trabalho de conscientização ecológica.

Ainda assim, o quadro de degradação ambiental da Sapiranga agrava-se com o adensamento desordenado e a falta de infraestrutura, especialmente de esgotamento sanitário, prejudicando seus recursos hídricos, assim como toda a população residente no local.

Através da imagem 41, que traz uma perspectiva exagerada da topografia do bairro, torna-se visível o baixio que costumava conectar duas prováveis nascentes com o Açude Coité, a Lagoa da Sapiranga e a Lagoa Seca. No local desta depressão, foi construída a Av. Cons. Gomes de Freitas, que acabou por dividir uma outra lagoa que pode ter existido ou, ainda, ter sido uma extensão do Açude Coité, antes do traçado da via. Como consequência, são comuns os alagamentos em imóveis desta região durante verões chuvosos, reforçando a hipótese apresentada.

O loteamento original não considerou a topografia ou as margens dos recursos hídricos do bairro, permitindo construções que so-

Figura 40: Canal de esgotamento sanitário a céu aberto como ponto de despejo de lixo no bairro da Sapiranga.

Fonte: Autora



brepuseram estas nascentes e impermeabilizaram áreas alagáveis, possivelmente prejudicando todo um ecossistema que se estende até a Zona de Interesse Ambiental (ZIA) da Sabiaguaba.

As áreas de preservação e de recuperação ambiental delimitadas pelo PDP 2009 para o bairro da Sapiranga não são coerentes com a topografia verificada, ignorando as nascentes e os recursos hídricos menores, como os riachos.

Aproximadamente 40% da área do bairro está demarcada no Zoneamento Ambiental do Plano Diretor de 2009 e não pode sofrer forte adensamento. Contraditoriamente, os parâmetros urbanísticos do restante do bairro foram recentemente modificados, permitindo maior índice construtivo e verticalização na sua porção ocidental.

A oferta de infraestrutura básica não vem acompanhando esta expansão do direito de construir. O bairro da Sapiranga não possui esgotamento sanitário, tornando necessária a instalação de milhares de fossas sépticas, que podem contaminar o solo, dada a baixa profundidade do lençol freático. Fator ainda mais grave é o despejo de esgoto e lixo nos lagos e lagoas, tornando seus espaços indesejáveis e inutilizáveis.

O bairro possui vasto potencial paisagístico devido à presença das lagoas e das áreas de preservação ambiental, mas que não foram ainda explorados. Estes locais estão, em sua maioria, cercados por assentamentos irregulares insalubres.

A escassez de áreas livres e de lazer verificada no local está ligada a esta questão: não há parques ou praças de médio ou grande porte na Sapiranga, tampouco áreas verdes visíveis. Os poucos espaços públicos restantes apresentam pouca ou nenhuma qualidade, dificultando sua utilização e apropriação por parte dos moradores.

O bairro, por ser atravessado pela Lagoa da Sapiranga, o que corta a comunicação por sistema viário contínuo, apresenta duas partes com características bastante distintas. A porção leste do bairro é acessada somente pela Av. Maestro Lisboa, enquanto que a parte ocidental tangencia a Av. Washington Soares e é diretamente influenciada pelo vetor de crescimento relacionado a esta via.

Para melhor aproveitamento deste estudo, o lado oeste será analisado mais a fundo através dos mapas a serem apresentados a seguir.

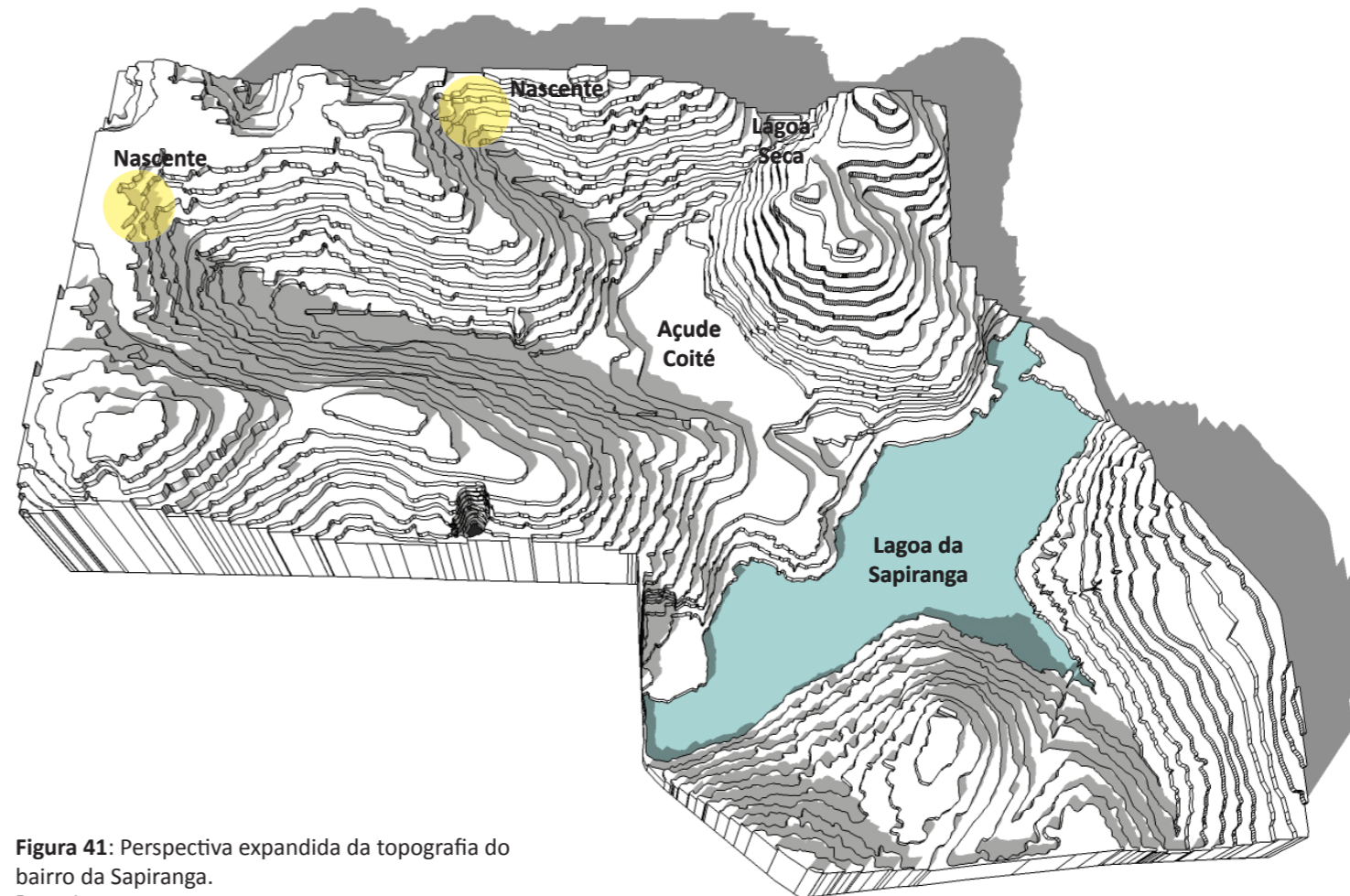
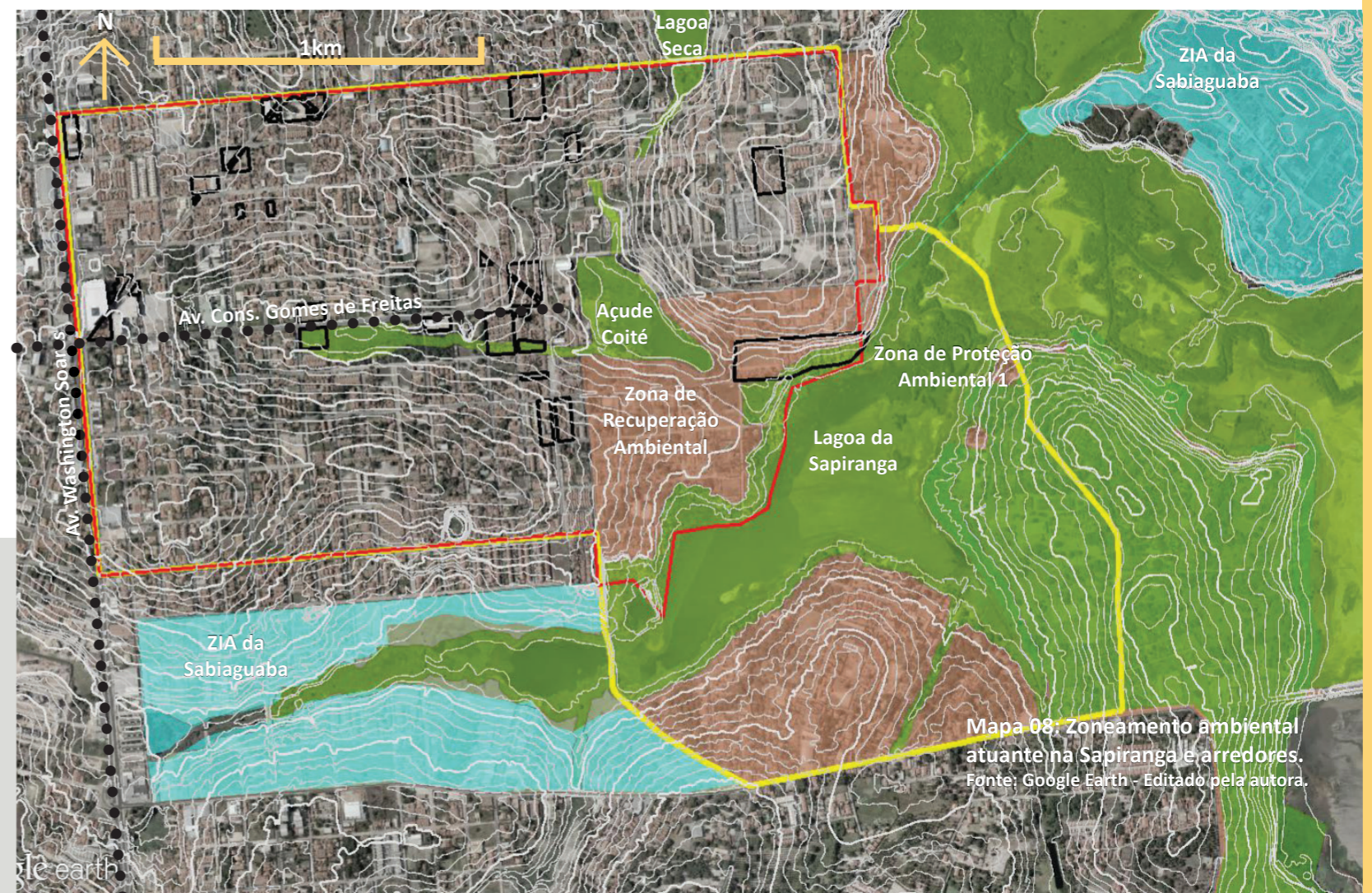


Figura 41: Perspectiva expandida da topografia do bairro da Sapiranga.

Fonte: Autora



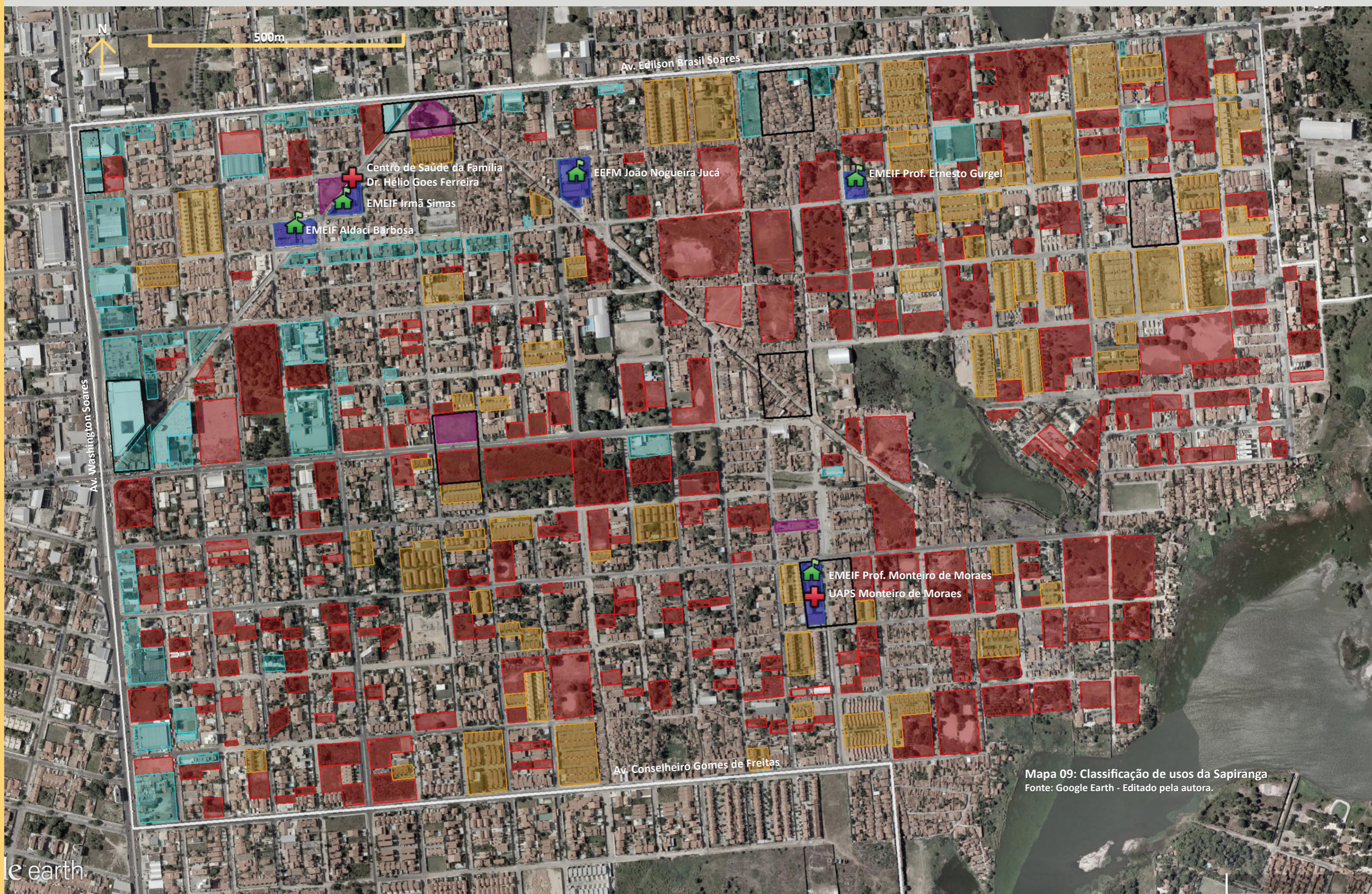
Mapa 08: Zoneamento ambiental atuante na Sapiranga e arredores.
Fonte: Google Earth - Editado pela autora.

Legenda

- Limite administrativo da Sapiranga
- Área a ser estudada (Sapiranga ocidental)
- Terrenos de domínio público
- Curvas de nível
- Curvas mestras

Legenda

- Escola pública
- Posto de saúde
- Eq. público
- Área livre
- Condomínio
- Comércio e serviços
- Terreno vazio
- Limite do bairro
- Área livre loteamento original



Mapa 09: Classificação de usos da Sapiroanga
Fonte: Google Earth - Editado pela autora.

Uso e ocupação da Sapiroanga

O início da ocupação do bairro foi predominantemente residencial. Poucos dos principais pontos comerciais e de serviços existentes hoje datam de antes do ano 2000, caracterizando a evolução da população de alta renda. A partir da década passada, quando o vetor de crescimento sudeste de Fortaleza se consolidou, os investimentos começaram a voltar-se para a área e, conseqüentemente, isto atraiu empreendimentos comerciais de médio e grande porte.

A partir de 2000, o bairro da Sapiroanga, assim como alguns bairros vizinhos, vem equipando-se no sentido de suprir as necessidades socio-culturais das camadas de renda alta e média, com a multiplicação de comércios sofisticados e serviços como escolas particulares, restaurantes e bares.

Os espaços públicos, por outro lado, continuaram no processo de abandono percebido desde o início da ocupação do loteamento original. Das oito praças previstas neste desenho, resta apenas meia área livre, vazia e inutilizada. Uma clara evidência da carência de

áreas livres no bairro é a verificação de campos de futebol improvisados, que migram de lote para lote, à medida que estes vão sendo construídos.

Condomínios Fechados

A partir dos investimentos no eixo de crescimento sudeste de Fortaleza, os condomínios fechados tornaram-se uma constante no bairro da Sapiroanga. Sua distribuição espacial fundamenta-se no perigo urbano e na insegurança, mas se traduz como símbolo de status (CASTELO BRANCO; ABASCAL, 2013). Nas últimas duas décadas, foram construídos no local dezenas deles que, em sua maioria, dão as costas ao logradouro, negligenciando o espaço público e, através disto, facilitam a invasão destes espaços contíguos aos muros cegos. A própria finalidade do condomínio, assim como é a dos loteamentos fechados como o Alphaville, é a de reunião com semelhantes, segregando-se assim do que possa ser indesejável na cidade. Cada vez mais, estes equipamentos buscam prover serviços em estruturas internas, no intuito de evitar ao máximo que seus moradores precisem sair deste local.

Figura 42: A suntuosidade e imponência dos condomínios fechados.

Fonte: Autora.



Contraste social

A disparidade social presente em Fortaleza está evidentemente expressa na Sapiroanga. Atualmente, o bairro constitui um dos metros quadrados mais caros e, ao mesmo tempo, um dos locais com maior índice de criminalidade da cidade.




A coexistência dos condomínios de luxo com os muitos assentamentos precários que os cercam é fator de frequente tentativa de negação por parte da população de mais alta renda. As tribos definidas por esses dois “mundos” convergentes não são completamente alheias, elas relacionam-se quase que competitivamente. Enquanto a mais rica procura impor-se através de seu direito formal de segregar-se, a mais pobre apropria-se dos espaços residuais, afirmando sua necessidade de residência em terra urbanizada, ainda que de forma irregular.





Apesar da Sapiroanga possuir áreas de ZEIS de grandes dimensões, dada sua proporção com a área do bairro, este fator parece ser ignorado pelo poder público. Os investimentos feitos no bairro são voltados basicamente à estruturação viária, negligenciando estas comunidades carentes que já são reconhecidas pelo

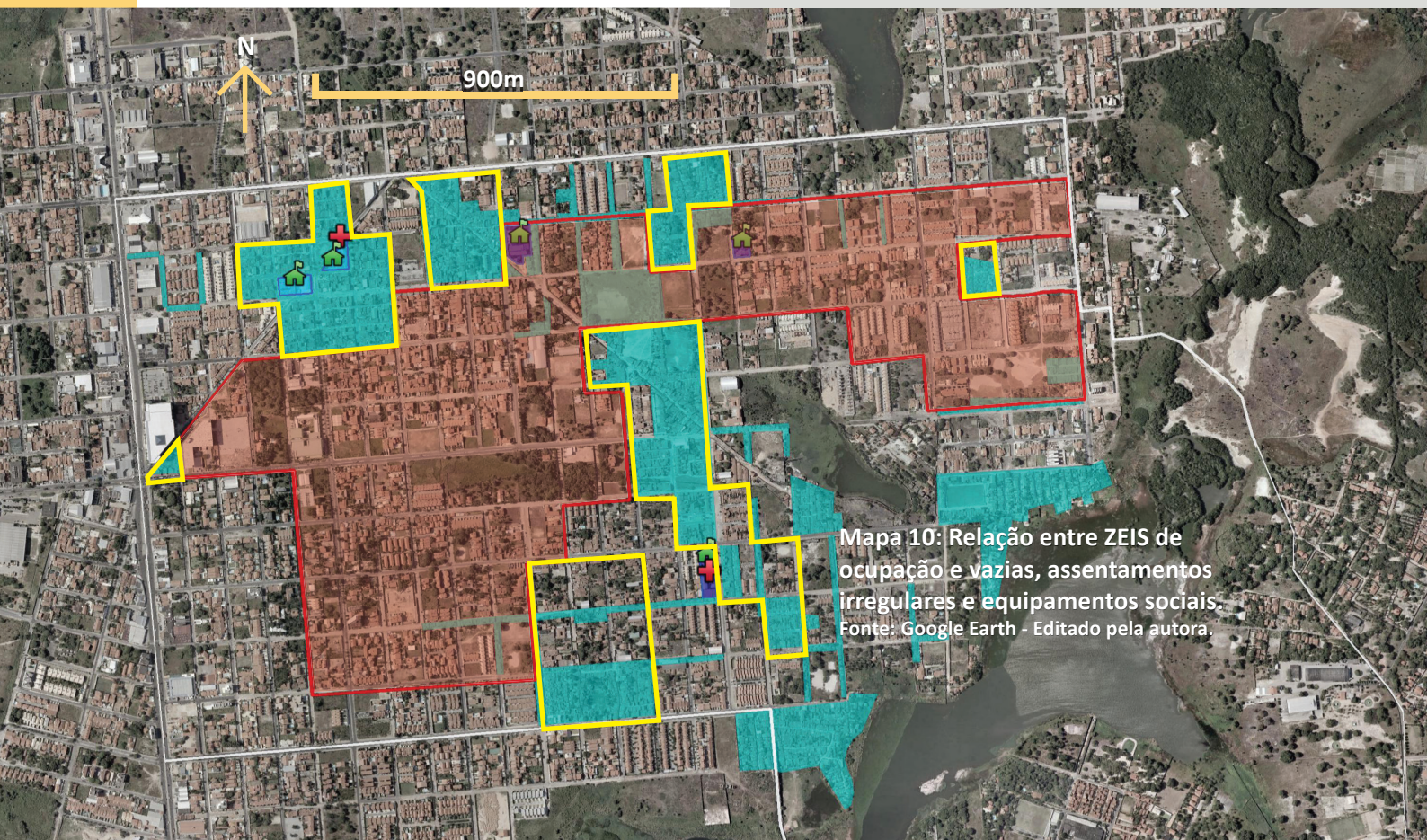
município através do Plano Diretor e do Plano de Habitação de Interesse Social (PLHIS). Em outras palavras, as ZEIS não somente foram ineficazes no seu propósito como também não foram capazes de evidenciar o quadro da pobreza no bairro.

Este contexto de desigualdade social acirra as lutas de classes, estimulando o desejo de consumo e agravando a violência. A falta de segurança do bairro, que atinge todos os seus moradores indiscriminadamente, vem há algum tempo estampando os jornais locais, dado o caráter brutal dos crimes ocorridos na região.

Legenda

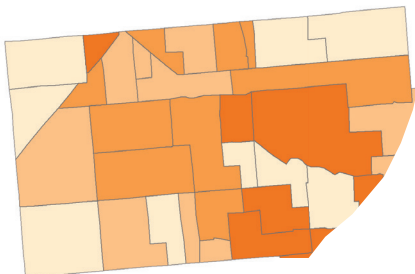
-  Escola pública
-  Posto de saúde
-  Eq. social

-  ZEIS vazia
-  ZEIS ocupação
-  As. irregular de acordo com PLHIS
-  Limite do bairro



Mapa 10: Relação entre ZEIS de ocupação e vazias, assentamentos irregulares e equipamentos sociais. Fonte: Google Earth - Editado pela autora.

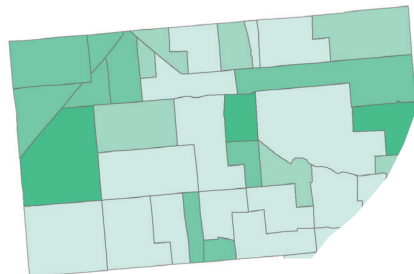
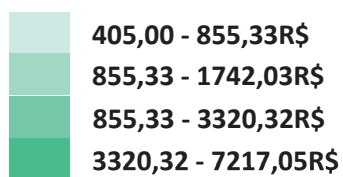
Legenda



Mapa 11: Bairro da Sapiroanga em relação à quantidade de moradores por setor censitário.

Fonte: IBGE, 2010.

Legenda



Mapa 12: Bairro da Sapiroanga em relação à renda dos responsáveis pelo domicílio.

Fonte: IBGE, 2010.



Figura 43: Contraste entre ocupação formal e espontânea (Sapiroanga).

Fonte: Autora.



Figura 44: Casas com muros altos, cerca elétrica e sistema de câmeras de segurança (Sapiranga).
Fonte: Autora.

Violência

Os índices de violência em Fortaleza vem crescendo a olhos vistos. Nos sete primeiros meses houve aumento de 22% no número de homicídios, em relação ao mesmo período de 2012, totalizando 1.126 assassinatos até julho, mês em que os bairros recordistas neste quesito foram Vicente Pizón e Sapiranga (SSP-DS/CE).

Um estudo sobre violência realizado pelo LabVida-UECE, COVIO-UECE, LEV-UFC reuniu dados de 2007, 2008 e 2009 sobre violência. O trabalho foi direcionado para a Regional VI (SERVI), que abrange 27 bairros, entre eles a Sapiranga. Dividido nas categorias de homicídio, lesão corporal, roubo, furto e relações conflituosas, o estudo traz a classificação dos dez bairros mais violentos em cada quesito e em nenhum deles a Sapiranga foi constatada.

O evidente aumento da criminalidade percebida neste bairro nos últimos dois anos vem tornando-se referência na cidade. No final do mês de setembro, algumas igrejas da Sapiranga realizaram uma caminhada contra a violência com o objetivo de chamar a atenção da sociedade e do poder público para a questão. A passeata, que esperava contar com duas mil pessoas, marchou por três quilômetros e teve um desfecho paradoxal, com um tiroteio em local próximo quando uma das manifestantes foi baleada (Jornal Tribuna do Ceará,

27/09/2013).

Através de conversas com moradores, foi constatado que existem diversas células criminosas atuantes no bairro, algumas vezes até mais de uma numa mesma comunidade, que disputam entre si pelo território de tráfico de drogas. Há cerca de dois anos, um dos chefes do tráfico local foi assassinado por outra gangue que costumava ser aliada. Isto deu origem à situação atual, quando os conflitos entre estas gangues passaram a ser diários, alterando a rotina dos moradores que, por vezes, não podem sair de suas casas.

Não são raros os dias em que escolas do bairro decretam feriados em virtude de tiroteios em suas redondezas. Recentemente, as aulas de duas destas, a CMES Prof. Monteiro de Moraes e a EMEIF Prof. Ernesto Gurgel, foram oficialmente paralisadas devido aos tiroteios na região, que por vezes perduram por vários dias seguidos (Jornal Tribuna do Ceará, 01/10/2012). A população está, parafraseando um dos moradores, “apavorada”.

Em virtude deste quadro, as casas e condomínios do bairro tem se tornado verdadeiras fortificações, com muros altos, cercas elétricas que saltam aos olhos, vigias armados e motorizados, câmeras distribuídas por todos os lados empresas privadas de segurança que oferecem serviço particular de vigilância. Assim, é endossado e perpetuado, em ciclo vicioso, o quadro de segregação socioespacial.

Circulação

Sistema viário

Percebe-se no bairro um padrão visível de ocupação irregular das vias, comprometendo todo o sistema de circulação local. Isto ocorre predominantemente de duas formas, a primeira são os logradouros que são literalmente engolidos pelas favelas, restando apenas becos de acesso às residências, e a segunda é a ocupação de vias sem a devida pavimentação ou que encontram-se subutilizadas, como, por exemplo, os fundos de condomínios fechados, que negligenciam o entorno em três dos seus quatro lados. Além disto, devido à ocupação tardia do loteamento e dos muitos ainda desocupados terrenos, algumas ruas não tiveram sua abertura oficial com pavimentação, o que também facilita esta invasão ao espaço público.

O resultado disto são superquadras condensadas, muitas vezes ocupadas por assentamentos precários sem acessibilidade alguma, camuflando a real dimensão destas favelas e proliferando a criminalidade que se dissemina no interior destas. Por exemplo, passando pela Av. Edilson Brasil Soares, uma das mais importantes do bairro, percebe-se a presença de favelas, mas não imagina-se a dimensão que estas possuem “beco adentro”.

Figura 45: Ocupação irregular do logradouro em fundo de condomínio fechado (Sapiranga).

Fonte: Google Earth - editado pela autora.



Algumas vias arteriais e coletoras também encontram-se interrompidas em seus percursos que cruzam ou tangenciam o bairro. As arteriais, que caracterizam-se por absorverem o fluxo de média e longas distâncias, são de essencial importância para a eficácia da circulação na escala do município. Já as coletoras destinam-se a direcionar o fluxo para as vias arteriais, assim como permitir o acesso transportes públicos, voltando-se mais ao atendimento da região ou do bairro em si.

Na Sapiranga, a Av. Evilásio Miranda, que é uma via arterial paralela à Av. Washington Soares, de mesma hierarquia (arterial), encontra-se completamente bloqueada em alguns trechos e parcialmente invadida em outros. Também a Av. Pres. Artur Bernardes, que é coletora, possui trechos ocupados por assentamentos irregulares e outros que não foram ainda abertos.

Este é um quadro que reflete não apenas na escala do bairro, mas atinge o sistema de circulação de Fortaleza como um todo, contribuindo para transtornos sentidos a quilômetros de distância.

É perceptível que o problema habitacional está no cerne da questão urbana. Com a dificuldade de obtenção de moradia digna bem localizada, a população procura, por conta própria, ocupar locais onde julgam ter oportunidades. A isto soma-se a falta de fiscalização por parte do poder público, que não consegue

Figura 46: Muro cego de fundo de condomínio facilitando a ocupação irregular do logradouro.

Fonte: Autora.



Figura 47: Parada de ônibus sem estrutura recebe assentos improvisados pela população.

Fonte: Autora

conter o contingente populacional que multiplica-se e cada vez mais demanda por moradia. O resultado disto apresenta-se em vários aspectos, sendo um deles no impacto, inclusive econômico, sentido pela dificuldade de deslocamento na cidade.







Transporte público

Apesar do elitismo às avessas presente na Sapiranga, o transporte público que atende o bairro parece ser eficaz, pelo menos em termos de percurso e de raio máximo caminhável, que seria de 500m, sendo capaz de atingir as principais áreas de residências de baixa renda e os equipamentos sociais. São nove linhas diferentes, a maioria com percursos de ida e volta, sendo uma delas um Corujão que liga o local ao Terminal do Papicu.

A população, entretanto, reclama por falta de segurança nas paradas de ônibus, assim como a falta de estrutura nestes locais, que, na falta de outro equipamento adequado, acaba por ser improvisado em alguns locais do bairro.



Legenda

-  Vias existentes
-  Vias bloqueadas por ocupação irregular
-  As. irregular de acordo com PLHIS
-  Vias sem traçado ou pavimentação
-  Vias coletoras
-  Vias arteriais 1



Mapa 14: Situação do sistema viário da Sapiroanga em relação aos assentamentos irregulares e a hierarquização viária.
Fonte: Google Earth - Editado pela autora.

População

No bairro da Sapiranga, de acordo com dados do IBGE (2010), percebe-se que a quantidade de moradores por domicílio equipara-se aos índices observados na RMF: a maioria possui de 3 a 5 moradores. Ademais, ao abordar a autodenominação de raça por parte dos moradores, percebe-se que os índices da Sapiranga são semelhantes aos de Fortaleza por traduzirem-se em porcentagens quase equivalentes quanto à raça parda (60% e 57%, respectivamente), branca (34% e 37%), preta (5% para ambos) e amarela (2% e 1%). Até a alfabetização desses mesmos moradores denota as semelhanças existentes entre o bairro e a RMF ao indicarem que 84% e 85% destes, respectivamente, são alfabetizados com mais de 5 anos, sendo 40% homens e 44% mulheres na Sapiranga e 39% homens e 46% mulheres em Fortaleza.

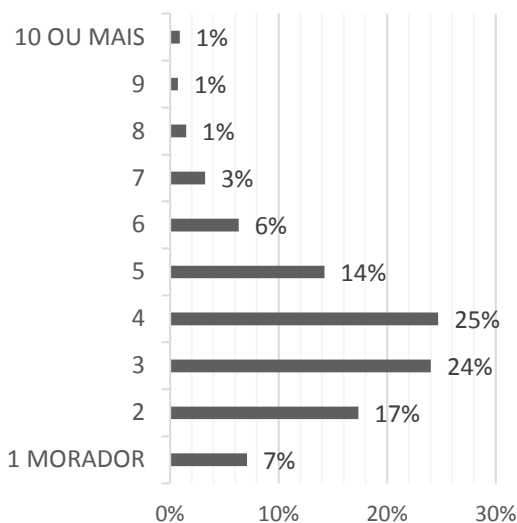


Gráfico 14: Porcentagem de domicílios por quantidade de moradores - Sapiranga.
Fonte: IBGE, 2010.

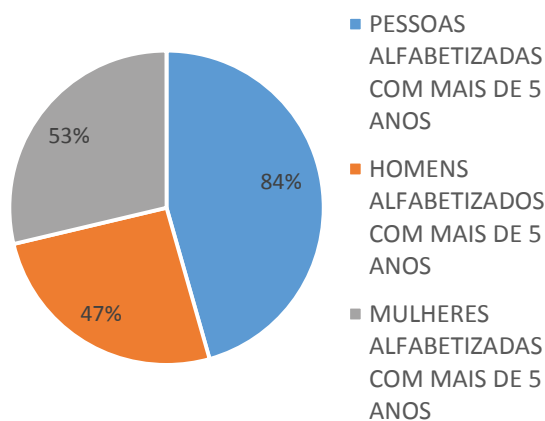


Gráfico 15: Porcentagem de pessoas alfabetizadas: total e por gênero - Sapiranga.
Fonte: IBGE, 2010.

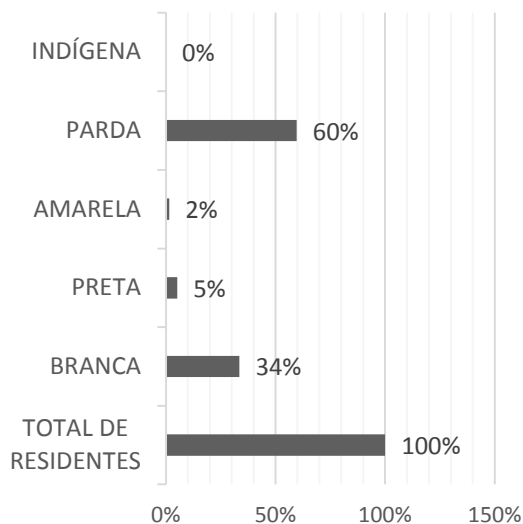


Gráfico 16: Porcentagem de residentes da Sapiranga por autodenominação de raça.
Fonte: IBGE, 2010.

A coleta de dados da população de Fortaleza, que abrangeu bairros com grandes contrastes socioeconômicos, evidenciou as questões de concentração de capital, assim como a heterogeneidade de renda da população. Desta forma, ao avaliar as informações relativas à Sapiranga, percebe-se a localidade como uma amostra fidedigna da RMF, por refletir as diferenças sociais arraigadas no dia-a-dia de seus habitantes.

Habitação

As condições socioeconômicas dos responsáveis pelo domicílio, na Sapiroanga, tem perfil bastante semelhante à média de Fortaleza, o que demonstra que existe no bairro grande diversidade social, assim como na capital. A grande maioria dos (as) chefes (as) de família da Sapiroanga possuem renda entre R\$170 e R\$680.

Outro indicador social, a condição de uso do imóvel, distoa da média de Fortaleza demonstrando superioridade na porcentagem de imóveis próprios ou em aquisição, com números inferiores em imóveis alugados. Isto pode representar uma elevação no poder aquisitivo dos moradores do bairro, que passam a ser capazes de comprometer parte de sua renda com um financiamento.

Através de dados acerca das principais tipologias utilizadas no bairro, é possível perceber que, de fato, a Sapiroanga ainda não passa por processo de verticalização, apesar da legislação já ter sido liberada para tal e de que alguns bairros vizinhos já apresentam edifícios com até dezesseis pavimentos.

Em relação à média de Fortaleza, existe na Sapiroanga 10% mais casas, 6% mais condomínios e 16% menos apartamentos.

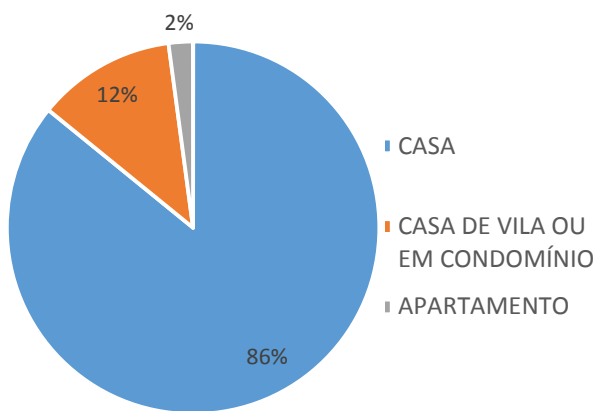


Gráfico 19: Porcentagem de domicílios por tipologia na Sapiroanga. Fonte: IBGE, 2010.

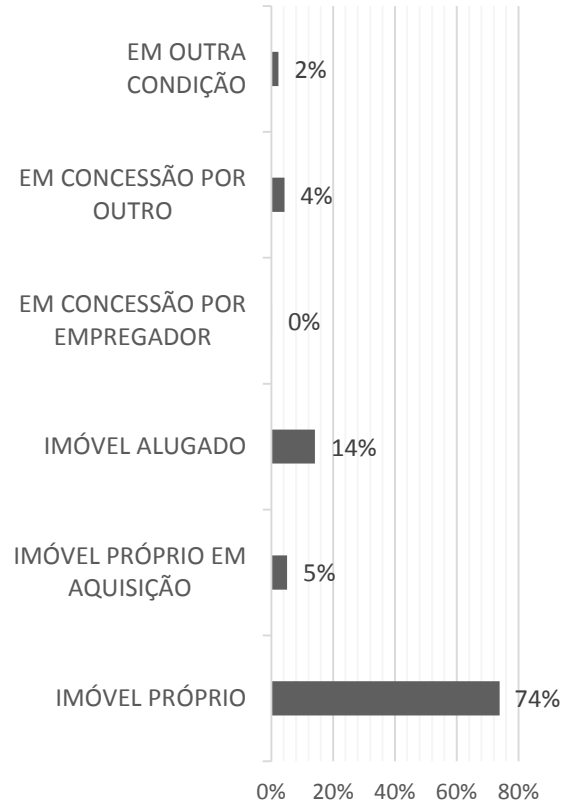


Gráfico 18: Porcentagem de domicílios por condição de uso - Sapiroanga. Fonte: IBGE, 2010.

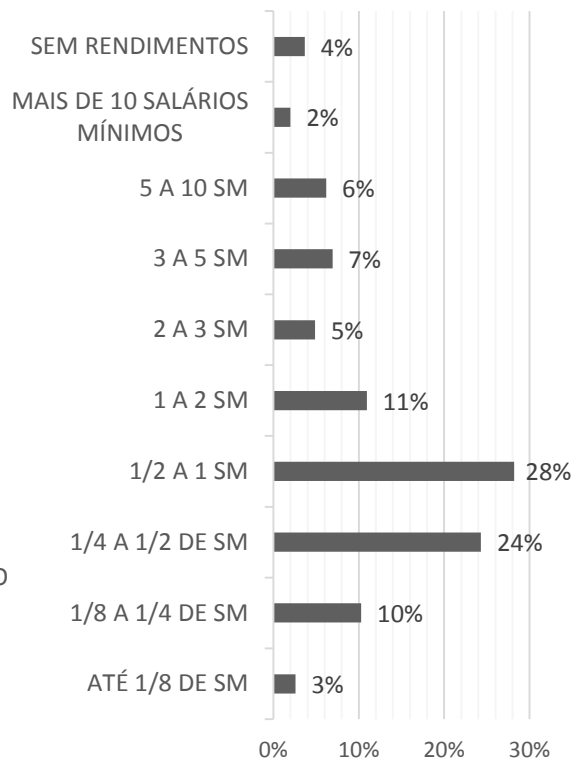


Gráfico 17: Porcentagem de domicílios por faixa de renda - Sapiroanga. Fonte: IBGE, 2010.

A oferta de infraestrutura básica para o bairro, em termos de abastecimento de água e fornecimento de energia, equipara-se aos índices verificados para Fortaleza, onde 100% da população tem acesso a tais.

Já no quesito de esgotamento sanitário, a Sapiranga apresentou dados que demonstram uma situação precária em relação a saneamento. Em relação à Fortaleza, o bairro possui 32% mais fossas rudimentares, 18% mais fossas sépticas e 50% menos coleta por rede geral de esgoto.

Por ser um território permeado por recursos hídricos, existe o risco de contaminação do lençol freático devido à ausência de saneamento básico no bairro.

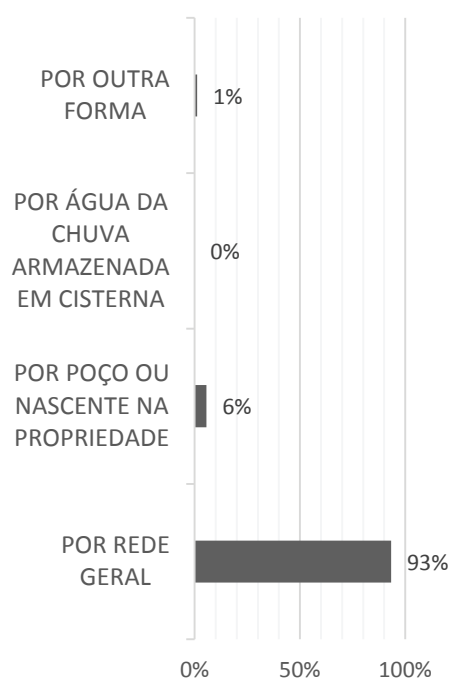


Gráfico 21: Porcentagem de domicílios por tipo de abastecimento de água - Sapiranga.

Fonte: IBGE, 2010.

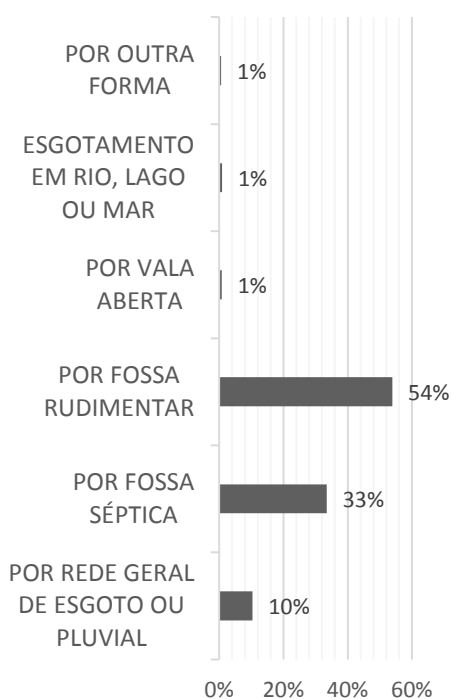


Gráfico 20: Porcentagem de domicílios por tipo de esgotamento sanitário - Sapiranga.

Fonte: IBGE, 2010.

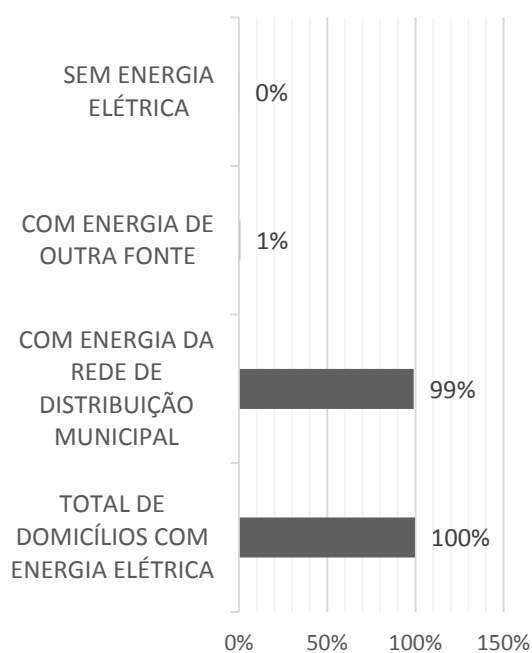


Gráfico 22: Porcentagem de domicílios por tipo de fornecimento de energia - Sapiranga.

Fonte: IBGE, 2010.



Madalena. 43 anos, manicure. Mãe de três filhos, residente na comunidade da Lagoa Seca desde 1982. Origem: Sucatinga, Beberibe.

Figura 48: Madalena, moradora da Comunidade da Lagoa Seca.
Fonte: Autora

Desde que se mudou para a comunidade, em 1982, Madalena ouviu rumores sobre o projeto de reabertura da Av. Evilásio Miranda, o que causaria a desapropriação de sua residência na Lagoa Seca. No ano de 2011, participou de duas reuniões promovidas pelas lideranças comunitárias da Lauro Chaves, que vieram até a Sapiiranga dialogar com os moradores do local no intuito de alertá-los sobre a questão das remoções, no sentido de esclarecê-los sobre seus direitos e alternativas que podem ser buscadas.

Madalena trabalha como manicure há 20 anos e, durante este tempo, adquiriu sua clientela, composta em sua totalidade por residentes do local. Ela utiliza a bicicleta como meio de transporte e teme que, se for reassentada em um bairro distante, vá perder seu ofício, suas clientes e sua renda. Além disso, após 30 anos de residência na Sapiiranga, ela admite que a grande maioria de seus amigos, conhecidos e família também moram nas proximidades, com exceção de sua mãe, que decidiu voltar para o interior por não ter conseguido adaptar-se à violência do bairro.

3.3. Projeção

Expansão Viária

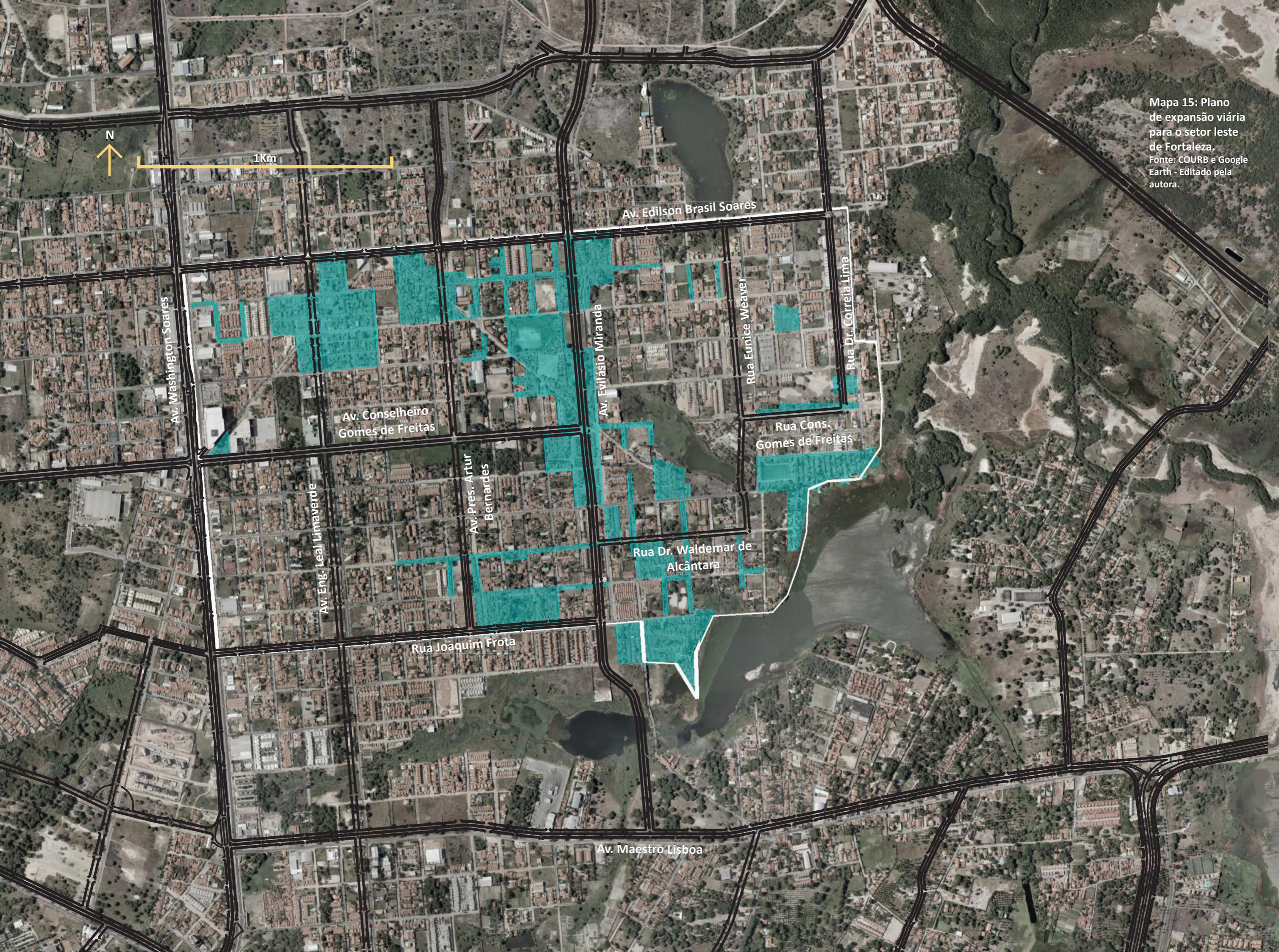
O setor leste de Fortaleza, por ser uma área que está em processo de ocupação e adensamento, ainda não possui seu sistema viário totalmente consolidado. Desta forma, algumas vias previstas na lei referente ao sistema viário de Fortaleza, de 1996, que está contida na Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS) de 1992, não estão completas atualmente.

Estas vias, que são responsáveis por promoverem a circulação dos principais fluxos na cidade (ou seja, vias expressas, arteriais e coletoras), possuem trechos bloqueados por assentamentos irregulares dentro do bairro da Sapiiranga.

Com a consolidação do bairro e do vetor leste de forma geral, evidenciada pela grande atração de investimentos públicos para a área, agrava-se a questão do tráfego local, tornando mais urgente uma reestruturação viária.

Para tal, um grande número de famílias terão de serem desapropriadas ou reassentadas em conjuntos habitacionais promovidos pelo poder público. Na Sapiiranga, a reabertura da Av. Evilásio Miranda, que está prevista há cerca de trinta anos, irá demandar a remoção de muitas residências. A comunidade da Lagoa Seca, que ocupa esta via atualmente, é bastante consolidada, com sua ocupação datando do início dos anos de 1980 (ver testemunho de uma moradora no quadro ao lado).

Há no bairro outras vias que também necessitarão de intervenções. Além de remoções no mesmo teor das citadas anteriormente, o planejamento de reestruturação viária do município conta também com o alargamento do traçado de algumas ruas e avenidas, o que também demandará de desapropriações parciais. Informações mais detalhadas sobre este plano não foram autorizadas a serem fornecidas.



Mapa 15: Plano de expansão viária para o setor leste de Fortaleza.
Fonte: COURB e Google Earth - Editado pela autora.



Praça da Escola Irmã Simas 01



Subestação 02



Comércio do C. Alvorada 03



Praça abandonada 04



EEFM João N. Juca 05



R. Cel. O. Memória 06



Terreno para reassentamento 07



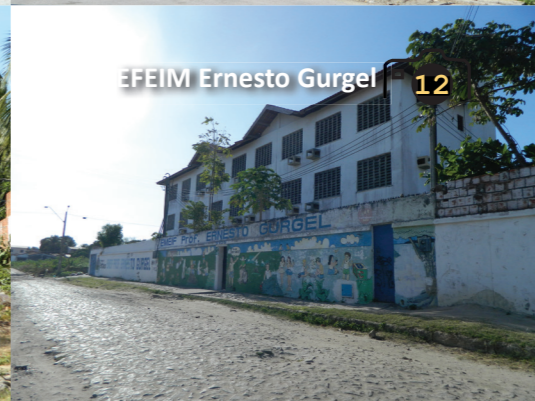
Av. Evilásio Miranda 09



Canal a céu aberto 10



R. Marcelino Lopes 11



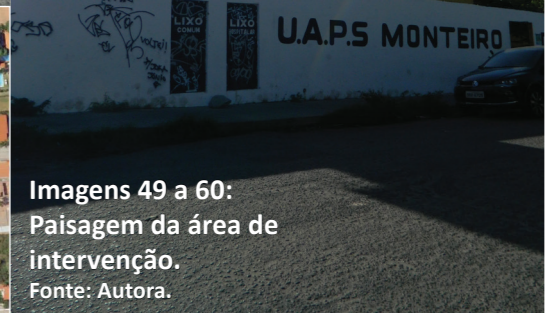
EFEIM Ernesto Gurgel 12



EFEIM e UAPS Monteiro Morais 08



Mapa 16: Mapa fotográfico com entorno da área de intervenção. Fonte: Google Earth - Editado pela autora.



Imagens 49 a 60: Paisagem da área de intervenção. Fonte: Autora.

MAPA FOTOGRAFICO

Através das imagens mapeadas ao lado é possível ter uma noção da paisagem do bairro, especialmente no entorno da área de intervenção.

O mapa, que não abrange todo o bairro da Sapiranga, dá ênfase aos principais pontos relevantes à comunidade residente na área a ser projetada.

Foram demarcados as escolas, os postos de saúde, os aglomerados comerciais, áreas livres e pontos de referência, como a subestação (ou, segundo os moradores, o "muro da COELCE") e o canal ao ar livre.

Área de intervenção

A área de intervenção foi definida a partir de alguns fatores que se sobrepõem. O primeiro quesito que foi utilizado para tal foi a preferência pelas ZEIS, que compõem boa parte do bairro, como foi demonstrado anteriormente. Em segundo lugar, buscou-se um terreno que dispusesse de infraestrutura básica e serviços próximos, como escolas, posto de saúde e transporte público. Em terceiro lugar, foram analisados os projetos existentes para a região que, como foi dito, vem passando por processo de infraestruturação, acelerado pela forte valorização da área compreendida pelo vetor de crescimento. Além destas três condições, foram observadas as oito áreas livres que constavam no loteamento original e que são terras de domínio público, das quais resta apenas meia quadra.

Através da justaposição destes fatores, foi delimitada uma área de intervenção que corresponde à comunidade da Lagoa Seca, favela consolidada, ocupada ainda no início dos anos 1980 e instalada em um terreno que era previsto como área livre e que consta como ZEIS de ocupação, em um dos locais vistos como dos mais violentos. Já existe um projeto que implementa a reabertura da Av. Evilásio Miranda, atravessando a comunidade e causando uma série de desapropriações.

O projeto consiste na urbanização da comunidade da Lagoa Seca, utilizando o traçado previsto pelo projeto existente, na remoção de mais famílias que estão ocupando outras vias no entorno e no reassentamento destas famílias em um terreno livre contíguo à comunidade, que já possui os serviços citados acima e que está disposto em uma ZEIS vazia.



4

Projeto

O projeto a ser apresentado busca encontrar soluções alternativas para a questão habitacional. A partir das possibilidades de financiamento realizadas através do governo federal (programas como o PMCMV e o PAC) e dos problemas identificados nos conjuntos habitacionais analisados em Fortaleza, é proposto um projeto que se dispõe a tratar da habitação tendo como ponto inicial a escala urbana e seguindo até a escala da moradia propriamente dita.

O preceito norteador das políticas urbanas e habitacionais brasileiras de âmbito federal atuais, ou seja, elaboradas a partir do Estatuto da Cidade, em 2001, consiste na resolução do problema habitacional de forma conjunta ao planejamento urbano. Nesse sentido, demonstra-se nessa parte do trabalho um projeto de planejamento urbano com foco em habitação de interesse social desenhado para o bairro da Sapiroanga, em Fortaleza.



Introdução

A ideia desse projeto consiste na abrangência de três escalas de intervenção, unindo arquitetura e urbanismo, objetivando a proposição de soluções para o bairro da Sapiroanga. Essa proposta visa ser realizada com recursos dos programas PAC 2 e PMCMV 2, conforme demonstrado anteriormente. O quadro abaixo demonstra como se dá a organização dessas escalas de projeto.

4.1. A escala do bairro

Uso e ocupação do Solo

Preservação ambiental

Reestruturação viária

Habitação

Em primeira instância, foram definidas quatro linhas de intervenção para a escala do bairro, no intuito de buscar solucionar questões locais que possuem relação com a cidade. Como foi demonstrado anteriormente, muitos dos problemas diagnosticados para a Sapiroanga são na verdade situações recorrentes para a maior parte de Fortaleza e que necessitam ser tratadas em uma escala menor, atentando para cada parte que compõe o todo.

4.2. A escala do quarteirão

Bloco institucional e de apoio ao cidadão

Uso misto

Áreas livres e de lazer

Habitação

O projeto avança passando para uma escala menor, onde é definida uma área de intervenção para a solução de uma situação que engloba os quesitos propostos na escala do bairro. É desenhado um conjunto edificado com usos diversificados para receber famílias a serem reassentadas, oriundas de remoções realizadas para a reestruturação do bairro, assim como o tratamento do entorno do terreno escolhido.

4.3. A escala da moradia

Unidade Acessível

Um quarto

Dois quartos

Três quartos

A última parte do projeto consiste no detalhamento da unidade habitacional em suas diferentes tipologias, planejadas com o intuito de melhor atender a demanda heterogênea que se apresenta.

4.1. Escala do bairro

Uso e ocupação do solo

Desapropriações e mudanças de uso



Para dar início à exposição do planejamento urbano elaborado para a Sapiroanga, evidencia-se primeiramente a necessidade de mudanças de usos e de propriedade no bairro. Essas mudanças acontecerão de quatro formas. As três primeiras correspondem a desapropriações e a última, à regularização fundiária mediante indenização da prefeitura.



Um dos principais problemas diagnosticados no bairro foi a ocupação do leito viário por assentamentos irregulares. Para a reestruturação da circulação da Sapiroanga, que na realidade contribui para a circulação de Fortaleza como um todo (devido ao fato do bairro ser cortado por vias arteriais), foi necessário um plano de remoção de algumas famílias que encontram-se nessa situação para a reabertura de vias essenciais ao fluxo local.

O segundo quesito de desapropriação está relacionado à desocupação de áreas de proteção ambiental, assim como de espaços delimitados como parques que irão compor o sistema de espaços livres, que será exposto mais adiante.

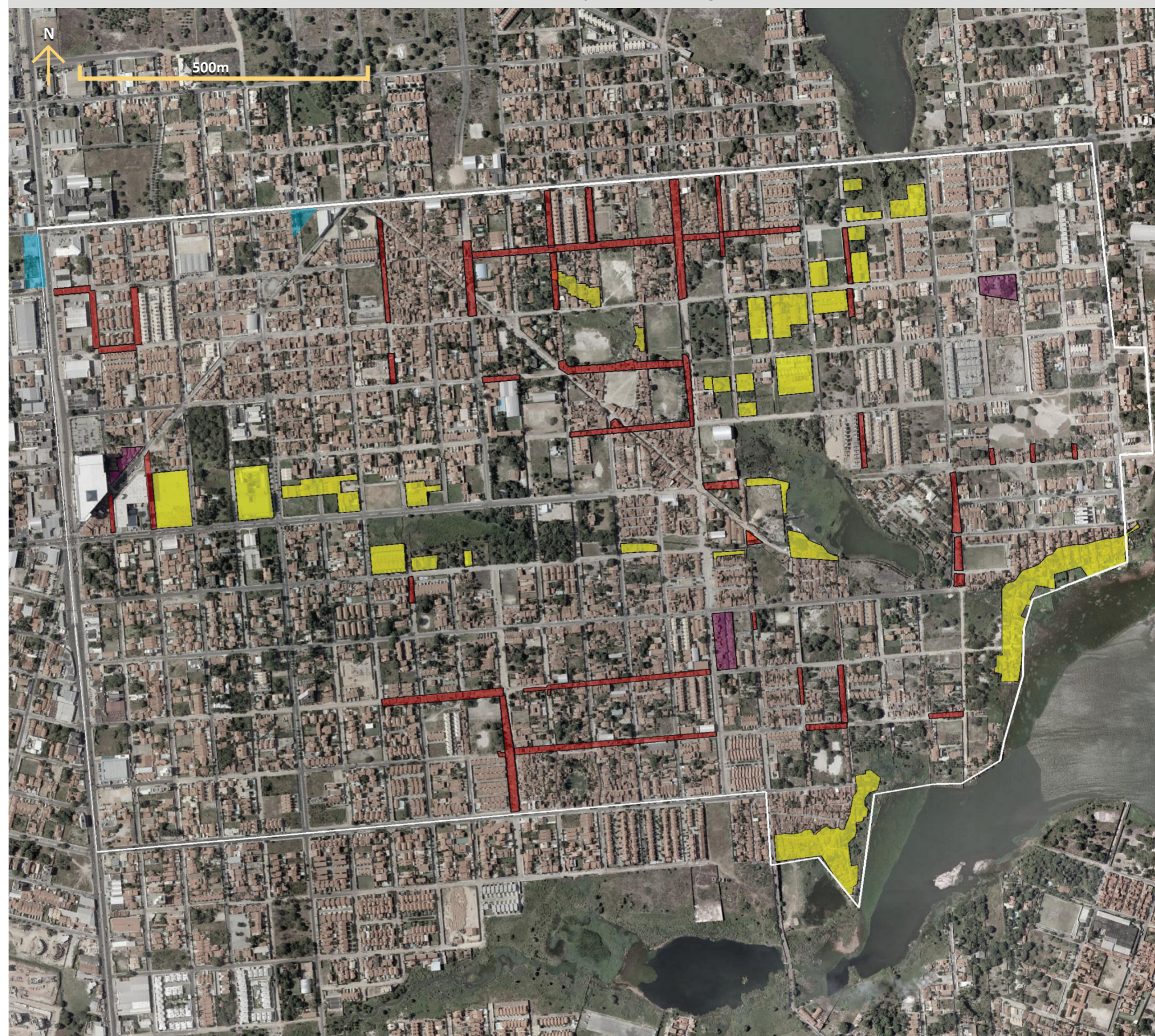
Também foi possível perceber que alguns terrenos de domínio público encontram-se atualmente ocupados por usos distintos. A maior parte deles foi tomado por assentamentos irregulares, os quais devem ser mantidos e regularizados. Outros terrenos, porém, estão sendo utilizados por comércio e por habitação de classe média. Para esses últimos dois casos, propõe-se para o uso comercial a indenização do valor do imóvel para a prefeitura de Fortaleza (proprietária destes), com a possibilidade de transferência de restituição diretamente aos imóveis desapropriados pelos outros dois casos anteriormente citados. Já para os dois grandes terrenos públicos ocupados por residências de alto padrão, determina-se que passem a ser utilizados para fins institucionais, como novas escolas, postos de saúde ou pequenos centros administrativos.

Legenda

 Desapropriação para reestruturação viária
 Desapropriação para recuperação ambiental











 Desapropriação para mudança de uso institucional
 Terrenos de domínio público a serem negociados

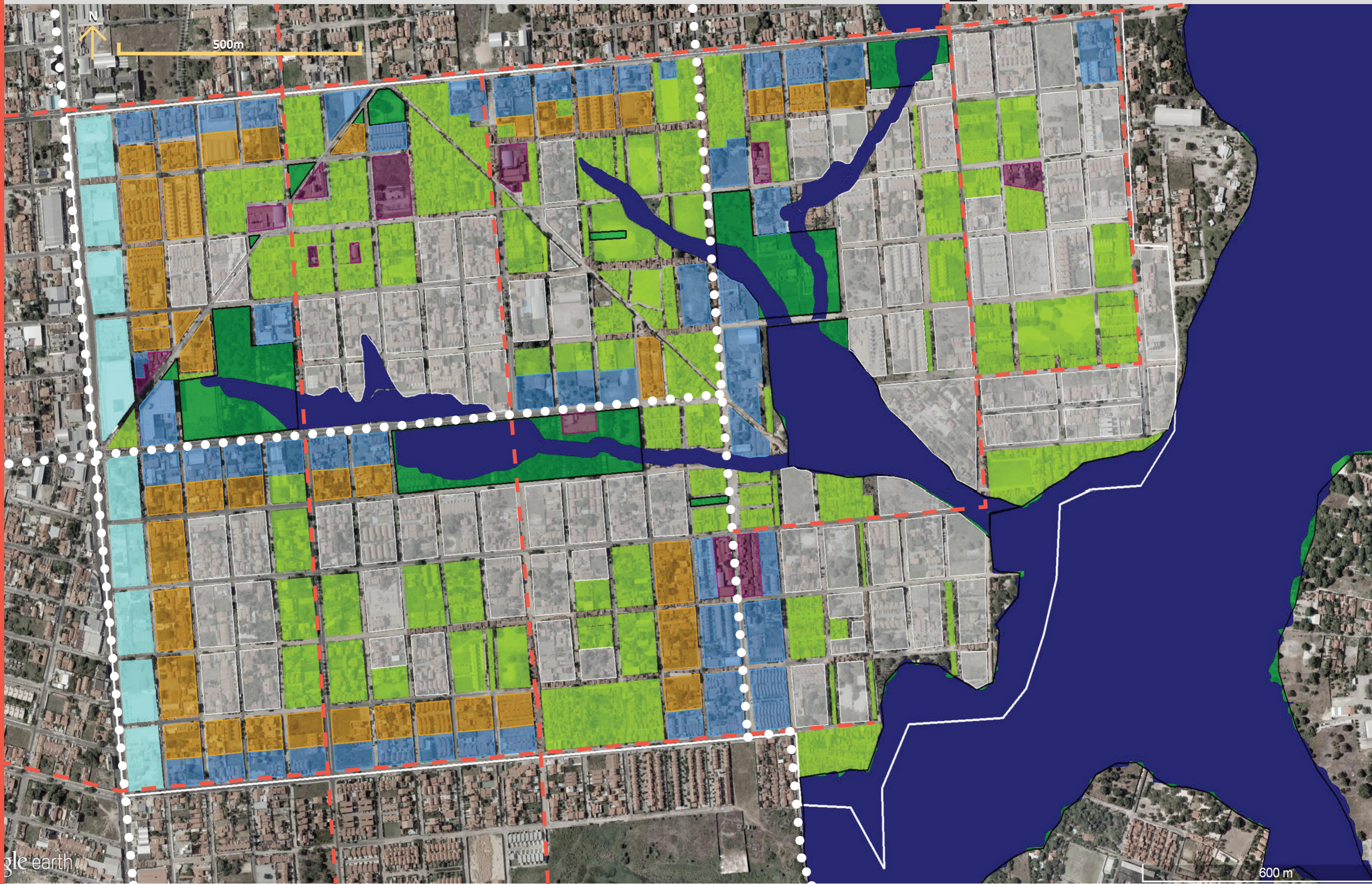
Plano de desapropriações e mudanças de uso



Plano de uso e ocupação do solo

Legenda

- | | | | | |
|--|---|--|--|--|
|  Área de proteção ambiental |  Terciário de porte médio ou pequeno |  Habitação de mercado |  Perímetro da área estudada |  Vias coletoras |
|  Terciário de grande porte |  Habitação de interesse social |  Uso institucional |  Áreas livres de lazer |  Vias arteriais |



Zoneamento de usos

O preceito básico utilizado para elaborar o zoneamento de usos para o bairro da Sapiranga foi a hierarquia do sistema viário e seu impacto sobre a valorização dos lotes.

As quadras que concentram usos comerciais naturalmente ocupam as vias de maior circulação, tendo seu porte proporcional ao do logradouro. Devido a isso, o terciário de grande porte foi demarcado ao longo da Av. Washington Soares, mantendo o que já existe, e o de médio e pequeno porte foi definido para se espalhar para os lotes contíguos às vias coletoras e arteriais, desconcentrando o polo comércio hoje existente na Av. Edilson Brasil, que tem afogado o fluxo desta via.

O uso habitacional foi dividido em duas categorias: o de interesse social, promovido pelo poder público ou regularizando os assentamentos irregulares existentes; e o de mercado, que corresponde às classes com poder aquisitivo para adquirir ou alugar moradia própria. Buscou-se manter as habitações populares existentes, definindo como novas áreas para esse uso os terrenos com menor valorização, ou seja, os que não se localizam em grandes vias e em entorno de parques e praças. A mescla de áreas direcionadas às diferentes faixas de renda foi também priorizada.

Os equipamentos de uso institucional devem buscar atender principalmente as comunidades de baixa renda e, por isso, devem estar próximos a tal. Nesse zoneamento, todas as quadras que funcionam com serviços públicos foram mantidas, assim como outras duas novas foram delimitadas, como foi possível verificar no mapa anterior.

Por fim, as áreas de proteção ambiental foram demarcadas (a partir do PPD Fortaleza de 2009) e expandidas, assim como foram também demarcadas áreas livres de lazer, que representam uma grande carência no bairro. Essa parte será detalhada adiante.

Preservação ambiental







Expansão das áreas de preservação e recuperação ambientais

O bairro da Sapiiranga atualmente já possui demarcadas no Plano Diretor Participativo de Fortaleza (PDP 2009) algumas áreas de proteção e preservação ambientais. Através da atualização do levantamento cartográfico oficial do município, em 2010, foi possível detectar que existem outros recursos hídricos a serem preservados no bairro, como nascentes e riachos que fazem a conexão entre os lagos e lagoas. Atualmente existem uma série de construções que foram implementadas sobre essas áreas de preservação, que devem ser desapropriadas com a finalidade de recuperação ambiental. Nesse plano, a proposta é expandir as áreas de proteção e de recuperação ambiental com o intuito de permitir a interligação desses recursos hídricos.

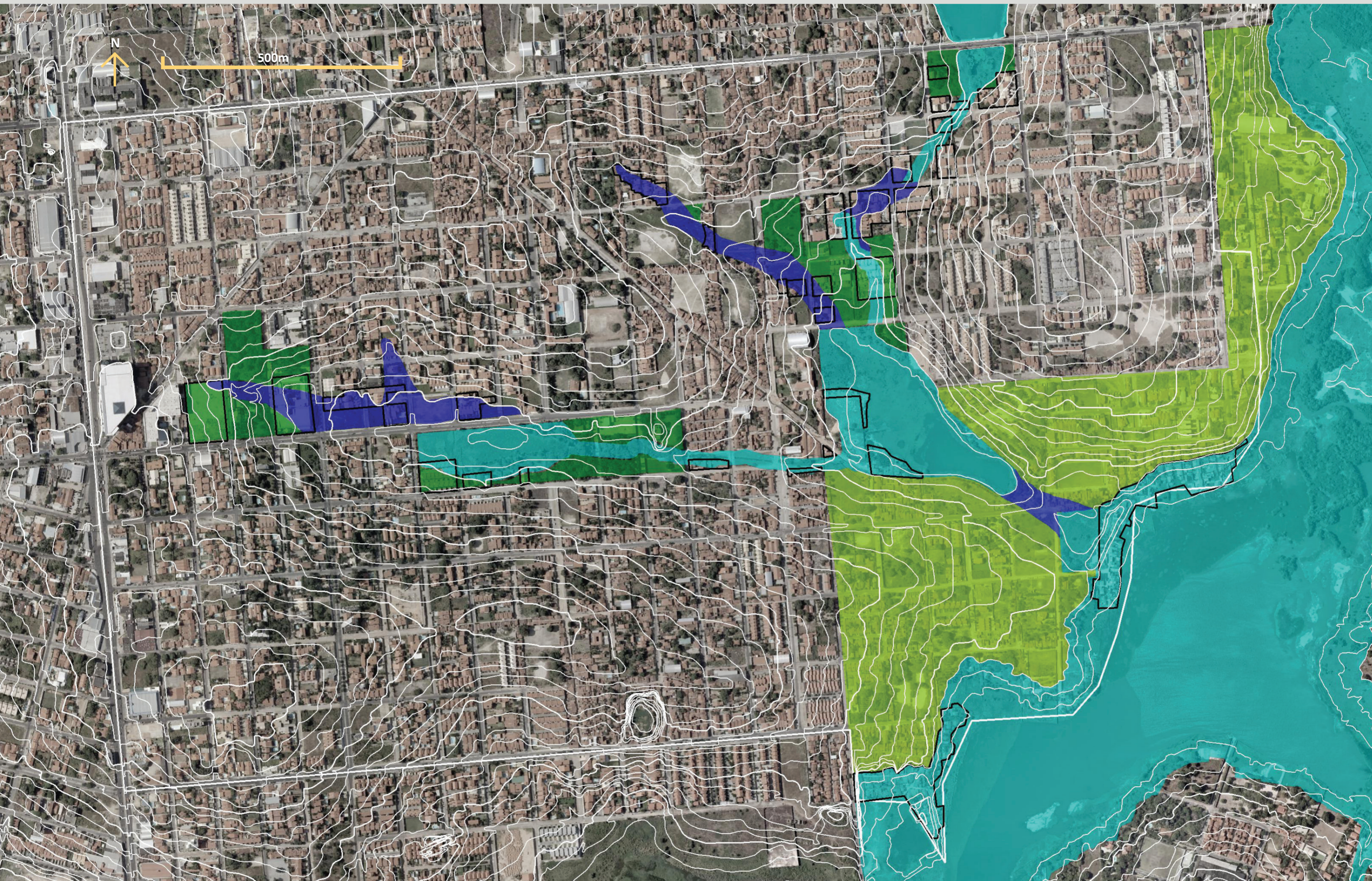
Para o traçado dessas novas áreas de preservação, foram observados, além das áreas já existentes e que foram mantidas, as curvas de nível, o que possibilita perceber qual o percurso que os riachos correm, seguindo as cotas mais baixas.

Para alcançar esse objetivo de preservação, áreas de recuperação contíguas às áreas de proteção ambiental foram delimitadas. Para tal, foram utilizados também os terrenos atualmente vazios, com maior facilidade de desapropriação, com a instituição de parques e praças. Através desses espaços livres, espera-se que, por meio de sua utilização e consequente visibilidade, os moradores passem a exigir a manutenção dos equipamentos e da qualidade ambiental das áreas verdes.

Legenda

- | | | |
|--|--|--|
|  Área de proteção ambiental prevista no PPD 2009 |  Ampliação da área de proteção ambiental |  Curvas de nível |
|  Área de recuperação ambiental prevista no PPD 2009 |  Ampliação da área de recuperação ambiental |  Áreas a serem desapropriadas |

Plano de expansão de áreas ambientais



Plano de sistema de espaços livres

Legenda

- Lagos e lagoas
- Parques e Praças
- Riachos
- Via verde
- Perímetro da área estudada
- Calçada/ciclovia
- Arborização
- Mata Ciliar



Sistema de espaços livres

Como pôde ser percebido através do diagnóstico do bairro da Sapiiranga, a área apresenta carência de espaços livres de lazer. Outro ponto importante destacado foi a subutilização e negligência em relação aos recursos hídricos existentes no local, que, além de serem de grande potencial paisagístico, encontram-se em processo de degradação.

Somando esses dois aspectos levantados, é proposta como solução para ambos a instituição de um sistema de espaços livres que aproveita os poucos que existem atualmente no bairro, conectando-os com uma série de parques instituídos para proteção dos lagos e lagoas através de um calçadão e de duas vias verdes. O objetivo é que, através da utilização desses locais pelos usuários e de sua maior visibilidade, essas áreas possam ser preservadas através de seus usos.

1 Praça de Feiras

Essa praça irá conter uma área de preservação que circunda uma nascente existente no local. Utilizando alguns terrenos livres existentes no entorno imediato, instituiu-se uma praça que servirá de apoio ao polo comercial conformado a partir da construção do Shopping Via Sul. A praça deverá possuir áreas pavimentadas adequadas para receber feiras livres e pequenos eventos populares como quermesses e shows artísticos.

2 Parque de esportes

O parque, implantado para proteger um lago que foi dividido pela Av. Cons. Gomes de Freitas pelo traçado do loteamento original, possui formato adequado para a construção de uma pista de cooper, assim como de outros equipamentos esportivos que demandem percursos lineares de média distância. Para o interior do parque, equipamentos de ginástica ao ar livre devem ser instalados ao longo do caminho delimitado pela pista, circundando o lago.

3 Parque Coité

O Parque Coité foi delimitado para garantir que a margem de proteção do Açude Coité seja respeitada, evitando sua invasão e utilização,

especialmente por assentamentos irregulares. Esse parque deve ter como área pavimentada apenas um calçadão ao redor para sua delimitação. Além disso, caminhos em pedra natural podem ser traçados para que a população possa usufruir da área arborizada na porção oeste do parque.

4 Parque Ecológico da Sapiiranga

A delimitação do Parque Ecológico da Sapiiranga tem objetivo próximo ao do Parque Coité, com a diferença de suas dimensões, que atravessam o bairro e já incorporam áreas de APP da Sabiaguaba. Propõe-se para o parque a construção de um ponto de apoio, próximo à sua junção com o Parque Coité, e de um píer, para viabilizar a utilização da Lagoa da Sapiiranga para banhistas e esportes aquáticos não motorizados.

5 Praça Verde

Essa praça abrange dois percursos hídricos que ligam as lagoas existentes no bairro e localiza-se no eixo da Av. Evilásio Miranda, em um local de fácil acesso e próxima a várias quadras de habitação popular. A proposta é que ela conforme um espaço de convivência, com a instalação de quiosques, pergolados e um coreto, para compor um marco visual.

6 Praça da Avenida

A praça está situada no eixo da Av. Edilson Brasil Soares, via que atualmente recebe a maior parte do comércio de médio porte do bairro, especialmente bares e restaurantes. Propõe-se que este espaço contenha quiosques de alimentação, reforçando o teor recreativo presente no eixo da avenida.

7 Praças de vizinhança

As praças de vizinhanças são pequenas áreas que podem promover atividades de lazer e de convivência aos moradores de seu entorno. Podem conter equipamentos como pistas de skate, playgrounds, equipamentos de ginástica, quiosques, etc., ocupando os espaços residuais deixados pelo traçado do loteamento original ou pelo desenho adotado pelas construções do entorno. Essas praças tem como público alvo os moradores de suas imediações.

Reestruturação viária

O plano de reestruturação viária para o bairro da Sapiiranga foi pensado no intuito de melhorar o fluxo nas vias arteriais e coletoras e de flexibilizar os usos nas demais vias, visando sua melhor utilização pelas diferentes camadas sociais residentes no bairro.

Por conta do padrão de ocupação de logradouros por assentamentos irregulares, foi necessário um plano de remoções para possibilitar a reabertura de algumas vias (as famílias removidas serão demonstradas no mapa de habitação, mais adiante).

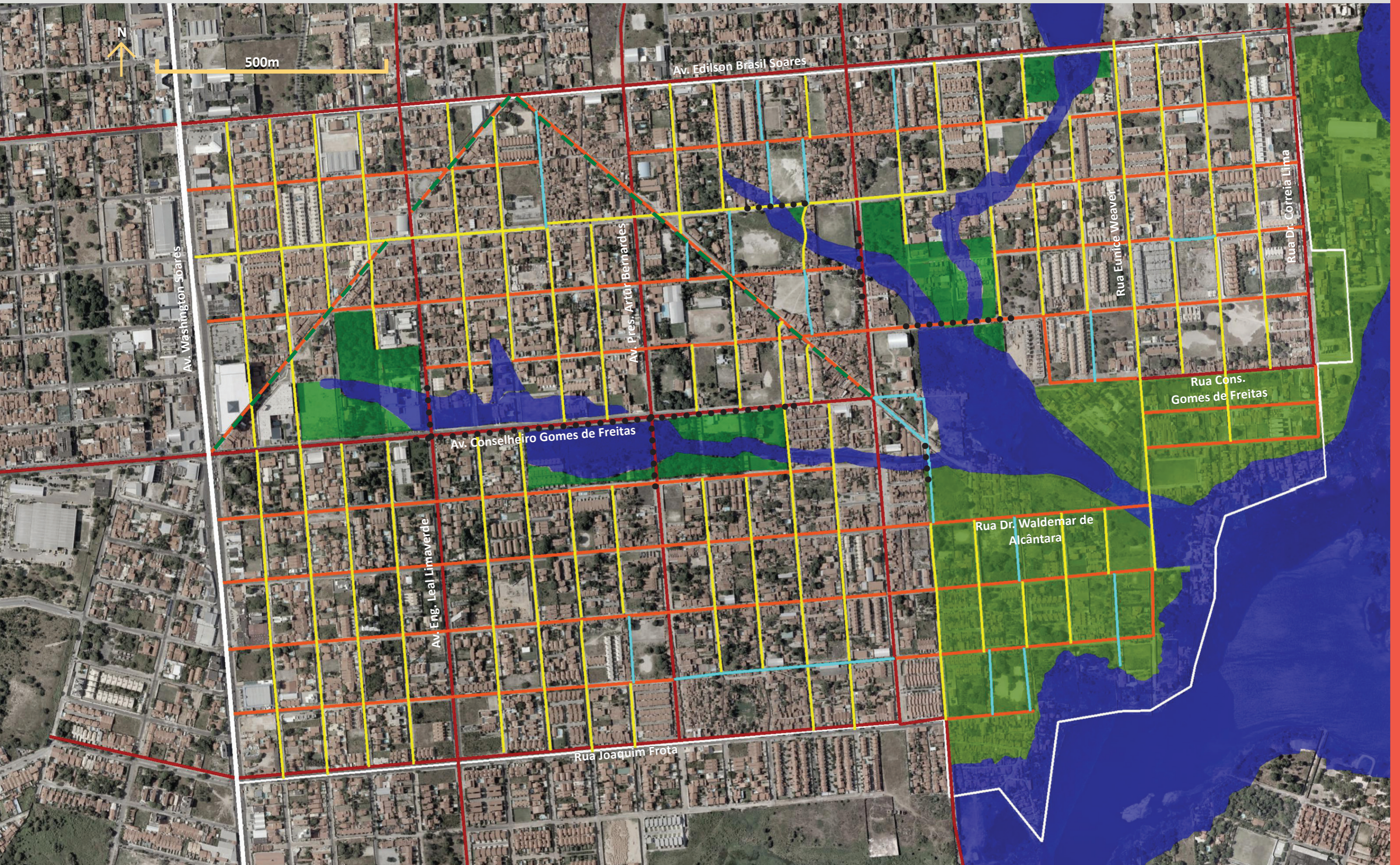
A implantação das tipologias viárias foi pensada de forma a permitir que seus diversos usos possam ser compatibilizados e comeditos, dividindo a priorização da via entre veículos, ciclistas e pedestres.

O estacionamento nas vias foi permitido apenas em uma tipologia das vias locais, que foram divididas em dois tipos: as que permitem estacionamento e as que possuem ciclovia. As vias locais foram distribuídas de forma a permitir que esses usos distintos possam acontecer separadamente, mas de forma próxima, para que as pessoas que utilizam qualquer modal possam percorrer a maior parte de seu caminho em faixa específica, necessitando andar apenas meio quarteirão fora do uso específico para completar sua rota.

A seguir serão demonstradas as quatro tipologias definidas no mapa ao lado, ressaltando que, por tratar-se de um bairro com vastas áreas alagáveis e de recursos hídricos, os materiais utilizados são o bloco intertravado para as vias e o piso drenante para os passeios e faixas de serviço, sendo apenas a tipologia A composta por pistas asfaltadas.

Legenda

- Vias tipo A
- Vias tipo B
- Vias tipo C
- Vias tipo D
- Vias tipo E
- Área de recuperação ambiental
- Área de proteção ambiental
- Trecho em passagem elevada



O quadro ao lado traz a classificação e a tipologia de implantação das principais vias (arteriais e coletoras) que cruzam o bairro da Sapiroanga. As demais vias, exceto as de pedestre, enquadram-se nos tipos B, C e E.

| Nome | Classificação | Largura | Tipo de implantação |
|----------------------------|---------------|-----------|---------------------|
| Av. Cons. Gomes de Freitas | Arterial | 16 - 20 m | A |
| Av. Evilásio Miranda | Arterial | 20m | A |
| Av. Edilson Brasil Soares | Coletora | 18 - 20 m | A |
| Av. Eng. Leal Limaverde | Coletora | 18 - 20 m | A |
| Rua Joaquim Frota | Coletora | 10 - 20 m | A/C |
| Av. Pres. Artur Bernardes | Coletora | 18 - 20 m | A |
| Rua Waldemar Alcântara | Coletora | 12 - 15 m | B |
| Rua Cons. Gomes de Freitas | Coletora | 20 m | A |
| Rua Eunice Weaver | Coletora | 12 m | C |
| Rua Dr. Correia Lima | Coletora | 20 - 25 m | A |

Via tipo A - Vias arteriais e coletoras (20 metros)

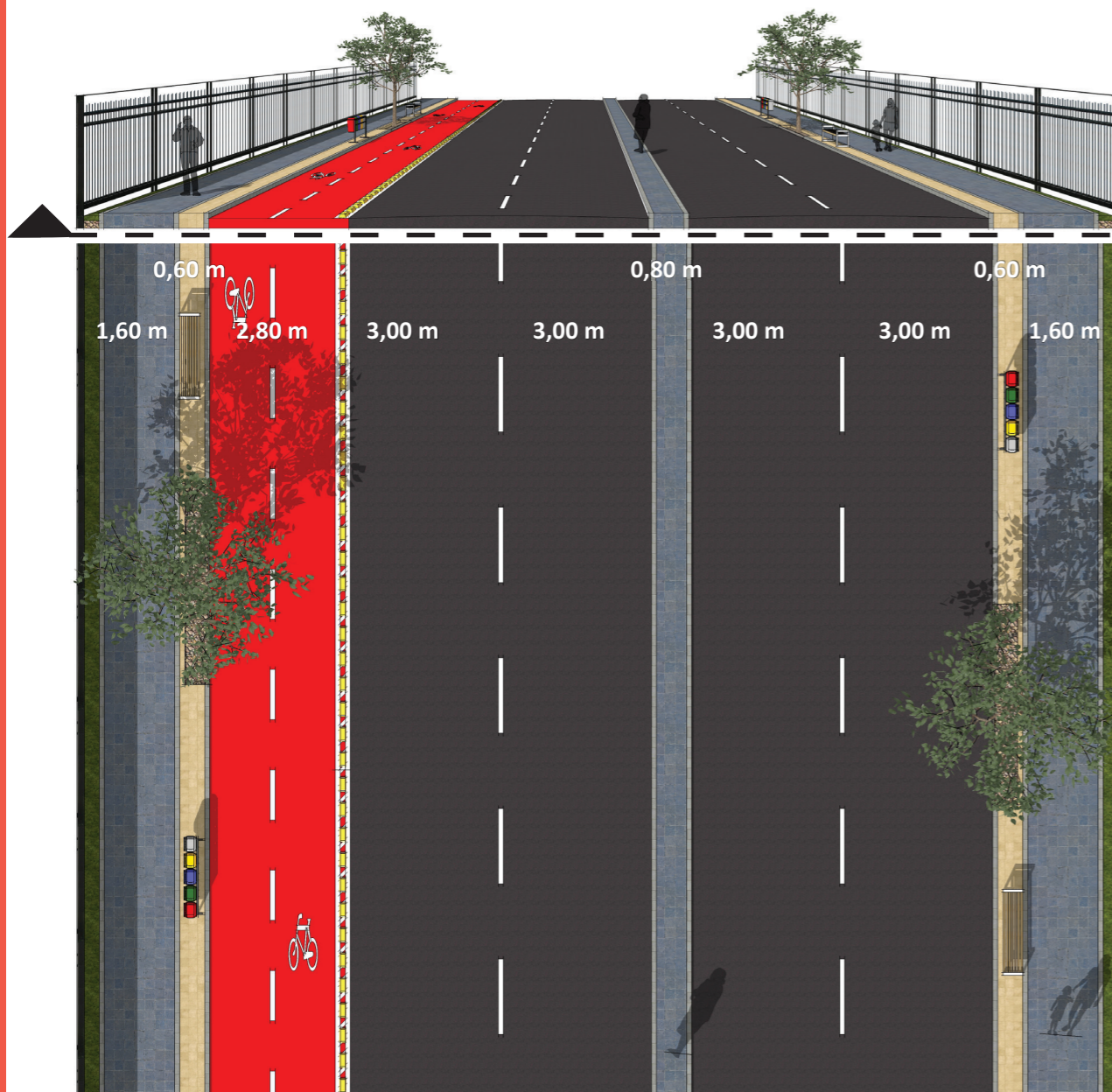
Essa tipologia viária foi definida para ser implantada nas vias mais largas do bairro, abrangendo arteriais e algumas das coletoras. Essas destinam-se prioritariamente a facilitar o fluxo interno do bairro, assim como promover a circulação da cidade como um todo.

Via tipo B - Vias locais com estacionamento (12 metros)

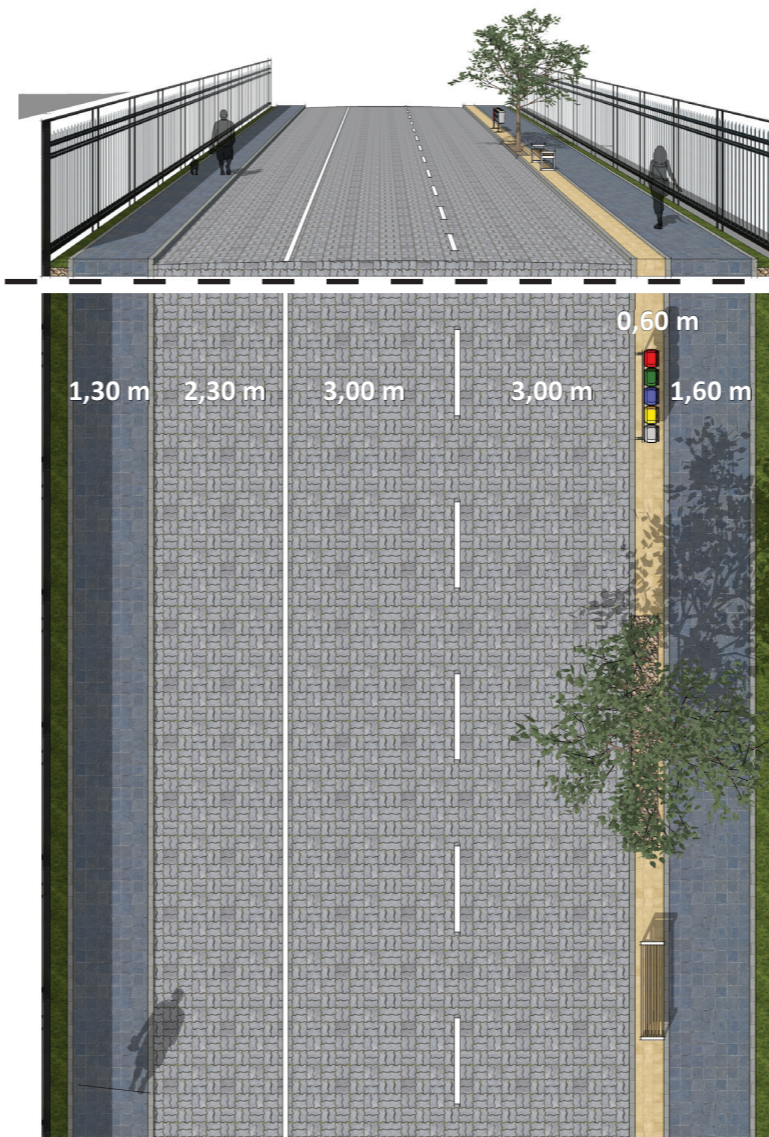
Foram projetados dois tipos de vias locais com o objetivo de permitir maior atenção aos modais menos privilegiados, como as bicicletas e os pedestres. Nesse primeiro tipo, é permitido o estacionamento de veículos em paralelo de um lado da via, onde não há faixa de serviço nem arborização. No outro lado existe a faixa de serviço com arborização, promovendo o conforto do pedestre.

Via tipo C - Vias locais com ciclovia (12 metros)

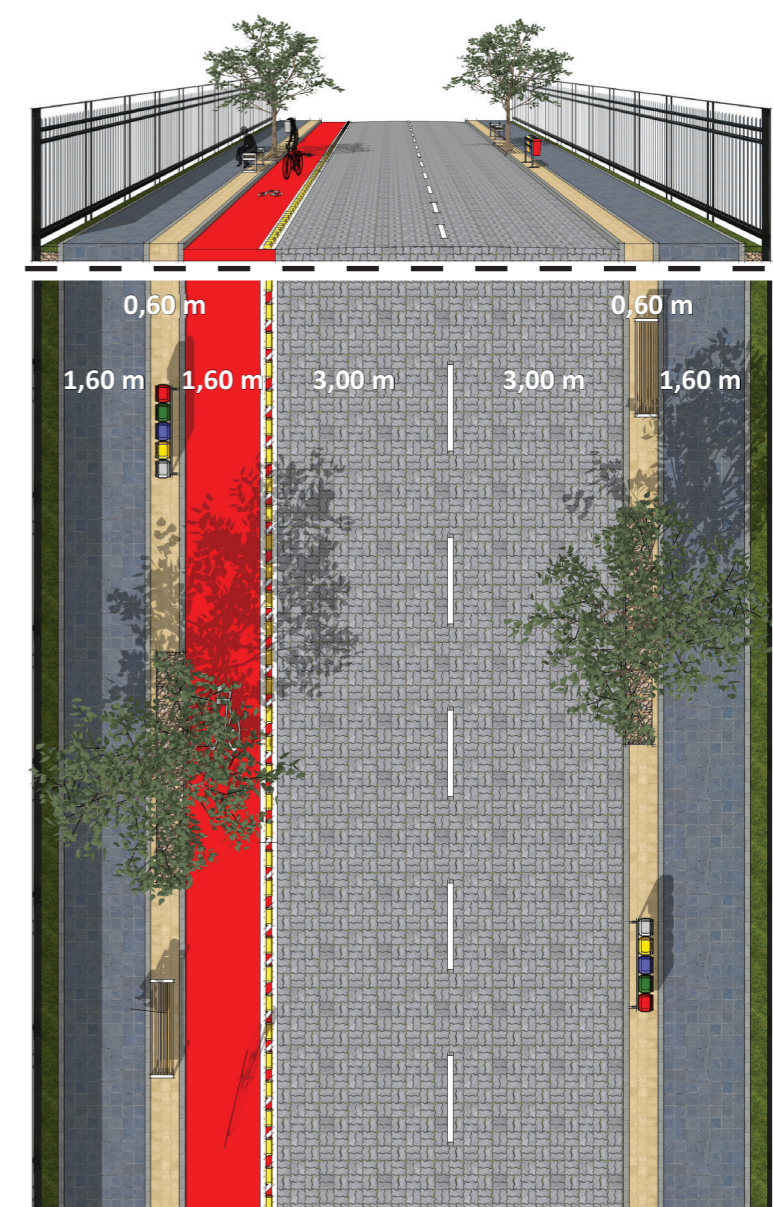
Nessa outra tipologia de vias locais não é permitido o estacionamento, pois priorizou-se a instalação da ciclovia. Possui passeios largos com faixa de serviço dos dois lados, tornando-se mais convidativa aos pedestres.



Via tipo A



Via tipo B



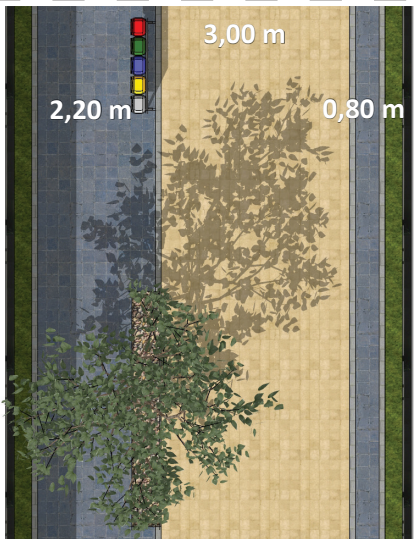
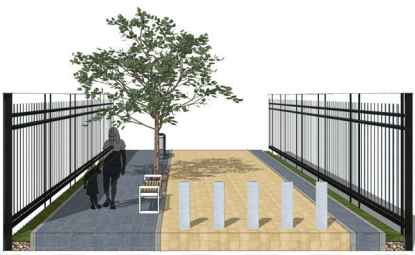
Via tipo C

Via tipo D - Vias de pedestre (6 metros)

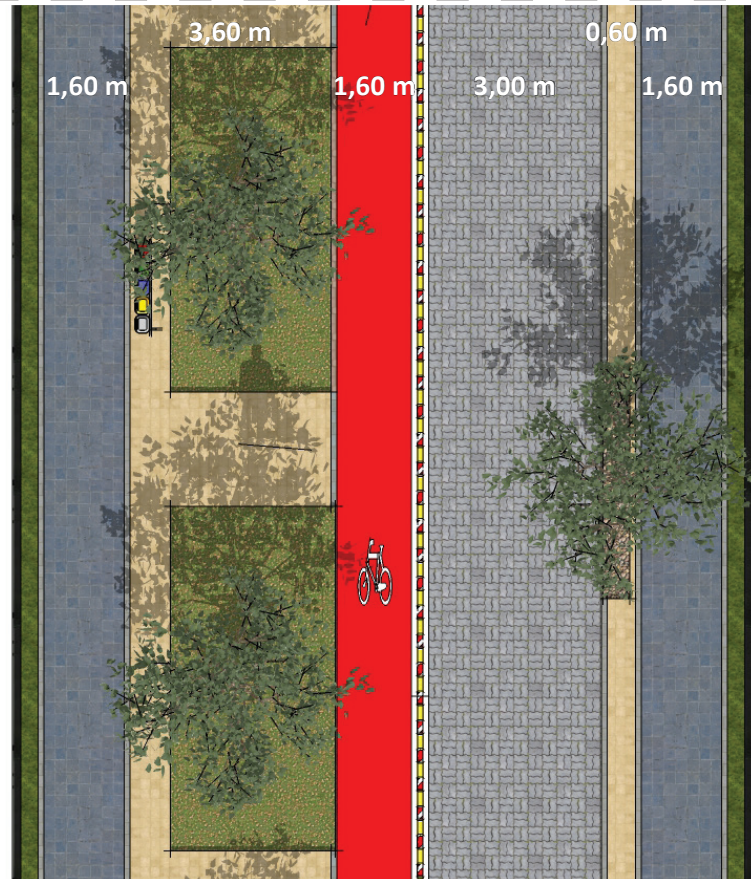
As vias de pedestres foram desenhadas para permitir a passagem seletiva de veículos apenas em casos emergenciais, como por exemplo ambulâncias e carros de bombeiros. A diferença de paginação organiza o fluxo entre ciclistas e pedestres de forma instintiva, sem a necessidade de espaço reservado para cada um.

Via tipo E - Via verde (12 metros)

As vias verdes são exceções criadas no sistema viário do bairro com o objetivo de interligar os espaços livres como praças e parques. É uma tipologia que prioriza o pedestre, promovendo um percurso bastante arborizado e com pouco contato com veículos. Essas vias também funcionam como espaço de transição, preparando o transeunte para a chegada a um local com área verde.



Via tipo D



Via tipo E

Habitação social

O último plano na escala urbana proposto por esse projeto aborda as ações acerca da habitação de interesse social. Como foi demonstrado nos capítulos anteriores, essa questão não se restringe apenas à necessidade de fornecer habitação gratuitamente aos mais carentes, mas à necessidade de promover habitação digna com o intuito de tornar eficaz o ordenamento do uso do solo, solucionando uma série de problemas urbanos e evitando que voltem a ocorrer.

No bairro da Sapiiranga, o exemplo das moradias que invadem o leito viário é um claro exemplo de como a falta de controle sobre a ocupação do solo pode afetar a todos. Nesse caso, para que a plena circulação possa ser restaurada no local, é necessária a remoção de uma série de famílias que se encontram na condição de ocupação irregular. Apenas algumas dessas unidades habitacionais puderam ser mantidas através do retraçado das vias, que passaram a ocupar terrenos atualmente vazios.

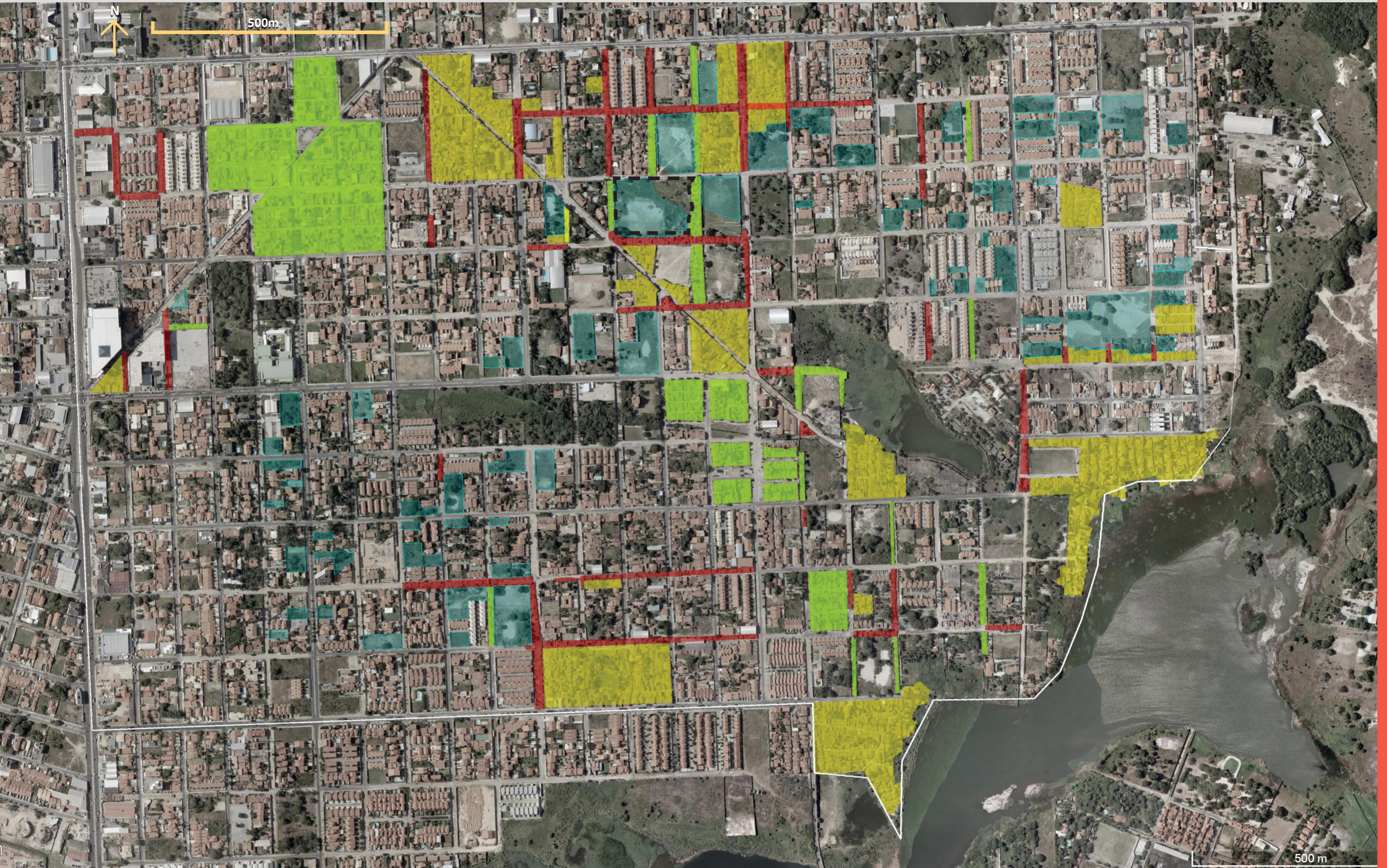
Apesar da quantidade de remoções, o bairro apresenta muitos terrenos vazios passíveis de utilização para o reassentamento das famílias. Inclusive a maioria deles já está dentro de ZEIS do tipo vazia, demarcada pelo PDP 2009.

A manutenção da maior quantidade possível de casas foi prezada, sugerindo-se, para estes casos, melhorias habitacionais, urbanização e regularização fundiária dessas comunidades de acordo com a necessidade de cada uma, uma vez que algumas já possuem boas condições por serem assentamentos consolidados.

A ordem de apresentação dos planos definida para esta escala (urbana) de projeto foi assim realizada para que este torne-se mais compreensível, já que, a seguir, será apresentada a escala do quarteirão, com o conjunto edificado proposto como solução de um conjunto habitacional localizado na Sapiiranga.

Legenda

- Unidades a serem desapropriadas
- Comunidades a serem urbanizadas
- Unidades a serem regularizadas
- Terrenos vazios inseridos em ZEIS
- Perímetro da área estudada
- Terreno escolhido para implantação do conjunto habitacional



4.2. Escala do quarteirão

Situação

O terreno escolhido para a implantação do conjunto edificado que ocupa o quarteirão situa-se no centro de uma série de assentamentos irregulares. Essa área é hoje vista pelos moradores como um local marginalizado, largado à criminalidade, tornando o espaço inutilizado pela comunidade.

A ideia é que os usos implantados no interior do quarteirão possam reverter o quadro de abandono da área, transformando-a em polo gerador de renda, educação e lazer, aliando estes usos à moradia popular.

As novas unidades habitacionais previstas por esses projetos visam o reassentamento das famílias removidas pelas operações de reestruturação viária e ambiental a serem realizadas no bairro, prezando pela manutenção de suas relações de vizinhança e de pertencimento.

O quarteirão em questão está localizado próximo a dois eixos de grande circulação: a Av. Edilson Brasil Soares e a Av. Evilásio Miranda. Situa-se também no entorno o pólo comercial do Conjunto Alvorada, que conta com duas escolas e posto de saúde, proporcionando os serviços públicos necessários à moradia digna.



Planta de Situação esc 1:2000



Implantação

Foi definida uma implantação em função dos eixos de circulação e das condições de insolação, desassociada ao traçado original dos lotes. Neste desenho, o lote de cada edifício corresponde à sua projeção ao solo, sendo os espaços residuais considerados de uso público comum.

Ocupando as áreas voltadas para as ruas de maior circulação foram locados os usos comercial, com uso misto, e institucional, amenizando o processo de valorização imobiliária das novas unidades habitacionais, que foram situadas, em sua grande maioria, no interior do quarteirão.

Conformando o eixo de circulação longitudinal da quadra, uma praça abre espaço no centro desta, proporcionando novas frentes de ventilação, assim como fluxo de pessoas, contendo um possível processo de maginalização do local.

Não foram previstas vagas de estacionamento específicas para moradores no intuito de filtrar a demanda por este tipo de moradia. Há vagas de estacionamento paralelo nas vias contíguas.

- ① Uso Misto
- ② Uso Residencial
- ③ Praça de atividades físicas
- ④ Praça de convivência
- ⑤ Edifício Institucional/Oficins
- ⑥ Anfiteatro
- ⑦ Praia artificial/Área verde
- ⑧ Ponto de transporte público
- ⑨ Ecoponto de reciclagem
- Eixo de circulação

Planta de Implantação esc 1:750



Corte AA **esc 1:750**



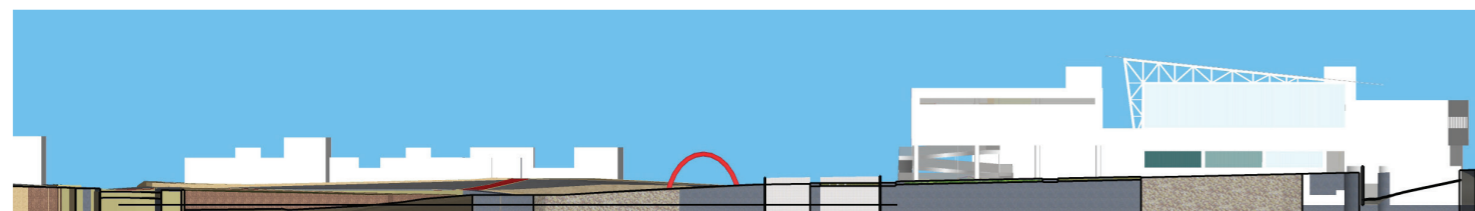
Fachada Norte **esc 1:750**



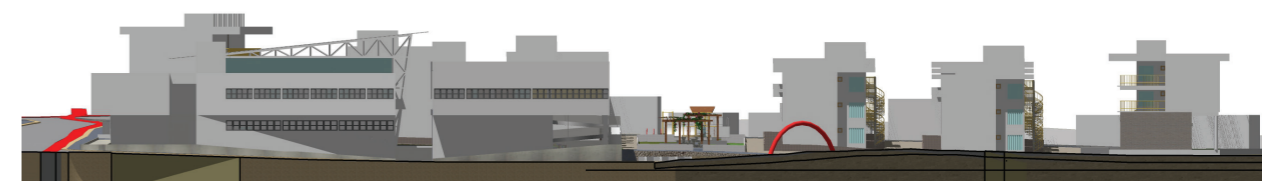
Corte BB **esc 1:750**



Fachada Sul **esc 1:750**



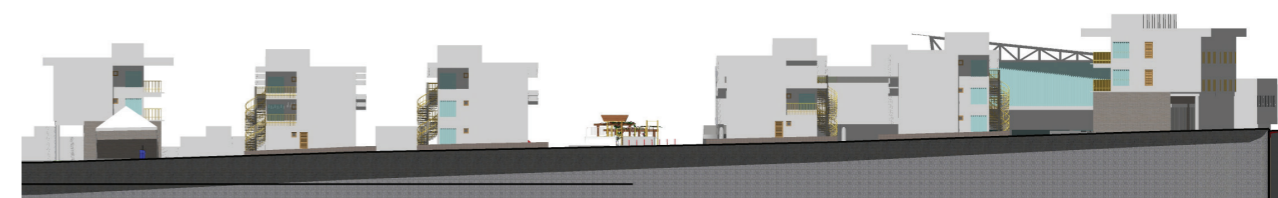
Corte CC **esc 1:750**



Fachada Leste **esc 1:750**



Corte DD **esc 1:750**



Fachada Oeste **esc 1:750**



Perspectiva implantação: praia artificial, blocos residenciais à esquerda e uso misto à direita.





Perspectiva implantação: bloco institucional visto da esquina das ruas Ma. Ivonete e Marcelino Lopes.



Perspectiva implantação: praia artificial, blocos residenciais à esquerda e institucional à direita.



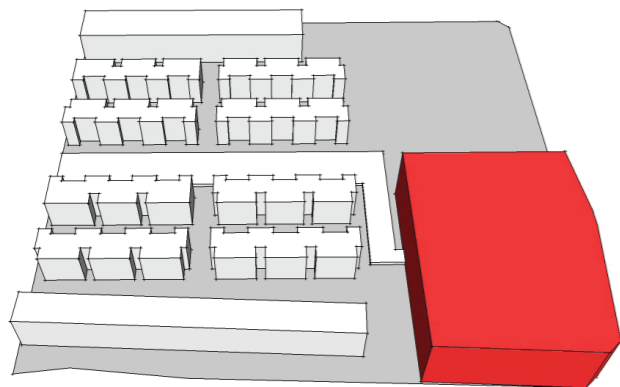
Perspectiva implantação: vista aérea geral.

Bloco Institucional e de apoio ao cidadão

O bloco reúne usos institucionais e de geração de renda. O primeiro deles são as oficinas, salas a serem arrendadas onde os moradores possam desenvolver ofícios como confecção, marcenaria, etc. Esse uso existe devido ao fato de que, algumas vezes, no reassentamento, perde-se uma área no interior da moradia em que era realizado o trabalho do responsável pela casa.

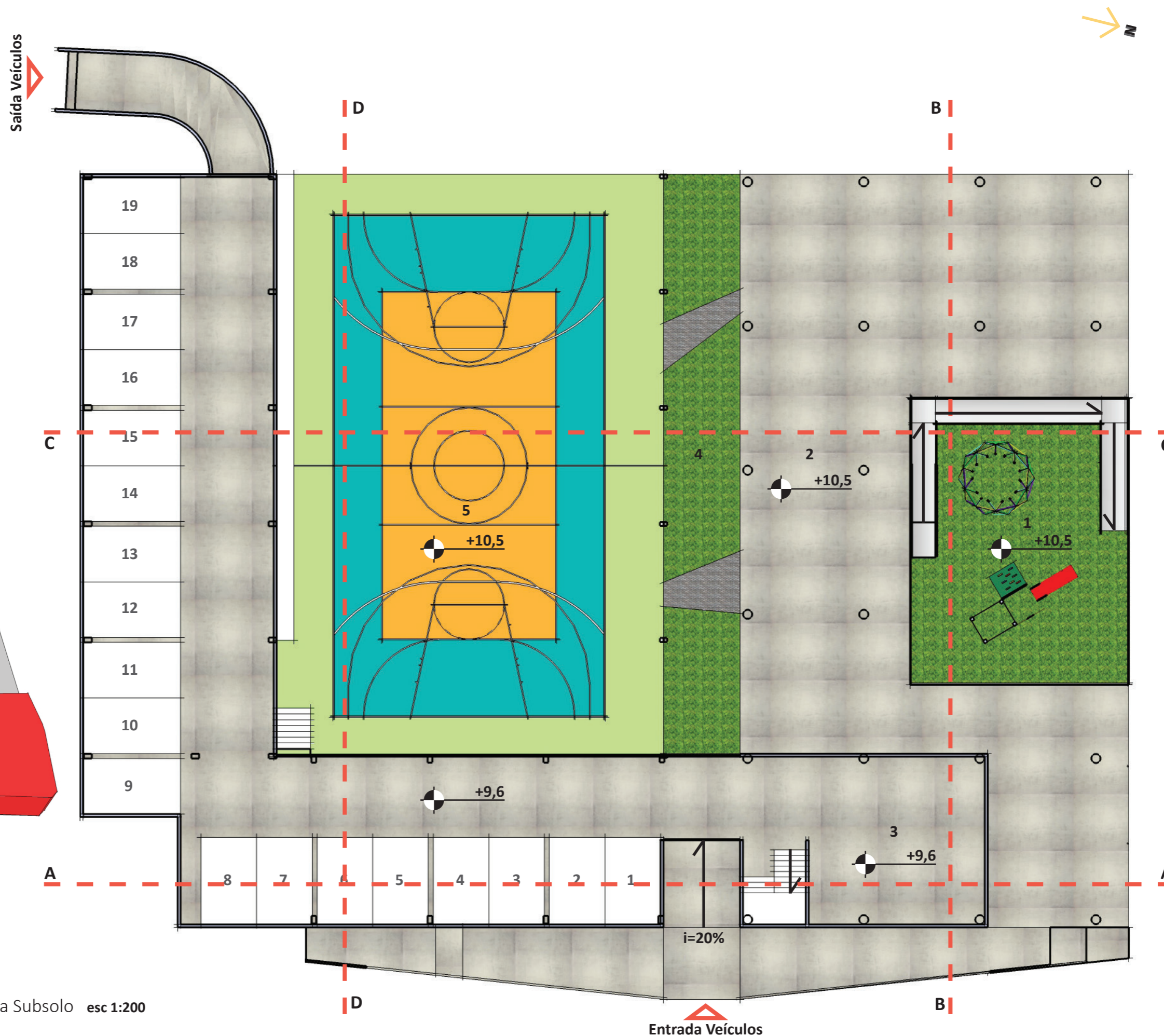
Os usos de creche e biblioteca contribuem para a prosperidade das famílias locais, permitindo que as crianças possam ficar ocupadas estudando enquanto os pais trabalham.

Outros pequenos usos institucionais como assistência técnica em arquitetura e urbanismo, psicologia, assistência social, etc., foram incorporados no sentido de prestar o apoio social à comunidade, princípio incorporado nos empreendimentos do PAC.

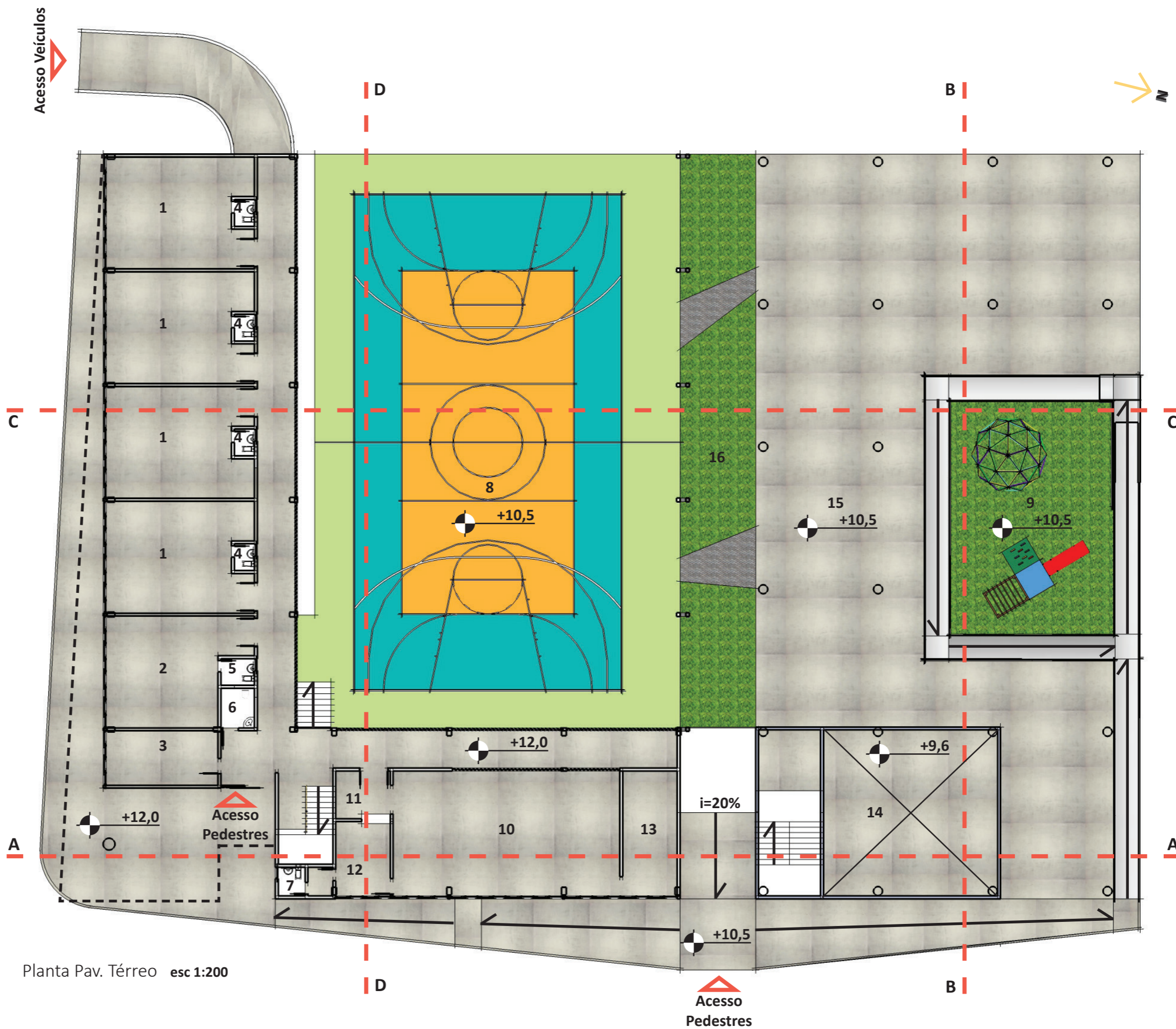


| | |
|--------------------|----------------------|
| 1 Playground | 96,12m ² |
| 2 Pátio | 496,91m ² |
| 3 Carga e Descarga | 78,57m ² |
| 4 Jardim | 118,50m ² |
| 5 Quadra | 600,00m ² |

Planta Subsolo esc 1:200

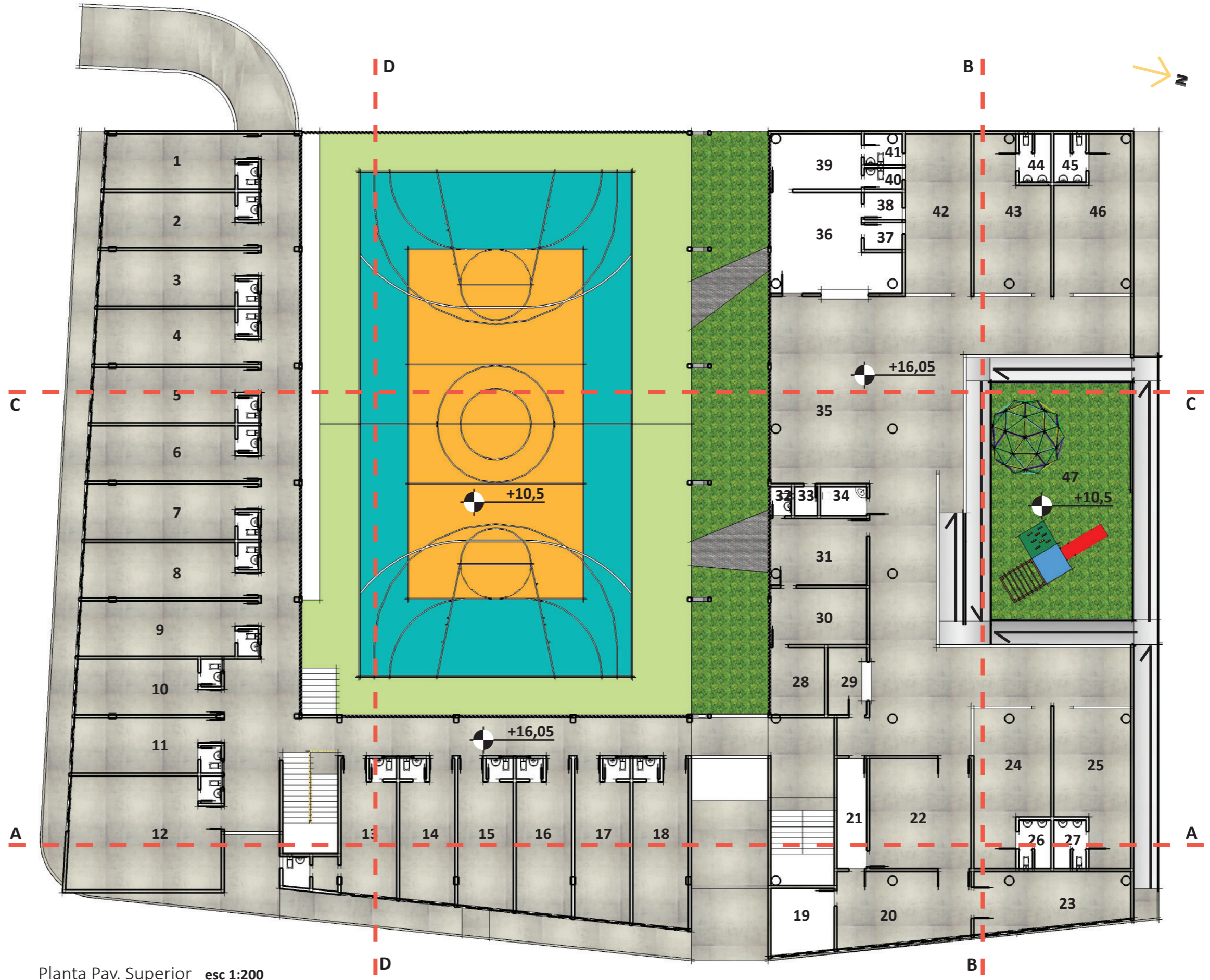


| | | |
|----|--|----------------------|
| 1 | Oficina | 43,27m ² |
| 2 | Oficina | 38,13m ² |
| 3 | Administração | 17,08m ² |
| 4 | Banheiro | 1,47m ² |
| 5 | Banheiro | 2,45m ² |
| 6 | Banheiro acessível | 3,63m ² |
| 7 | Banheiro | 1,47m ² |
| 8 | Quadra | 600m ² |
| 9 | Playground | 96,12m ² |
| 10 | Acervo/Leitura Coletiva | 77,15m ² |
| 11 | Entrada/Armários | 7,12m ² |
| 12 | Biblioteca | 11,03m ² |
| 13 | Sala de Estudo Individual/Computadores | 18,59m ² |
| 14 | Carga e Descarga | 78,59m ² |
| 15 | Pátio | 496,91m ² |
| 16 | Jardim | 118,50m ² |

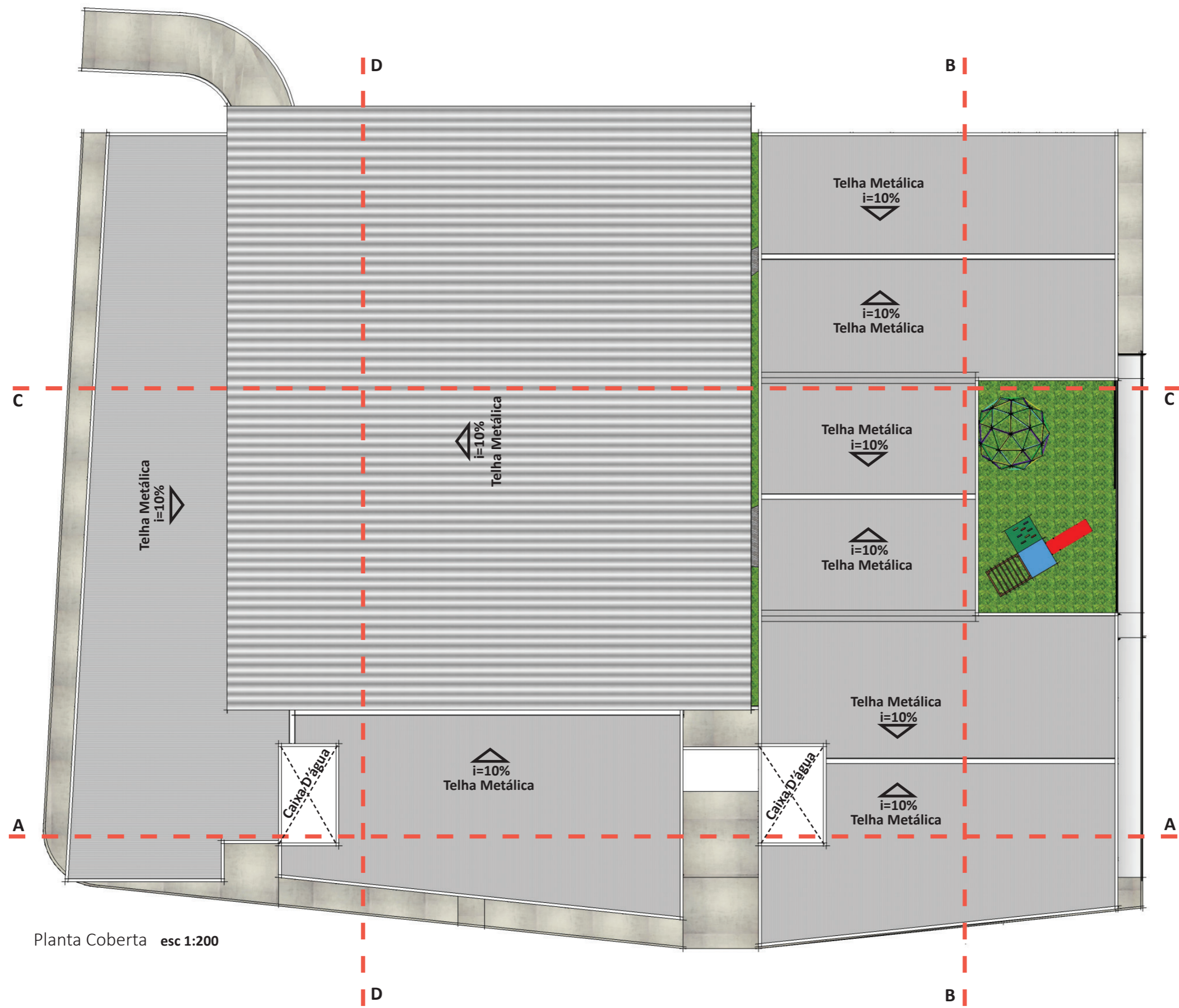


Planta Pav. Térreo esc 1:200

| | | |
|----|---------------------------------------|---------------------|
| 1 | Oficina | 20,45m ² |
| 2 | Oficina | 20,92m ² |
| 3 | Oficina | 21,40m ² |
| 4 | Oficina | 21,88m ² |
| 5 | Oficina | 22,33m ² |
| 6 | Oficina | 22,82m ² |
| 7 | Oficina | 23,29m ² |
| 8 | Oficina | 23,77m ² |
| 9 | Oficina | 24,24m ² |
| 10 | Oficina | 19,30m ² |
| 11 | Oficina | 19,77m ² |
| 12 | Oficina | 44,04m ² |
| 13 | Atividades | 18,08m ² |
| 14 | Terapia Ocupacional | 18,99m ² |
| 15 | Assistência Social | 19,89m ² |
| 16 | Psicologia | 29,79m ² |
| 17 | As. de Moradores | 21,69m ² |
| 18 | Assististência Técnica em Arquitetura | 22,59m ² |
| 19 | Fraldário | 10,66m ² |
| 20 | Berçário | 24,79m ² |
| 21 | Lactário | 11,59m ² |
| 22 | Sala de Atividades | 27,48m ² |
| 23 | Solarium | 22,68m ² |
| 24 | Sala de aula | 27,68m ² |
| 25 | Sala de aula | 27,54m ² |
| 26 | Banheiro | 4,12m ² |
| 27 | Banheiro | 4,12m ² |
| 28 | Coordenação | 9,53m ² |
| 29 | Recepção | 6,90m ² |
| 30 | Reuniões | 14,17m ² |
| 31 | Sala de professores | 16,83m ² |
| 32 | Banheiro | 1,57m ² |
| 33 | Dep. Mat. de Limp. | 1,77m ² |
| 34 | Banheiro acessível | 3,57m ² |
| 35 | Refeitório | 48,74m ² |
| 36 | Cozinha | 28,59m ² |
| 37 | Dispensa frios | 2,73m ² |
| 38 | Dispensa perecíveis | 2,73m ² |
| 39 | Serviço | 13,25m ² |
| 40 | Vestiário Masc. | 2,14m ² |
| 41 | Vestiário Fem. | 3,12m ² |
| 42 | Brinquedoteca | 27,74m ² |
| 43 | Sala de aula | 27,68m ² |
| 44 | Banheiro | 4,12m ² |
| 45 | Banheiro | 4,12m ² |
| 46 | Sala de aula | 27,68m ² |
| 47 | Playground | 96,12m ² |



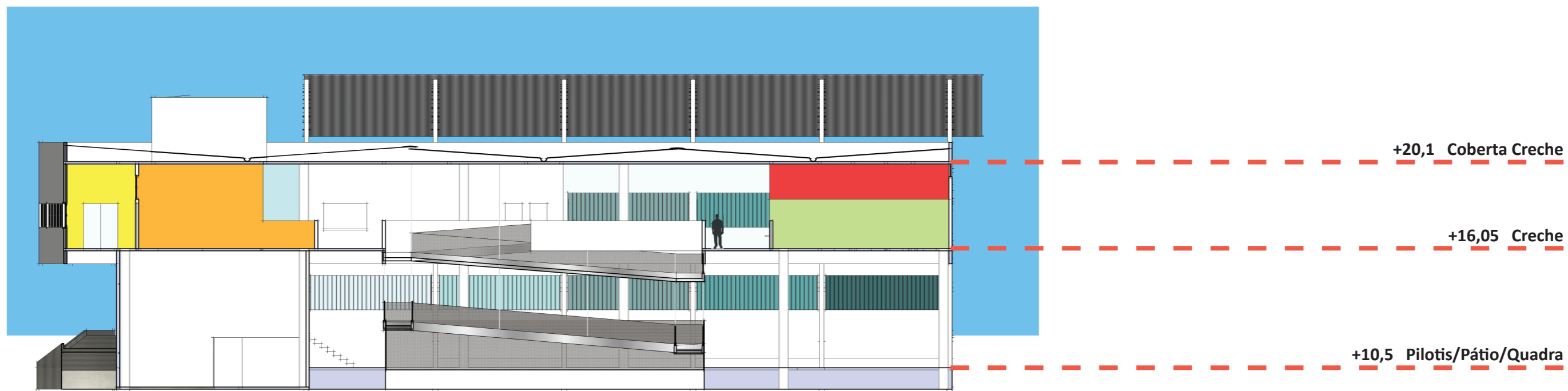
Planta Pav. Superior esc 1:200



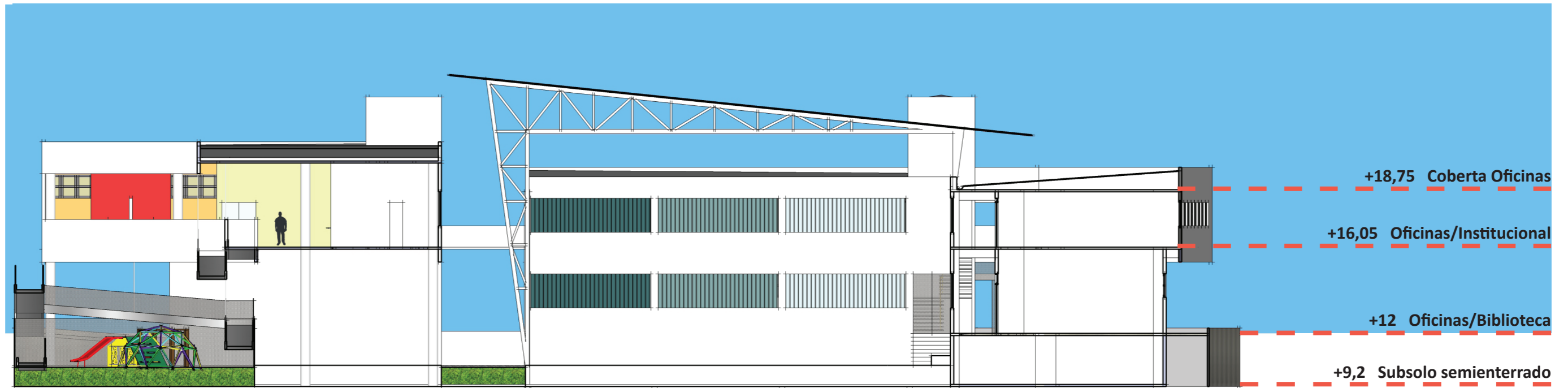
Planta Coberta esc 1:200



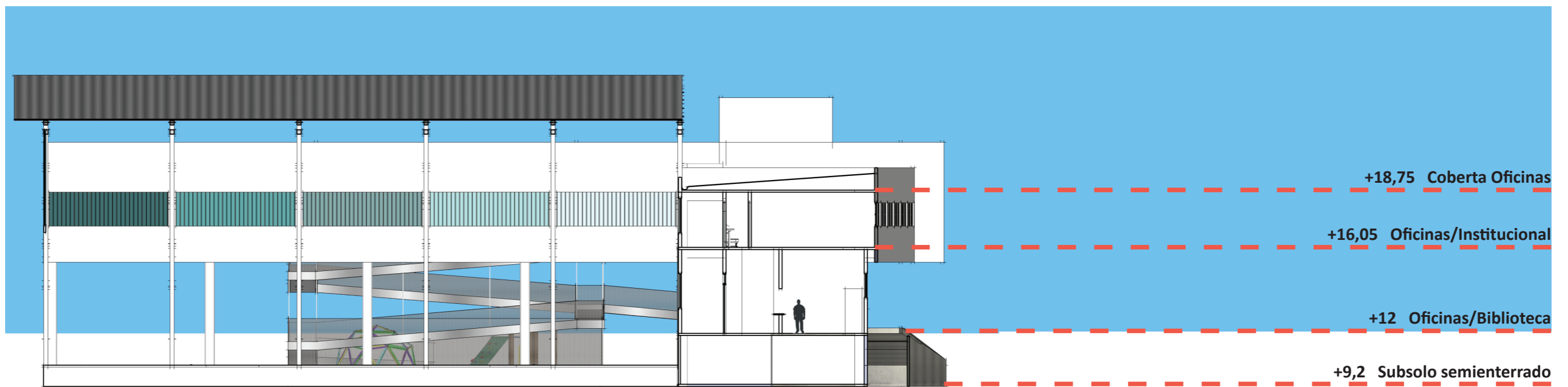
Corte AA esc 1:200



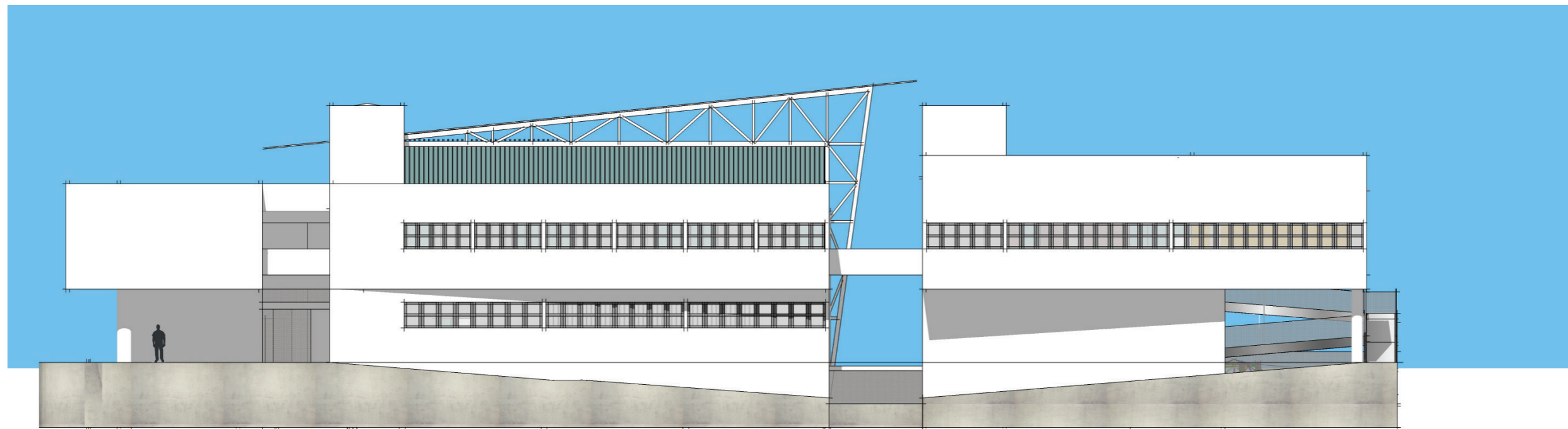
Corte BB esc 1:200



Corte CC esc 1:200



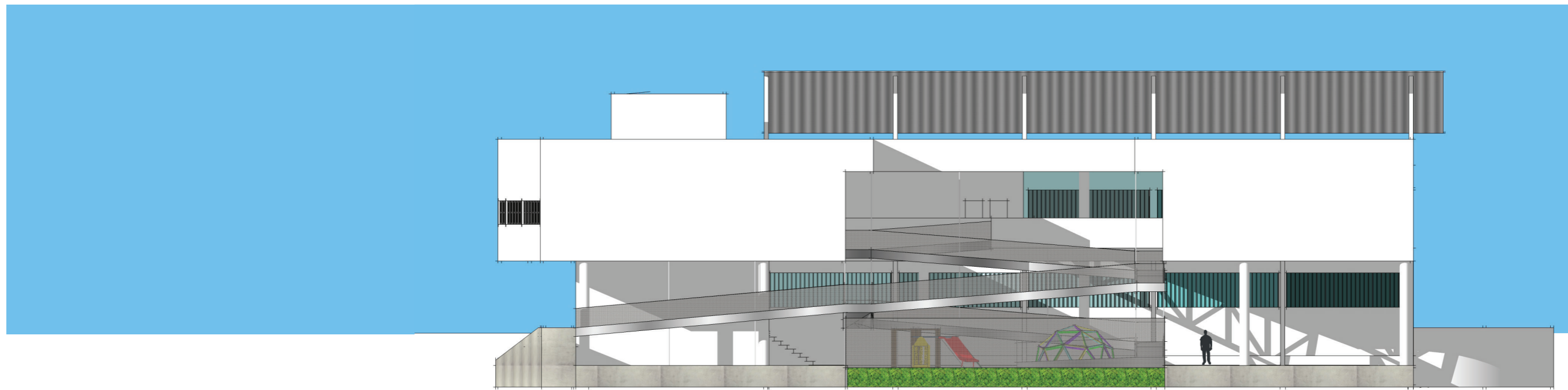
Corte DD esc 1:200



Fachada Leste **esc 1:200**



Fachada Oeste **esc 1:200**



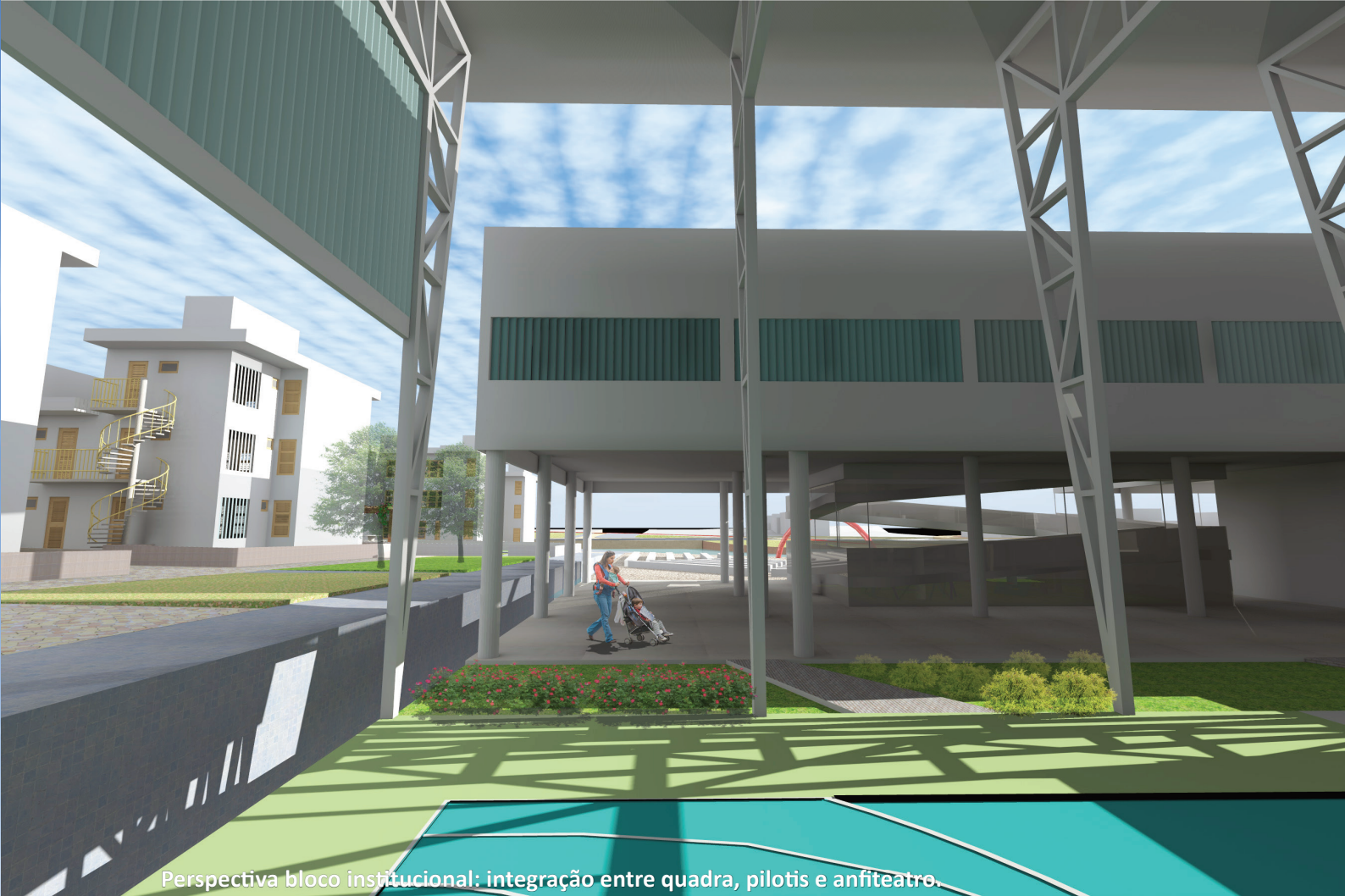
Fachada Norte **esc 1:200**



Fachada Sul **esc 1:200**

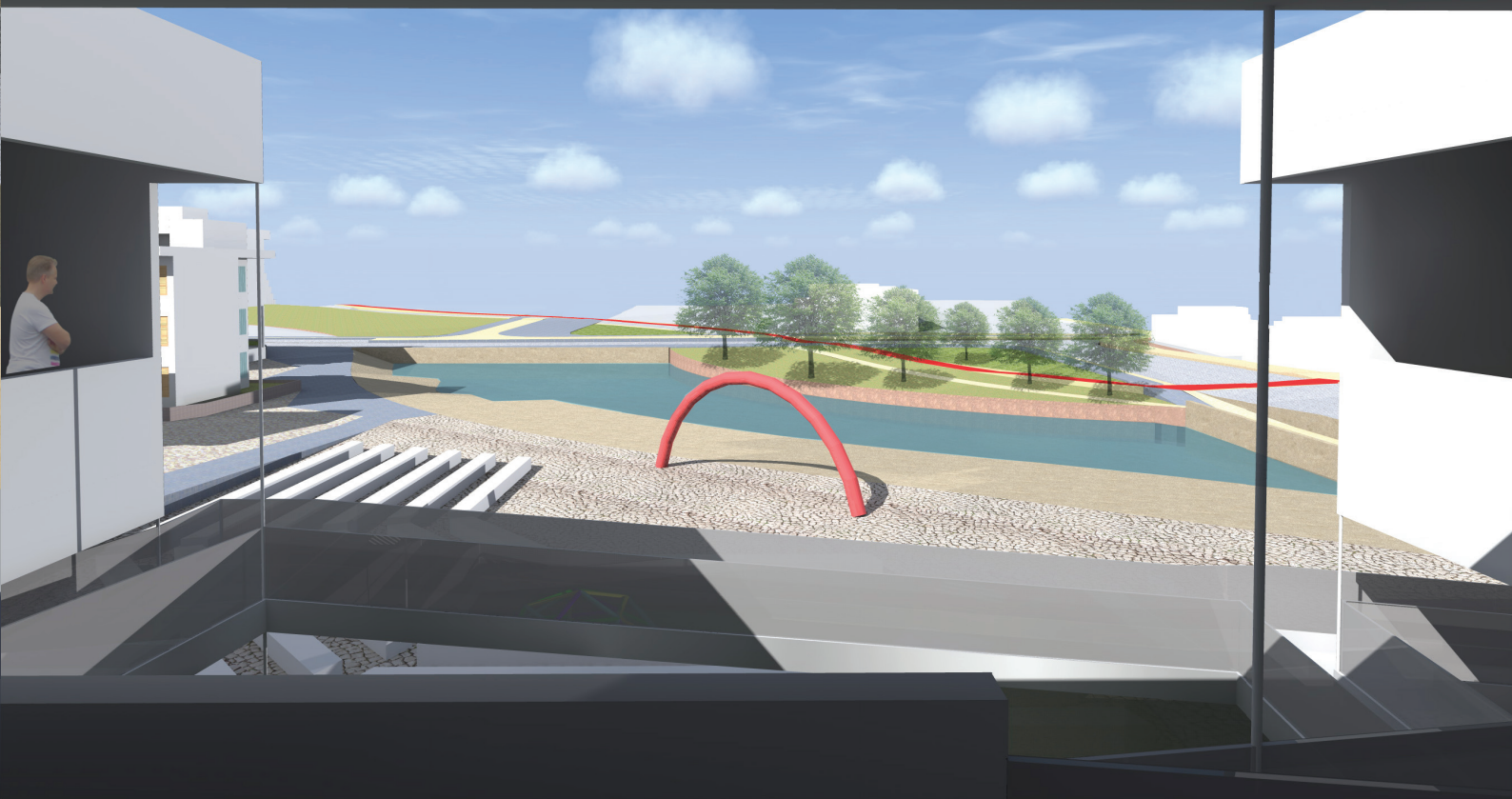


Perspectiva bloco institucional: vista da Rua Maria Ivonete.



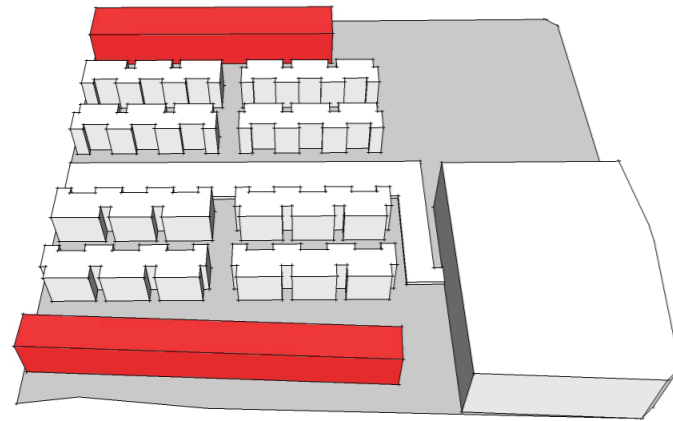
Perspectiva bloco institucional: integração entre quadra, pilotis e anfiteatro.

Perspectiva bloco institucional: vista do pátio da creche.





Perspectiva bloco institucional: integração de áreas livres de lazer.



Uso misto

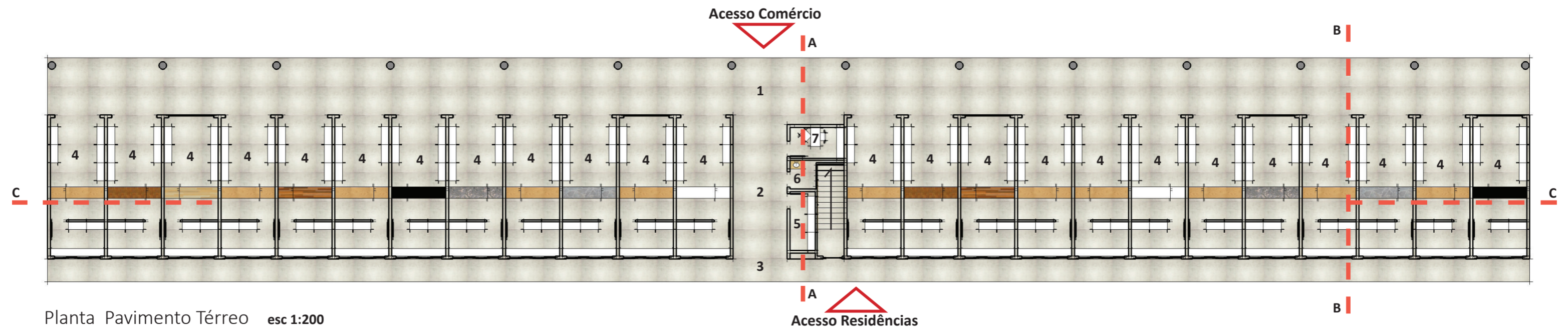
Os blocos de uso misto possuem fluxos diferenciados para o comércio e para os moradores. Nas fachadas voltadas à rua, uma larga galeria com pé direito avantajado se abre para evidenciar as lojas, que possuem possibilidade de depósito em nível de mezanino. São ao todo 42 comércios com aproximadamente 20,00m², sendo 24 deles localizados no bloco

de uso misto maior, voltado para a Rua Marcelino Lopes, e 18 no bloco da Rua Olegário Memória, que é menor do que o outro.

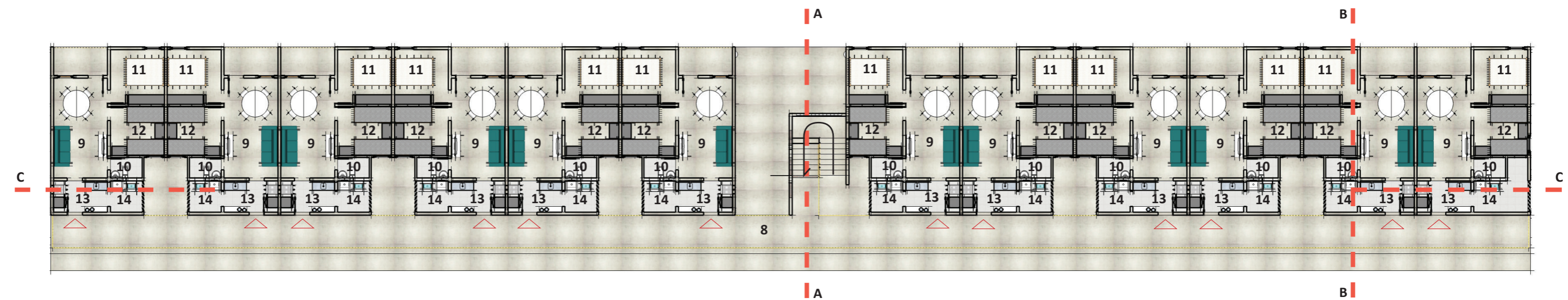
Cada um dos blocos possui uma sala para o responsável pela administração do local, almoxarifado e um banheiro acessível, de uso preferencial dos lojistas.

As unidades habitacionais totalizam 42 unidades distribuídas em dois níveis, seguindo o padrão da residência com dois quartos, a ser detalhada mais adiante. Essas moradias se diferenciam daquelas localizadas nos blocos residenciais pela existência de uma varanda acessada pela sala, que conforma um espaço de amortização entre a rua e a casa. Cada unidade habitacional possui sua caixa d'água própria.

| | |
|-----------------|------------------------|
| 1 Circulação | A=234,45m ² |
| 2 Circulação | A=23,10m ² |
| 3 Circulação | A=93,78m ² |
| 4 Lojas | A=20,73m ² |
| 5 Almoxarifado | A=4,09m ² |
| 6 Banheiro | A=1,98m ² |
| 7 Administração | A=4,66m ² |

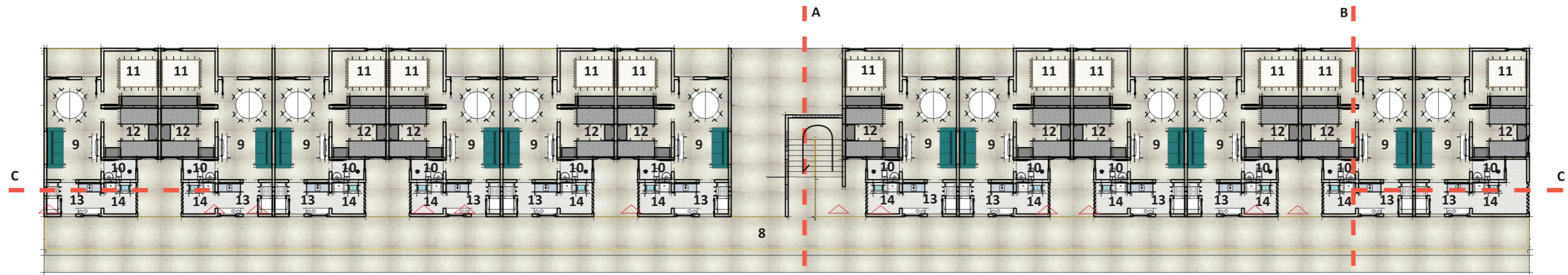


Planta Pavimento Térreo esc 1:200

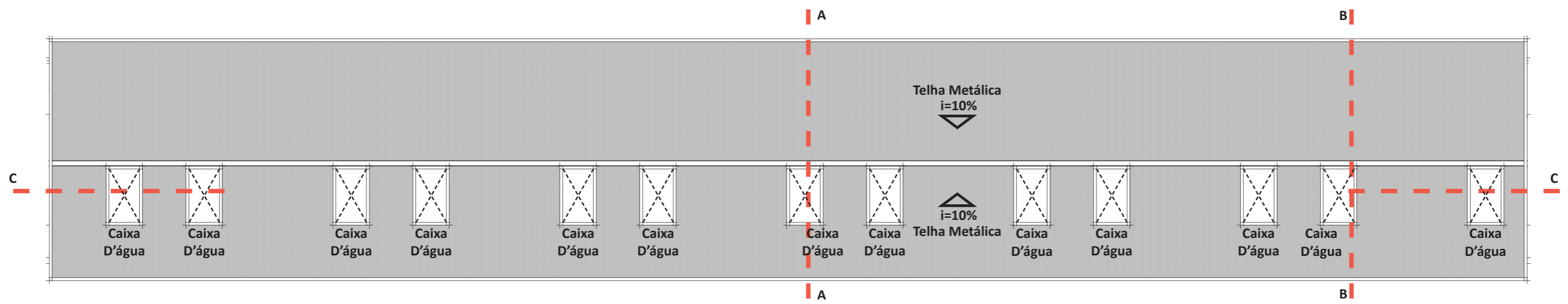


Planta Segundo Pavimento esc 1:200

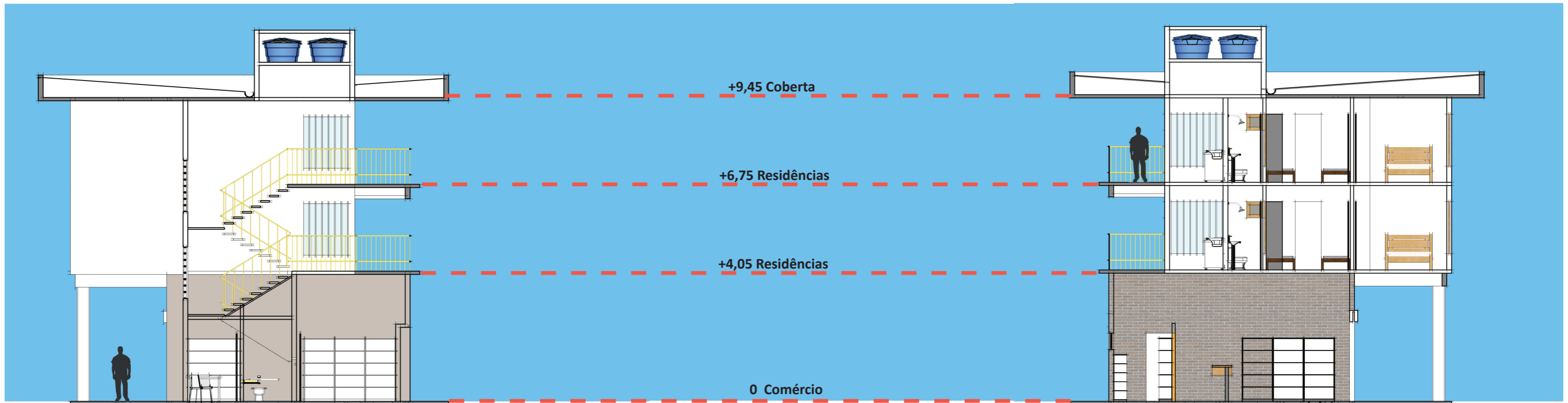
| | |
|--------------------|------------------------|
| 8 Circulação | A=193,04m ² |
| 9 Estar/Jantar | A=14,96m ² |
| 10 Banheiro | A=1,80m ² |
| 11 Quarto 1 | A=8,20m ² |
| 12 Quarto 2 | A=7,41m ² |
| 13 Cozinha | A=4,70m ² |
| 14 Área de Serviço | A=2,76m ² |



Planta Terceiro Pavimento esc 1:200

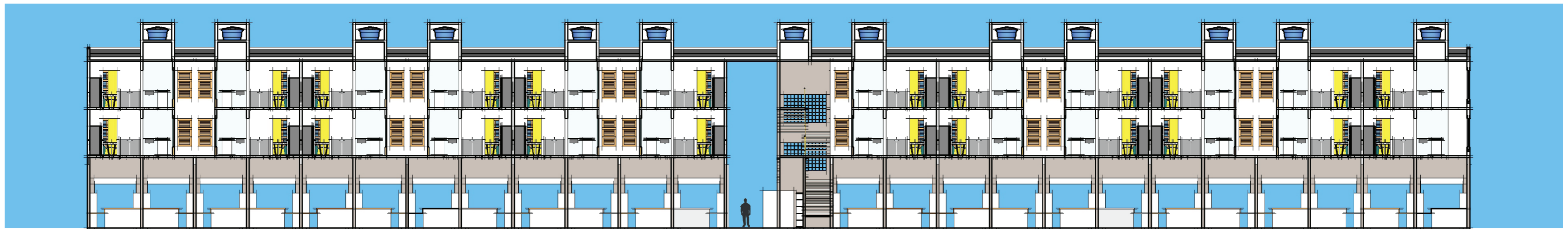


122 Planta Coberta esc 1:200



Corte AA esc 1:100

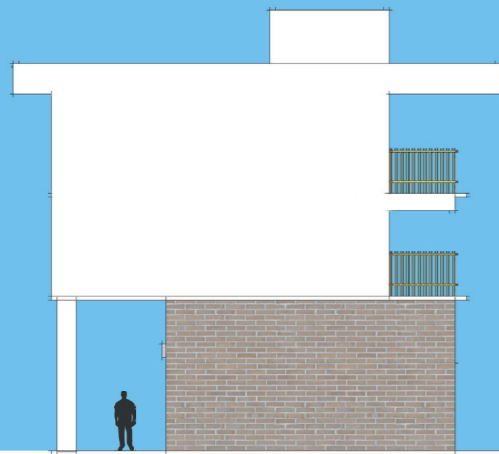
Corte BB esc 1:100



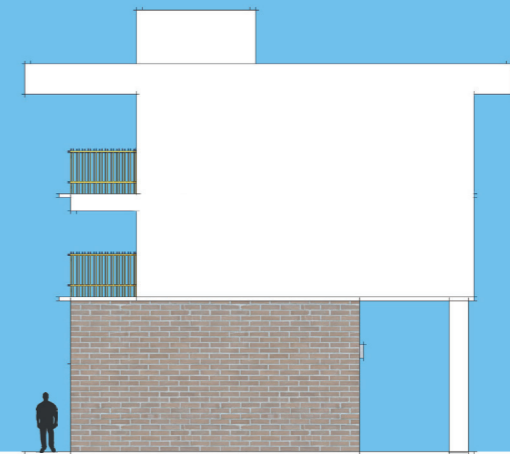
Corte CC esc 1:200



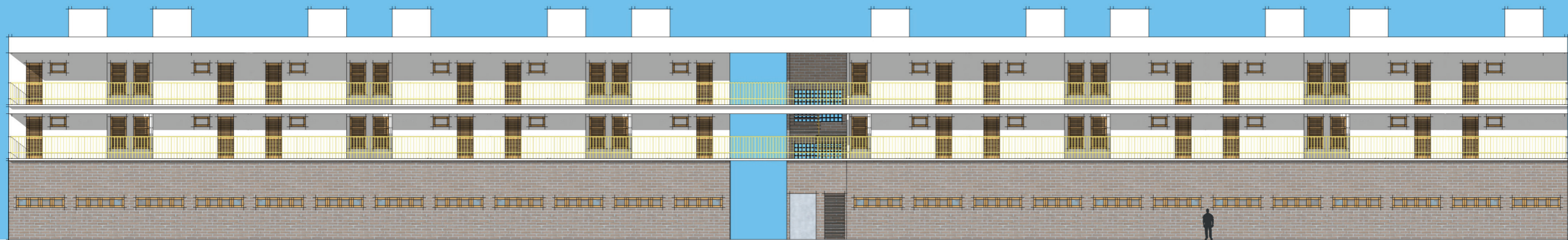
Fachada Frontal **esc 1:200**



Fachada Lateral 1 **esc 1:200**



Fachada Lateral 2 **esc 1:200**



Fachada Fundo **esc 1:200**

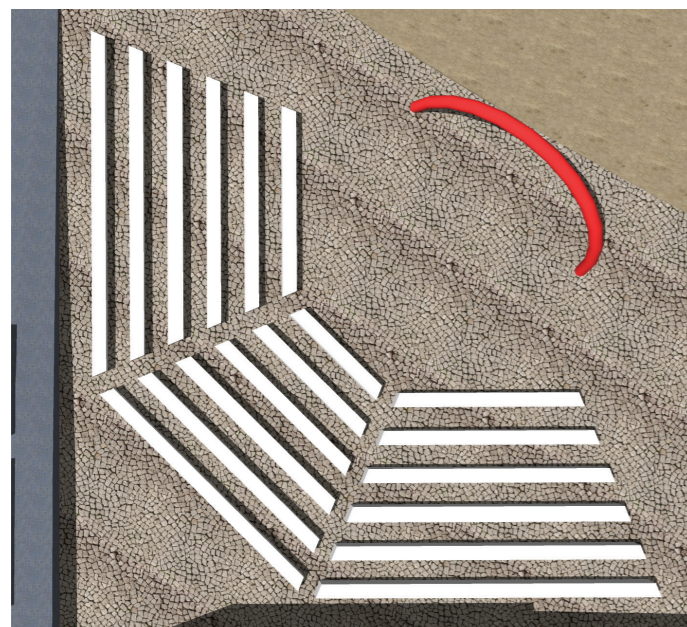


Perspectiva bloco uso misto: permeabilidade de percursos no interior da quadra.

Áreas livres e de lazer

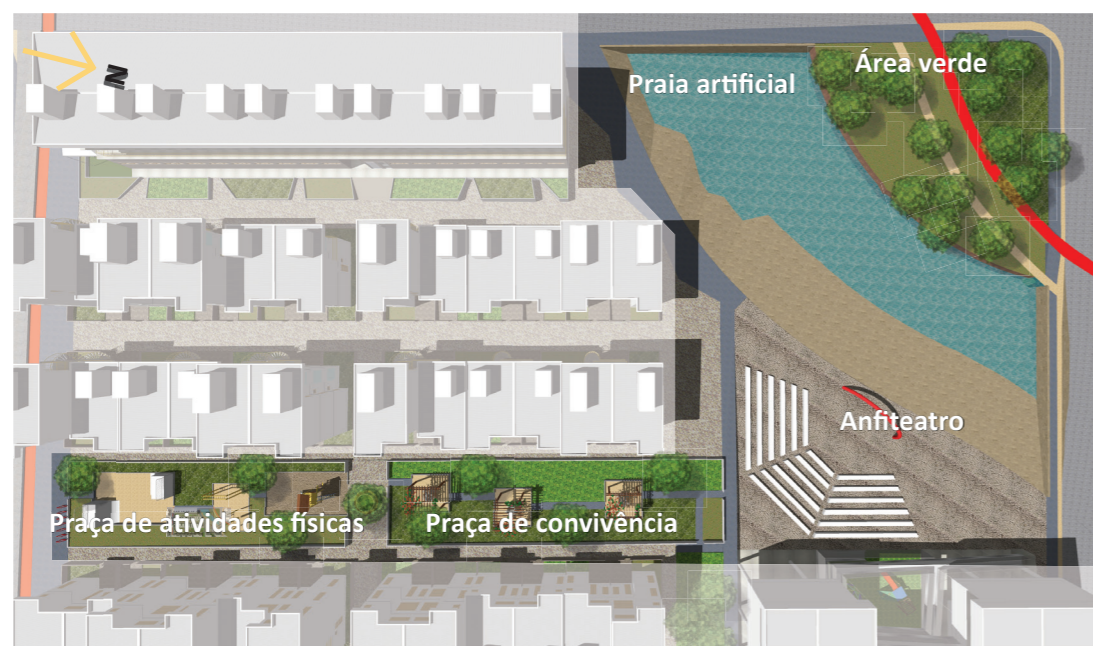
As áreas livres e de lazer foram situadas no eixo central da quadra, ligando um lado a outro do conjunto edificado e conectando esses equipamentos com o bloco institucional que, em seu térreo, possui pátio aberto, jardim e quadra poliesportiva de uso comum.

Praia Artificial: é proposta uma barragem em uma área contígua ao riacho que cruza o bairro, formando assim uma piscina de água corrente para uso recreativo da população. Com isso, pretende-se contribuir para a preservação deste recurso hídrico através de sua utilização e valorização, com conseqüente apropriação por parte dos moradores, que passam a exigir a qualidade ambiental do local. Além disso, a praia artificial tem a função de condicionante de clima e de drenagem de águas.

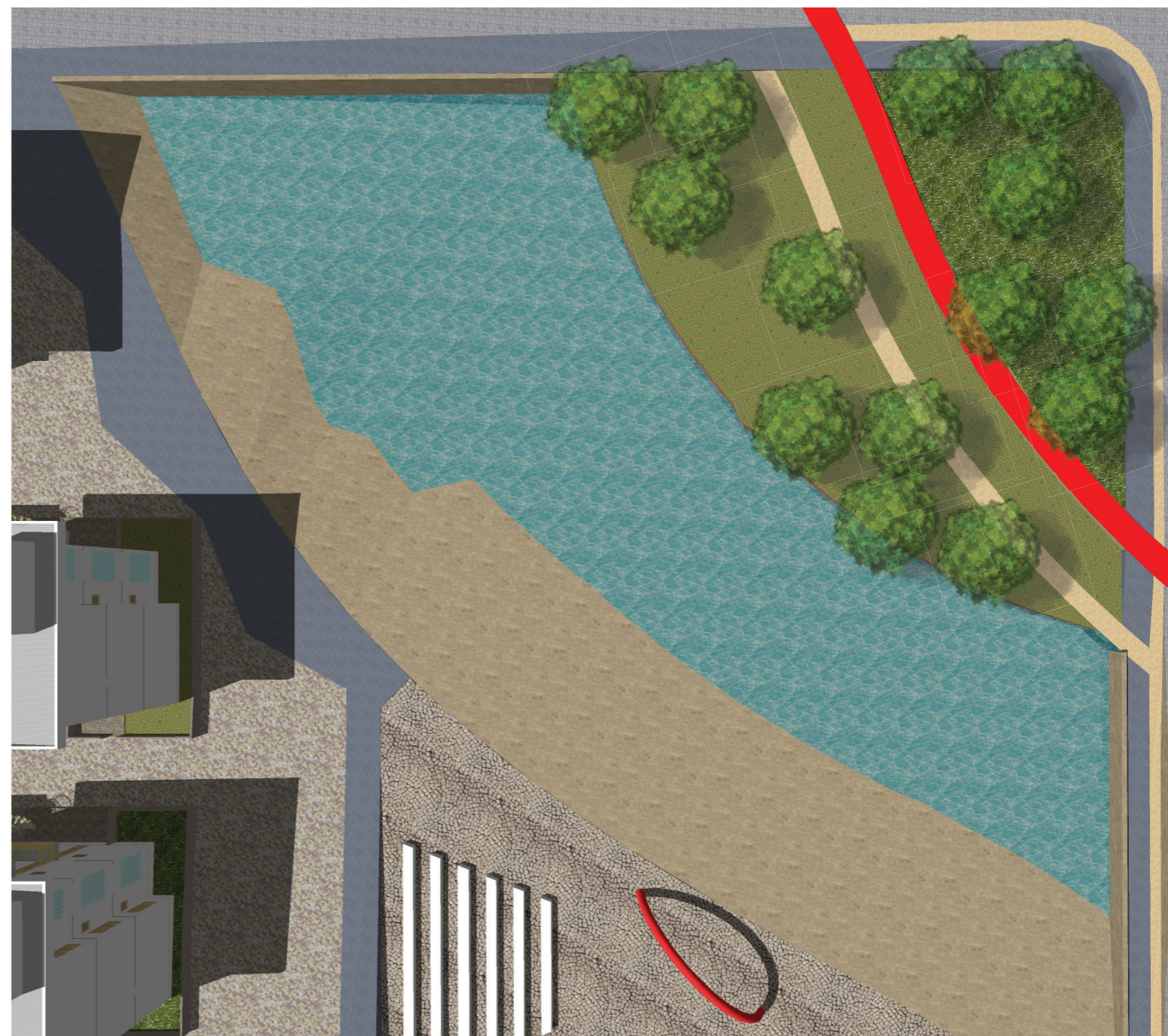


Planta Perspectivada Anfiteatro sem escala

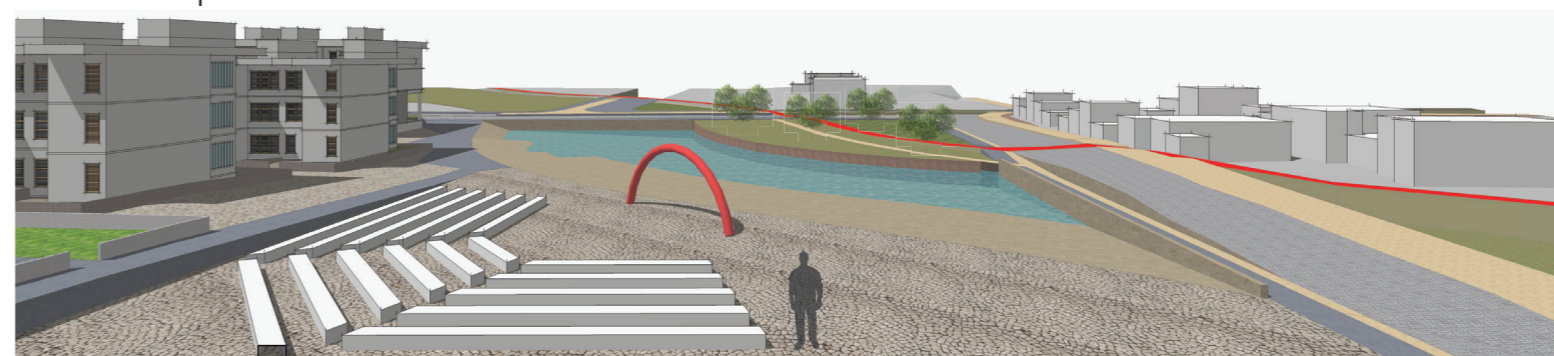
Anfiteatro: esse espaço foi projetado com arquibancadas simples voltadas para um arco metálico. O arco tem como função compor o plano de fundo dos observadores do anfiteatro, evidenciando a praia artificial com sua área verde. Eventualmente, uma estrutura tensionada pode ser acoplada ao arco para exibição de imagens através de um projetor. O piso do anfiteatro é composto por pedras naturais encaixadas no solo, permitindo alta permeabilidade, fator essencial devido à sua localização.



Planta Perspectivada Áreas Livres e de Lazer sem escala



Planta Perspectivada Praia Artificial sem escala



Perspectiva Anfiteatro e Praia Artificial



Perspectiva Praça de Atividades Físicas sem escala

Praças: localizadas no centro da quadra, as praças permitem a ampliação das frentes de fachada, permitindo que a ventilação entre os blocos ocorra com maior eficácia. Esse espaço foi dividido em dois, de acordo com suas funções. A praça de convivência, com pergolados e mobiliário fixo com mesas e bancos, promove o encontro e a permanência. Já a praça de atividades físicas possui pequenos equipamentos de lazer ativo, como skate e playground. Um bicicletário foi implantado na extremidade da praça, próximo à ciclovia na faixa de pedestre.



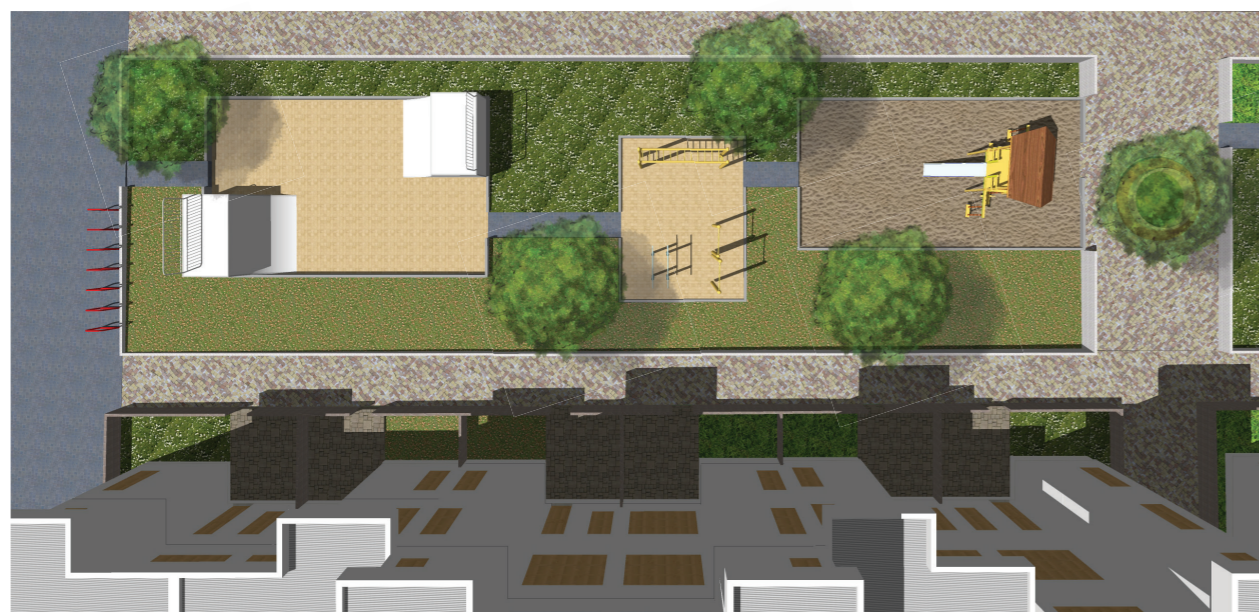
Perspectiva Praça de Convivência sem escala



Vista Perspectivada Praça de Atividades Físicas sem escala



Vista Perspectivada Praça de Convivência sem escala



Planta Perspectivada Praça de Atividades Físicas sem escala



Planta Perspectivada Praça de Convivência sem escala



Perspectiva áreas livres: arco como marco visual, com bloco institucional ao fundo.



Perspectiva áreas livres: vista da praça de convivência.



Perspectiva áreas livres: vista da praça de atividades físicas.

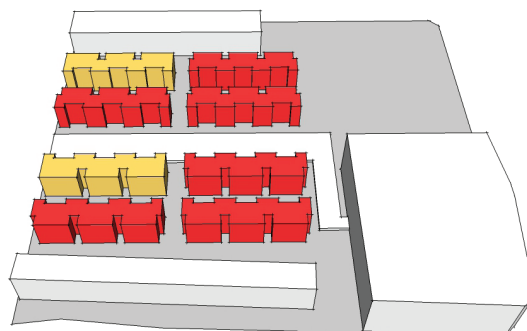
Habitação

Os blocos residenciais foram projetados em dois tipos a partir da combinação de quatro tipologias (ver esquema abaixo). A principal diferença entre eles é que um possui unidades habitacionais acessíveis, projetadas para atender a pessoas com necessidades especiais.

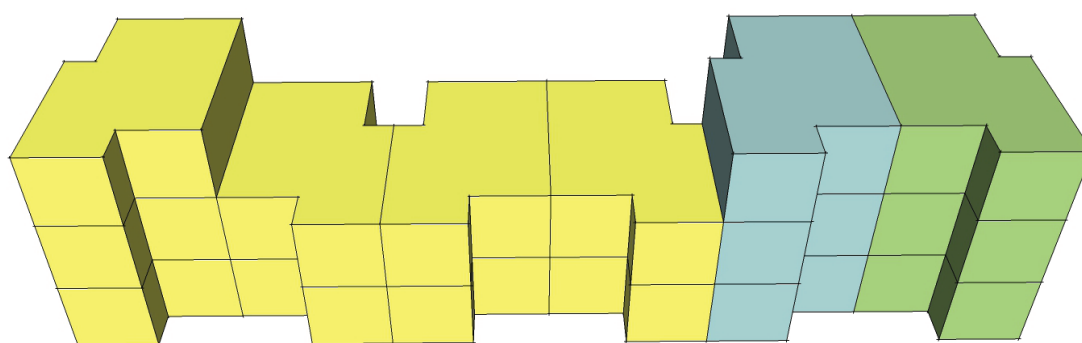
Cada bloco possui 15 unidades, podendo ser expandido para abrigar um total de 18 unidades. O conjunto conta com 8 blocos, totalizando 90 residências, fora as 42 projetadas nos blocos de uso misto.

As unidades térreas possuem acesso pelos dois lados, enquanto que as situadas nos pavimentos possuem apenas um acesso.

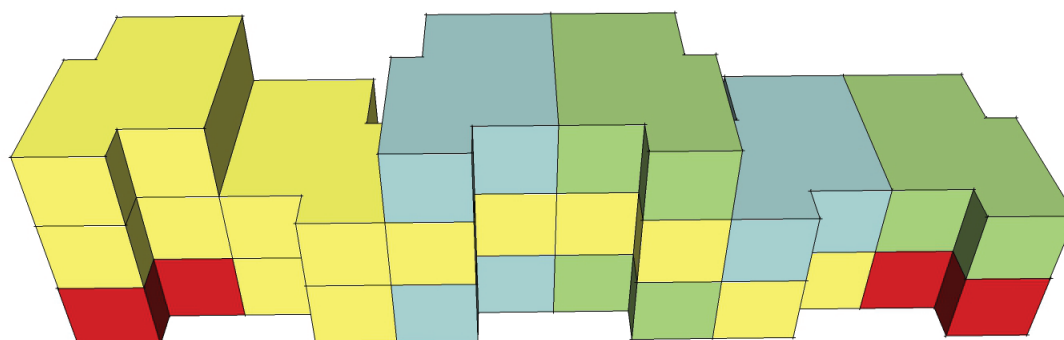
Esses edifícios residenciais são voltados para o interior da quadra, com frente para a praça. Sua disposição facilita o fluxo de pessoas, permeando os caminhos internos e promovendo maior circulação.



- UH acessível 2 quartos
- UH tipo 2 quartos
- UH 3 quartos
- UH 1 quarto

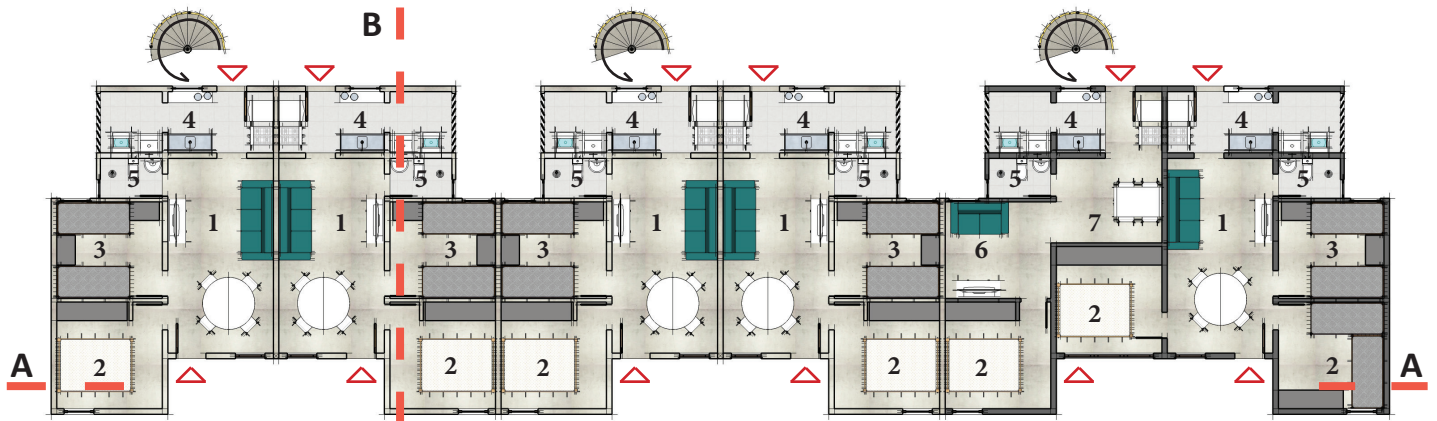


Esquema de unidades habitacionais Bloco Residencial Tipo

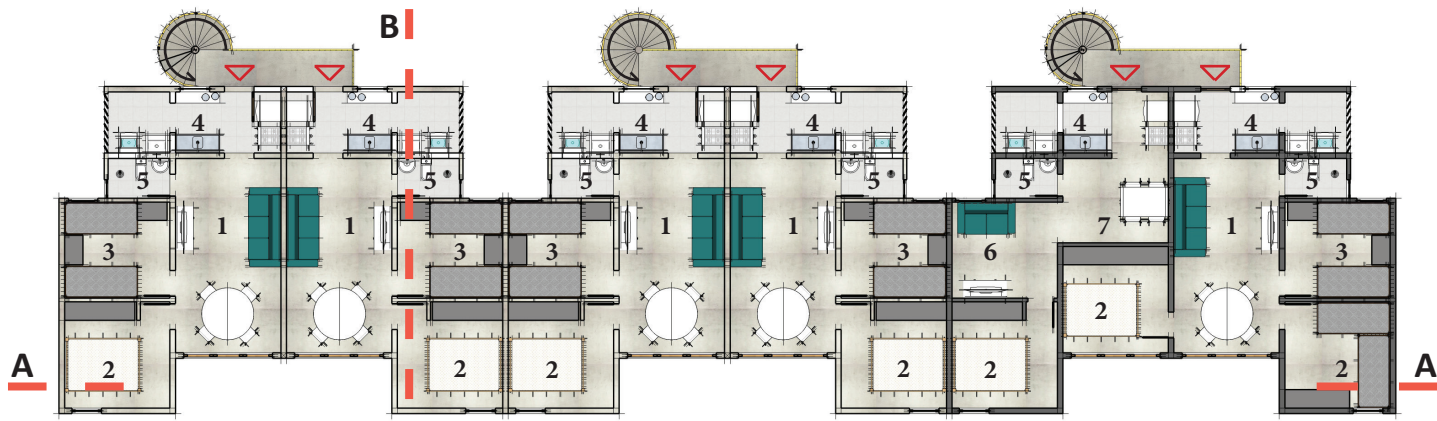


Esquema de unidades habitacionais Bloco Residencial Acessível

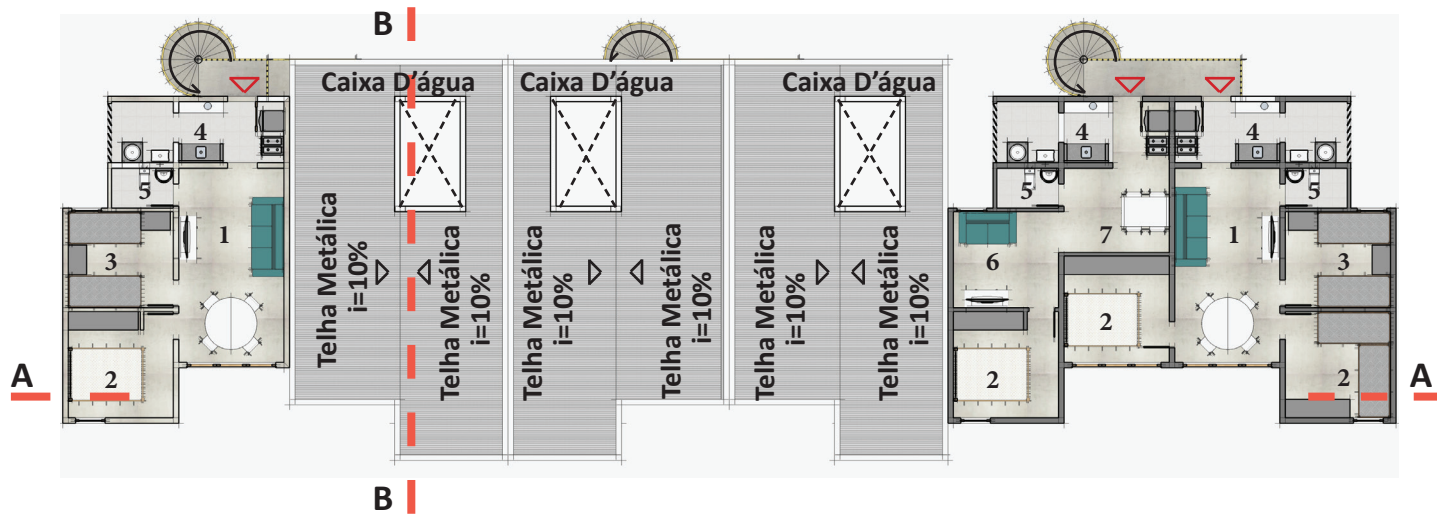
Bloco Residencial Tipo



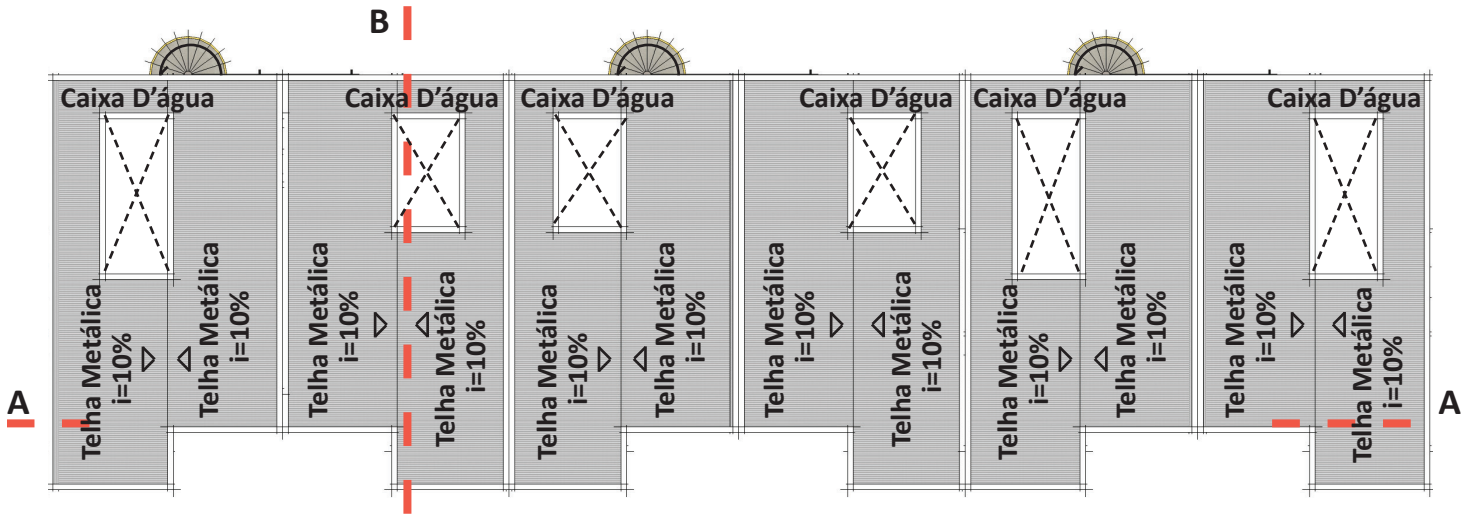
Planta Térreo **esc 1:200**



Planta Segundo Pavimento **esc 1:200**



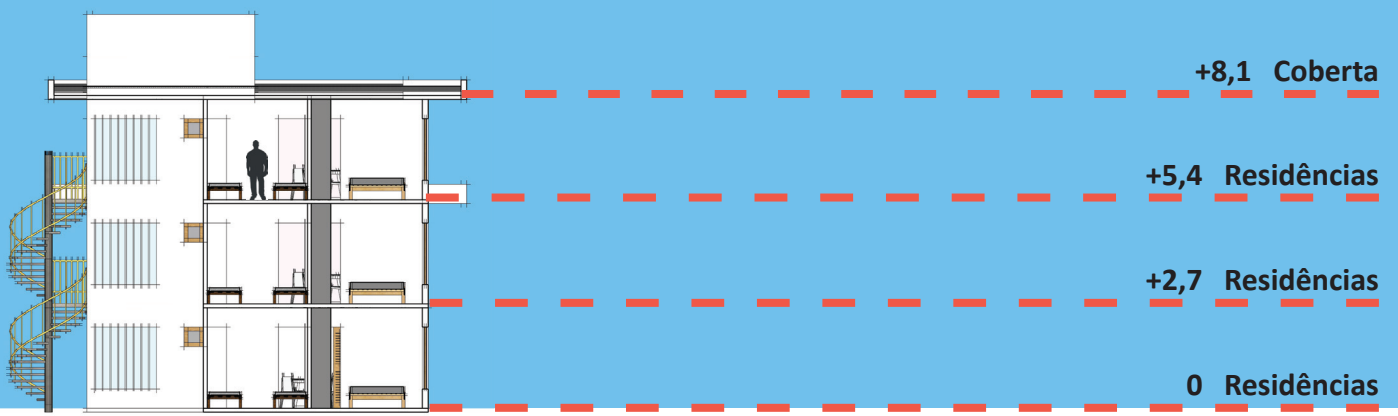
Planta Terceiro Pavimento **esc 1:200**



B |
 Planta Coberta esc 1:200



Corte AA esc 1:200



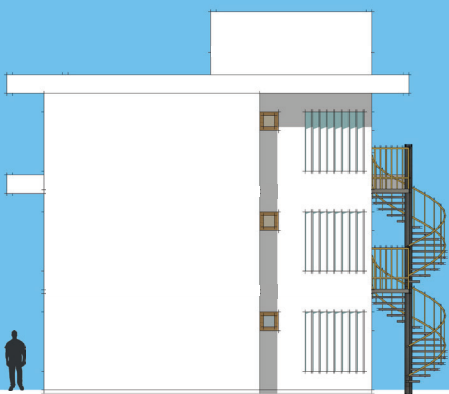
Corte BB esc 1:200



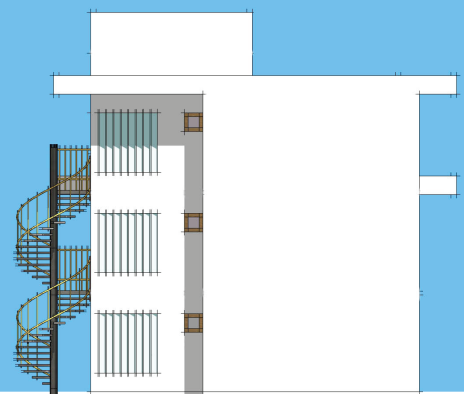
Fachada Fundos **esc 1:200**



Fachada Frontal **esc 1:200**

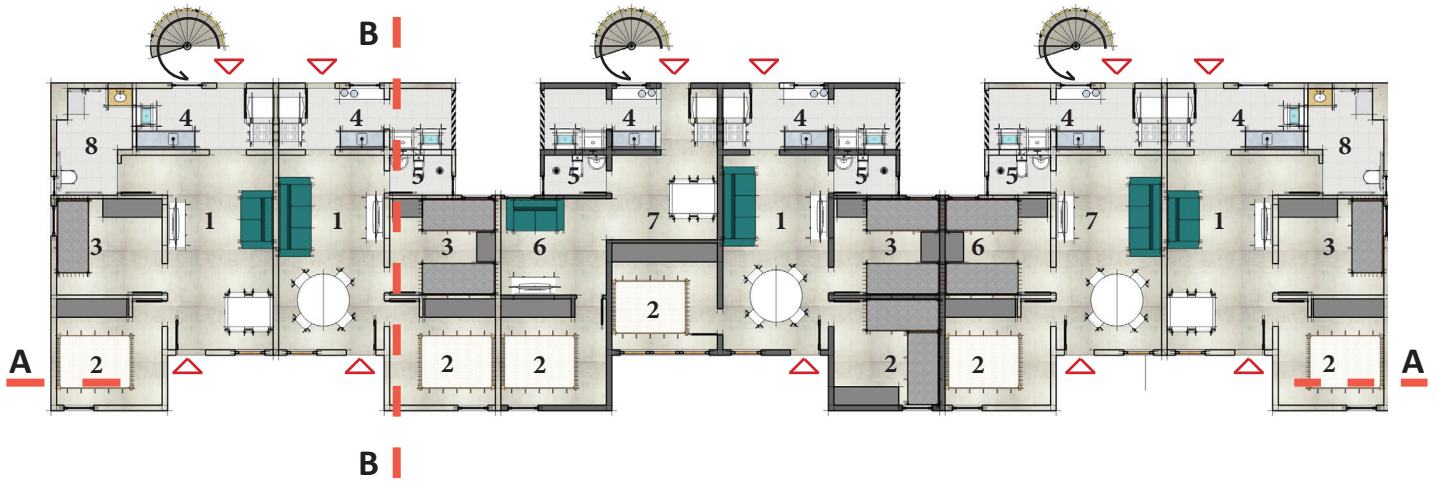


Fachada Lateral **esc 1:200**

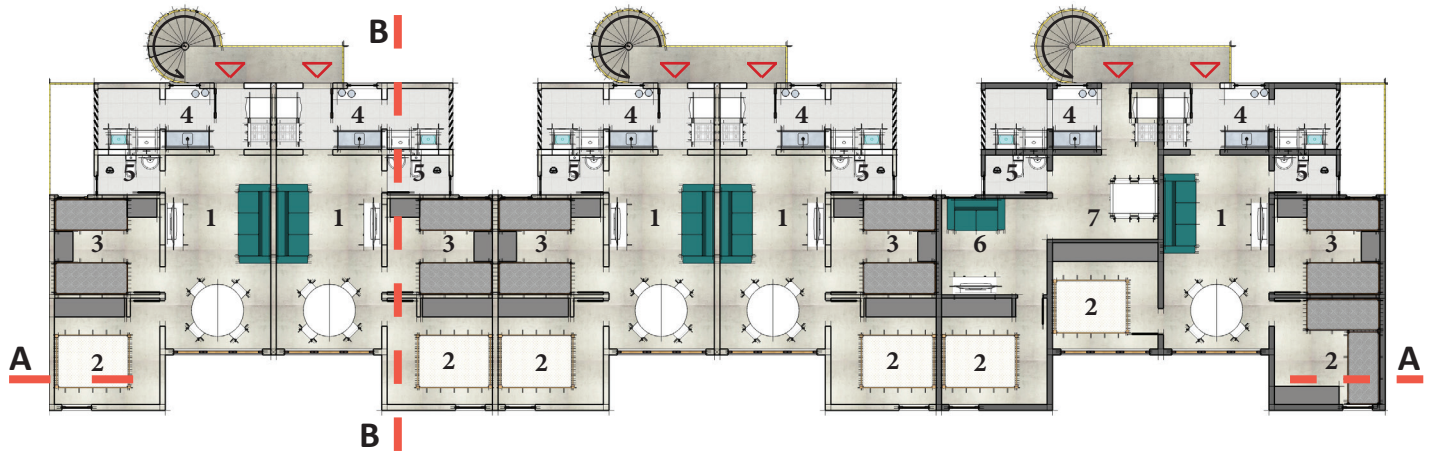


Fachada Lateral **esc 1:200**

Bloco Residencial Acessível



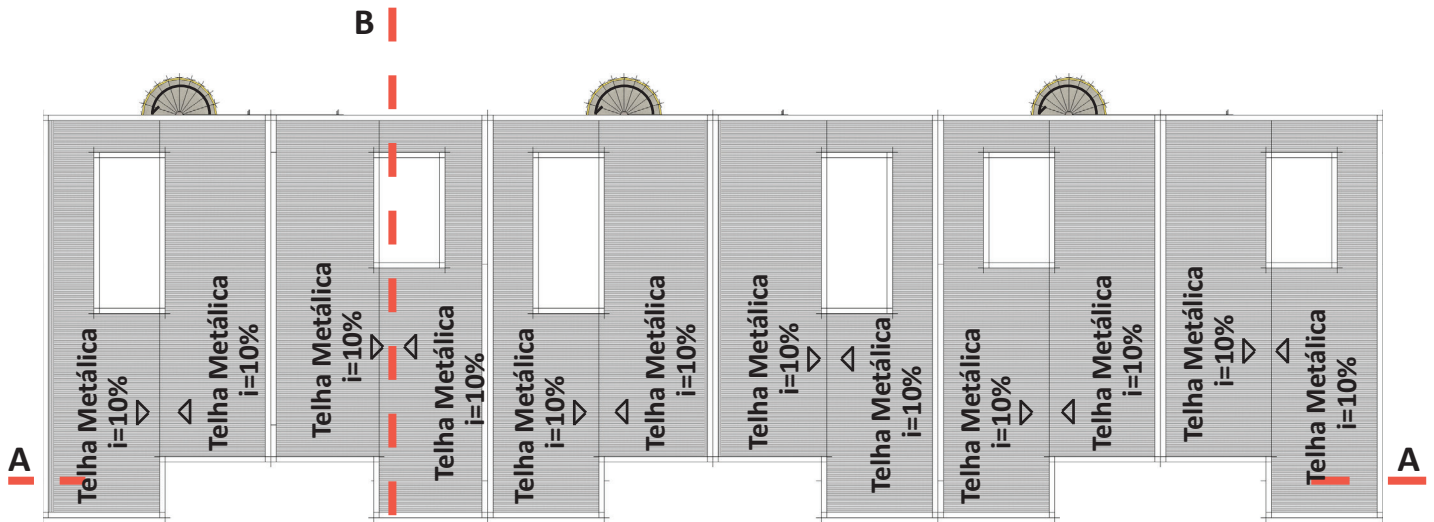
Planta Pavimento Térreo esc 1:200



Planta Segundo Pavimento esc 1:200



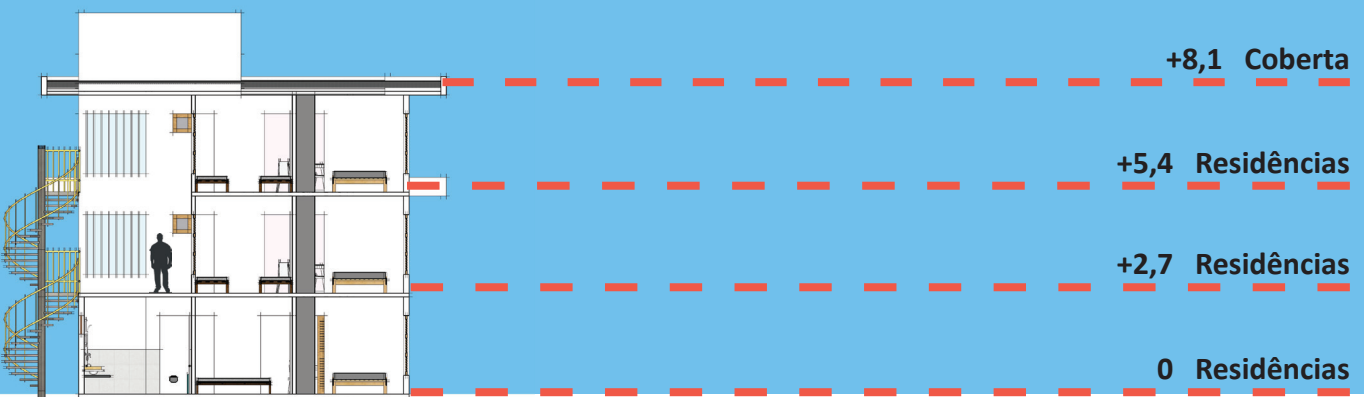
Planta Terceiro Pavimento esc 1:200



Planta Coberta esc 1:200



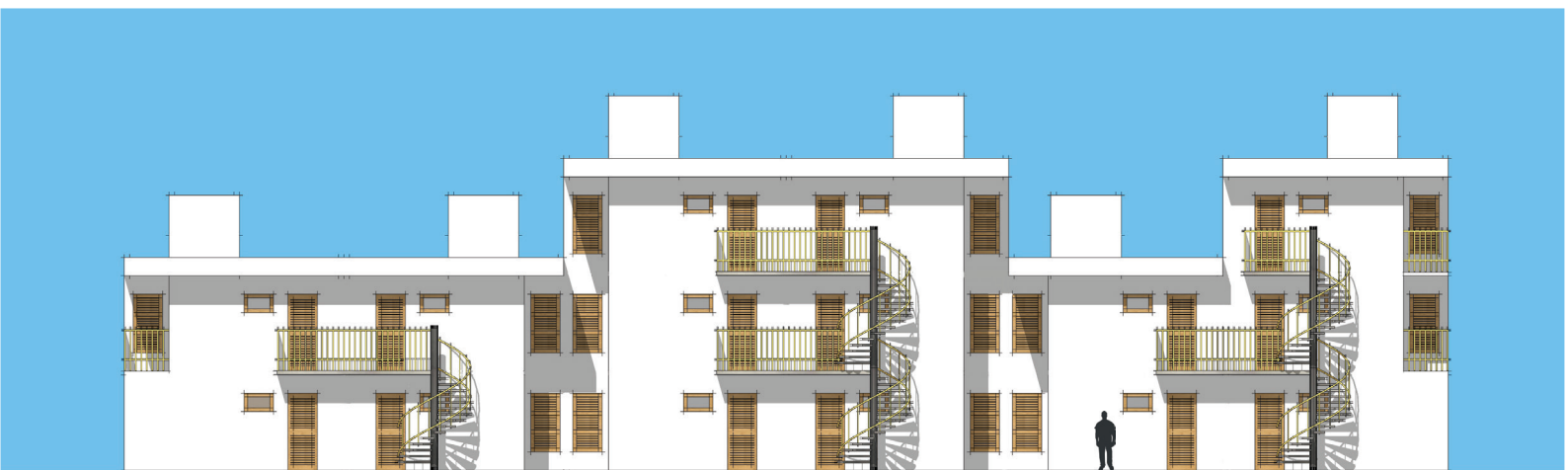
Corte AA esc 1:200



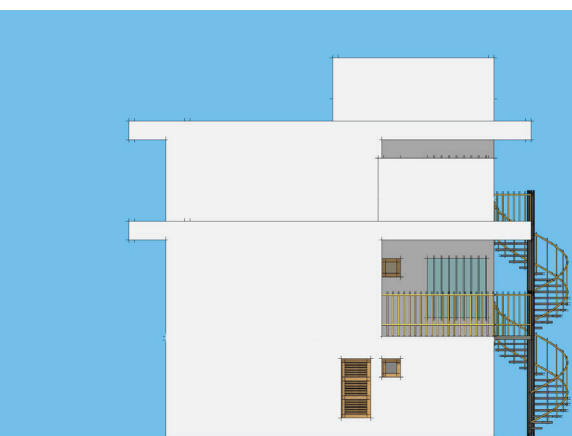
Corte BB esc 1:200



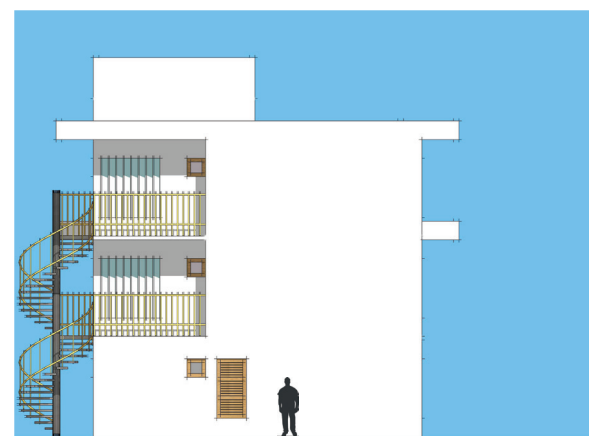
Fachada Frontal **esc 1:200**



Fachada Fundos **esc 1:200**



Fachada Lateral **esc 1:200**



Fachada Lateral **esc 1:200**



Perspectiva blocos residenciais: acessos, jardins e percursos.



Perspectiva blocos residenciais; relação com o conjunto edificado.



Perspectiva blocos residenciais: acessos, jardins e percursos.

4.3. Escala da moradia

Tipologias

As tipologias das unidades habitacionais foram desenvolvidas a partir de uma modulação de 0,60x0,60m com eixos a cada 3m, conformando cada moradia com 6m de frente. Essa configuração permite diversas combinações, tanto em bloco com unidades em fita, como em “H”, já que possui previsão de necessidade de fosso de ventilação.

O modelo foi projetado para possuir apenas uma parede hidráulica, concentrando toda a necessidade de tubulação e reduzindo custos. Além disso, cada unidade habitacional possui caixa d’água própria, diminuindo as relações condominiais, que podem ser estranhas a pessoas que tem por tradição a moradia em residências unifamiliares.

Essa racionalidade na concepção projetual do modelo permite que seu processo construtivo seja também adequado a um sistema de montagem em série. Para esse projeto, é proposta a construção dos blocos residenciais através da fabricação e montagem de paredes pré-moldadas in loco, processo que já vem sendo implementado em alguns empreendimentos do PMCMV.

O sistema de paredes pré-moldadas reduz custos e tempo de execução, o que evita problemas como a invasão dos empreendimentos antes da entrega, como ocorreu com alguns conjuntos habitacionais na RMF. Além disso, a quantidade de materiais desperdiçados e, conseqüentemente, de lixo gerado é bem menor do que pelos sistemas de construção tradicionalmente utilizados no Ceará.

As metragens atingidas com as tipologias propostas atingem uma média observada nos empreendimentos de HIS em Fortaleza. Na organização dos espaços internos, porém, alguns aspectos foram levados em consideração. A área de serviço tem área avantajada em relação à cozinha, mas isso foi definido

devido à importância que esse ambiente possui em casas comumente vistas em assentamentos irregulares. Alguns pontos verificados nestas moradias foram modificados por motivo de salubridade, como o acesso ao banheiro, que, por vezes, acontece pela cozinha. Nos quartos, foi pensado um layout mínimo para que fosse possível a conformação de um armário e duas camas, ou um armário e uma cama de casal com acesso pelos dois lados.

Na sala, uma grande esquadria com peitoril baixo permite a iluminação e ventilação da unidade habitacional, assim como a visibilidade para o exterior. Isso foi definido com a finalidade de permitir um maior contato dos moradores com o exterior, minimizando a sensação de clausura que um morador possa sentir ao passar por uma mudança de domicílio, já que, geralmente, estas pessoas moram anteriormente em casas térreas.

As esquadrias utilizadas foram as persianas de madeira, adequadas às condições climáticas do Ceará e que apresentam durabilidade e pouca necessidade de manutenção.

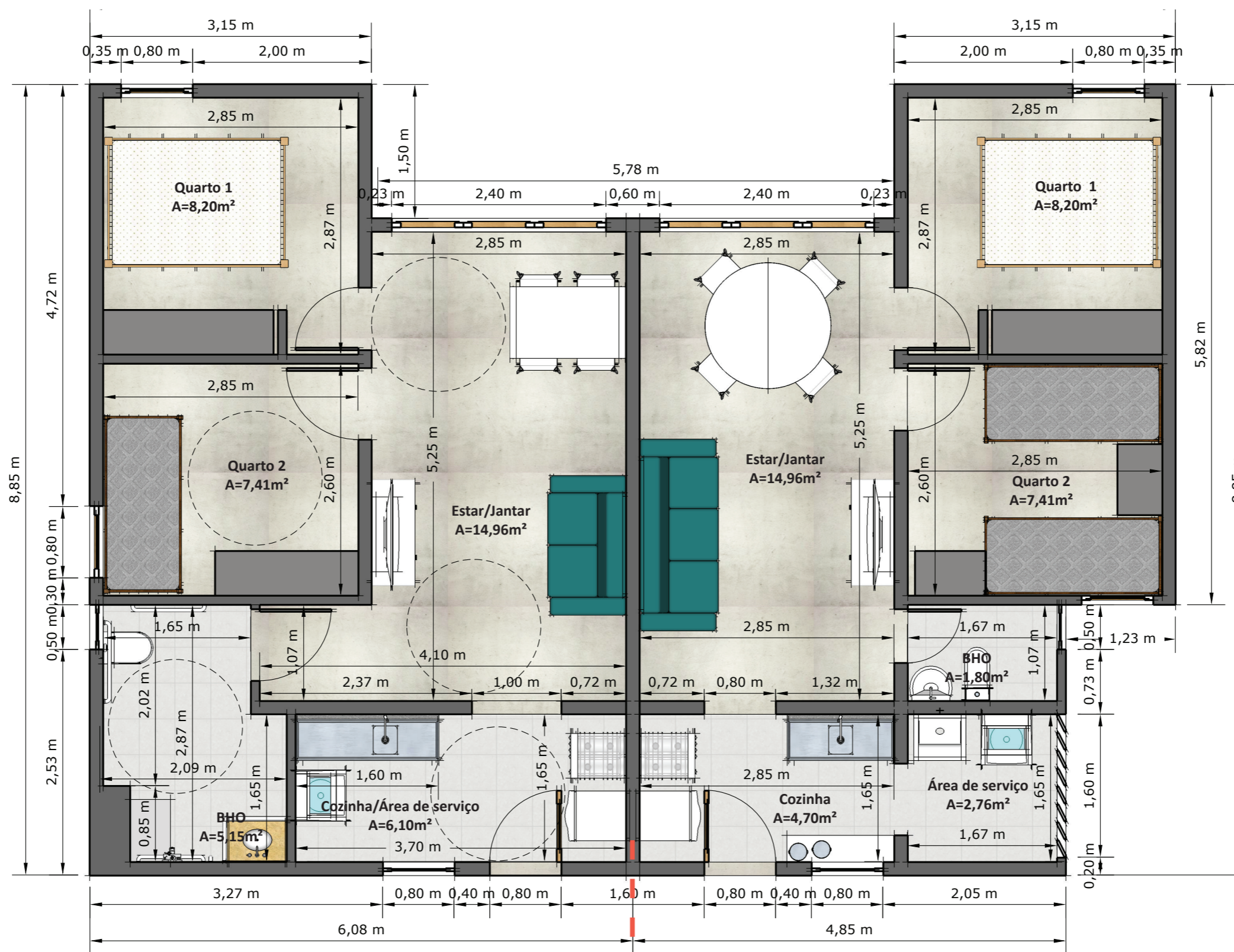
Os espaços com circulações específicas foram suprimidos, tornando assim toda a área da unidade utilizável de acordo com cada ambiente. Apesar da área útil interna das unidades não apresentar grandes dimensões, esses modelos foram projetados para permitir funcionalidade.

2 quartos: 42,02m²

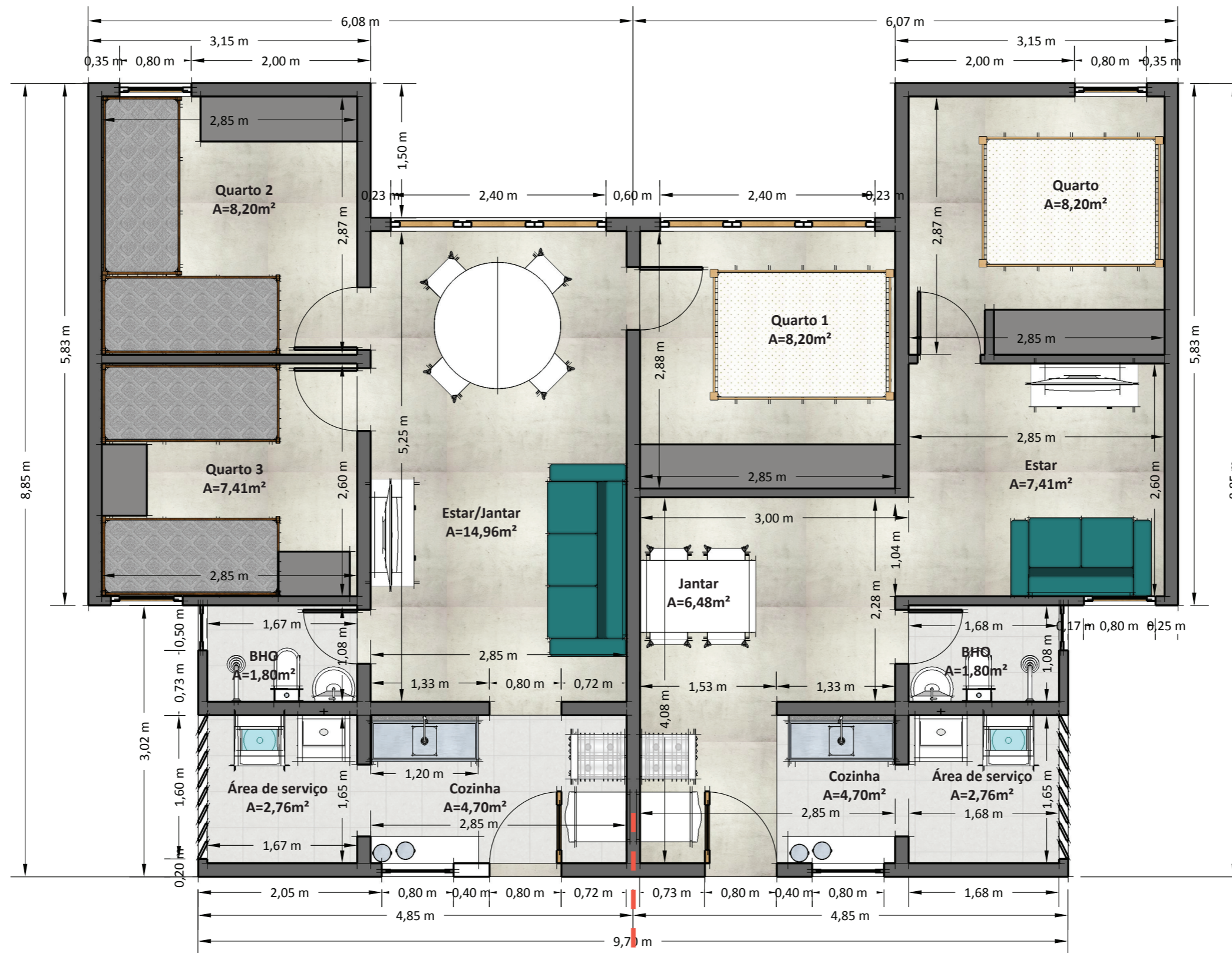
2 quartos acessível: 45,26m²

1 quarto: 33,10m²

3 quartos: 50,65m²



Apartamento acessível esc 1:50 | Apartamento tipo (2 quartos) esc 1:50



Apartamento 3 quartos esc 1:50 | Apartamento 1 quarto esc 1:50



Perspectiva sala tipologias 2 quartos, 3 quartos e acessível



Perspectiva banheiro e cozinha tipologias 2 quartos e 3 quartos



Perspectiva sala e cozinha: tipologias 2 quartos, 3 quartos e acessível.



Perspectiva cozinha e área de serviço: tipologias 1 quarto, 2 quartos e 3 quartos.



Perspectiva quarto: todas as tipologias.



Perspectiva sala: tipologia 1 quarto.

Considerações finais

Através deste trabalho final de graduação foram demonstradas as condições reais e ideais para a implementação de conjuntos habitacionais de interesse social no município de Fortaleza.

Ações de requalificação urbana com operações como remoções, reassentamentos e regularizações fundiárias se fazem cada vez mais adequadas e necessárias para a revitalização urbanísticas das grandes cidades brasileiras, que passam atualmente por situações de caos que demandam o enfrentamento da problemática.

Existem meios para que isto possa ser viabilizado, mas é imprescindível que a sociedade se conscientize para os benefícios de uma cidade feita para todos, diferente do modelo adotado pela maioria das metrópoles nacionais.

O arquiteto, enquanto profissional e agente capaz de promover mudanças através da projeção e do planejamento, tem função essencial na tarefa de democratização do espaço urbano.

Nos cabe buscar enxergar a questão habitacional como o centro, o cerne da questão urbana. Problemas como violência, dificuldade de locomoção e degradação social e ambiental estão diretamente relacionadas com o acesso à moradia digna, inserida na malha e na vida urbana, promovendo condições para o desenvolvimento humano.

Referências

- BERGHAUSER PONT, Meta; HAUPT, Per. Space, Density and Urban Form, Rotterdam: NAI Publishers, 2009.
- BONDUKI, Nabil G. Do Projeto Moradia ao programa Minha Casa, Minha Vida. Teoria e Debate, n. 82, maio/junho 2009.
- BRANCO, Aureo Freire Castelo. Condomínios residenciais horizontais: zona sudeste de Fortaleza. 2013. 208 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2013.
- BRASIL. Lei nº 11.977 de julho de 2009. Presidência da República. Casa Civil. Subsecretaria de Assuntos Jurídicos.
- BRASIL. Ministério das Cidades. Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Brasília: Ministério das Cidades, 2005.
- BRASIL. Ministério das Cidades. Plano Nacional de Habitação. Brasília: Ministério das Cidades, 2009.
- BRASIL. Ministério das Cidades. ROLNIK, Raquel. (Org.) Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa minha casa minha vida? Implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.
- BRASIL. Ministério das Cidades. Programa Minha Casa Minha Vida. Secretaria Nacional de Habitação. Brasília: Ministério das Cidades, 2011.
- BRASIL. Ministério das Cidades. Urbanização de favelas e o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC: experiências do Brasil. Secretaria Nacional de Habitação. Brasília: Ministério das Cidades, 2012.
- CAMPOS FILHO, Cândido Malta. Reinvente seu bairro: caminhos para você participar do planejamento de sua cidade. São Paulo: Editora 34, 2003.
- CARDOSO, Adauto Lucio. O programa minha casa minha vida e seus efeitos territoriais. Rio de Janeiro: Letras Capital. 2013.
- CARNEIRO, Sarah Bastos de Macedo. Estudo sobre as condições de sustentabilidade urbana nos espaços comuns em conjuntos habitacionais de interesse social em Fortaleza – CE. 2013. 234 f. Dissertação (Mestrado em Estruturas e Construção Civil) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Centro de Tecnologia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2013.
- FÉLIX, Francisco Heron Cavalcante. Reestruturação Urbana na Costa Oeste de Fortaleza, Fortaleza, Universidade Federal do Ceará, 2004.
- FERREIRA, João Sette Whitaker. Perspectivas e desafios para o jovem arquiteto no Brasil: qual o papel da profissão? Arquitextos, São Paulo, v.133, jul. 2011. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/12.133/3950>. Acesso em set. 2013.
- FREITAS, Clarissa Freitas Sampaio; PEQUENO, Luis Renato Bezerra. Produção Habitacional na Região Metropolitana de Fortaleza: avanços e retrocessos. XIV Encontro Nacional da ANPUR, Rio de Janeiro, 2011. Anais... Rio de Janeiro: ANPUR, 2011.
- MARCUSE, Peter. et. al. Searching for the just city: debates in urban theory and practice. London and New York: Routledge, 2009.

MARICATO, Ermínia. A Nova Política Nacional de Habitação. Folha de São Paulo, São Paulo, 24 novembro 2005.

MARICATO, Ermínia. O impasse da política urbana no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2011

MEDEIROS, Roseane. XAVIER, Laécio N. Fortaleza em Projeto: Contribuições técnicas e políticas para um programa de governo. Fortaleza: OMNI, 2012.

PEQUENO, Luis Renato Bezerra. Como Anda Fortaleza. Rio de Janeiro:Letra Capital. Janeiro: Letra Capital, 2009.

ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kasuo. As armadilhas do pacote habitacional. Le Monde Diplomatique. Brasil, São Paulo, mar. 2009.

TÂNGARI, Vera; SCHLEE, Mônica Bahia; ANDRADE, Rubens de. (Org.). Sistema de espaços livres: o cotidiano, apropriações e ausência. Rio de Janeiro: FAU/UFRJ-PROARQ, 2009.

VILLAÇA, Flávio. Espaço intra-urbano no Brasil. São Paulo, Nobel, 1998.

VILLAÇA, Flávio. O que todo cidadão precisa saber sobre habitação. São Paulo, Global, 1986.

Produzir casa ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano. Parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos / coordenador João Sette Whitaker Ferreira. São Paulo: LABHAB; FUPAM, 2012.

Lista de Figuras

Agradecimentos

Figura 01 Conjunto habitacional da Bouça, em Porto, Portugal, do arquiteto Álvaro Siza Vieira | página 08

1 Introdução

Figura 02 Operários, Tarsila do Amaral, 1933. | página 13

Figura 03 Conjunto habitacional Elemental, em Paraisópolis, São Paulo, do arquiteto Alejandro Aravena. | página 16

Figura 04 Conjunto habitacional Elemental, em Paraisópolis, São Paulo, do arquiteto Alejandro Aravena. | página 17

2 Desenvolvimento

Figura 05 Rua margeada por muros cegos no bairro da Sapiroanga. | página 21

Figura 06 Passeio deteriorado e ocupado por obstáculos no Bairro da Sapiroanga. | página 22

Figura 07 Ciclovia oficial da R. Ana Bilhar. | página 26

Figura 08 Corredor de ônibus na Av. Bezerra de Menezes, em Fortaleza. | página 27

Figura 09 Estação Central Chico da Silva ou antiga João Felipe. | página 28

Figura 10 Garagens de casas geminadas causando desconectividade do passeio. | página 29

Figura 11 Conjunto Habitacional construído pelo BNH em Florianópolis. | página 35

Figura 12 Imagem de divulgação da 5ª Conferência Nacional das Cidades. | página 38

Figura 13 Projeto da Cidade Jardim, no bairro José Walter. | página 42

Figura 14 BNH do Morro da Gasosa, Florianópolis. | página 46

Figura 15 Conjunto habitacional produzido pelo PMCMV. | página 47

Figura 16 Urbanização da rua 4, na favela da Rocinha- Rio de Janeiro. | página 52

Figura 17 Novas unidades habitacionais na urbanização da favela da Rocinha – Rio de Janeiro. | página 53

Figura 18 Interior do conjunto habitacional Maravilha. | página 54

Figura 19 Fachada do conjunto habitacional Anita Garibaldi. | página 55

Figura 20 Tipologia única do Conjunto Habitacional Maria Tomásia. | página 59

Figura 21 Vista das casas que passaram por melhoria habitacional no Projeto Vila do Mar. | página 60

Figura 22 Perspectiva da implantação de um dos conjuntos habitacionais do Vila do Mar. | página 61

Figura 23 Perspectiva do bloco que compõe os conjuntos habitacionais do Vila do Mar. | página 62

Figura 24 Esquema da composição dos conjuntos habitacionais do Vila do Mar. | página 62

Figura 25 Planta perspectivada pavimento térreo do bloco residencial do Vila do Mar. | página 63

Figura 26 Planta perspectivada segundo pavimento térreo do bloco residencial do Vila do Mar. | página 63

Figura 27 Planta perspectivada terceiro pavimento térreo do bloco residencial do Vila do Mar. | página 63

3 Sapiranga

Figura 28 Município de Fortaleza com sua divisão de bairros; em vermelho, a Sapiranga. | página 66

Figura 29 Projeto da ponte estaiada sobre o Rio Cocó. | página 67

Figura 30 Centro de Eventos do Ceará. | página 67

Figura 31 Mapa de Fortaleza de 1945 com destaque para a retícula urbana. | página 69

Figura 32 Loteamento Parque Água Fria (1957). | página 69

Figura 33 Planta da quadra do Conjunto Cajazeiras (1980). | página 70

Figura 34 Planta da quadra tipo de loteamento Parque Água Fria (1957). | página 70

Figura 35 Conjuntos habitacionais na Sapiranga. | página 70

Figura 36 Planta de duas quadras do Conjunto Alvorada (1971). | página 70

Figura 37 Bairro da Sapiranga em 1978. | página 71

Figura 38 Bairro da Sapiranga em 2001. | página 71

Figura 39 Bairro da Sapiranga em 2009. | página 71

Figura 40 Canal de esgotamento sanitário a céu aberto como ponto de despejo de lixo no bairro da Sapiranga. | página 72

Figura 41 Perspectiva expandida da topografia do bairro da Sapiranga. | página 73

Figura 42 A suntuosidade e imponência dos condomínios fechados. | página 75

Figura 43 Contraste entre ocupação formal e informal (Sapiranga). | página 77

Figura 44 Casas com muros altos, cerca elétrica e sistema de câmeras de segurança (Sapiranga). | página 78

Figura 45 Ocupação irregular do logradouro em fundo de condomínio fechado (Sapiranga). | página 79

Figura 46 Muro cedo de fundo de condomínio facilitando a ocupação irregular do logradouro. | página 79

Figura 47 Parada de ônibus sem estrutura recebe assentos improvisados pela população. | página 83

Figura 48 Madalena, moradora da Comunidade da Lagoa Seca. | página 84

Figura 49 a 60 Paisagem da área de intervenção. | página 86

Lista de mapas

2 Desenvolvimento

Mapa 01 Empreendimentos do Minha Casa, Minha Vida na faixa de 0 a 3 salários mínimos aprovados ou em análise pela Caixa Gidur-CE em Agosto de 2010. | página 21

Mapa 02 RMF de acordo com índice de Gini. | página 22

Mapa 03 Localização dos empreendimentos de habitação de interesse social em Fortaleza. | página 57

Mapa 04 Distância entre comunidades. | página 59

Mapa 05 Implantação do Conjunto Maria Tomásia. | página 59

Mapa 06 Projeto Vila do Mar: faixa de melhorias habitacionais e terrenos para reassentamento. | página 60

3 Sapiranga

Mapa 07 Av. Washington Soares e sua estruturação de comércio e serviços. | página 68

Mapa 08 Zoneamento ambiental atuante na Sapiranga e arredores. | página 73

Mapa 09 Classificação de usos da Sapiranga. | página 74

Mapa 10 Relação entre ZEIS de ocupação e vazias, assentamentos irregulares e equipamentos sociais. | página 76

Mapa 11 Bairro da Sapiranga em relação à quantidade de moradores por setor censitário. | página 77

Mapa 12 Bairro da Sapiranga em relação à renda dos responsáveis pelo domicílio. | página 77

Mapa 13 Linhas de transporte público que cruzam o bairro da Sapiranga. | página 79

Mapa 14 Situação do sistema viário da Sapiranga em relação aos assentamentos irregulares e a hierarquização viária. | página 80

Mapa 15 Plano de expansão viária para o setor leste de Fortaleza. | página 85

Mapa 16 Mapa fotográfico com entorno da área de intervenção. | página 86

Mapa 17 Área de intervenção. | página 87

Lista de Gráficos e Tabelas

2 Desenvolvimento

Gráfico 01 Fortaleza – Proporção de pessoas alfabetizadas. | página 24

Gráfico 02 Fortaleza – População por autode-terminação de raça. | página 24

Gráfico 03 Fortaleza – Moradores por domicí-lio. | página 24

Gráfico 04 Fortaleza – Proporção de tipologias utilizadas. | página 32

Gráfico 05 Fortaleza – Condições dos domicí-lios. | página 32

Gráfico 06 Fortaleza – Domicílios por faixa de renda mensal per capita. | página 33

Gráfico 07 Fortaleza – Rede de esgotamento por domicílio. | página 33

Gráfico 08 Fortaleza – Coleta de lixo. | página 33

Gráfico 09 Déficit habitacional brasileiro. | pá- gina 39

Gráfico 10 Porcentagem de empreendimentos contratados por faixa de renda para o Brasil. | página 39

Gráfico 11 Quantidade de unidades habitacio- nais previstas, que receberam proposta e que foram aprovadas pelo PMCMV no Ceará. | pá- gina 40

Gráfico 12 Porcentagem de empreendimentos contratados por faixa de renda para o Ceará. | página 41

Gráfico 13 Porcentagem de empreendimentos contratados por faixa de renda para Fortaleza. | página 41

Tabela 01 Listagem de empreendimentos de HIS em Fortaleza. | página 56

3 Sapiroanga

Gráfico 14 Porcentagem de domicílios por quantidade de moradores - Sapiroanga. | página 81

Gráfico 15 Porcentagem de pessoas alfabetizadas: total e por gênero - Sapiroanga | página 81

Gráfico 16 Porcentagem de residentes da Sapiroan- ga por autodenominação de raça. | página 81

Gráfico 17 Porcentagem de domicílios por faixa de renda - Sapiroanga. | página 82

Gráfico 18 Porcentagem de domicílios por condi- ção de uso - Sapiroanga | página 82

Gráfico 19 Porcentagem de domicílios por tipolo- gia na Sapiroanga | página 82

Gráfico 20 Porcentagem de domicílios por tipo de esgotamento sanitário - Sapiroanga | página 83

Gráfico 21 Porcentagem de domicílios por tipo de abastecimento de água - Sapiroanga | página 83

Gráfico 22 Porcentagem de domicílios por tipo de fornecimento de energia - Sapiroanga | página 83