



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
MESTRADO ACADÊMICO EM SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO
E QUESTÃO SOCIAL**

JONAS AUGUSTO DA SILVA FREITAS

**A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO EM FORTALEZA: ESTUDO DA
TROCA E PERMUTA DE UNIDADES HABITACIONAIS ENTRE OS CONJUNTOS
HABITACIONAIS MARAVILHA E MARIA TOMÁSIA**

FORTALEZA - CEARÁ

2014

JONAS AUGUSTO DA SILVA FREITAS

A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO EM FORTALEZA: ESTUDO DA
TROCA E PERMUTA DE UNIDADES HABITACIONAIS ENTRE OS CONJUNTOS
HABITACIONAIS MARAVILHA E MARIA TOMÁSIA

Dissertação apresentada ao Mestrado Acadêmico em Serviço Social, Trabalho e Questão Social – MASS, do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como parte final dos pré-requisitos à obtenção do grau de mestre. Linha de Pesquisa: Estado, Questão Social e Serviço Social.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Aurineida Maria Cunha.

FORTALEZA - CEARÁ

2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Estadual do Ceará

Sistema de Bibliotecas

Freitas, Jonas Augusto da Silva .

A produção social do espaço urbano em Fortaleza: estudo da troca e permuta de unidades habitacionais entre os Conjuntos Habitacionais Maravilha e Maria Tomásia [recurso eletrônico] / Jonas Augusto da Silva Freitas. - 2014.

1 CD-ROM: il.; 4 1/2 pol.

CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do trabalho acadêmico com 149 folhas, acondicionado em caixa de DVD Slim (19 x 14 cm x 7 mm).

Dissertação (mestrado acadêmico) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Mestrado Acadêmico em Serviço Social, Trabalho e Questão Social, Fortaleza, 2014.

Orientação: Prof.ª Dra. Aurineida Maria Cunha.

1. Estado. 2. Questão Social. 3. Política Habitacional. I. Título.



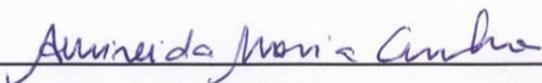
JONAS AUGUSTO DA SILVA FREITAS

A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO EM FORTALEZA: ESTUDO DA
PERMUTA DE UNIDADES HABITACIONAIS ENTRE OS CONJUNTOS HABITACIONAIS
MARAVILHA E MARIA TOMÁSIA

Dissertação apresentada ao Mestrado Acadêmico em Serviço Social, Trabalho e Questão Social – MASS, do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como parte final dos pré-requisitos à obtenção do grau de mestre. Linha de Pesquisa: Estado, Questão Social e Serviço Social.

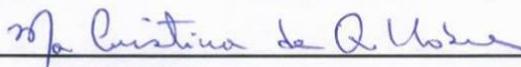
Aprovada em: 29/08/2014

BANCA EXAMINADORA



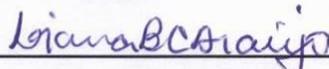
Prof^a. Dr^a. Aurineida Maria Cunha (Orientadora)

Universidade Estadual do Ceará (UECE)



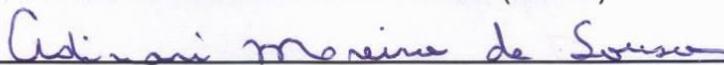
Prof^a. Dr^a. Maria Cristina de Queiroz Nobre

Universidade Estadual do Ceará (UECE)



Prof^a. Dr^a. Liana Brito de Castro Araújo

Universidade Estadual do Ceará (UECE)



Prof^a. Dr^a. Adnari Moreira de Sousa

Universidade Estadual do Ceará (UECE)

AGRADECIMENTOS

Essa pesquisa foi realizada com recursos provenientes do Fundo de Pesquisa e Aperfeiçoamento Científico da CAPES. Nesse sentido, não agradeço pela bolsa de estudos, mas declaro que sem esta não haveria as condições materiais objetivas à realização dessa pesquisa. Que mais pessoas possam se valer desse recurso e que ele possa se ampliar e atender cada vez mais pesquisadores comprometidos com o projeto emancipatório da classe trabalhadora.

Agradecimentos e reverência a minha mãe, Heloisa da Silva Freitas, família, amigos e amigas espalhados entre Brasília, Fortaleza e Buenos Aires. Agradeço especialmente a minha orientadora Aurineida Maria Cunha, pela destreza, sinceridade e paciência.

Agradeço de forma simples, porem carinhosa, aos amigos queridos, que cito apenas em pequena proporção, mas que representam pessoas queridas e que estiveram ou estão presentes no meu cotidiano e na minha história. O plano sempre foi estar próximo e tornar esse elo em algo inquebrantável, seja pela memória, que traz o riso fácil, ou pela batalha de estarmos unidos, e estarmos vivos, mesmo em condições tão adversas.

Destarte, dedico esse trabalho aos queridos amigos: Amir Belika (Buenos Aires), Amets Belika (Buenos Aires) e Sofia Paula (Buenos Aires), Thaise França (Brasília), Paulo Camargo (Brasília), Vannucci Santos (Brasília), Leonardo Ortegá (Brasília), Juliana Maria (Brasília), Gervânia Araújo (Fortaleza), Juliana Matos (Fortaleza), Emily de Paula (Fortaleza), Brunna Maciel (Fortaleza) e Sarah Nicodemos (Fortaleza), Naianna Duarte (Fortaleza), Duane Brasil (Fortaleza), Ivna Nunes (Fortaleza), Rafael Saldanha (Fortaleza) e Wglaya França (Fortaleza).

Agradeço todo suporte e amizade de Leonardo Ribeiro, bem como todos os demais colegas do Escritório Modelo em Arquitetura e Urbanismo; Canto, da Universidade Federal do Ceará (EMAU Canto-UFC). Aos cantores e urbanistas: Jessica Chaves, Naggila Frota, Rebeca Gaspar e Barbara Xavier.

Aproveito para mencionar os colegas da turma pioneira no Mestrado Acadêmico em Serviço Social, Trabalho e Questão Social (MASS-UECE), funcionários e professores da instituição, pelo aprendizado e convivência. Agradecimentos em especial às colegas Rafaela Silveira, Vanessa Nogueira e Diana Pereira.

Gostaria também de fazer menção a todos os bolsistas e membros do Laboratório de Estudos e Pesquisas em Serviço Social (LAPESS-UECE) e aos amigos dos demais laboratórios ligados ao Serviço Social, LASSOS, LABVIDA e NUAFRO: Anielly Aquino, Michel Carvalho, Tamires Bastos, Brena Miranda e Elenilton Nascimento; novamente, obrigado. Agradeço também à professora Aparecida Higino, pelas considerações que contribuíram para essa versão final e à Professora Adnari Moura, pela atenção e carinho.

Não posso deixar de agradecer a presença de Brena Kércia, pelo companheirismo na jornada, como namorada e confidente. Que nosso amor continue forte e delicado como uma flor. Você é um presente na minha vida que eu pretendo não perder de vista, e dar o meu melhor para manter o fluxo de carinho e amor que estabelecemos em doses de confiança e sentimento verdadeiro.

Por último, agradeço a todo trabalhador e trabalhadora que permitiu minha entrada nos conjuntos e que me recebeu com sinceridade e interesse. Que esse trabalho possa honrar o esforço de cada um de vocês e que possa ser referência para estudos futuros dedicados à emancipação da classe trabalhadora em luta por uma cidade mais justa.

Muito obrigado a todas e todos!

RESUMO

Esta dissertação versa sobre mobilidade familiar intraurbana enquanto deslocamento no território urbano dentro da cidade desigualmente planejada, e buscou compreender como se realizaram as permutas e as trocas de unidades habitacionais produzidas oficialmente em Fortaleza. A pesquisa considerou a 'moradia planejada' entregue pela Prefeitura nos Conjuntos Habitacionais Maravilha e Maria Tomásia como campo de pesquisa empírico e analisou tal movimentação dos moradores a partir de informações coletadas junto ao órgão responsável pela Habitação da Prefeitura Municipal de Fortaleza. A demanda que se buscou discutir consistiu no processo onde moradores da Maravilha vivenciaram a realidade dos dois conjuntos, por terem sido removidos da Maravilha ao Maria Tomásia. Entretanto, insatisfeitos, estes buscaram retornar a área original. Essa escolha, materializada no processo de troca e permutas dessas moradias, inseridas em projetos de habitação de interesse social, constituiu a preocupação da pesquisa quanto ao nível de atendimento urbano dessas duas áreas da cidade e, visando atender tal análise, o estudo resgatou a formação de Fortaleza, para criar uma linha analítica entre a história nacional e a constituição desses conjuntos habitacionais como campo de pesquisa local. A discussão se iniciou com o debate sobre a formação fundiária brasileira como subsídio à relação fundamental entre poder e posse fundiária, que permeia a relação entre Sociedade e Estado no processo de modernização das relações urbanas. O estudo partiu do acúmulo de informações coletadas e a partir de entrevistas com os moradores removidos de um Conjunto ao outro e apresentou a relação entre os elementos urbanos que motivaram essa locomoção entre os conjuntos. Essa mobilidade intraurbana foi, então, problematizada a partir da relação da moradia enquanto um direito conquistado, ainda que mediado por parâmetros de urbanidade diferenciados para cada ponto da cidade. Enquanto sujeitos ativos dessa cidade complexa, estes trabalhadores foram entrevistados para se compreender como a busca pela concretude do direito à cidade ocasionou um movimento pendular na dinâmica de suas moradias. Suas falas foram elencadas como elementos que ilustram a relação desigual de urbanização e de apropriação da cidade na era da cidade mercadoria.

Palavras-chave: Estado. Questão Social. Política Habitacional.

ABSTRACT

This dissertation aims to understand how family mobility works as an incoming intra-urban displacement, on urban territory where city planning has failed. It sought to understand how public offer on social housing perform cases of exchanges on living units that were officially produced in Fortaleza. The research considered the 'planned housing' delivered by the Municipality in Conjunto Maravilha and Maria Tomásia as empirical research field, that afterwards were analyzed from information collected from the agency responsible of City Hall. This discussion consists on the process where residents of Conjunto Maravilha experienced the reality of the two sets, having been removed from one to another. However, dissatisfied, they return to the original area, allegedly reasons on urban standards. This choice embodied in the exchange process and exchanges of these communities, set in housing projects of social interest, was the concern of research on the urban level of service of these two areas of the city and, to meet this analysis, the study rescued urban growth of Fortaleza, to create an analytical line between national history and the constitution of these housing projects as local search field. The discussion began with the debate on Brazilian land training as subsidy to the fundamental relationship between power and land tenure, which exists in the relationship between State and Society in the modernization of urban relations. The study was based on the accumulation of information collected and from interviews with residents removed from a set to the other and presented the relationship between the urban elements on which that mobility between sets. This intra-urban mobility was then approaches from the housing relationship while a right won, even when mediated by different parameters for each of urbanity in the city. As active subjects of this complex city, these workers were interviewed to understand how the search for concreteness the right to the city caused a pendulum motion in the dynamics of their homes. Their lines were listed as elements that illustrate the unequal relationship of urbanization and city landlords in the era of merchandised city.

Key-words: State. Social Issue. Housing Policy.

LISTA DE TABELAS

Quadro 1 – Origem familiar	89
Quadro 2 – Tipo construtivo da moradia anterior à remoção	90
Quadro 3 – Titularidade da moradia	91
Quadro 4 – Classificação empregatícia (referentes ao núcleo familiar adulto)	92
Quadro 5 – Faixa de renda familiar (em s.m).....	93
Quadro 6 – Outras fontes de renda	93
Quadro 7 – Situação de escolaridade familiar	94
Quadro 8 – Classificação da maravilha como de “área de risco”	98
Quadro 9 – Preferência tipológica dos moradores (casa x apartamento)	99
Quadro 10 – Atendimento por parques ou áreas verdes	100
Quadro 11 – Zoneamento da área de moradia em “APP” ou “APA”	101
Quadro 12 – Arborização da área de moradia	101
Quadro 13 – Satisfação quanto ao tamanho e disposição dos cômodos	104
Quadro 14 – Atendimento local por correspondente postal (ECT)	105
Quadro 15 – Abastecimento local de mercadorias e gêneros alimentícios	105
Quadro 16 – Atendimento da área por restaurantes populares	106
Quadro 17 – Atendimento da área por agências bancárias	106
Quadro 18 – Atendimento da área por bancas de revistas	106
Quadro 19 – Atendimento da área por telefones públicos.....	107
Quadro 20 – Atendimento da área por CRAS e CREAS.....	108
Quadro 21 – Atendimento da área por espaços culturais	109
Quadro 22 – Atendimento da área por atividades esportivas.....	109
Quadro 23 – Atendimento da área por atenção médica-sanitária.....	111
Quadro 24 – Avaliação do serviço prestado pela cagece	114
Quadro 25 – Avaliação do serviço de coleta de resíduos sólidos.....	114
Quadro 26 – Atendimento da área por policiamento móvel	115
Quadro 27 – Atendimento da área por delegacia de polícia.....	115
Quadro 28 – Área mais segura.....	116
Quadro 29 – Sensação de segurança e presença de policiamento.....	116
Quadro 30 – Avaliação da segurança pública	116
Quadro 31 – Atendimento da área por passeio público	118

Quadro 32 – Atendimento da área por ciclovias	118
Quadro 33 – Avaliação do serviço de transporte público.....	119
Quadro 34 – Tempo gasto no deslocamento urbano	120
Quadro 35 – Custo mensal no deslocamento urbano	121

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	ANÁLISE HISTÓRICA DA QUESTÃO FUNDIÁRIA NA FORMAÇÃO DAS CIDADES BRASILEIRAS	24
2.1	A herança colonial enquanto marco fundiário nacional do Brasil.....	25
2.2	Estado, urbanização e Políticas Sociais	34
2.3	Dimensionando a questão urbana	41
3	SOBRE A POLÍTICA HABITACIONAL: IMPACTOS E INTERESSES	45
3.1	Breve histórico da Política Habitacional	50
3.1.1	Período autoritário: Banco Nacional de Habitação (BNH)	51
3.1.2	Caixa Econômica Federal, Cooperativas Habitacionais e mutirões (CEF)	54
3.1.3	“Era Lula” e o Ministério das Cidades (Ministério das Cidades)	59
4	A URBANIZAÇÃO DE FORTALEZA: ENTRE VILAS E A METRÓPOLE	67
4.1	A fundação de Fortaleza	68
4.2	Fortaleza da era moderna	71
4.3	Fortaleza contemporânea	74
4.4	O Conjunto Maravilha em Fortaleza	79
4.5	O Conjunto Maria Tomásia em Fortaleza	83
5	O DIREITO À CIDADE	87
5.1	Apresentação dos sujeitos pesquisados: procedência, formação familiar, escolar e profissional	88
5.2	Transformando Unidades Habitacionais em moradias	96
5.3	Buscando definições e qualificações à infraestrutura urbana experimentada pelos entrevistados	104
5.4	O processo e as lembranças das permutas	121

		11
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	128
	REFERÊNCIAS	135
	ANEXO A – ROTEIRO UTILIZADO PARA AS ENTREVISTAS	144
	ANEXO B – FOTOS DOS CONJUNTOS E PLANTAS DAS UNIDADES HABITACIONAIS	147

1 INTRODUÇÃO

Segundo Booth (2000), para realizar uma pesquisa é importante delimitar e restringir um tópico a uma dimensão passível de análise, elaborando perguntas científicas que podem servir como guia à pesquisa desde os estágios iniciais. Mas como a realidade é bem mais complexa que diagramas e esquemas metodológicos, esse “passo-a-passo” costuma ser apenas o começo de uma jornada de pesquisa. Assinala o autor: “Além de um tópico, você precisa encontrar uma razão para dedicar semanas ou meses pesquisando sobre ele” (BOOTH, 2000, p. 45), ou seja, pesquisar é mais que acumular informações e relatá-las.

Para que a pesquisa ultrapasse a função de acúmulo de fatos e relatos, é importante considerar que metodologia orienta o pesquisador no aporte de estudos pertinentes entre a teoria e a pesquisa de campo. Compreende-se que a pesquisa social tem especificidades e que produz conhecimentos tão múltiplos quanto à própria criatividade humana. Dessa forma, para a pesquisa social, a metodologia seria a relação necessária entre investigador e o objeto estudado, lembrando que este sujeito que investiga é ativo e capaz de mobilizar diversas perspectivas sobre um mesmo objeto.

Nesse sentido, metodologia é uma necessidade que, se excessiva, pode focar apenas a intenção de “controlar” a pesquisa dentro de concepções científicas estritas, onde o “teste empírico rigoroso” pode acabar prejudicando caminhos que uma pesquisa “viva” pode tomar, quando é capaz de se adaptar a outras realidades e possibilidades não previstas anteriormente. Não raramente, ao se pesquisar um tema, tem-se ramificações e novos elementos do conhecimento, que se desenvolvem e que acontecem certamente porque, assim como a criatividade humana, a pesquisa social é múltipla. Em decorrência, uma aplicação inflexível ou mesmo alguma regra de constatação científica pode engessar o estudo da realidade social.

Pesquisar ultrapassa a função de informar. Tem a ver com um tipo científico de reflexão e questionamento, que se inicia com o “comichão intelectual” (BOOTH, 2000, p. 45) de um pesquisador que compreende uma demanda, trabalha esse questionamento e devolve à sociedade a compreensão que alcançou como indícios ou respostas frente aos dados pesquisados.

No caso em particular desta dissertação, a pesquisa versa a mobilidade familiar intraurbana e se relaciona com o interesse em compreender como se realizam as permutas entre as unidades habitacionais produzidas oficialmente em Fortaleza e as trocas, enquanto dimensão arregimentada de forma não oficial por seus moradores. Para entender a perspectiva dessas famílias, mediante a ‘moradia planejada’ ofertada pela Prefeitura nos Conjuntos Habitacionais Maravilha e Maria Tomásia; buscou-se informações na instituição responsável em registrar e acompanhar esse processo junto aos moradores, sendo esses dados estudados juntamente com a pesquisa de campo. Trata-se de uma demanda pública, pois lança vistas sobre a constituição das motivações e do processo de troca e permutas de moradias inseridas em projetos de habitação de interesse social.

Para orientar o estudo sobre as trocas e permutas entre unidades habitacionais, tentou-se a partir de técnicas de observação, adquirir o máximo de conhecimento para interpretar as informações. “A observação constitui, sem dúvida, importante fonte de conhecimento” (GIL, 1999, p. 19). Assim, cuidadosamente foram organizadas visitas aos conjuntos escolhidos como lócus da pesquisa.

O processo pesquisado analisou a remoção de um grupo de famílias oriundas da Comunidade Maravilha, levadas pela Prefeitura de Fortaleza ao Conjunto Habitacional Maria Tomásia, e que a partir de trocas ou permutas retornam ou almejam retornar ao local inicial, por considerar esta área como de melhor atendimento às suas necessidades urbanas e de vida comunitária.

A pesquisa lidou com o estudo de elementos relativos à demanda e ao atendimento de reivindicações “[...] considerados no quadro geral de conquistas para o debate democrático em torno das perspectivas de superação das desigualdades que as cidades brasileiras, em geral, oferecem” (CARDOSO, SILVEIRA, 2011, p. 123). Uma “superação” que estaria supostamente ligada a um conjunto de melhorias urbanas que poderiam alavancar uma diminuição da pobreza e das desigualdades sociais.

A reflexão dessa pesquisa partiu do momento posterior à conquista de uma casa em um conjunto habitacional e se desdobrou na plenitude de outros significados e novas demandas sociais que sucederam à mudança habitacional. Assim, os parâmetros de urbanidade são apontados como fundamentais à moradia e são parte da justificativa para a realização das trocas de unidades habitacionais por parte dos entrevistados.

Para levantar os dados acerca dessa mudança intraurbana, o acesso às comunidades foi feito sem acompanhantes, durante toda a segunda metade de 2013 e durante o ano de 2014, sendo realizado via transporte coletivo público para o Conjunto Maria Tomásia, e de ônibus e bicicleta, para a Maravilha.

Inicialmente, a curiosidade e uma desconfiança entre os moradores foi inevitável, ainda mais porque nesse momento, buscava-se localizar e fazer contato com informantes qualificados ao tema proposto, das trocas e permutas. Logo após este estágio inicial na pesquisa de campo, a apresentação dos objetivos da pesquisa foi explanada pacientemente como um trabalho de “convencimento” sobre o propósito da pesquisa. A partir de então, esses moradores foram entrevistados e colaboraram com grande “paciência e generosidade”, mesmo que isso implicasse em um agente externo a “[...] perturbar a vida no espaço que eles concebem como o de sua liberdade, a casa e o bairro” (ZALUAR, 1985, p. 15).

A questão central dessa dissertação foi analisada a partir da política urbana, o que possibilita um entendimento amplo dos entrevistados, fornecendo dados e indicações sobre os programas habitacionais, além da relação da permuta como elemento científico de pesquisa sobre as falhas estruturais da aplicação dessa política urbana na esfera habitacional. E, para alcançar esta perspectiva de estudo, sob a ótica da moradia, considera-se essencial pensar a questão urbana de forma integrada, entre áreas afins, tais como a Geografia, Sociologia, Urbanismo, Economia, Ciência Política e Serviço Social.

Essa dissertação foi desenvolvida enquanto pesquisa discente do curso de Mestrado Acadêmico em Serviço Social, Trabalho e Questão Social, a qual o pesquisador compôs junto a sua turma pioneira, iniciada em 2012. Focalizar o objeto de estudo na questão urbana representa uma trajetória de estudos e de predileção ao campo de estudos vinculados à cidade, enquanto tema de relevância reconhecida pelo Mestrado, estando presente enquanto categoria de outras pesquisas discentes do programa.

A percepção óbvia entre o ser humano e o solo de moradia ampliou-se a partir de contribuições de disciplinas do Mestrado Acadêmico em Serviço Social, Trabalho e Questão Social, tais como “Família na contemporaneidade”, onde se acrescentou o peso das novas composições familiares nas discussões acerca da formação de coabitações.

Já a disciplina “Estado, Questão Social e Políticas Sociais” foi fundamental para compreender a formação do Estado Moderno como garantidor da propriedade privada, na relação entre classes sociais. Abordagem que garante a leitura da categoria “Estado” como heterogênea e processualmente contraditória na garantia de direitos sociais, justamente por se tratar de um Estado burguês, preocupado especialmente em regular as relações fundamentais de produção mercantil. Sendo uma instância que favorece sua classe dominante a partir dos conjunto de interesses dispostos pela burguesia na mediação fundamental entre a exploração do trabalho pelo capital, este Estado constitui-se como espaço de disputa que garante a acumulação capitalista, e promove uma ordem social legitimada por leis e instituições que, quando tensionadas pela organização e protagonismo político dos trabalhadores, é obrigado a garantir direitos e a prestação de serviços sociais, como forma manter a reprodução capitalista e manter o *status quo*.

Outra disciplina essencial para o desenvolvimento e amadurecimento dessa pesquisa foi a de “Serviço Social e Questão Social na Contemporaneidade”, em que a compreensão do processo de produção e reprodução da questão social, na sociedade capitalista, foi estudada em suas principais abordagens teóricas e em suas principais formas de expressão no Brasil e na cidade de Fortaleza.

Esta pesquisa é uma interpretação da realidade, de cunho investigativo com fundo empírico, que contextualiza como as famílias se organizam para buscar, a partir de sua mobilidade dentro dos bairros, o atendimento às suas necessidades urbanas. As “andanças” intraconjuntos podem fornecer, nesse sentido, uma visão mais apurada sobre as desigualdades na cidade de Fortaleza. Para esta pesquisa considerou-se a habitação como algo não estático ou fixo, mas dependente de uma correlação não quantificável entre movimentos ideopolíticos e socioculturais de produção e valorização do solo urbano enquanto exploração capitalista desenvolvida a partir da necessidade humana de habitar.

Enquanto construção de conhecimento científico, privilegiou-se o estudo da cidade de Fortaleza e dos conjuntos habitacionais estudados. Credita-se, assim, ao movimento urbanizador, inserido a cidade, como fator essencial de entendimento as trocas e permutas, que assume uma complexidade superior à visão da mobilidade de habitações como “externalidades” ocasionais e comuns a projetos habitacionais, mas como um rebatimento natural a projetos de habitação popular

que se apresentam incompletos, ou desenvolvidos de forma deficiente mesmo dentro de um planejamento capitalista urbano.

O contato com o campo de estudos urbanos começou no período de estágio (2009-2010) e amadureceu no exercício profissional, quando o pesquisador aprofundou as bases da futura investigação, horizonte que foi estabelecido a partir da experiência junto à Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (Habitafor), órgão da Prefeitura Municipal de Fortaleza responsável pela habitação de interesse social. Nesse período, foram realizadas atividades supervisionadas em diversas comunidades de Fortaleza, tais como Rosalina, Maravilha, São Cristovão e Maria Tomásia, ainda que tenha atuado de modo mais específico como estagiário do projeto de urbanização da Maravilha, comunidade que foi acompanhada com mais intensidade.

Enquanto estudo efetivado por um Assistente Social, considera-se fundamental a relação entre a produção acadêmica como concepção de uma “[...] mediação constitutiva da identidade e exercício profissional” (SPOSATI, 2007, p. 16) do Serviço Social. A aproximação do Serviço Social à temática, se deu, portanto, a partir da origem profissional do pesquisador, que através de sua experiência prévia assumiu a “cidade” como lócus central de estudos e garantiu importância e centralidade científica ao campo de estudo.

Já no período entre 2011 e 2012, exercendo a função de Assistente Social, a dimensão contraditória da política habitacional se tornou inegável. Por meio de diagnósticos, visitas domiciliares e pela própria instrumentalidade do contato estabelecido com a área em estudo, presenciou-se que, no período de obras do Conjunto Maravilha, as famílias cadastradas iam formando novos núcleos familiares, e conforme os jovens iam se casando e/ou tendo filhos, a demanda local por novas unidades se ampliava, sem que as inicialmente planejadas tivessem sido entregues pela Prefeitura.

Foi esse acréscimo de demanda que gerou a movimentação de moradores para ocupar um terreno adjacente à área em processo de construção do Conjunto Maravilha. Ou seja, a partir do momento em que a Prefeitura não finalizou o processo de entrega das unidades habitacionais, conforme previsto, novas casas foram erguidas, sendo o destino oferecido aos residentes destas casas “excedentes” o objeto de estudo.

A pesquisa partiu do princípio que a unidade habitacional foi alcançada pelos moradores a partir do protagonismo e organização destes frente ao Estado. Confrontado com esse protagonismo, e sem respostas para a população local da Maravilha, pois a oferta local já estava comprometida com os beneficiários “originais”, a Prefeitura ofereceu como alternativa as casas do Conjunto Habitacional Maria Tomásia, que haviam sido retomadas por meio de uma ação judicial junto a outros demandantes, igualmente atendidos pela Prefeitura.

O que sensibilizou o pesquisador com a temática foi a experiência vivenciada por estas famílias de remoção, negociação ou abandono das casas no Maria Tomásia e retorno ou tentativa de retorno à comunidade Maravilha. Essa “troca ou permuta” de moradias foi a forma possível aos que “sobraram” na urbanização da Maravilha para serem reintegrados a sua comunidade original. Para este público específico, trata-se de uma medida que tentou recuperar uma pertença e uma acessibilidade urbana que a unidade habitacional “beneficiada” para estes não contemplou plenamente.

Nesta perspectiva, a “troca” ou “permuta” é compreendida pelo pesquisador como: processo sistemático de mudança intraconjuntos habitacionais que, hipoteticamente, se realiza a partir da ótica de busca destas famílias em garantir o direito a uma qualidade de vida com melhores parâmetros de urbanidade. Seriam, então, trocas realizadas a partir da busca destas famílias em acessar saúde, educação, lazer, trabalho, mobilidade, etc.

Não é fácil pesquisar uma temática que, apesar de pública, não tem os seus documentos publicados. Assim, os dados de referência utilizados foram obtidos por meio de contatos com funcionários remanescentes da época em que o pesquisador era funcionário do órgão de habitação da Prefeitura de Fortaleza. Tais documentos de análise diagnóstica, projetuais e mesmo de planos de trabalho técnico social não são de domínio público e mesmo quando apresentados a público não estão completos, o que revela como a falta de controle social ainda impera e é imposta à questão urbana.

Trocar uma unidade habitacional significa, inicialmente, entrar em contato com alguém igualmente interessado em realizar essa troca, fazer a proposta e negociar os termos da troca. A mudança da titularidade dos imóveis é geralmente instruída por agentes públicos da Prefeitura e, dentro dos aspectos legais, convencionou-se que a troca entre unidades produzidas pela Prefeitura de Fortaleza

é um procedimento legal, desde que protocolada junto à Habitafor. Assim, toda troca legal depende do acompanhamento do Setor de Regularização Fundiária da Habitafor, recebendo o nome oficial de permuta.

O procedimento consiste em uma declaração da troca protocolada entre os dois interessados e uma visita da equipe técnico-social da Habitafor às duas unidades habitacionais, para certificação da utilização destas para fins de habitação de interesse social. Para obter informações sobre o processo burocrático, realizou-se uma série de visitas à Habitafor, quando todo o procedimento foi explanado pela equipe de Regularização Fundiária e de Projetos Sociais, a partir de entrevistas com os profissionais encarregados.

Desse processo de entrevistas apreendeu-se que as permutas são configuradas a partir de três variações. A primeira acontece sem o acompanhamento da equipe técnica, com os moradores negociando entre si e posteriormente informando ao órgão público responsável visando à regularização cadastral, para atualização da titularidade.

A segunda forma se dá através de uma lista mantida pelo Setor de Regularização Fundiária da Habitafor, que encaminha as propostas de troca e acompanha o procedimento de forma mais próxima, entrando em contato com as partes e reunindo os interessados; geralmente, esta ação é acompanhada de uma certa “urgência”, relacionada a questões que indiquem ameaça de direitos ou a proteção especial de pessoas em situação de violação de direitos.

Essas trocas são legais, sendo oficializadas sem custo aos usuários, entretanto, existem relatos de trocas que consideram também aspectos advindos de uma valorização intrínseca à fatores como equipamentos urbanos, segurança, educação e proximidade à oferta de trabalho e de familiares. Outros aspectos que contam na hora de negociar a troca incluem até o movimento do sol, importante para se calcular a sensação térmica das unidades habitacionais, o que desvaloriza as localizadas no poente, por serem geralmente mais quentes.

A terceira e última modalidade de permuta tem a ver com a negociação entre casas de Conjuntos Habitacionais da Prefeitura e casas comuns. Esta troca infringe o termo de uso assinado durante a entrega da casa, segundo o qual, a produção habitacional de interesse social não pode ser utilizada para negociação no mercado imobiliário convencional.

De toda forma, sendo legal ou ilegal, a troca levanta questionamentos sobre a não fixação desses moradores nos conjuntos habitacionais. A movimentação pode indicar que essa solução habitacional pode não estar cumprindo sua função “planejada”, pois essa mudança sistemática pode ser a demonstração de uma insatisfação com o conjunto habitacional.

Esta dissertação posiciona os estudos urbanos como um tema complexo, e que pertence à esfera coletiva, representada aqui pela trajetória dos moradores em seus caminhos por Fortaleza. Para orientar esta formulação geral e conferir maior organicidade a pesquisa, apresenta-se como objetivos específicos:

- analisar o processo de formação fundiária do Brasil, assim como os rebatimentos da propriedade da terra sob a relação entre campo e cidade;
- compreender a ação estatal junto às cidades, a partir da execução da política habitacional e urbana, localizando no histórico da ocupação urbana o papel da moradia popular;
- analisar as permutas como um estudo da política habitacional enquanto política estatal que expressa interesses e discursos urbanos ideologizados.

A partir do método de observação sistemática, utilizado pelas pesquisas sociais, descreveu-se um fenômeno social específico, significativo para as pesquisas sociais. Partiu-se de um problema pré-estabelecido da realidade e através de um plano de observação, recolheram-se dados, que foram registrados e organizados antecipadamente, já que as categorias de análise tinham sido previamente estabelecidas, e o “[...] observador não consegue esconder que está fazendo pesquisa. Por esta razão, torna-se necessário definir que [...] não representa qualquer ameaça ao grupo” (GIL, 1999, p. 110).

Ainda segundo Gil (1999, p. 34), a observação é um dos métodos “[...] mais utilizados nas Ciências Sociais”. Assim, buscou-se amparar a pesquisa a partir da questão investigada na imersão do real. Devido ao grande volume de dados coletados a partir da observação *in loco*, foi feita uma análise sistemática das fontes no estudo, para, assim, elaborar as considerações finais. Esse fato é determinante à validação relacionada ao desafio dialético entre campo teórico e empírico que, de modo geral, como análise qualitativa, não deve deixar ao leitor o papel de reavaliar o

material pesquisado segundo a fé depositada no pesquisador, mas sim, a partir do aporte teórico e metodológico utilizado (GOLDENBERG, 2001).

Enquanto técnica utilizada para obtenção de dados, utilizou-se a entrevista, com o pesquisador apresentando-se frente aos moradores e lhes formulando perguntas-chave para a obtenção de dados. As entrevistas utilizaram perguntas do tipo semiestruturadas, ou seja, uma combinação entre perguntas abertas e fechadas, em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão, sem se prender à indagação formulada de maneira engessada.

Considera-se a entrevista como: “[...] uma forma de interação social. Mais especificamente uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação” (GIL, 1999, p. 117).

Essa relação “assimétrica” de conversa gera uma carga de respostas que se expressam não só pelas palavras, mas também pela “[...] expressão corporal, tonalidade de voz e ênfase nas respostas” (GIL, 1999, p. 118), que foram consideradas, porque, apesar de muitas evidências consistirem de declarações diretas, outras são captadas a partir da observação sutil de elementos não ditos.

Entretanto, antes da realização das entrevistas, alguns contatos muito interessantes merecem ser destacados, pois contribuíram para a realização dessa observação. Podendo ser citada uma Agente Comunitária de Saúde (ACS) do Maria Tomásia, a quem esta pesquisa deve muito, pois compartilhou o seu “pertencimento” e prestígio junto aos moradores e, com isso, fez com que estes se interessassem mais, e ouvissem com mais cuidado a proposta de pesquisa.

Já na Maravilha, essa dissertação “deve” ao presidente da Associação de Moradores feito similar, pois, através da sua recomendação pessoal, algumas entrevistas foram realizadas. Há de se convir que exista certa desconfiança que permeia esse tipo de pesquisa, pois abordam a identidade e a história dos moradores, sendo necessário, conforme Zaluar (1994, p. 7), “[...] desenvolver métodos próprios de descoberta e de sobrevivência num mundo inicialmente desconhecido”.

Realizou-se também uma análise de documentos da Prefeitura e de produções acadêmicas que abordaram a remoção e a produção habitacional em Fortaleza. Cabe explicitar que, quando se deu a coleta de informações documentais da Prefeitura, os números de transferência e de pedidos de permuta nunca estiveram plenamente estabelecidos e documentados. Encontrou-se uma evidente

falta de controle sobre tais permutas, que aconteciam em uma velocidade maior que o acompanhamento e fiscalização por parte da Prefeitura.

Em uma das visitas à Habitafor foi obtida com o Setor de Regularização Fundiária a lista das famílias da Maravilha envolvidas no processo de remoção. Esse documento indicava o nome dos beneficiários e seu endereço correspondente no Maria Tomásia. Dessa forma, a lista foi utilizada como ponto de partida, no contato com os possíveis entrevistados da pesquisa.

A partir deste documento oficial, compartilhado após uma reunião com a coordenação da Instituição, constatou-se que foram dezenove as famílias efetivamente deslocadas da Maravilha. E após a primeira ida a campo, foi noticiado que, dentre estas dezenove famílias que foram para o Maria Tomásia, apenas dez foram localizadas.

As famílias foram sendo localizadas de forma fragmentada, pois a lista já não informava com exatidão o paradeiro destes beneficiários, mas, por uma questão de os removidos serem pessoas conhecidas ou que deixaram familiares na área da Maravilha, foram pouco a pouco sendo encontrados. Foram realizadas doze visitas aos conjuntos, quando o entrevistador frequentou a área dos mesmos e entrevistou cuidadosamente cada uma dessas famílias.

Deste grupo, mapeado a partir da listagem oficial de beneficiários, apenas três famílias foram encontradas residindo ainda no Maria Tomásia. Dentre os sete demais casos localizados, notificou-se quatro casos de coabitações com familiares na Maravilha, uma família localizada no Conjunto Nossa Senhora de Fátima, e duas famílias na região próxima à Maravilha.

A pesquisa analítica contou com momento investigativo de fundo histórico para que a contextualização estes conjuntos habitacionais de Fortaleza sejam entendidos como parte integrante do planejamento urbano já experimentado pela cidade. Para tanto, após a coleta de informações, fez-se uma avaliação entre a oferta habitacional produzida pela Prefeitura e o que foi constatado e encontrado nos conjuntos habitacionais estudados como necessidades da população.

Esta dissertação optou por focar em como se deram os fenômenos das permutas entre moradores dos conjuntos Maria Tomásia e Maravilha. Para atender a este objetivo, o referido texto está estruturado em **cinco** capítulos, que integram uma unidade analítica que anseia estabelecer um entendimento da política habitacional enquanto elemento fundamental ao planejamento urbano.

Destarte, a **Introdução** é considerada como o primeiro capítulo, por reconstituir através do caminho metodológico a experiência da pesquisa, expondo o processo como um todo, e se somando a outros quatro capítulos mais as considerações finais, consolidando o corpo da dissertação.

O capítulo dois, “**Análise histórica da questão fundiária na formação das cidades brasileiras**” trata de um levantamento histórico que remonta à formação territorial brasileira como demonstração dos antecedentes fundiários do país e das desigualdades na posse e no usufruto da terra. A essa conceituação acrescenta-se um debate sobre o papel do Estado enquanto campo fértil à contradição e à disputa de projetos de país. Este capítulo prima por analisar a atuação do Estado enquanto agente privilegiado do crescimento urbano, a produção social do espaço, bem como a necessária relação entre terra urbana e capital são elementos fundamentais para se compreender as cidades modernas em suas dimensões e expressões possíveis dentro da questão social.

No capítulo três, “**Sobre a política habitacional: impactos e interesses**”, o objeto de análise é o histórico da cidade em seu planejamento na questão habitacional. Para tanto, a política habitacional é compreendida dentro de um discurso que carrega uma ampla carga de interesses e intenções, que representam a moradia enquanto valor de uso sobrepujado pelo valor de troca dentro das atuais condições de sociabilidade. As intervenções estatais urbanas são analisadas através de seus processos históricos, inseridos nas relações sociais da cidade.

O capítulo quatro, “**A urbanização de Fortaleza: entre vilas e a metrópole**”, traz um breve percurso histórico da formação da cidade de Fortaleza, sendo realizado no intuito de apresentar o espaço urbano em seu contexto histórico. O foco do capítulo é enfatizar a formação sócio-histórica como necessária a uma análise crítica que pode ter influenciado objetivamente a mobilidade familiar intraconjuntos habitacionais de interesse social.

Para finalizar, no capítulo cinco, “**O direito à cidade**”, são apresentadas partes das entrevistas e demais descobertas da pesquisa de campo. Ressalta-se que as entrevistas são fruto de um roteiro preocupado em qualificar e diferenciar espacialmente onze pontos estabelecidos como parâmetros de urbanidade, a saber: assistência social; cultura; educação; esporte; provimento habitacional; infraestrutura urbana; atenção médico-sanitária; segurança urbana e ambiental; abastecimento de

mercadorias e alimentos, como supermercados; atendimento por restaurantes populares; e, finalmente, serviços urbanos, como agências bancárias, postos de correios, bancas de revistas e telefones públicos.

Estes onze parâmetros de avaliação são advindos da elaboração e da experiência da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte e Pontifícia Universidade Católica (PUC-MG), em Minas Gerais, na construção de um Índice de Qualidade de Vida Urbana (IQVU), em 1999. Importante ressaltar que este índice representa uma referência à “medição intraurbana”, descrita por Koga (2011, p. 115) como: “[...] medidas caracterizadas como genéricas urbanas”, ou seja, trata-se da tentativa de se estabelecer uma “[...] diferença entre a noção administrativa do território como área de abrangência de dados e construção de medidas ambientais coletivas e territoriais” (KOGA, 2011, p. 115).

Não se chegou a elaborar um índice final de medida socioespacial como o IQVU, por mais que se reconheça que estes dados podem contribuir, enquanto percepção das diferenças sociais e populacionais existentes, para uma melhor elaboração e aferição da qualidade de vida urbana, publicizando e apontando:

A difusão das desigualdades entre municípios e intramunicípios para uma melhor visualização dos alcances e limites das próprias políticas públicas ou de iniciativas da sociedade civil no enfrentamento das desigualdades sociais e conquista da justiça social. (KOGA, 2011, p. 94).

Optou-se por se utilizar os pontos propostos pelo IQVU como parâmetros de urbanidade, pois essa medida apresenta de forma mais holística uma “[...] avaliação sobre a cobertura de serviços públicos municipais” (KOGA, 2011, p. 95).

Aproveitou-se da experiência dos pesquisadores mineiros com os parâmetros de urbanidade e acessibilidade intraurbana. Entretanto, não se ambicionou calcular as disparidades locais e intramunicipais, como no caso do IQVU. Tal processo é complexo e envolve o uso de informações de diversas unidades territoriais, utilizadas como fonte de informações para cruzamento de dados, a partir de um recurso específico, o “software Mapinfo” (BELO HORIZONTE, 2008, p. 4), o qual não foi possível acessar no decorrer dessa pesquisa, ficando o desafio de um índice para um momento futuro.

2 ANÁLISE HISTÓRICA DA QUESTÃO FUNDIÁRIA NA FORMAÇÃO DAS CIDADES BRASILEIRAS

A produção social do espaço como fruto de um conjunto de relações sócio-históricas não pode ser bem definida sem que categorias como Estado e Sociedade sejam abordadas. Nesse sentido, o avanço da urbanização transformou e exigiu do espaço um trato político que correspondesse ao nível de organização das cidades que cada vez mais se adensavam e se complexificavam. Dessa forma, este capítulo objetiva contribuir com essa discussão, trazendo parte dos antecedentes históricos à análise da questão urbana na dimensão de controle espacial e de crescimento urbano.

Para lidar com essa realidade cada vez mais adensada, a produção material da vida humana apostou no modelo altamente industrializado e urbanizado para atender suas necessidades reprodutivas. A relação entre produção material e crescimento urbano nunca foi “harmônica” ou livre de conflitos. Ao inserir a extração da mais valia pela produção capitalista, o trabalho foi mercantilizado, assim como outras necessidades humanas, gerando a desigualdade nas cidades a partir da apropriação das riquezas.

As diferentes formas de morar, de compreender a realidade e de julgar a melhor forma de sobrevivência acarretaram na necessidade política de um Estado que interviesse na mediação dos conflitos e no estímulo a um desenvolvimento minimamente coordenado. Essa emergência do Estado, como ator essencial no gerenciamento e resposta dos desafios humanos foi de uma importância crucial para o quadro de amadurecimento da civilização humana e para o estágio em que se encontram as cidades modernas. Com a promoção de um agente centralizado como o Estado, seja oferecendo soluções técnicas às questões urbanísticas, seja pautando uma política de expansão territorial, o fato é que o tecido urbano expandiu-se e ocupou a centralidade da vida social humana.

Esta pesquisa analisou a ação estatal de urbanização sob a socialização contraditória das forças produtivas no capitalismo e, a partir desse entendimento, a questão urbana passou a ser percebida enquanto tratamento desigual e intencional dos bairros pela dinâmica de produção imobiliária capitalista. Destarte, o que inicialmente se ambicionou neste capítulo foi desvelar como a base territorial colonialista contribuiu para que um poder hegemônico fosse fundado pela posse

fundiária, desigualmente apropriada nas terras urbanas e rurais, desde a fundação do Brasil.

Dessa forma, o capítulo dois se divide em três subitens: o primeiro traz parte do complexo debate sobre a herança colonial à questão fundiária; o segundo aborda a relação entre Estado e urbanização, e uma abordagem sobre as Políticas Sociais é feita na terceira parte do capítulo.

2.1 A herança colonial enquanto marco fundiário nacional do Brasil

A emersão do Brasil como um país eminentemente urbano, inserido a uma cadeia de relações produtivas industriais não brotou nas terras brasileiras por acaso. “Naturalmente existe um antes e um depois. De um lado, a economia exportadora prepara estrutural e dinamicamente o caminho para essa revolução” (FERNANDES, 1975, p. 13). Ou seja, a etapa em que se consolidou o regime capitalista contemporâneo dependeu da realidade formada territorialmente pelas tendências colonialistas definidas na relação agrária e exportadora. Assim, a urbanização de forma mais ampla foi antecedida e possibilitada por meio de forças sociais represadas durante o processo eminentemente agrário e rural. Nesse processo, os sujeitos históricos nomeados pela historiografia dominante como os “senhores de engenho, escravos, e plebe urbana” têm em comum a relação de agenciadores históricos de uma realidade colonial anterior ao surgimento da burguesia.

Importante ressaltar que, nesse contexto, o equivalente antagônico a essa senhoria agrária não existiu, não havendo a figura ativa de um campesinato, nem tão pouco se encontrou no Brasil uma composição de um proletariado urbano imediato, pois o processo industrial brasileiro não localizou uma população urbana residente capacitada à rotina fabril, sendo composta a partir da migração interna e emigração Europeia.

Compreende-se, assim, que as cidades brasileiras são marcadas por essa herança colonial, onde a política fundiária privilegiou a concentração de terras, e os privilégios e relações de mando e poder nas cidades não foram diferenciados. Assim como não houve um campesinato legitimado pela lida em pequenas propriedades, não se pode confundir a aristocracia agrária como uma “classe”

antecessora ao empresariado moderno, nem os estratos populacionais urbanos da época como “futura massa proletariada industrial”.

O que se apreende desse processo é que enquanto perdurou o escravismo, a grande lavoura exportadora e o estatuto colonial, a floração burguesa estaria suspensa e sufocada. Dessa forma, após os eventos relacionados à independência que romperam com os preceitos coloniais, o comércio ganhou importância social inédita, criando as condições com que a burguesia se tornaria hegemônica às funções econômicas e para que o trabalho assalariado surgisse como uma demanda socialmente posta pela plebe urbana, o que aumentou

[...] o volume e a diferenciação interna do núcleo burguês da típica cidade brasileira no século XIX. Ambos os fenômenos prendem-se ao crescimento do comércio e de modo característico, à formação de uma rede de serviços inicialmente ligada à organização de um Estado nacional, mas em seguida, fortemente condicionada pelo desenvolvimento urbano. (FERNANDES, 1975, p. 18).

Para Fernandes (1975), o aparecimento ou desenvolvimento da burguesia no Brasil se deve não a elementos exóticos ou anacrônicos, mas a requisitos estruturais e funcionais do padrão de civilização que dependeu de uma longa maturação para alcançar o presente estágio capitalista e seus condicionantes reprodutivos. A burguesia aparece tardiamente, justo porque seguia um curso distinto do que acontecia na Europa e, ainda que historicamente diversificado, o resultado desse processo é um conjunto de relações sociais que, em ambos os casos, desembocou na formação de uma sociedade bem definida por classes essencialmente antagônicas.

O período colonial garantiu a sobrevivência do circuito de expropriação dos excedentes econômicos pelo controle da Coroa Portuguesa e demais grupos financeiros europeus dominantes ao mercado internacional da época. A este circuito global econômico, o senhor de engenho participa expropriando terras e o trabalho coletivo dos escravos.

Sob esse aspecto, o elemento crucial vem a ser o padrão de civilização que se pretendeu absorver e expandir no Brasil. Esse padrão, pelo menos depois da Independência, envolve ideais bem definidos de assimilação e de aperfeiçoamento constante das formas econômicas, sociais e políticas de organização da vida, imperantes no chamado ‘mundo ocidental moderno’. (FERNANDES, 1975, p. 17).

Essas transformações marcaram de forma contundente e profunda a transição para a emulação de um Brasil enquanto nação constituída lentamente, em uma trajetória que, longe de ser retilínea, sofreu solavancos por “[...] convulsões profundas, numa trajetória de zigzagues” (FERNANDES, 1975, p. 27) que contribuiu para converter e consolidar o capitalismo no país, a partir de um processo que rompeu com a aristocracia agrária e viu surgir novos sujeitos e agentes econômicos sob a divisão do trabalho nas suas diferentes escalas.

Dessa forma, ao passo que a demanda por mão de obra urbana e assalariada é ampliada, a “importação” desses trabalhadores se colocou na ordem do dia. O incentivo à industrialização, constituída com maior fôlego pela república, estimulou, a partir de 1888, o processo migratório campo-cidade, e de estrangeiros que se estabeleceram no país, ante a promessa de qualidade de vida no “Novo Mundo”.

Quando as cidades brasileiras começaram a receber grandes levas de imigrantes¹, que chegavam à busca de trabalho, moradia e serviços urbanos com alcance e capacidade ampliados, foi-se pautada pela sociedade a necessidade pública que precipitou no Estado um pronunciamento da constatação de que “[...] a carência de habitações tornou-se notória, havendo indícios de que era um obstáculo a um crescimento ainda maior” (BONDUKI, 2002, p. 18), pois limitava as condições gerais da força de trabalho, neutralizando parte da migração, por conta da falha estrutural de provisão habitacional.

O movimento entre habitação e industrialização é, então, cíclico, e parte de algumas das exigências urbanas a que a cidade capitalista teve que se readequar. Sendo realizados incrementos urbanos não apenas urgentes à reprodução, mas à produção de capital; tais como Bancos, centros comerciais e outros que se constituíram como: “[...] meios de consumo coletivo que vão criar pouco a pouco um modo de vista e novas necessidades sociais” (LOJKINE, 1997, p. 146) que delinearão novas formas e usos à paisagem urbana.

Apreende-se, então, que a urbanização desempenha um papel tão importante quanto à própria industrialização na potencialização do capitalismo, relação derivada de uma constante renovação da estrutura urbana, não somente para adequar as condições gerais da produção, mas para manter as condições

¹ São Paulo recebeu 900 mil estrangeiros só no período compreendido entre 1886 a 1900 (BONDUKI, 2002, p. 17).

globais de reprodução capitalista. Trata-se de garantir os meios de consumo coletivo juntos aos meios de circulação, a partir de uma concentração espacial da produção e de reprodução de capitais (LOJKINE, 1997).

Essas reformulações urbanas criaram as condições necessárias para que as mercadorias industrializadas pudessem circular e ser distribuídas pelas cidades. Dinâmica que contribuiu para a consolidação de uma classe burguesa, constituída por comerciantes urbanos e proprietários de terras. Estes difundiam em seu discurso a proposta de um modelo de progresso embasado em um poder disciplinar, capaz de gerenciar e controlar a produção material com forte aparato de repressão e controle sobre as cidades, propugnados a partir de estratégias higienistas e comportamentais (PONTES, 1993).

Conforme o grau de urbanização se eleva, o adensamento populacional nas cidades segue movimento similar, contribuindo para que as forças produtivas obtivessem as condições essenciais para o seu desenvolvimento, entre estes, a oferta abundante de força de trabalho e meios de distribuição mercantil. A este processo de produção industrial, essencial à reprodução do capitalista, foi condicionada a readequação dos meios de comunicação e mobilidade, para propiciar uma maior circulação de informações e humana.

O Brasil destacou-se como o país onde o processo de urbanização do território foi o mais veloz durante a segunda metade do século XX. A população urbana passou de aproximadamente 1,3 milhão para 135 milhões! De um país de características populacionais agrárias, o Brasil tornou-se marcantemente urbano no curso de meio século. (SILVA e BARBOSA, 2005, p. 92).

Nesse sentido, era urgente alojar a massa de trabalhadores, no entanto, com um investimento público insuficiente somado à continuação do processo migratório e adensamento urbano da época, as condições sanitárias foram se deteriorando, tornando-se a saúde pública em componente ideológico para a reorganização espacial. O condicionante da saúde, somada à visão elitista e cheia de concepções preconceituosas e autoritárias serviu para gerar uma intervenção agressiva do Estado para com a moradia dos trabalhadores.

Após graves surtos epidemiológicos, a moradia popular se transformou em “ameaça” à saúde pública, especialmente quando ocupava áreas de interesse imobiliário. O que serviu, enquanto justificativa, à intervenção higienista. Grandes

remoções foram justificadas por conta do elemento “condições higiênicas”. Como exemplo, podemos citar a cidade de Fortaleza, onde:

[...] dois acontecimentos relevantes assinalaram Fortaleza dos anos 70 do século passado, o primeiro foi a instalação da ferrovia ligando a capital com a cidade de Baturité, o segundo foi uma epidemia de varíola que durante 3 anos dizimou grande parte de cerca de 100 mil retirantes abarracados nos arredores da Cidade, expulsos do sertão pela seca de 1877-1879. (PONTES, 1993, p. 32).

O Conjunto de ações urbanizadoras dessa época ficou conhecido como “aformoseamento” e preconizava um espaço urbano organizado sob um nível de segregação em que classes populares não frequentavam os mesmos parques e *ruas jardins* construídos para as elites.

A disciplinarização do espaço urbano da época refletia o pensamento construído no período, que era de ampliar as avenidas, devastando grandes áreas urbanas já ocupadas, justificadas pelo duplo sentido de “[...] embelezar a cidade e o de antepor um sistema seguro contra a organização de barricadas” (PONTES, 1993, p. 27). Tratou-se, portanto, não somente de reajustar o espaço, mas de controlar comportamentos, pois se pretendia instaurar uma ordem afinada com o capitalismo e o racionalismo do período.

Tal movimento contribuiu para que uma nova correlação se firmasse entre as forças sociais da cidade, que refletiam a “[...] inserção do Brasil na mundialização do capitalismo em sua fase monopolista-financeira, via intensificação da exportação [...]” (PONTES, 1993, p. 29) de produtos primários como café, borracha e açúcar.

Reordenar as cidades era uma tarefa necessária ao “progresso” e, da combinação entre industrialização e urbanização, uma enorme concentração de riquezas se reafirmou. Dessa relação, novos padrões e novos valores foram impressos em edificações que se erguiam para evidenciar o poder econômico e o senso estético afinado com a Europa.

De acordo com Harvey (2005), praticamente todos os aspectos da produção e do consumo sofrem algum tipo de intervenção das políticas do Estado, que, enquanto produtor essencial do espaço, define e atua com mecanismos legais de regulação, produção, e consumo das formas de trabalho e demais atividades econômicas, industriais e comerciais.

Foi a partir dessa modernização conservadora do Estado, com a ampliação da base produtiva industrial, principalmente na indústria têxtil e de alimentação, que a localização industrial foi se estabilizando e se concentrando em pontos da cidade.

A política urbana e suas ramificações se incluem no bojo dessas intervenções como um conjunto de atuações do Estado. E, enquanto política Estatal, a habitação só recebeu maior ênfase a partir de 1930, com algumas ações pontuais e financiadas pela esfera privada, tais como as vilas operárias e cortiços, realizados de maneira localizada. A partir daí as iniciativas habitacionais e demais componentes da política social se desdobraram entre pastas setoriais públicas, como forma de induzir um crescimento a partir da oferta de emprego e renda.

A década de 1930 marca a ascensão da burguesia industrial-urbana, que 'assumirá cada vez mais esse domínio da sociedade brasileira, em substituição à aristocracia rural'. Na esfera do urbano, procurará legitimar-se por meio, por exemplo, das políticas habitacionais e do uso ideológico do planejamento urbano. (VILLAÇA, 2004, p. 202).

O resultado dessa interação dinâmica entre capital e trabalho pode ser verificado pelo aumento da pobreza urbana, que limita ainda mais as necessidades humanas por moradia e ambiente digno, em um horizonte restrito pela dificuldade em se expandir os direitos de cidadania básicos, mesmo após décadas de luta e reivindicação (KOWARICK, 2009).

Como continuação histórica, tem-se prosseguimento o ciclo de industrialização, e no período que se iniciou, a partir dos anos de 1930 até o fim da Segunda Guerra Mundial, se constituiu como considerável avanço para a produção nacional, com regime assalariado e modernização das cidades. Processo que culminou com a expansão do mercado interno, o que contribuiu para a ascensão social de alguns e o alijamento das condições de uma maioria de trabalhadores que foram ocupando e criando a alternativa de moradia constituída pelas favelas.

De uma forma geral, no Brasil, a urbanização e massificação produtiva ganhou intensidade a partir da terceira década do século XX, produzindo um crescimento no número de habitantes das cidades e uma expansão da malha urbana, concentrando e adensando o modo de vida urbano. Ex-camponeses e operários começaram a se aglutinar e a garantir sua reprodução através de seu

trabalho na nascente revolução industrial; “[...] várias cidades veem sua população decuplicar no espaço de algumas décadas” (LAVILLE e DIONNE, 1999, p. 52).

A partir de 1950, as cidades brasileiras passaram a vivenciar com mais intensidade o crescimento urbano e todos os seus fenômenos. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE, 2010) reconhece o Brasil como país predominantemente urbano, por sua elevada taxa de urbanização, que saltou de 44,7%, em 1960, para 81,2% no mesmo ano. Enquanto fenômeno que acompanhou a urbanização, a industrialização que se seguiu provocou mudanças cruciais ao meio rural.

A expansão urbana atingiu as cidades brasileiras com maior peso a partir da Era Vargas, acarretando, entre outros fenômenos, o aumento significativo das migrações campo-cidade. “O caminho da capital cedo transformar-se-á na única opção para a sobrevivência, os moradores das fazendas se transformam em retirantes [...]” (NEVES, 2012, p. 81). O fator migratório, motivado também pela concentração fundiária, atraiu sertanejos aos milhares, que nas cidades exerceram atividades diversificadas para se abrigar e buscar condições de vida melhores, através das ofertas de emprego nas indústrias e comércio, fatores preponderantes para impulsionar o inchaço e crescimento urbano.

A mancha urbana se expandiu exponencialmente, por uma forma de ocupação altamente especulativa e predatória. Esse movimento de crescimento decorreu de vários fatores interligados, dentre os quais o próprio avanço da industrialização e seus núcleos, que foram seguindo facilidades logísticas e aduaneiras, como eixos de distribuição ferroviários e rodoviários, bem como incentivos fiscais.

Decorrente de um patamar de acumulação que se tornou mais diversificado e complexo, a partir da entrada massiva de capital estrangeiro no país, a periferização da moradia popular ganhou ainda mais ênfase com o sistema de transporte que começou a se formar a partir da indústria automobilística. Com efeito, com a consolidação do transporte automotor, as moradias populares foram se afastando cada vez mais para as periferias, pois com o movimento de renovação e requalificação urbana, implementado pela abertura de novas vias de tráfego e pela ocupação do espaço pelos carros, o preço dos imóveis e dos alugueis às camadas trabalhadoras nas zonas centrais tornou-se impraticável.

Trata-se de um processo onde as cidades concentram áreas ocupadas por classes sociais variadas, havendo bairros valorizados que são pontilhados por moradias populares, entretanto, nota-se que ocupação das classes trabalhadoras se reduz pela “[...] tendência à concentração das camadas sociais mais altas na região” (NEVES, 2012, p. 143), o que manterá a concentração de privilégios por bairros, e também a concentração classista.

A organização do espaço se fundamenta na existência de uma densa trama e rede de relações complexas, sobrepostas, diversificadas e complementares de teias no planejamento urbano, sendo os equipamentos urbanos de infraestrutura inseridos no espaço para aproveitar a possibilidade e articulação entre as atividades localizadas e pensadas para determinado espaço. (CARLOS, 2011, p. 69).

A distribuição destas infraestruturas nos espaços faz referência à organização da política urbana classista, gerida por um Estado que dispõe de mecanismos de regulação fundiária que se estrutura a partir de um duplo processo de: “monopolização” e “proletarização” da estrutura urbana fundada em um “[...] capitalismo monopolista de Estado” (LOJKINE, 1997, p. 243).

Essa relação entre uma “monopolização” e “proletarização” foi analisada também por Santos (2009), que sustenta a teoria por onde se afirma que o modelo de crescimento capitalista, somado à explosão demográfica da maioria dos países capitalistas subdesenvolvidos, teve como resultado uma “[...] explosão urbana e concentração de riqueza e pobreza nas cidades” (SANTOS, 2009, p. 57). O Estado passou então a implementar políticas sociais para tentar diminuir o foco das tensões e, para isso, iniciou programas e projetos nas áreas da habitação, da educação e emprego.

Santos (2009, p.60) chama esse modelo de convivência entre a concentração e a pobreza como “[...] os dois circuitos da economia urbana”, onde esses dois (um superior e outro inferior) seriam responsáveis pela relação de dependência e dominância de um em relação a outro, dentro do desenvolvimento capitalista, pois: “[...] na medida em que a cidade não é uma estrutura maciça, já que consiste de dois setores, as relações interurbanas não ocorrem da mesma maneira nos dois setores [...] considerando-os, porém, interdependentes, complementares” (SANTOS, 2009, p. 61).

E, para garantir as condições gerais de acumulação do capital e de reprodução da força de trabalho sobre esses dois circuitos da economia urbana, o Estado capitalista atua no sentido de atenuar as contradições sociais na acumulação de capital, ampliando assim seus gastos com a urbanização, de forma a atender parcialmente às necessidades de reprodução da força de trabalho, “[...] promovendo uma ajuda econômica ao capital via salários indiretos, pela criação e manutenção de serviços públicos e de políticas sociais compensatórias” (SANTOS, 2008, p. 50).

Nesse período, destacava-se a experiência relacionada àquilo que Villaça (2004) chamou de “urbanismo sanitaria”, estando ligado a ações de “embelezamento” e reorganização estrutural da cidade, a fim de conter e disciplinar o traçado da cidade.

Nesse horizonte nota-se na habitação de interesse social a tendência em simplificar a habitação a padrões “tipificadores”, compreensão de um morar como um resumo a “residir” e, para isso, “bastaria” apenas servir para os demandantes “paredes e teto que abrigam as funções domésticas básicas definidas por quarto, sala, cozinha e banheiro [...] num apartamento para uma família ideal de quatro pessoas” (SILVA e BARBOSA, 2005, p. 94).

O contexto urbano demanda muito mais que isso à sobrevivência humana e, ainda que realizado sob um arruamento precário, serviços básicos questionáveis e acesso à saúde e educação apenas como indicações, o pleno desenvolvimento de necessidades básicas cria no crescimento urbano uma tensão ligada a sua sustentabilidade:

A cidade cresce e avança em todas as direções; loteamentos, conjuntos habitacionais, condomínios fechados e centros comerciais, que esgarçam a malha viária, e comprimem seus habitantes, aumentando as densidades humanas na cidade. (FREITAS, 2004, p. 15).

Assim, se faz necessário avançar na compreensão de como essa dinâmica espacial da moradia afeta a dinâmica da questão urbana nas cidades. Dinâmica que não só relaciona o Estado à produção social do espaço, mas que origina o que se tem denominado de “padrão periférico de ocupação do solo urbano” (KOWARICK, 2009), em um movimento de espraiamento urbano que implica na recomposição capitalista do lucro através de uma exploração continuada da classe trabalhadora.

Fica claro, então, que a sobrevivência do Estado Capitalista está diretamente relacionada a uma urbanização e industrialização acompanhada de um conjunto de políticas sociais para refrear as desigualdades em pontos das franjas periurbanas das cidades que possam vir a inviabilizar essa relação processual de produção e reprodução do Capital.

2.2 Estado, urbanização e Políticas Sociais

No Brasil, as classes dominantes foram se transformando e se adequando a partir de uma modernização e renovação que evitou a todo custo que houvesse rupturas radicais com o passado conservador, elitista e dependente do capitalismo internacional. O processo de modernização capitalista nacional aconteceu sem uma renovação do cenário político ou mesmo do modelo fundiário e de concentração de riquezas. Nesse sentido, o latifúndio pré-capitalista e a dependência tecnológica de produtos externos não impediram a formação de um desenvolvimento capitalista no país, pois mesmo o capitalismo não é homogêneo.

Analisar o papel decisivo do “[...] Estado nos caminhos trilhados pela ‘modernização pelo alto’, em que as classes dominantes se antecipam às pressões populares, realizando mudanças para preservar a ordem” (IAMAMOTO, 2008, p.132) é um desafio importante para sintetizar no caso brasileiro o papel do Estado frente à expansão monopolista na continuação de relações imperialistas e de desigualdade presentes ao desenvolvimento societal.

O Estado é certamente concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como a força motriz de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias nacionais, isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico corporativo. (GRAMSCI, 2000, p. 41).

O Estado se manifesta, como exercício central de poder, por meio de arranjos institucionais e dispositivos legais que atuam em um conjunto de ações pelas quais o poder e a violência de controle social são exercidos e legitimados.

Levando em consideração que o Estado manifesta os interesses de dominação hegemônica de um projeto político, ainda cabe ressaltar que a contradição e a resistência vêm disputando espaço social através de alianças, acordos e composições políticas nas administrações estatais. Certamente, cabe ao Estado o papel fundamental na incorporação e divulgação de ideologias e estratégias de ação urbana por parte dos governos na produção do espaço sob o modo de produção capitalista.

O entendimento do processo de produção do espaço urbano na sociedade capitalista exige-nos apreender:

[...] a forma como atualmente se distribuem as infraestruturas, os instrumentos de produção, os homens – enfim, as forças produtivas – possui até um certo ponto um caráter de permanência, isto é, de reprodução ampliada, amparadas, exatamente, pela longevidade de um grande número de investimentos fixos. Tudo, pois, conspira para que a organização do espaço se perpetue com as mesmas características, favorecendo o crescimento capitalista e suas distorções. (SANTOS *apud* GUERRA, 1986, p. 41).

Expandir relações sociais capitalistas corresponde, portanto, em primeiro lugar, à expansão das condições de disponibilidade de trabalhadores para garantir a reprodução dessa população em condições ideais de transferência dessa força vital extraída a partir da mais-valia direta e ampliada, possível graças à espoliação urbana.

A política social tem fecunda importância neste cenário e, embora gerida a partir de contradições e de uma conjuntura complexa, visa garantir “direitos mínimos”, que apesar de sua efetivação limitada, foram conquistados pelos movimentos políticos e sociais combativos, enquanto disputa estratégica do Estado.

De fato, houve conquistas em diversas áreas, entretanto, para a questão da moradia, como o debate resvala na propriedade fundiária privada, existe, ainda hoje, um choque de interesses que tem mobilizado as ações muito no sentido de garantir e manter a espoliação urbana, como forma ampliada da mais-valia social produzida pelo trabalho assalariado e apropriado pelos proprietários no decorrer do processo produtivo (IAMAMOTO, 2008).

O Estado criou as condições gerais para a reprodução da força de trabalho (sistema de saúde, educacional, rede viárias, de abastecimento elétrico, de água e esgoto, de telecomunicações etc.), mas ao fazê-lo, agiu também sob a

necessidade de liberar os investimentos privados desse custo, para que fossem supostamente canalizados para produção e modernização industrial. O que revela o comprometimento do Estado na participação “[...] de uma divisão de trabalho com o grande capital” (SANTOS, 2008, p. 54) que, via de regra, não se interessa em investir em grandes obras de elevados custos e baixo retorno financeiro.

A política social surge, então, como forma de mediar as expressões da questão social, minorando os efeitos do Capital sobre a inevitável crise social causada pela sua contradição com o mundo do Trabalho. Nesse sentido, a política social representa uma perda na taxa de lucro e a vitória política de movimentos reivindicatórios.

A partir do investimento nos itens básicos de sobrevivência e reprodução da força de trabalho, o Estado encontrou uma forma de estimular o consumo, por meio de um sistema de “salários indiretos”, realizados como intervenção Estatal para estimular um padrão de desenvolvimento capitalista específico:

Os chamados salários indiretos, fornecidos pelo Estado constituem serviços sociais e assistenciais em subsídios estatais (ao transporte, à moradia a certos artigos da cesta básica etc.) e em complementos salariais (tíquetes-refeições, vale-transporte, pensões à população carente etc.). (MONTAÑO, DURIGUETTO, 2011, p. 176).

Esse “conforto urbano” das pessoas, expresso no atendimento sanitário, educativo e de segurança pública são elementos básicos que ganham sentido amplo e popular como “qualidade de vida”, por mais que não englobem ainda a potencialidade da vida humana sob a ótica cultural e artística em suas expressões variadas, o que amplia e renova as bandeiras reivindicatórias de variados temas da rede urbana a serem ainda conquistadas.

A contradição, em termos espaciais, reside na desproporcionalidade entre vida urbana capitalista, que existe sem qualquer garantia de “qualidade de vida” universal, e a localização que os moradores necessitam para usufruir no seu convívio cotidiano desses itens urbanos sob:

[...] desigualdades sociais e a concentração de renda, características da sociedade brasileira, que se manifestam fisicamente nos espaços segregados das nossas cidades. Nelas, as carências habitacionais constituem, talvez, o maior problema: a falta de moradia digna para população mais carente, que responde por 92% do déficit habitacional brasileiro. (BRASIL, 2004, p. 7).

Santos (2006) analisa que existe uma “desproporcionalidade social” entre investimento hábil para evitar à deterioração do conjunto de relações sociais e o investimento necessário à expansão da rede urbana, “[...] sem que pese para isso a taxa de consumo *per capita*, que permanece a mesma, apesar do conjunto de melhorias urbanas” (SANTOS, 2007, p. 165). Em suma, o Estado reduz os custos de reprodução da força de trabalho, atendendo parte das demandas organizadas por movimentos sociais, promovendo políticas sociais de baixo custo econômico ao capital. Ou seja, o Estado investe em infraestrutura fazendo crer que o Capital irá produzir riquezas e ofertar mais empregos, o que compensaria os serviços públicos e políticas compensatórias geradas pelos investimentos públicos.

A redução dos custos de produção seria, assim, uma forma de manter o *status quo*, mantido em médio prazo, a partir de uma “[...] redistribuição dos encargos sociais em favor da produção e o redirecionamento da aplicação dos recursos públicos, subvencionados para além do rotineiro, o consumo de saúde, educação, saneamento, segurança e justiça” (SANTOS, 2006, p. 165).

Entretanto, conforme o investimento público subvenciona de forma localizada esses “encargos sociais”, a tendência da renda familiar *per capita* e da taxa de atividade produtiva se segue com “[...] uma absoluta e relativa estabilidade do perfil distributivo das carências conforme qualquer critério escolhido” (SANTOS, 2007, p. 169). Desse modo, enquanto realidade isolada, e não universalizada, “[...] aumentar a rede de esgotos, de coleta de lixo ou de abastecimento de água, significa, antes de tudo manter as coisas relativamente como estão” (SANTOS, 2007, p.166). Ou seja, o Estado garante parte de serviços urbanos essenciais à manutenção e fixação da força de trabalho, onde se avança em alguns direitos urbanos, sem necessariamente avançar no direito à cidade, obtendo-se um efeito de “inércia social” que:

[...] existe e age como poderoso vetor de estabilidade na rotina das interações sociais e como excepcional tradutor de políticas setoriais intencionalmente reformadoras na flexibilidade adaptativa da totalidade social. (SANTOS, 2007, p. 166).

Em acordo com Lojkine (1997), formula-se que aliar o estudo da urbanização ao Estado capitalista possibilita “progredir num ponto essencial” de determinação do vínculo entre “[...] a elaboração da política estatal e a socialização

contraditória das forças produtivas e das relações de produção” (LOJKINE, 1997, p. 143) fundamentais ao período contemporâneo de desenvolvimento urbano.

Considera-se a intervenção estatal nas cidades como um tipo de gasto público com a socialização e ampliação das forças produtivas, o que define as políticas urbanas dos Estados como “[...] contratendências produzidas pelo próprio modo de produção capitalista para regular, atenuar os efeitos negativos [...] da segregação e da mutilação capitalistas dos equipamentos urbanos” (LOJKINE, 1997, p. 191), o que significa impedir, em curto prazo, que o processo natural de deterioração urbana impeça a continuidade do próprio capitalismo, inviabilizado pela falta de equipamentos urbanos vitais à reprodução do mundo do trabalho.

Na escolha entre a manutenção da ordem vigente, garantida por meio do monopólio legal da violência, o Estado capitalista e sua “superestrutura” jurídico-política (SOUZA, 2007, p. 171) agem em contradição à ideia de uma autonomia coletiva², capaz de garantir com que conquistas materiais e efetivas presentes ao discurso dos mínimos sociais, tais como a “moradia”, sejam garantidos.

A moradia revela, a partir da distribuição espacial dos equipamentos urbanos, a dinâmica de classes sociais como porta de acesso à qualidade do tipo de tecido urbano. Obedecendo à lógica classista, quanto à garantia e destinação de privilégios, confere-se maior *status* e atenção a áreas de maior circulação de consumo financeiro quanto a áreas de moradia da força de trabalho:

O Estado produz o espaço regulador e ordenador que tende a estabelecer-se no seio do espaço mundial reproduzindo a oposição centro-periferia que se estende das grandes capitais e cidades mundiais até as regiões dos países em desenvolvimento, o que significa a dominação de centros sobre o espaço dominado que exercem controle do ponto de vista organizacional administrativo, jurídico, fiscal e político sobre as periferias, coordenando-as e submetendo-as às estratégias globais do estado. (CARLOS, 2007, p. 28).

Essa regulação do espaço na cidade é profundamente relacionada à noção de desenvolvimento desigual, para quem o desenvolvimento econômico e social é uma esfera apartada, e revela como a reprodução ampliada da riqueza e das desigualdades sociais faz crescer a pobreza relativa e a desigualdade social. “Os tempos desiguais entre mudanças ocorridas na produção material e as formas

² Isto é, capacidade de realizar escolhas em liberdade, com responsabilidade e com informação suficiente e confiável, a partir a equidade de chances e oportunidades de participação nos processos decisórios relevantes relacionados à coletividade (SOUZA, 2007).

culturais, artísticas, jurídicas etc. expressam alterações na vida material” (IAMAMOTO, 2008, p. 139).

A desigualdade social tem acompanhado a história brasileira desde os primeiros eventos de formação nacional e o país caminhou dentre essas mudanças do arcaico à modernidade, recriando elementos antidemocráticos³, reciclando novas roupagens políticas para adequar a transformação que se notabilizou em seu cenário urbano. A revolução burguesa, nesse sentido, propiciou a transmutação de uma democracia oligárquica para o modelo de democracia do “grande capital”, que:

[...] gradualmente, moderniza a grande propriedade com as vantagens da apropriação da renda fundiária. É acompanhada da concentração da propriedade territorial e de uma ampla expropriação de trabalhadores. Cresce a massa de assalariados rurais e urbanos, necessária a expansão do mercado interno, e às exigências de ampliação da produção e a produtividade. (IAMAMOTO, 2008, p. 131).

A ocupação das terras, dentro da dinâmica ‘centro-periferia’, incentiva as cidades a se manterem como um espaço definido pela forma de exploração rentista de uso, onde o acesso aos espaços se dá na perspectiva de lucro acima da função social da propriedade. O conceito espoliação urbana⁴ colabora ao entendimento de como a ocupação centro-periferia instrumentaliza as cidades em espaços de existência classista; o fosso existente entre local de trabalho e de habitação representa lacunas quanto ao nível de urbanização. O deslocamento e acesso a serviços sociais, bem como o próprio trabalho se tornam meios de aferimento de sobretaxa de lucros capitalistas quando o local de moradia e o centro empregador são distintos e representam distorções sociais.

Medidas são anunciadas constantemente para solucionar a questão urbana e se renovam dentro do discurso ideológico do planejamento urbano. O pensar e o agir, no entanto, se confrontam no que Maricato (2000) cunhou como “[...] um lugar fora das ideias e as ideias fora do lugar”. Globalmente, o atendimento às necessidades humanas, bem como o embate entre consecução de direitos sociais,

³ Decisões que afetaram o destino do país e que foram conduzidas “[...] de cima para baixo, e pela reiterada exclusão das classes subalternas, historicamente destituídas da cidadania social e política”. (IAMAMOTO, 2008, p. 130).

⁴ “[...] espoliação urbana é a somatória das extorsões que se opera pela inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo, que juntamente ao acesso à terra e à moradia apresentam-se como socialmente necessários para a reprodução dos trabalhadores e aguçam mais a dilapidação decorrente da exploração do trabalho ou, o que é pior, da falta desta.” (KOWARICK, 2009, p. 22).

leva o poder público a demonstrar sua faceta de interesses burgueses frente aos urbanos coletivos.

Toda a análise realizada sobre os processos e as relações sociais na cidade está impregnada da dimensão política que pressupõe a realidade de disputa por projetos societários e interesses variados. A política social revela, nesse sentido, uma série de interações e um conjunto muito rico de determinações econômicas, políticas e culturais, em que o debate entre projetos sociais e o Estado demonstra claramente que existem fortes tensões ao se executar a política social, ao mesmo tempo em que tais determinações podem ser reveladas, atualmente.

A trajetória recente das políticas sociais brasileiras profundamente conectadas à política econômica monetarista enveredou pelos caminhos da privatização para os que podem pagar, da focalização/seletividade e políticas pobres para os pobres, apesar das inovações de 1988. (BEHRING e BOSCHETTI, 2007, p. 184).

Esse movimento de atendimento seletivo e de privatização/terceirização das políticas sociais constitui uma ação que acaba por despolitizar a questão social, transformando a política em uma prestação especializada de serviços sociais em uma dimensão instrumental e técnica, livre de “[...] tensões políticas e societárias que marcam a formulação e a cobertura das políticas sociais” (BEHRING, 2009, p. 2).

Para se avançar na compreensão das políticas sociais, portanto, devem-se aprofundar os estudos sobre as estratégias de avanços e recuos dos direitos sociais como arena de afirmação e disputa, por parte dos sujeitos políticos envolvidos, em busca por hegemonia, visibilidade pública e conquistas políticas significativas. Assim, compreende-se fundamental que:

As políticas sociais são concessões/conquistas mais ou menos elásticas, a depender da correlação de forças na luta política entre os interesses das classes sociais e seus segmentos envolvidos na questão. No período de expansão, a margem de negociação se amplia; na recessão, ela se restringe. (BEHRING, 2009, p. 2).

Criticamente, as implicações da política social devem ser consideradas como um processo dúbio na acumulação de lucros capitalistas, uma perda de parte econômica do capital e uma redistribuição de renda que possibilita muitas vezes a reprodução do trabalho, limitada a níveis elementares e básicos, mas, ainda assim, conquistas dos movimentos reivindicatórios e, em última instância, vitória da classe

trabalhadora, que amadurece no decorrer das reivindicações, pois “[...] a defesa das políticas sociais universais e a disputa pelo fundo público destinado aos trabalhadores é uma tarefa dos próprios trabalhadores” (BEHRING, 2009, p. 23), devendo ser consideradas como um avanço popular.

2.3 Dimensionando a questão urbana

Segundo dados lançados pela Fundação João Pinheiro (2012), após toda a trajetória da política habitacional, o déficit habitacional não foi reduzido, muito pelo contrário, foi incrementado em 459 mil unidades⁵, o significa dizer que o número de famílias sem moradia, vivendo em coabitações ou sem a devida regularização fundiária, aumentou para quase meio milhão de unidades.

O déficit habitacional é uma contagem numérica da necessidade por unidades de moradia para a solução dos problemas habitacionais brasileiros, entretanto, é preciso lembrar o fato de que o estoque de moradias oferecidas pelo mercado privado nunca esteve tão farto⁶, com a indicação de que cerca de 40% dos imóveis brasileiros estejam disponíveis para negócios. Entretanto, Maricato (2008) apresenta dados que indicam que apenas uma minoria seja atendida pelo mercado residencial privado⁷, o que denota que a moradia precária atinge a uma vasta camada da população, pela falta de condições financeiras para o gasto com tal fim.

A cidade moderna assistiu a grandes fluxos populacionais migrarem para suas áreas periféricas, contribuindo para as ocupações precarizadas e improvisadas da contemporaneidade, em uma realidade urbana de escassez quanto ao atendimento de serviços urbanos, em vários sentidos, e de mescla entre práticas urbanas e modo de sobrevivência e hábitos rurais. Isso gerou uma composição variada de ocupação urbana, com pequenas criações e plantações essenciais à subsistência de muitas famílias.

Assim, quando se buscam explicações para como as cidades brasileiras se tornaram tão desordenadas e comprometidas por um planejamento urbano

⁵ “Na área urbana, houve pequeno aumento em termos percentuais em 2009 (10,1%), se comparado com 2008 (9,4%).” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2012, p. 25).

⁶ Os primeiros dados do Censo 2010, divulgados pelo Instituto Nacional de Geografia e Estatística (IBGE), mostram que o número de domicílios vagos no país é maior que o déficit habitacional brasileiro. Existem hoje no Brasil, segundo o censo 2010, pouco mais de 6,07 milhões de domicílios vagos, incluindo os que estão em construção.

⁷ Segundo a autora, em Fortaleza, apenas 31% (MARICATO, 2008, p. 38).

público de baixa qualidade, há de se pontuar que estas urbes vêm sendo produzidas enquanto materialização dos interesses especulativos imediatistas, que precisa manter a terra urbana como um produto de alto custo, para que assim seja valorizada e revendida como outra mercadoria qualquer.

Nesse sentido de subsídio essencial, a política estatal para a habitação de interesse social é um questionamento que pertence à esfera das atualidades, pois além de pertencer a uma reivindicação histórica dos movimentos sociais brasileiros, aborda uma série de compromissos assumidos pelo Estado.

Estímulo aqui analisado a partir da mobilidade intraurbana, e que pode gerar a oportunidade de ligar áreas antes apartadas a um crescimento mais comprometido e favorável às dinâmicas de movimentação dos moradores na cidade pela dotação de áreas para a moradia popular, possíveis a partir de uma “[...] floração de uma multiplicidade de atividades localmente complementares, e como nos diversos subespaços metropolitanos, o meio técnico é diferenciado e adaptado para recebê-las” (SANTOS, 2009a, p. 19).

Denota-se que o debate exige um vasto arcabouço teórico e político e que, se pautado na perspectiva de emancipação humana, deve partir de reflexões teóricas e analíticas que colaborem para a compreensão do movimento histórico e material da vida urbana, onde o direito à cidade⁸ surge como um marco a ser alcançado.

Entretanto, reafirma-se a colocação lefebvriana sobre a impossibilidade de uma reforma urbana ser realizada dentro dos limites da sociedade atual. O clássico “O Direito à Cidade” (LEFEBVRE, 2001) contribui teoricamente ao avanço do entendimento de que um programa político radical é uma necessidade para se mudar efetivamente o cenário urbano. A opção pelo reformismo não pode enfrentar as desigualdades produzidas, pois subordina a realidade urbana ao mercado imobiliário predatório.

Uma questão fundamental para compreender essa opção pela mercantilização das cidades deve considerar o processo de mundialização das mesmas, onde a “[...] evolução urbana amalgama uma série de dados combinados, cujas causas são tanto nacionais como internacionais” (SANTOS, 2009a, p. 44).

⁸ “A defesa do direito à cidade está na luta pelo acesso universal aos serviços, na distribuição democrática dos bens produzidos, no incentivo ao diálogo intercultural. O direito à cidade é, eminentemente, a luta pela da construção de um modo de viver com ética, pautado na igualdade e liberdade substantivas e na equidade social.” (CFESS MANIFESTA, 2011).

Para tanto, as relações entre as cidades são compreendidas como partes dimensionais de uma nova globalização, de onde as cidades devem competir entre si para serem consideradas como locais de preferência, em sua produção material, intelectual ou turística significativa.

Admite-se, como em Santos (2009a, p. 18), que as relações internacionais entre a produção material das cidades ganhou uma nova dimensão, com o processo de globalização apoiado pela divisão do trabalho, que atingiu a todos os continentes, levando, de maneira heterogênea, à existência de uma tecnosfera⁹ que artificializa os meios de vida e trabalho e uma psicosfera como mecanismo para a conformação das mentes e aceitação das condições de existência inserida a uma “imersão no consumo”, como dado essencial.

No Brasil urbano, e de crescimento demográfico constante, a diferenciação entre a “qualidade de vida” de quem mora no centro e de quem mora nos subúrbios periféricos ocorre, em princípio, quanto ao significado do solo central como mercadoria escassa, porém de melhor acessibilidade e heterogeneidade. “A combinação destes aspectos torna os centros urbanos certamente os espaços mais caros da cidade” (HASSENPFUG, 2007, p. 6)¹⁰.

Pode-se facilmente contatar-se que o local de residência dos executivos e os locais de residência de trabalhadores não estão localizados nas mesmas zonas, pois existe uma segregação operada por meio do valor cobrado pelo aluguel e pelo custo da terra urbana, “[...] o que segmenta o espaço entre moradia e trabalho” (LOJKINE, 1997, p. 244). Obviamente, existe uma multiplicidade de ocupações e de uso entre uma área e outra, no entanto, essa segregação ilustra a operacionalização da lógica de divisão de classes, e serve para denotar que a existência, e mesmo a presença dos equipamentos urbanos da cidade, não acontece a ermo, mas como composição de duas perspectivas bem definidas, a “[...] dos que pertencem à reprodução do Capital e a dos que pertencem à reprodução da força de trabalho” (LOJKINE, 1997, p. 244).

A experiência urbana capitalista registra, assim, a apropriação do que deveria ser de uso comum. Dessa forma, o amplo espectro das desigualdades, motivadas pela exacerbação da questão social, viola o conceito de cidades

⁹ “Natureza tecnicizada com base científica.” (SANTOS, 2009a, p. 18).

¹⁰ “Sobre centralidade urbana”. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/08.085/235>>. Acesso em: 30 abr. 2014.

democráticas, pois tendem à privatização do espaço público, seja pela homogeneização classista dos espaços, processos conhecido como “gentrificação”, seja pela ação de cercar, eletrificar e vigiar espaços coletivos sob a ótica de um dos maiores problemas das grandes metrópoles: a violência urbana¹¹.

A produção social de moradias é criada já no movimento de evasão demográfica das áreas centrais, de maneira que na década de 1930 se formou as bases para as políticas habitacionais de interesse social, ao passo que também se ensaiava a expansão urbana das cidades brasileiras. (PEREIRA, 2013, p.101).

A distância física e a qualificação urbana dos territórios contribuem para demarcar muito bem a condição socioeconômica de cada bairro. E se, atualmente, a realidade das cidades já pode ser classificada pela escassez de lazer e equipamentos culturais, existe ainda a insalubridade de áreas sem saneamento básico e as ocupações urbanas de áreas ambientalmente frágeis. Um tipo de crescimento “controlado” que não é acompanhado por políticas públicas capazes de atender às necessidades imediatas, tais como a ofertas de trabalho e lazer.

¹¹ “Nota-se o aumento do uso de aparatos como a grade, o muro alto, a concertina e o arame farpado; modificações praticadas pelo senso comum e por projetistas, que veem a cena urbana contemporânea como fonte para a premissa de que existem condições ambientais favoráveis à ação criminosa nos espaços urbanos e que estas precisam ser eliminadas como ato emergencial, ou abolidas dos projetos para diminuir a ocorrência de delitos que assustam a população e perpetuam a sensação de insegurança.” (NEVES, 2012, p. 161-163).

3 SOBRE A POLÍTICA HABITACIONAL: IMPACTOS E INTERESSES

Este capítulo aborda a Política Habitacional como objeto de estudo urbano relacionado ao conjunto de opções sócio-históricas que o Estado destinou à cidade enquanto principal agente planejador e financiador desta ação pública. Parte-se do pressuposto de que a Política Habitacional compreende ações públicas portadoras de um discurso, de uma intencionalidade e, como tal, são estratos da relação sistêmica do tratamento que a moradia recebe dentro das atuais condições de sociabilidade. As intervenções estatais urbanas são analisadas através de seus processos históricos, inseridos na teia de relações sociais da cidade entre interesses e reivindicações diversas.

A política habitacional contribui de maneira direta para a expansão territorial, pois lida com um conjunto de ações que denotam a ocupação dos espaços urbanos como garantia ou não de interesses comerciais e a organização dos serviços públicos instalados pela cidade. A expansão ocorre conforme os investimentos públicos vão se efetivando, adicionando valor a áreas antes com baixa taxa de urbanização, pelo investimento estatal em obras estruturantes, o que movimenta os interesses dos proprietários e do mercado imobiliário.

A presença de investimentos públicos valoriza a terra urbana que compõe a área onde o Estado intervém; e como área de interesse comercial, a disponibilidade imobiliária é valorizada e negociada a partir de novos padrões comerciais, operando-se a criação de valor na terra urbana, a partir da compra de terrenos a baixo custo que são revendidos logo após valorização pelas obras de “iniciativa pública”.

Tal modelo de produção de cidade também é descrito como ‘urbanização em saltos’ devido à grande incidência de áreas desocupadas situadas entre o centro rico e a periferia pobre. Estender as redes de serviços urbanos, e particularmente transportes, para os grandes conjuntos habitacionais periféricos implicava necessariamente beneficiar os proprietários das áreas intermediárias. (PEQUENO e FREITAS, 2011, p. 3).

Essa relação de elasticidade do tecido urbano e do investimento de recursos escalonados para a execução de serviços públicos é parte constitutiva da segregação social, cuja mais forte expressão tem a ver com a localização da habitação justamente porque dela dependem as demais relações sociais de consumo urbano.

Nesse sentido, em comum acordo com Cardoso (2013), interessa compreender a forma como os programas habitacionais vêm se articulando em relação muito próxima aos interesses imobiliários. A questão que se coloca é que, com essa configuração, a tendência é de que o desenvolvimento urbano, em um contexto amplo, seja viabilizado a partir da predominância de interesses mercantis, que a partir da escolha de áreas periféricas, torne menor os custos gerais da produção habitacional, à custa do sacrifício causado pela precariedade de infraestrutura e de mobilidade urbana.

Como afirma Jacobs (2011, p. 359), as “[...] cidades têm pessoas pobres demais para pagar pela habitação de qualidade”, assim, quando uma porção urbana recebe aporte de recursos, temos um movimento de segregação social gerado pelo custo geral de manutenção do imóvel; a terra valorizada é mercantilizada pelo setor privado, com o preço das melhorias embutido, e com uma composição socioeconômica pouco diversificada.

A escassez, no entanto, não é de unidades habitacionais¹², mas acontece no acesso comercial, de consumo da moradia como um bem econômico, que tem o seu valor de troca sobretaxado a partir da relação de mobilidade, saúde, educação, lazer e demais facilidades urbanas. Quando as cidades têm suas atividades de ocupação residenciais expandidas, essa localização afeta diretamente o equilíbrio e a oferta socioeconômica de moradias populares, bem como a necessidade de deslocamentos executados.

No Brasil, a “modernização das cidades” seguiu a linha de urbanização como reconhecimento de um modelo de progresso¹³, resguardado pela ordem social do Estado e que marcou nos espaços urbanos o uso do solo a partir de interesses imobiliários diretamente ligados ao mercado. A questão da habitação é vital, pois a crise da moradia tem a ver com o processo de urbanização, que se não é sempre originado da expansão da atividade industrial, é, sem dúvida, ampliado a partir da implantação de parques industriais.

¹² Segundo dados apresentados pelo semanário “Infomoney”, a bolha imobiliária já contaria com 25 mil unidades paradas em 2014, que não encontram comprador. Disponível em: <<http://www.infomoney.com.br/imoveis/noticia/3254510/construtoras-tem-estoque-bilhoes-imoveis-nao-vendidos>>. Acesso em: 26 mar. 2014.

¹³ Entendido aqui como a ideologia do “[...] motor das transformações da sociedade. Que junto à industrialização; e capitalismo concorrencial; as expansões das trocas e da economia monetária, da produção mercantil, resultaram numa mudança radical nas cidades. Que se constituíram como centro de acumulação de riquezas, de vida social, de vida política, e de conhecimentos.” (LEFEBVRE, 2001, p. 11).

É importante apontar que o início da política habitacional brasileira não foi nada pacífico e que o Estado agiu com muito autoritarismo no trato das habitações populares, valendo-se, para tanto, da argumentação sanitária e fundiária para controlar o espaço urbano.

A partir de então, pode-se afirmar que não só as paisagens se alteraram, mas também se alterou o agente urbano que transitava e residia nesses espaços. As legislações urbanísticas, os planos de saneamento básico e as estratégias de controle sanitário traçaram no início da política habitacional um perfil para a pobreza, definindo casas e cortiços como focos de “propagação de doenças”¹⁴. Os trabalhadores foram culpabilizados pelas condições precárias em que viviam, sendo expostos a situações de invasões domiciliares que objetivavam “livrar” a sociedade de surtos epidêmicos, ainda que, para isto, fosse necessário remover casas, objetos, ou mesmo, pessoas¹⁵.

Bonduki (2002) traça um retrato do início da intervenção Estatal urbana na cidade de São Paulo, onde os cortiços foram sendo condenados por apresentarem condições higiênicas e sanitárias desfavoráveis a qualquer índice de habitabilidade. Moradores eram, então, coagidos pelo poder público a desocupar em um curto prazo de tempo suas moradias, sendo os proprietários intimados a reformar tais edifícios e a submeter o uso e a aprovação antes de serem alugados novamente. “Sendo o imóvel demolido quando não cumpridas às exigências, ou quando não seja possível concertar ou reparar o edifício” (BONDUKI, 2002. p. 33).

De uma maneira geral, e muito aquém da real necessidade, coube aos trabalhadores, que não tinham condições de comprar sua habitação, se submeterem ao mercado de aluguel de imóveis. A partir do aumento desse custo crescente, casas precárias, casebres e cortiços foram se constituindo como alternativa viável por sua baixa qualidade, já que não contava com serviços básicos, tais como: água, luz e esgoto (BONDUKI, 2008), realidade que ainda permanece, grosso modo, em todo o país.

Essa diferenciação na moradia remete à diversidade de condições materiais e culturais de existência e de apropriação do tecido urbano pelos seus

¹⁴ Nota-se o “discurso higienista” como justificativa técnica e científica para desalojar e realocar trabalhadores, dando respaldo à ação “de expulsão dos trabalhadores para as periferias das grandes cidades” (BRANDÃO, 2001, p. 38).

¹⁵ A questão das remoções se deu no sentido de focalizar nas favelas o ambiente da “imoralidade”, e da geração de doenças e transmissão de epidemias. (BONDUKI, 2002; BRANDÃO, 2001).

agentes humanos. Entretanto, os interesses inseridos à lógica das relações de produção e reprodução capitalista tendem a normatizar e homogeneizar a paisagem urbana, impondo modelos e técnicas construtivas para cada período histórico.

Na sociedade urbano-industrial capitalista, o acesso à moradia dá-se de modo altamente diferenciado, em consonância, em última análise, com a lógica das relações de produção. [...] A apropriação do espaço da cidade vai se configurando de acordo com os interesses preponderantes na sociedade a partir do enfrentamento que se estabelece entre tais interesses e as aspirações de amplas camadas subalternas (SILVA, 1992, p. 11).

No caso das políticas habitacionais, as ações estatais primam em atender parte das necessidades e reivindicações da população pauperizada, repassando muitos dos projetos de urbanização e construção de unidades habitacionais a empresas e consórcios que faturam no processo de licitação e construção. O que não só demonstra a articulação entre Estado e o desenvolvimento de empresas capitalistas, como por exemplo, a da construção civil, mas também demonstra a ação do Estado nacional com organismos financeiros internacionais, que dispõem de empréstimos e fundos acordados para o desenvolvimento desse modelo urbano.

A questão premente ao debate é que o investimento realizado pelo Estado, nesses serviços públicos de intervenção urbana, vem sendo privatizado e terceirizado, passando a ser administrado apenas pela ótica do lucro, sacrificando uma parcela considerável da população, que não conseguiu arcar com as despesas cobradas pelo fornecimento de serviços públicos urbanos. Os preços cobrados pelas companhias fornecedoras de energia, saneamento ambiental, água e esgotos são afetados e a realização de cobranças desmedidas por suas atividades básicas estaria criando uma camada de famílias que não consegue manter esses gastos.

Além da questão de infraestrutura básica, um dos aspectos mais sensíveis para a população seria o habitacional, visto que, em um país marcado por desigualdades sociais e pela concentração de renda, apresenta altos níveis de déficit habitacional. A leitura que se tem é de uma dívida social, que o Brasil deveria “pagar” à sua população “carente” (BRASIL, 2004b, p. 7), entretanto, para reverter essa relação desigual, aponta-se um modelo de planejamento urbano de preceitos normativos que não ultrapassam o limite da posse urbana como uma propriedade privada.

Conforme já delineado, se, por um lado, a questão habitacional, com “[...] mais de sete milhões de famílias que precisam de moradias novas, além de 10

milhões de domicílios com problemas de infraestrutura básica” (BRASIL, 2004b, p. 7) assume contornos nacionais, com uma clara indicação da importância do planejamento como instrumento urbano, encontram-se claras referências e preocupações quanto ao tratamento conferido ao tema pelos planos diretores das cidades em geral. Este, que é indicado como o “[...] principal instrumento integrador e articulador das demais políticas setoriais” (MONTANDON, 2011, p. 11), é reconhecidamente o elemento de planejamento urbano para uma possível mudança no quadro dessa “dívida social”.

O debate sobre a questão da moradia, considerada como um direito básico e condição essencial para a sobrevivência, permanece como uma questão na agenda pública porque pesa o fato de que a realidade demonstra que a moradia adequada é um privilégio, pois uma terça parte da população mundial vive em favelas ou assentamentos precários.

O déficit quantitativo de 7,2 milhões de moradias concentrado na área urbana (CARDOSO, SILVEIRA, 2011) indica que, apesar de uma política apontando para o uso da legislação no cumprimento da terra urbana como um direito social, grandes áreas de vazios urbanos são apropriadas pelo capital imobiliário para fins de especulação.

Em um balanço realizado em 2011, após 10 de anos de existência do Estatuto da Cidade¹⁶, o que se levantou nos estados federativos, foi que

[...] o crescimento urbano não vem acompanhado necessariamente de melhoria na qualidade de vida das pessoas, mas ao contrário, traduz-se frequentemente na agudização das amplas carências vinculadas à esfera da moradia, evidenciando as frágeis condições em que a população é inserida nas cidades. (CARDOSO e SILVEIRA, 2011, p. 106).

Assim, a tendência geral de insuficiência de acesso à moradia digna, comum aos trabalhadores, não tem se convertido em ações planejadas para enfrentar o tamanho do desafio que o déficit representa. A análise das práticas contidas em muitos Planos Diretores revela, na verdade, justamente o oposto, apontando que para o modelo de expansão das cidades brasileiras é comum destinar aos trabalhadores, como possibilidade de moradia, áreas distantes ou

¹⁶ Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 que trata dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, de regulação e “uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (Art. 1º, parágrafo único).

precárias de infraestrutura e com alto índice de inadequação por adensamento (CARDOSO e SILVEIRA, 2011).

3.1 Breve histórico da política habitacional

As “favelas” são, talvez, a melhor forma de expressar as desigualdades do capitalismo quanto à habitação, pois demarcam os espaços das cidades como determinações evidentes de segregação pela classe social. Amplamente encontradas no território nacional, “[...] a partir dos anos 1930, as favelas começam a marcar o espaço da cidade” (VALLADARES, 1980, p. 22), sendo distribuídas por toda a área urbana e integradas ao próprio crescimento intrínseco da cidade contemporânea capitalista.

A percepção da existência de moradias precárias é mais uma expressão da questão social que surge no cenário moderno, enquanto ocupação territorial marginalizada e condicionada a uma faixa de terras consideradas como ilegais ou de pouco interesse do mercado. Para a população que ocupa o espaço “favela” uma das maiores preocupações tem a ver com a repressão ou tentativas de “desfavelização” impostas por agentes do Estado.

A tendência à repressão surge como algo naturalizado, um interesse proscrito à urbanização que busca controlar o espaço enquanto relação de poder entre proprietários e sociedade. A normatização, quando realizada, facilita o acesso da área favelada à entrada de ambulâncias, viaturas policiais e aparatos oficiais do Estado. A “cidade esconderijo” (CHALOUB, 2003. p. 212) precisa dar lugar à urbanização que traz consigo o poder de polícia e de repressão típicos ao Estado enquanto agente urbano e dos serviços sociais que advém desse “contrato social” entre Estado e sociedade.

Muito da formulação teórica desse tipo de ação repressiva já foi teoricamente superada e, de ultrapassada, a noção de “favela” como uma “calamidade pública”, uma linha de ação concreta de ação estatal demorou a ser redefinida. Até 1960¹⁷ era notória a “[...] falta de uma linha de ação comum e definida quanto ao que fazer com as favelas” (VALLADARES, 1980, p. 22).

¹⁷ Foi a partir de então que se inicia a prática das remoções, que objetivavam “eliminar as favelas e transferir suas populações para outros lugares”, ação que contou inclusive com fonte de financiamento internacionais, tais como o acordo USAID (VALLADARES, 1988, p. 22).

Nesse sentido, apesar de reconhecer que existem algumas iniciativas anteriores de cunho assistencial quanto à habitação de interesse social, o resgate histórico é retomado a partir dos eventos gerados pelo Banco Nacional de Habitação (BNH), por este representar uma “[...] grande instituição de âmbito nacional [...] destinada a agenciar a habitação popular, através da construção intensiva de unidades habitacionais” (BRANDÃO, 2001, p. 50). Destarte, a Fundação da Casa Popular, da era Vargas, foi pioneira na produção de moradias populares, mas se considerado o volume de produção e de recursos disponibilizados, escolheu-se enfatizar o momento massivo da produção habitacional do último período militar, de aumento significativo na quantidade e na tipologia, com predomínio da verticalização, intensificando ainda mais a questão urbana.

3.1.1 Período autoritário: Banco Nacional de Habitação (BNH)

O financiamento do poder público veio e, a partir de 1964, forneceu uma quantidade extremamente expressiva de casas, chegando a responder, em algumas cidades, por “[...] quase 40% das moradias construídas no período” (FREITAS, 2004, p. 18) financiadas por organismos oficiais, o que, de alguma maneira, denota um direcionamento e ideação de cidade “planejada” no Brasil, além de, como citado por Silva (1992, p. 15), se tornar “[...] um bálsamo para as feridas cívicas da nação”.

Com a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH), tentou-se criar uma alternativa de aproximação entre o governo militar e as camadas populares, que através deste órgão buscavam a garantia do direito à habitação. Como intervenção estatal, essa área também serviu como incentivo econômico, pois através da construção civil foi pensada como forma de “[...] absorver um número significativo da força de trabalho das grandes cidades” (BRANDÃO, 2001, p. 51), mão de obra a ser absorvida para atenuar o desemprego das cidades.

Para manter o BNH, o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) foi fundado para operacionalizar e captar os recursos que mantinham os financiamentos habitacionais. Tais recursos vinham do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), ou seja, tratava-se de uma linha de financiamento compulsória dos próprios recursos financeiros de trabalhadores retidos pelo governo. Entretanto, quanto à destinação dos recursos, nota-se que, para a habitação popular e o saneamento básico, o

financiamento era realizado pelo FGTS, enquanto o SBPE financiava a habitação para trabalhadores com rendimentos salariais mais elevados.

O BNH subsidiou muitas moradias, mas, ao invés de alcançar um maior equilíbrio entre a demanda e a oferta por habitação popular, tendeu a priorizar uma opção econômica ante a social. Optou por rebaixar a qualidade da construção e o tamanho das unidades habitacionais, financiando moradias cada vez menores, mais precárias e mais distantes dos centros urbanos.

A centralização de recursos e decisões nas mãos do governo federal, pelo regime militar, entre 1964 a 1985, é outro aspecto do momento autoritário, o que explica a não participação popular e perfaz um dos elementos perceptíveis do processo de gestão e produção da época, beneficiando agentes econômicos como bancos, agências de crédito, grandes empreiteiras e construtoras, e fornecendo uma moradia padronizada, cansativa, nas quais as regionalidades não foram respeitadas e, segundo Bonduki (2002, p. 318), houve um “[...] divórcio entre a arquitetura e a moradia popular, com graves repercussões na qualidade do espaço urbano”.

A experiência do BNH pouco se prestou a incentivar iniciativas fora do modelo em execução, o que por critérios de contratação excluiu grande parcela da população da possibilidade de financiar suas moradias. Tal fato acabou por sentenciá-lo a um esvaziamento, pois parcela relevante de clientes não tinha estrutura e aporte financeiro que atendessem às suas regras de contratação. Já em 1968, o BNH apresentava seu esvaziamento.

A principal crítica ao período do BNH refere-se [...] ao seu caráter eminentemente financeiro. A inflação e o sistema financeiro não permitiram ao Banco realizar sua finalidade social. O grupo da população alvo do programa não conseguia se enquadrar nos financiamentos propostos e, assim, a parcela da população que mais necessitava de políticas sociais, aquela de rendimento de até três salários, era excluída da política. (DIAS, 2013, p. 102).

Outro questionamento quanto à intervenção do BNH junto às favelas refere-se ao programa de remoção e transferência compulsórias de famílias. Nesse sentido, é emblemático o caso da Cidade de Deus, no Rio de Janeiro. Apesar do processo de remoção ter se iniciado pouco antes da Ditadura Militar, em 1960, sob o governo de Carlos Lacerda, foi sob o regime dos generais que foi implantado em sua extensão total. Zaluar (1994, p. 49) relata que, ao expressivo número de famílias removidas de morros, “[...] coube apenas deixar para trás empregos, vizinhos,

amigos, associações e barracos”, que antes se localizavam em áreas centrais e foram, então, deslocadas para o enorme conjunto habitacional que se fundava.

As ações do período deixam outro legado: a construção de grandes conjuntos habitacionais passou a ser o modo de concepção e execução da política habitacional até os dias atuais. Apesar das mudanças e avanços, ainda se recorre à remoção de favelas centrais, deslocamento compulsório da população, construção e assentamento em grandes conjuntos habitacionais na periferia da cidade, repetindo e reunindo o receituário de vários períodos em meio a inúmeras contradições. (DIAS, 2013, p.104).

A localização de conjuntos, como o exemplificado, foi um dos pontos que mais gerou críticas a esse modelo de intervenção, pois nota-se que cada vez mais estes empreendimentos se afastavam do centro urbano, criando, assim, uma periferia afastada e distinta quanto a serviços urbanos e sociais. Como justificativa, o programa apresentava o elevado preço da terra urbana. Segundo Brandão (2001), existem dados que corroboram para a afirmação de que existia uma norma quanto ao percentual total do custo da terra ante ao valor total do empreendimento.

Contraditoriamente, a política habitacional expressa na prática do BNH [...] no lugar de promover uma ação redistributiva [...] fez o contrário, na verdade, foi com o recurso dos trabalhadores FGTS e poupança popular que o Estado centralizou uma política de financiamento de condomínios de luxo, beneficiando empreiteiras e demais intermediários na produção e comercialização dessas unidades. (BRANDÃO, 2001, p. 52).

Assim, a política habitacional em vigor no período se caracterizava pela remoção de moradores de assentamento considerados “precários” para áreas geralmente distantes dos centros urbanos; o que conseqüentemente produziu um modelo centro-periferia cada vez mais diferenciado entre si. A proposta em voga do período foi a verticalização de moradias, via edifícios que apresentavam a tipologia “apartamento” para um público de antecedentes rural, com hábitos de quintal e de pequenas criações, ou seja, sem hábitos urbanos. Assim, Maricato (2011, p. 44) analisa:

[...] muitas moradias foram construídas via SFH, abrigando um grande contingente de pessoas (2,4 milhões de unidades entre 1964 e 1968), mas o rumo poderia ter sido muito diferente: com menos desperdício, impulsionando a cadeia produtiva para tecnologias mais adequadas, com políticas urbanas mais racionais, priorizando a maioria da população.

Enquanto característica da política de habitação preconizada pelo BNH, pode-se afirmar a construção de grandes conjuntos habitacionais para a parcela da classe trabalhadora com condições de pagar o financiamento da casa própria. Tal empreendimento garantia algumas infraestruturas urbanas e saneamento básico para estes conjuntos. A opção pela construção de grandes conjuntos habitacionais nas periferias acontecia em razão do jogo de interesses econômicos e políticos vinculados aos projetos de industrialização e de crescimento urbano como um produto a ser mercantilizado.

3.1.2 Caixa Econômica Federal (CEF), Cooperativas Habitacionais e Mutirões

Com o momento de redemocratização, vivenciado em meados dos anos 1980, o Brasil passou por mudanças significativas, o BNH foi extinto e suas funções delegadas à Caixa Econômica Federal (CEF), através da Lei nº 7.839, que transferiu para a CEF as contas atreladas do FGTS.

Do período, destaca-se a proposta de ação governamental para a urbanização e regularização de favelas, com a implantação de serviços básicos na periferia urbana e o Programa Nacional de Mutirões Habitacionais. Todavia, após a extinção do BNH, a esfera federal ficou com um vazio, no sentido de coordenação da política habitacional (MARICATO, 2011), e mesmo com a Caixa Econômica Federal assumindo parte do papel de agente urbanizador, não havia um corpo institucional capaz de lidar com a temática. Apesar de ter existido com profundas contradições e questionamentos, a extinção do BNH representou a ausência de propostas concretas de intervenção no campo habitacional. O que ficou indefinido por um período que se estende até meados do governo Lula. A transferência do controle dos recursos financeiros à CEF fala por si só da visão financeira da política habitacional no período.

A partir da extinção do BNH, em 1986, a realidade do setor habitacional era de baixo desempenho social e alta inadimplência, pois com as diversas desvalorizações da moeda. As parcelas foram sendo reajustadas sem um aumento real de salário dos trabalhadores. Nas palavras de Bonduki (2008, p. 75):

A crise do modelo econômico implementado pelo regime militar, a partir do início dos anos 80, gerou recessão, inflação, desemprego e queda dos níveis salariais. Este processo teve enorme repercussão no Sistema

Financeiro da Habitação (SFH), com a redução da sua capacidade de investimento, devido à retração dos saldos do FGTS e da poupança e forte aumento na inadimplência, gerado por um cada vez maior descompasso entre o aumento das prestações e a capacidade de pagamento dos mutuários.

Os mutuários se organizaram nacionalmente e pressionaram por resoluções que não os penalizassem. O governo Sarney decidiu então, conceder alguns subsídios que contribuiriam para a queda da inadimplência e do déficit no sistema de financiamento, mas que não deram uma solução à crise estrutural de financiamento do sistema.

Em resumo, o governo substituiu o BNH por outra instituição que, igualmente, não garantia os direitos urbanos da população. Conforme Bonduki (2008, p. 75), “[...] o BNH foi extinto em 1986 sem encontrar resistências: ele havia se tornando uma das instituições mais odiadas do país”.

Sob a nova gestão da CEF, a política habitacional se fragmentou ainda mais e passou a focalizar com maior afinco o acesso de seus beneficiários. Há de se lembrar também de que havia um ambiente de extrema efervescência política, em que se buscava a redemocratização e no qual o BNH, diante da crise econômica e inflação, era considerado como herança dos militares. Ainda assim, apesar da troca de agente financeiro central, na gestão da CEF a habitação popular foi tão impopular quanto na do BNH (BONDUKI, 2008). A forma padronizada e altamente burocratizada dos empreendimentos continuou como principais características do período.

Após a extinção do BNH, a estrutura administrativa, bem como o fluxograma da gestão habitacional, sofreu uma alteração, houve uma descentralização das ações voltadas para a produção de moradia: entrou em cena a política municipal de habitação. Mesmo sem preparo técnico e financeiro para planejar e executar as ações, os municípios assumiram a execução da política de habitação. O que se nota é que não havia um marco legal que regulamentasse essa política e orientasse sua execução através dos planos diretores (PEQUENO, 2008).

Sob a argumentação de atender o pleito antigo de maior participação, essa “descentralização perversa” (CARDOSO, 2002, p. 105) foi realizada a partir da constituinte de 1988, levando os municípios a tratar da questão implícita à política habitacional, havendo também uma crise de financiamento nas verbas advindas do FGTS, o que explica, portanto, parte dos motivos desta transferência de uma para outra esfera do Estado.

Uma novidade do período foi a implementação de programas alternativos de moradia, como o de “Mutirões Comunitários”, voltados para famílias com renda inferior a três salários mínimos. Tal medida reduziu e alterou a ação das COHABs, que de agentes promotores passaram a assessorar a execução dos mutirões, sob o pretexto de reforma nas dívidas e custo do Estado, no período de 1985 a 1989, em que se buscaram ações que fornecessem alguma alternativa ao modelo anterior. Todo o sistema de produção habitacional passava por uma profunda crise institucional. A partir de uma atuação fragmentada, sem um plano de governo e uma política consistente, o poder público não atendeu às expectativas no setor, deixando as entidades populares, parceiras desse processo de produção habitacional, com pouquíssimos recursos e unidades para lidar.

Neste sentido, foi criado o Sistema Financeiro Habitacional, que alocava recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), destinando parte ao financiamento de obras para a população de baixa renda. Instituíram-se, então, os programas direcionados para a classe historicamente excluída do financiamento público. O PROMORAR, que fazia parte do Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP), e o Programa de Erradicação da Sub-habitação são exemplos do que se propôs enquanto garantia à permanência da população nas áreas onde estavam fixadas tentando erradicar as condições precárias com saneamento e recuperação das áreas alagadas. Buscava atender à população com renda entre zero e três salários mínimos.

Findado o governo Sarney, Fernando Collor de Melo assumiu a presidência do país e trouxe em sua gestão um trato à questão habitacional por meio da “Proposta para uma Política Nacional de Habitação”, documento-base elaborado em 1990 como pressuposto e fundamento da política nacional de habitação, na época subordinado ao Ministério da Ação Social, gestor da política, e tendo a Caixa Econômica Federal como operadora dos recursos advindos do FGTS.

Com a mudança de Sarney para Collor, o setor habitacional absorveu a lógica de restringir os programas habitacionais para quem podia contratar financiamentos e apresentar comprovantes de renda, excluindo novamente a parcela da população desempregada e a que dependia de trabalhos informais. Houve, então, enquanto linha geral, um enfraquecimento da habitação de interesse social, enquanto orientação do governo. Manteve-se o mesmo viés de ações

implementadas pelas COHABs, de acesso ao direito à moradia para quem estava na faixa de renda da “classe média”.

Nesse momento, a estrutura central de trato à moradia contava com a Secretaria Nacional de Habitação, parte do Ministério da Ação Social (MAS), cabendo a este a coordenação de toda a política habitacional em nível federal. Uma definição possível ao governo Collor foi o trato assistencialista e focalista das políticas sociais. Tendo como parâmetro o corte de renda como base de acesso à política habitacional, consolidou-se ainda mais a formação de grandes conjuntos habitacionais afastados dos centros urbanos. As propostas e diretrizes da era Collor reverteram o pouco avanço digno a ser contabilizado no governo Sarney, que foi a estruturação de um Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, que considerava a habitação como uma questão urbana e regional, resultado de seus processos socioeconômicos.

A primeira iniciativa do governo Collor em responder às demandas por habitação de interesse social se deu por meio do Plano de Ação Imediata para Habitação (PAIH), lançado em maio de 1990, e que tinha como objetivo central a produção de 245 mil unidades habitacionais em um prazo de 180 dias, contados a partir do início do processo. Acredita-se que a forma com que foi estruturada a produção de casas nesse período alavancou o processo de expansão do tecido urbano em sua dimensão de problemas a que bairros inteiros padeciam e que se manifesta até os dias de hoje.

Os programas habitacionais organizados pelo PAIH foram: o Programa de Moradias Populares; Programa de Lotes Urbanizados e Cesta Básica; e o Programa de Ação Municipal para Habitação Popular. Todos supostamente planejados para atender a habitação de interesse social, muito embora 90% dos empreendimentos tenham sido executados pelo Programa de Moradias Populares, de custo mais elevado e valores de contrato maiores, pois o governo federal não chegou a definir a forma de distribuição do número total de unidades a serem contempladas a cada um destes programas. Desta observação, decorre que a iniciativa privada, enquanto executora de obras, se interessou mais em produzir casas mais caras, pois o valor de repasse pago seria maior pela obra, e estas, posteriormente, comercializadas e administradas por meio de financiamento da Caixa Econômica Federal.

Cabe ressaltar que a CEF teve dificuldade em comercializar estas unidades produzidas pelo PAIH e que, com o passar dos anos, tem-se um alto

índice de inadimplência. A população não conseguiu acompanhar os altos custos financeiros a que estes empreendimentos foram submetidos, o que ocasionou uma enorme disparidade entre o valor de mercado do imóvel e seu custo financeiro junto à Caixa.

Devido à inadimplência nos pagamentos, o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) não obteve o retorno de investimento esperado, pois se baseava em recursos do trabalhador, que não conseguiram acompanhar a disparada dos preços e juros nos imóveis.

Observa-se que o PAIH partiu da mesma premissa de financiamento do BNH, com recursos exclusivos do FGTS e atendimento público a faixas de renda até cinco salários mínimos. Entretanto, as famílias cuja faixa de renda se situava entre zero e três salários mínimos não conseguiam adquirir sua moradia, impedidas pelo alto custo financeiro das mesmas.

Muitos daqueles que conseguiram entrar no programa e que não deram conta de quitar suas dívidas abandonaram seus imóveis ou tiveram suas casas relocadas, passadas, cedidas ou vendidas irregularmente para outras famílias, através de contratos informais. Decorre deste fato a grave dificuldade encontrada pelo agente financeiro em reconhecer a real situação da inadimplência desses conjuntos habitacionais e gerir o problema. A Caixa acabou por perder o controle sobre quem morava nestes conjuntos, com tantas sublocações e comercializações de unidades habitacionais.

Quanto à questão urbanística, o PAIH exigia dos empreendimentos apenas que tivessem, no seu entorno, áreas providas de infraestrutura. E quanto à infraestrutura básica, a implantação de drenagem, pavimentação, iluminação nos empreendimentos muitas vezes não eram realizadas, ou apenas parcialmente realizadas, como medida de redução de custos, desde que apresentando pavimentação, rede de águas pluviais, bem como equipamentos sociais, na maior parte, insuficientes ou inadequados.

Em 1994, Itamar Franco assume a presidência, após a série de eventos relacionados ao processo político de *impeachment* de Collor. Este governo estabelece como meta concluir as obras iniciadas no governo anterior, a partir dos programas “Habitar Brasil” e “Morar Município”. Como novidade ao financiamento da política, houve o aporte de “[...] 800 mil dólares [...] oriundos do Orçamento e do Imposto Provisório sobre Movimentações Financeiras” (CARDOSO, 2002, p. 109).

Todavia, como em momentos anteriores, o investimento real não correspondeu plenamente ao que se planejou.

No governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) – com a Lei de Responsabilidade Fiscal e o Plano real – o financiamento habitacional voltou a ser vinculado aos recursos do FGTS, portanto, a produção habitacional estava voltada à concessão de financiamento de pessoas físicas com renda mensal de até doze salários mínimos, como o Programa Carta de Crédito/FGTS.

Com Fernando Henrique Cardoso, a Política Nacional de Habitação começou ser descentralizada quanto à execução dos programas habitacionais, com início do discurso de habitação social impulsionada pela Conferência HABITAT II (ONU, 1996), que trouxe como novidade o discurso da sustentabilidade através da promoção social e ambiental dos empreendimentos de moradia social. A questão habitacional voltou a ser entendida como fruto a ser acompanhado por uma Política Nacional de Habitação, que voltasse seu atendimento às diversas necessidades habitacionais do território nacional (HONDA, 2013).

Em 1999, foi editada a Medida Provisória nº 1.823, que criou o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) pelo Governo Federal, nova forma de agenciamento da habitação. No entanto, esse programa veio a beneficiar seus cadastrados apenas entre os anos de 2003 e 2006 (HONDA, 2013, p. 174).

A carta de crédito tinha como objetivo o financiamento de longo prazo para a construção ou melhoria de habitações para a população de renda mensal até doze salários mínimos, tendo como fonte de renda o FGTS. Dessa forma, o Estado passou atuar como facilitador do processo, para solucionar o Fundo Nacional de Habitação de Interesse social (FNHIS), que soma recursos do FGTS e outros geridos pelo poder público, a fim de tratar de forma diferenciada aqueles que necessitavam de subsídios daqueles que não precisavam e no qual os Estados e municípios deviam se incorporar para responder às demandas.

3.1.3 “Era Lula” e o Ministério das Cidades

A partir do governo Lula (2003-2011), a política urbana se guia através de um Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano, que pode ser definido como um conjunto de órgãos que interagem no desempenho de função específica a ser executada por um conjunto de entes públicos. É uma definição abrangente que pode

ser usada em uma grande variedade de contextos, e que, por isso, em relação à política urbana significa dizer que as responsabilidades são compartilhadas entre os entes federados. O Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano é um conjunto de propostas constituídas a partir dos princípios e diretrizes estabelecidos na Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (BRASIL, 2004), institucionalizada sob a forma de lei.

Esse sistema reconhece as cidades brasileiras como caracterizadas, dentre outras questões, pela: fragilidade da gestão e controle dos recursos públicos; dificuldade em promover a gestão democrática e o controle social; e desvios de prioridades na agenda política do desenvolvimento urbano, particularmente no âmbito legislativo.

Neste processo, o Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano foi pensado para ser um instrumento de gestão e implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), que vem sendo acordada em suas diretrizes e princípios a partir das Conferências das Cidades em sua esfera local, regional e nacional.

Esse Sistema foi pensado como uma estrutura institucional que se organiza via conjunto de instrumentos jurídicos e financeiros, programas e planos gerenciados por agentes de diferentes níveis de governo e sociedade, que, no âmbito de suas competências e atribuições, devem idealmente interagir de modo articulado, integrado e cooperativo, visando à formulação e execução da política mediada por um “controle social”, na atualização e monitoramento constante da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano que permita a esse sistema representar os anseios populacionais.

A PNDU, entendida como um conjunto de princípios e diretrizes é o que, supostamente, norteia a ação do poder público e da sociedade em geral, na produção e gestão das cidades. Como documento oficial, é a prova da existência de um projeto nacional de cidades, onde se reconhece a integração de políticas setoriais, políticas territoriais, e a destinação de recursos financeiros como fundamentais ao combate das expressões da questão social e urbana.

Entretanto, a mesma Política Urbana reconhece que “[...] os investimentos são ainda insuficientes” (BRASIL, 2004, p. 50) e que se está retomando a aplicação de recursos para habitação e saneamento, pois, e apesar de um processo inicial de revisão das prioridades federais, não se tem obtido a almejada redução das

desigualdades urbanas. E mesmo com resultados pouco significativos, ainda assim, os esforços realizados expressam avanços importantes em torno das políticas urbanas, quanto à definição de investimentos a serem realizados no solo urbano.

Enquanto Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano deve ultrapassar o entendimento raso de um simples somatório de políticas setoriais, tais como: habitação, saneamento, mobilidade, entre outras, pois pressupõe integração dessas políticas entre si e entre as demais políticas sociais. A política urbana (BRASIL, 2004) foi pensada para integrar quesitos diversos e fundamentais, sendo destacados como primordiais ao bom funcionamento dessa iniciativa a assunção de pontos fundamentais, tais como: o planejamento territorial integrado entre municípios e regiões, que respeite as peculiaridades e que considere as particularidades de regiões metropolitanas com participação e controle social, para que o processo seja acompanhado no decorrer da utilização dos recursos e escolha de prioridades nas três esferas de Governo.

Uma política de financiamento que supere o descompasso entre a política econômica superavitária, que vem contingenciando os investimentos das áreas sociais e represando as verbas úteis a investimentos sociais para o pagamento de dívidas e juros ao sistema financeiro. E a destinação de recursos financeiros com fontes permanentes ao atendimento prioritário à população com renda de até cinco salários mínimos.

Os setores coordenados pelo Ministério das Cidades para tentar alcançar essas metas estão organizados entre: Programas Urbanos, Mobilidade, Transporte e Trânsito, Habitação e Saneamento. Deve-se considerar ainda que cada um destes setores tem como missão fundamental reconhecer que a realidade urbana é permeada pela vivência em condições urbanas precárias, tais como a habitação não satisfatória, a falta de saneamento básico, mobilidade ineficiente, educação de difícil acesso e fraco atendimento às necessidades de saúde e lazer são parte do cotidiano.

Nesse sentido, políticas setoriais seriam indispensáveis ao cumprimento de uma estruturação do desenvolvimento urbano. Quanto mais integrada às políticas setoriais, maior a possibilidade de que a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano obtenha sucesso, e maior o potencial de que outras políticas governamentais possam se complementar. Com isso, garantindo o acesso a

equipamentos públicos, aos serviços urbanos e a uma qualidade de tecido urbano que possa ser controlado e direcionado por planejamento público.

Pode-se avaliar que somente a partir de 2003, com a criação do Ministério das Cidades, o Estado passa a intervir junto à questão da moradia enquanto área prioritária. A partir do governo Lula, constitui-se um arcabouço de medidas legais, financeiras e administrativas compatíveis com a dimensão da problemática habitacional.

Historicamente, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano conta com marcos legais de peso, tais como: os artigos 6º, 182º e 183º da Constituição Federal de 1988; o Estatuto da Cidade; a criação do Ministério das Cidades; a criação do Conselho das Cidades e do processo de Conferências das Cidades; a criação do Sistema e Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social; a aprovação do marco regulatório da Política Nacional de Saneamento Básico; a aprovação da Lei de Consórcios Públicos; a proposição do Projeto de Lei da Mobilidade Urbana; e a aprovação da lei voltada à regularização fundiária em áreas da União; realização de Campanha Nacional para Elaboração de Planos Diretores Participativos e a flexibilização de limites de endividamento para o setor público aplicar na política urbana.

Em 2001 foi aprovada a lei 10.257, Estatuto da Cidade, que regulamenta os artigos da CF/88 no tocante à política urbana e dá suporte jurídico às estratégias de planejamento espacial das cidades e à função social da propriedade. No entanto, o referido Estatuto pode afetar de forma desigual a cidade, pois, segundo Fernandes (2008), a devida utilização e suas possibilidades dependem fundamentalmente da compreensão de seu significado e alcance no contexto jurídico. Assim, as cidades têm reproduzido as desigualdades sociais e concentração fundiária, característica à sociedade capitalista. Entretanto, as ações que viabilizaram o financiamento da habitação de interesse social e os recursos para o setor foram ampliadas graças ao aumento no orçamento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), motivado pelo aumento do número de postos de trabalho e do crescimento produtivo nacional.

Dos avanços e resultados alcançados, cabe aqui destacar a criação do Sistema Nacional de Habitação (lei Federal nº 11.124), assim como a aprovação do projeto de lei que instituiu o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), antiga reivindicação dos movimentos de moradia, tais como “[...] a

implantação do fundo de habitação, gerido por conselho com participação popular, e ainda a formulação do plano de habitação de interesse social, responsável pela definição das diretrizes e prioridades da política na escala local” (CARDOSO e SILVEIRA, 2011, p. 102).

Apesar de o FNHIS prever a aplicação de recursos federais subsidiados, permitindo, assim, o atendimento às necessidades habitacionais dos estratos populacionais de menores rendimentos, nota-se que o programa habitacional da era Lula, contrastando com o FNHIS, direcionou suas ações exclusivamente para o setor privado, lançado em 2009, o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), que teve como meta inicial a produção de um milhão de unidades residenciais com recursos orçamentários subsidiados da ordem de R\$ 26 bilhões (CARDOSO e SILVEIRA, 2011, p. 102).

Na área de desenvolvimento urbano, direcionou-se especialmente para intervenções no saneamento e habitação, sendo outro marco da época o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que foi um ambicioso plano de investimentos em infraestrutura, pensado como estímulo aos setores produtivos e para beneficiar as regiões do país, de forma a manter o crescimento da cadeia produtiva.

Durante o primeiro mandato de Lula, estrutura-se o Ministério das Cidades, com um esforço enorme de mobilização para se discutir a questão urbana no Brasil. Foram realizadas as Conferências das Cidades, nos âmbitos municipal, regional e nacional, que contribuíram na definição das diretrizes básicas da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.

No decorrer da primeira e da segunda Conferência Nacional das Cidades (2003 e 2005, respectivamente), foi aprovado o conjunto de princípios que deveriam nortear a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Acreditava-se que o combate às desigualdades sócio-territorial, racial e de gênero seria plenamente realizável, e que, através de políticas setoriais integradas entre as esferas municipais, estaduais, distrital e federal, seria possível concretizar direitos estabelecidos pelas leis, garantindo controle social e democratização do acesso universal à terra urbana, aos equipamentos sociais, e a bens e serviços.

Foi eleito o Conselho das Cidades, instância de discussão das questões relativas às cidades brasileiras sem, no entanto, grandes alterações no imbricado cenário de disputas por hegemonia e tensionamentos políticos variados. O recurso

disponível à população de menor renda foi sendo realocado, reajustado e, de maneira geral, ainda não alcançou seu principal público, composto pelos 92% do déficit habitacional brasileiro, ou seja, as famílias que ganham entre 0 e 3 salários mínimos. Na vertente da habitação de interesse social, foi aprovado, pela Câmara dos Deputados, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

A Política Nacional de Habitação, elaborada durante o ano de 2004, contou com a contribuição de diversos setores da sociedade que estiveram presentes em vários seminários e que representavam movimentos sociais que se articularam para debater a questão urbana. Destes, participaram muitas pessoas diretamente envolvidas com o movimento da reforma urbana, que assumiram postos dentro do Ministério das Cidades como referências no histórico que remonta à inclusão dos artigos da Constituição Federal que tratam da questão urbana. Contabiliza-se que algumas propostas importantes a essa elaboração foram realizadas pelo “Projeto Moradia”, do Instituto da Cidadania, sendo este a base, inclusive, para a elaboração do programa eleitoral de governo de Luiz Inácio Lula da Silva. O que ressaltava a relação entre governo e movimentos sociais urbanos em seu início.

A instituição do Ministério das Cidades é fruto do empenho em criar condições para viabilizar uma nova política urbana e habitacional no país (BONDUKI, 2008), de forma inédita, ao apresentar a questão urbana como uma relação entre política urbana e habitacional, englobando as reivindicações relativas a moradias como envolvendo habitação, saneamento, mobilidade urbana e planejamento territorial. No entanto, apesar da identificação da plataforma de gestão com o ideário da reforma urbana, o que se nota como tendência na ação desse novo comando é a ampliação da produção de casas por meio de empreiteiras e grandes frentes privadas ligadas aos interesses imobiliários. A modalidade relacionada à produção via cooperativa e movimentos sociais tem tido dificuldades, com poucos recursos e atenção estatal.

Nesse sentido, o déficit habitacional tem sido enfrentado pelo setor privado, o que não quer dizer que, na ocorrência de um *boom* imobiliário, existam recursos e insumos para atender adequadamente à regulação do mercado de terras, especialmente o de habitação de interesse social, sem comprometer a cadeia produtiva da construção civil. Nesse cenário, haveria uma dificuldade em atender aos setores que dependem da produção de habitação social (BONDUKI, 2008).

Em março de 2009, o governo Lula anunciou o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), que surgiu com o objetivo de criar condições de ampliação do mercado habitacional e forma de subsidiar a habitação para famílias com renda de até 10 salários mínimos. Tal iniciativa se deu por meio da Medida Provisória nº 459, publicada em 25 de março de 2009, e posteriormente convertida em lei. A meta do programa foi construir um milhão de moradias, financiadas pelo Orçamento Geral da União e FGTS, além de investimento específico para cuidado em infraestrutura urbana, advindo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

No entanto, desse um milhão, apenas 400 mil unidades, foram destinadas a pessoas com renda de até 3 salários mínimos, público do chamado “interesse social”. Para famílias com renda de 3 a 6 salários mínimos, a meta também era construir 400 mil unidades, por intermédio do Programa Nacional de Habitação Urbano (PNHU) e do Programa Nacional de Habitação Rural. Já para famílias com renda entre 6 e 10 salários mínimos destinou-se a construção de 200 mil unidades.

Ao estabelecendo o subsídio direto, proporcional à renda das famílias, o Programa buscou atingir não apenas o déficit habitacional, mas também impactar a economia através da construção civil e mercado de trabalho, aumentando o volume de crédito para aquisição e produção de habitações, buscou-se manter o desenvolvimento do setor imobiliário e reaquecer o mercado produtivo.

Do ponto de vista da economia, o lançamento do programa se alinhava com as medidas anticíclicas empreendidas pelo governo no enfrentamento da crise econômica, que contrastaram fortemente com as estratégias conservadoras e recessivas adotadas pelos governos anteriores; já do ponto de vista da política habitacional. (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 44).

Entretanto, após a conclusão dessa primeira meta do programa, de um milhão de unidades, o que se nota é que este foi incapaz de lidar com seus objetivos imediatos, pois existe uma dificuldade em articulá-lo à política urbana, a partir da atual relação de propriedade imobiliária privada, pois o modelo institucional adotado não permite o enfrentamento da questão fundiária capitalista, mantendo a relação que privilegia a propriedade urbana em detrimento de sua função social.

Existe também um excessivo privilégio concedido ao setor privado e a grandes empreiteiras que executam projetos enormes, com baixa qualidade arquitetônica e construtiva, sem que exista algum controle social sobre essa

produção. A crítica se concentra não apenas no aspecto político, mas também estratégico, de tentar combater uma crise econômica, concedendo privilégios ao setor privado, que certamente não tem como missão e nem objetivo primordial combater o déficit habitacional.

Esse privilégio dado ao setor privado, de agente produtivo da oferta habitacional, redundando na homogeneização de alternativas de produção habitacional que poderiam ser mais baratas ou eficientes, como as baseadas na produção pública, autogestionária, ou diretamente concedida, de forma coletiva ou individual.

4 A URBANIZAÇÃO DE FORTALEZA: ENTRE VILAS E A METRÓPOLE

Sendo a cidade um produto do desempenho humano e que tenta se adequar, conforme os desafios vão sendo impostos, considera-se a produção da cidade como uma obra humana no sentido genérico, que assume a feição de cada momento histórico e político. Credita-se a cada povo, em sua localidade, o mérito de construção de suas relações urbanas, e a cada sociedade histórica, o fardo de suas decisões e de suas escolhas como apostas em um modelo que possa funcionar como suporte à constituição de suas necessidades materiais básicas e complexidades cidadinas.

Neste sentido, o objetivo do presente capítulo é fornecer informações sobre o processo formativo, tanto espacial quanto social, da cidade de onde se analisam os conjuntos habitacionais Maravilha e Maria Tomásia. Para tanto, realiza-se uma análise, ainda que brevemente, sobre o percurso histórico da formação da cidade de Fortaleza, no intuito de apresentar o espaço urbano em seu contexto de crescimento e urbanização. O capítulo faz um resgate sócio-histórico importante para que se possa analisar a perspectiva assumida pelos espaços analisados enquanto tensão de interesses e projetos sociais distintos.

A apropriação dos espaços urbanos, assim como das riquezas socialmente produzidas, tem gerado uma segregação e direcionamento da aplicação de recursos públicos na cidade, o que é, portanto, uma dimensão política de reserva territorial feita sobre a infraestrutura urbana. Os interesses imobiliários têm, assim, relação histórica direta com o custo da terra e sua valorização posterior. No entanto, essas desigualdades relacionadas à “segregação socioespacial” têm relação com “[...] o processo que conduz à formação de áreas semelhantes aos guetos, nas quais a população é forçada a residir” (SPOSITO, 2013, p. 24).

Dessa forma, o tipo de relação entre os Conjuntos Habitacionais e o restante da cidade é expressão de como os espaços periféricos podem se constituir em suas áreas, e ainda que cercadas por vazios urbanos no espaço territorial, são implementadas por um Estado que releva a aplicação da função social do imóvel urbano, sem muitas consequências, pois “[...] podem parecer problemas, mas fazem parte do mercado imobiliário, altamente especulativo [...] de produção e comercialização de mercadorias (casa e terra)” (ARAÚJO, 2010, p. 90).

Interessa, portanto, traçar o passado histórico da cidade de Fortaleza para contribuir com a reflexão crítica do estudo sobre as ações estatais de governos quanto à sua intervenção no ambiente urbano. Mesmo sendo diversas as formas de avaliar a aplicação das políticas públicas do Estado sobre o urbano, o impacto dessas obras tem acontecido muitas vezes sido mesuradas apenas a partir de técnicas de monitoramento gerencial interno, e não avaliadas pela eficácia e eficiência da política em ação, o que redundava na falta de acompanhamento da sociedade sobre os resultados de obras de drenagem, asfaltamento, ampliação de serviços sociais, e assim por diante.

O questionamento dessa pesquisa pertence à esfera da incipiente prática avaliativa no Brasil, especialmente a avaliação ligada ao conceito de totalidade social, onde uma “postura meramente corretiva e descritiva” tem falhado em incluir as percepções dos sujeitos sobre as mudanças que ocorreram e, “a priori, eram esperadas pelo programa” (ALENCAR, 2013, p. 84).

4.1 A fundação de Fortaleza

Quando os Holandeses fundaram o Forte Schoonenborch, em 1649, não se tinha ideia de que se tratava de um ícone para a fundação da cidade de futura região metropolitana de Fortaleza, que, a partir deste ponto, irradiou o núcleo urbano na lógica militar de proteger e controlar o espaço. Tal iniciativa é reconhecida como uma das teorias¹⁸ que explicam o povoado de Fortaleza, elevado, em 1726, à condição de vila, nomenclatura alcançada no período ainda com algumas “poucas e pobres” edificações às margens do riacho Pajeú (SILVA, 1992).

Uma das primeiras iniciativas de ordenamento urbano foi se utilizar do principal logradouro da cidade como quadrilátero essencial e, a partir deste, organizar as ruas e demais espaços de ocupação da cidade (FARIAS, 1998). Com essa iniciativa, a Praça Carolina tornou-se ponto de referência para que se levantassem, em 1825, os primeiros sobrados da cidade, idealização que partiu do engenheiro Silva Paulet, ainda em 1812.

¹⁸ Ainda hoje existe uma vertente sustentada por historiadores cearenses e holandeses que argumentam que Fortaleza teria “nascido” na Barra do Ceará, a partir do Forte São Sebastião, fundado em 20 de janeiro de 1612, por Martins Soares Moreno.

Essa intervenção inaugura a estratégia de alinhamento de ruas a formas regulares, remodelando a lógica urbana de crescimento espontâneo. “Verifica-se aqui o propósito do engenheiro em retirar o estigma da desordem urbana através do desprezo ao sentido do velho crescimento da vila” (ARAÚJO, 2007, p. 52). Buscou-se propiciar espaços “qualificados” à expansão urbana vindoura, livres de revoltas e de expressões de uma pobreza aparente.

Outro evento importante para a constituição desse crescimento foi a outorga da “Lei de Terras” (1850), dinâmica relacionada ao processo de valorização das terras e leitura economicista da propriedade fundiária, que impulsionou a ocupação e a retirada de indígenas remanescentes de áreas de aldeamentos. Oportunamente, este reordenamento propiciou espaço ao avanço e desenvolvimento das fazendas de algodão que se encontravam em ampla expansão.

Aragão (2010) discorre que a problemática da habitação no Brasil vem se desdobrando a partir dessa promulgação da Lei de Terras, em 1850, que somada à abolição negra, em 1888, teve como efeito prático de levar às cidades, e com poucas condições de alojamento, uma mão de obra assalariada que se deslocou em quantidade bem maior número que a de habitações disponibilizadas.

Tal população vinha de experiências rurais, migrações advindas da fronteira agrícola, em grande parte. Para o nordeste, sob o contexto da ocupação das terras úmidas pela agricultura algodoeira, somada à grave seca de 1877, tem-se então o cenário que configurou um movimento migratório advindo do empobrecimento sertanejo. Tal movimento pendular do campo para o espaço urbano gerou uma grande preocupação pública, obrigando o Estado a lidar com cenas de saques, destruição da produção, dispersão da mão de obra e invasão das cidades.

A próxima grande contribuição ao conjunto urbano de Fortaleza aconteceu a partir das contribuições de Adolfo Herbster: o desenho ortogonal quadrangular¹⁹. Essa contribuição técnica e urbanística foi requerida para abrigar uma população de já 16 mil habitantes em 1863. A cidade dispunha então de oito ruas, 960 casas de tijolo e telha, além de 8 praças públicas com cacimbas e

¹⁹ Ortogonal se refere a vetores ou coordenadas geométricas traçadas sob eixos perpendiculares, enquanto quadrangular representa a figura geométrica que tem 4 ângulos.

arvoredos, registro da intensificação e ocupação expansiva do solo urbano (ARAÚJO, 2007).

Já em 1875, Fortaleza criou três avenidas, e recebeu um aumento no fluxo de veículos, forma utilizada para o escoamento produtivo e para favorecer o movimento veicular e intraurbano e de acesso à malha urbana. São frutos dessa intenção as Avenidas: Imperador, Dom Manoel e Duque de Caxias. Essas avenidas incorporaram o projeto de *boulevards*²⁰, iniciativa similar às desenvolvidas em Paris, que tinham o duplo objetivo de embelezar a cidade e manter a vigilância e controle sobre os transeuntes. Afinal, ruas emaranhadas e becos serviam para barricadas e espaço “conspiratórios”, por isso, a reurbanização veio geometricamente calculada.

Também neste período foram inseridos outros serviços urbanos em Fortaleza, tais como o transporte coletivo realizado por bondes, as caixas postais de correio, o primeiro cinema e a inauguração do Teatro José de Alencar, além de instalação de algumas faculdades. Ainda assim, com a inserção destes serviços públicos, o elevado crescimento demográfico não foi acompanhado por uma melhor infraestrutura urbana, no que concerne a energia elétrica, calçamento, água encanada, rede de esgoto, transporte etc.

Outro acontecimento importante a ser contabilizado foi a implantação do sistema ferroviário de transporte, que proporcionou cada vez mais desenvolvimento urbano e destaque de Fortaleza frente a outros municípios do Ceará. No final do século XIX e começo do século XX, a rede ferroviária se expandiu e passou a alcançar localidades ainda mais distantes de Fortaleza, intensificando a ligação de parte do interior do Ceará à Capital. Isso fez com que a cidade aumentasse o volume de comércio e sua importância regional.

A cidade passou a atrair cada vez mais trabalhadores, tendo em vista sua expansão econômica. Assim, com as linhas ferroviárias, a cidade também cresceu territorialmente, enquanto polo de atração comercial e de desenvolvimento econômico, o que favoreceu o surgimento de novos bairros.

Essa migração interna é de uma “[...] importância social inquestionável, na medida em que se reconhece a alta mobilidade espacial de vastos segmentos dessa população na busca pela sobrevivência” (FERREIRA, 2007, p. 51), que se

²⁰ Termo inicialmente introduzido na língua francesa em 1435, que designa um tipo de via de trânsito, com alguma preocupação paisagística que geralmente é larga, de duas a quatro vias de tráfego em cada sentido e com jardins ao centro separando os dois sentidos da avenida.

deslocaram tanto para o interior quanto para outros Estados da federação, motivados pelo mito do desenvolvimento induzido pela industrialização e pela ação de agenciadores que prometiam um mundo novo e riquezas aos que emigrassem.

Motivação para esse movimento demográfico não faltava, e vai desde a ocorrência de grandes estiagens, de exploração amoral do trabalho no interior do Ceará, até à concentração fundiária por pecuaristas. Boa parte da população sertaneja foi desterrada de suas origens por conta de fatores climáticos e sociopolíticos, que implicavam o deslocamento do trabalhador rural para a cidade. Muitas vezes, deslocar-se para a cidade era a única alternativa de sobrevivência (SILVA, 1992).

Até boa parte do século XX, Fortaleza possuía apenas pequenas e médias indústrias que não tinham capacidade de absorver toda a população migrante, deixando muitos sem trabalho. Isso fazia com que estes migrantes ocupassem loteamentos clandestinos, a partir da autoconstrução de unidades habitacionais em áreas periféricas localizadas na região metropolitana de Fortaleza, consequência também do parcelamento desordenado das terras do município, onde muitos terrenos mantinham-se fechados, sob o poder das elites de Fortaleza (SILVA, 1992).

Neste período de consolidação urbana da cidade, pode-se apontar pela cidade a contradição da ausência de terras para os migrantes em áreas com condições básicas de infraestrutura urbana, ao tempo em que se estabeleciam, também, os chamados vazios urbanos, áreas utilizadas como reservas para a especulação imobiliária.

Essa expansão do mercado imobiliário atingiu também a zona litorânea de Fortaleza, cuja valorização se daria no período histórico seguinte, enquanto casa de praia e de veraneio das elites da cidade, e onde, mais uma vez, a população local de pescadores foi lentamente cedendo ao projeto de “integração” da cidade.

4.2 Fortaleza da Era Moderna

As transformações ocorridas no do início dos anos de 1920, identificadas ao movimento *Belle Époque*, foram inspiradas no movimento parisiense e admirado por Fortaleza em sua urbanização, evidenciada a partir de grandes obras sanitárias

e de ordenamento territorial, com o claro objetivo de organizar as cidades para suportar o crescimento populacional dentro da lógica produtiva capitalista.

A *Belle Époque* significou novidades, como a produção cultural, artística, de costumes e hábitos alimentares. Das ruas de Paris foram importadas não só concepções de que vias públicas como símbolos de uma modernidade e desenvolvimento, mas também o processo de urbanização e industrialização que ampliou a rede de equipamentos urbanos, e demandou novas ruas e praças. A modernidade em Fortaleza foi sendo percebida como a alteração do cenário urbano e das dinâmicas sociais da cidade

Para muitos dos que migraram para a Cidade, coube se empregar nas frentes de trabalho e residir em ocupações improvisadas, extremamente precárias. Ocupação que contribuiu para que as fronteiras da cidade fossem definidas e redefinidas a partir do capital imobiliário, que dentro da ótica liberal de planejamento urbano, tratou de definir e qualificar como privados os espaços que mais lhe interessavam, onde a estratégia de ocupação pelo crescimento demográfico acentuado gerou um incremento no valor no valor de troca muito além do valor de uso.

Aos que iam chegando à cidade cabia o espaço público das praças e de algumas ruas, processo que ficou conhecido como “abarracamento”, ou seja, a formação de barracas improvisadas, sem a menor estrutura higiênica ou sanitária. A política pública de então, eivada da ideologia moral do trabalho, exigiu jornadas extenuantes, traduzidas pelas famosas “Frentes de Trabalho” como calçamento da cidade, a via férrea que ligou a cidade até Baturité e obras públicas de intervenção urbana.

Este “aformoseamento” realizado com o suor camponês direcionou a urbanização a um empreendimento paisagístico adequado à tendência moderna. Foram, então, contabilizadas iniciativas como: a definição de um matadouro, em prol do “progresso econômico” e da questão sanitária, a construção de uma vila operária e leprosário.

Comerciantes e grupos relacionados ao *métier* das grandes famílias rurais se associaram e apoiaram o projeto de renovação da cidade, por meio de propostas de urbanização que traduziam o “progresso” como necessidade de criação de

grandes obras sanitárias e de ordenamento territorial; movimento similar ao que Paris já havia experimentado conhecido como “reforma Haussmaniana²¹”.

A disciplinarização do espaço urbano da capital Cearense a partir do final do século passado acha-se estreitamente relacionada com um leque de medidas e técnicas voltadas para o reajustamento social das camadas populares, sobretudo por meio do controle da saúde, dos corpos, gestos e comportamentos. (PONTES, 1993, p. 29).

Segundo Kowarick (1993), nas cidades, a proliferação de doenças e miséria passou a incomodar a classe detentora do capital que, sentindo-se ameaçada, exigia das camadas dirigentes uma reação, que foi traduzida como oportunidade para “desinfetar” o espaço urbano. Dentro do padrão estético de ordem burguesa, as residências populares, e mesmo outras formas que não se parecessem com as burguesas, eram tratadas como sinônimos de feiura, atraso e entrave ao desenvolvimento.

Não sem resistência, esse movimento preconceituoso para com as moradias populares foi combatido por movimentos sociais que entraram em choque com esse paradigma de “ordem” e “estabilidade”. O discurso do belo, do formoso e a realidade contraditória foi potencializado pelo crescimento demográfico e expansão urbana intensa, irradiando mobilizações sociais por saneamento básico, habitação e planejamento urbano democrático.

A partir dos anos 1930, prédios cada vez mais altos²² começaram a ser construídos na cidade. Diante da necessidade monumental por espaços para estes, a ocupação é então “disciplinada” sob o argumento da modernidade e do progresso. O momento histórico vivenciado no período foi embasado pelo ideal de uma organização e planejamento²³ do tecido urbano em malhas urbanas, onde o comércio agregasse o máximo de consumidores, que “[...] serviam primordialmente ao propósito de privilegiar o mercado de serviços e comércio, sendo o automóvel a

²¹ Referência ao idealizador da Reforma urbana de Paris, Georges-Eugène Haussmann, que entre 1852 e 1870 promoveu, dentre outras coisas, a melhoria na mobilidade urbana visando facilitar a circulação e a higienização da capital francesa. Para alcançar seu objetivo, demoliu inúmeras construções consideradas pequenas e vias estreitas herdadas ainda do período medieval, criando imensos *boulevards* organizadores do espaço urbano, assim como jardins e parques.

²² Como exemplos, pode-se citar o antigo Prédio da Secretaria da Fazenda, de 1924, e o Hotel Excelsior, primeiro arranha-céu da cidade, inaugurado em 1931.

²³ Projetos em que a cidade é objeto de vislumbre ideológico quanto à ideia de progresso em que se ancora. De maneira explícita ou implícita, trata-se de tentativas de alcançar por medidas governamentais a totalidade da configuração urbana, e de buscar mediar uma enormidade de relações sociais e culturais em termos a se alcançar um “modelo ideal” de cidade aplicável. Portanto, uma visão parcial e classista.

grande promessa do transporte urbano entre as áreas urbanas” (FILHO, 2003. p. 82).

A partir do século XIX, Fortaleza já vai apresentando “[...] um delineamento urbano mais regrado e planejado” (ARAÚJO, 2007, p. 51), o que significa dizer que a cidade se aproveitou do movimento sanitarista para pensar os espaços de comércio, lazer, moradia e vida social urbana.

O próximo ciclo de planejamento e remodelação urbana acontece em 1933, com o “Plano Nestor de Figueiredo”, apoiada pelo interventor do Estado, Carneiro de Mendonça (ARAÚJO, 2007), e que tentou reestruturar o espaço urbano sob as diretrizes da Carta de Atenas e do urbanismo moderno. Entretanto, disputas políticas e denúncias de falta de concorrência na licitação acabaram por paralisar a implementação da iniciativa.

O projeto foi recusado depois de causar muita polêmica, prevalecendo “[...] a lógica haussmaniana de Herbster” (ARAÚJO, 2007, p.61) anterior, com o centro da cidade pensado para proteger a circulação de mercadorias e uma arquitetura de ruas e praças que facilitassem o controle social das massas urbanas.

Assim, a disposição “enxadrezada” esteve presente em Fortaleza até que uma combinação de fatores, relacionados ao aumento demográfico e ao crescimento da malha viária, acabou por inviabilizar a sua continuidade, com a especulação imobiliária pressionando por ocupações fundiárias mais livres e menos controle sobre o tecido urbano.

4.3 Fortaleza contemporânea

No papel de metrópole regional do Nordeste, Fortaleza já alcançava uma área de 314 km², nos anos de 1970, possuindo 52 centros e aproximadamente sete milhões de habitantes. Para completar esse quadro demográfico, é necessário dizer que o crescimento populacional da cidade é sempre maior que o do Estado. Crescimento este já estudado nos itens anteriores, seja motivado pelas secas periódicas, pela estrutura agrária ou pela oferta de equipamentos sociais mais diversificados da Capital.

A luta pela moradia na cidade de Fortaleza alcançou grande popularidade a partir de fins dos anos 1970 e início dos anos 1980, quando movimentos sociais e de bairro começaram a exigir moradia popular nas áreas de urbanização precária.

Para além, temos como cenário a expansão da malha viária que desalojou comunidades. Assim, o que os movimentos pautaram nesse momento foi o direito à permanência local, pela resistência às remoções e despejos, que ainda aconteciam em nome do progresso.

Ao mesmo tempo, surgiram as primeiras favelas (Zé Padre, Mucuripe, Lagamar, Morro do Ouro, Meireles, Papoquinho, Estrada de Ferro e Varjota) sem infraestrutura urbana que atendesse às necessidades mínimas dos moradores que chegavam e ocupavam áreas de dunas, várzeas de rios, lagoas e manguezais revelando uma fisionomia urbana diferente daquela que garantia as imagens dominantes da cidade. (CUNHA, 2008, p. 68).

Um grande exemplo, nesse sentido, e que se tornou um marco da época foi a organização da resistência e luta pela permanência dos moradores da favela onde hoje se localiza a Avenida José Bastos, “[...] em fins de 1977 e início de 1978” (BRANDÃO, 2001, p. 76). Desse processo, inclusive, o Governo do Estado teria criado um órgão específico para lidar com a questão das favelas, um reconhecimento do problema, diante da comoção popular, que movimentou diversos setores da opinião pública da cidade.

No início da década de 80 foram executadas intervenções de reassentamento de populações faveladas em Fortaleza através do Programa de Erradicação de Favelas – PROAFA. A iniciativa consistia no reassentamento de comunidades de áreas de risco para unidades habitacionais construídas pelo poder público em terrenos adjacentes ao local de origem da população. (ARAGÃO, 2010, p. 130).

Em 1985, foram contabilizadas 250 favelas em Fortaleza, pelo primeiro censo, realizado especialmente pela COHAB/CE, sobre assentamentos subnormais. Atualizado em 1991, foram então identificadas 314 favelas, com mais de 108 mil famílias residentes, o que perfazia cerca de 30% da população, e onde “[...] já se observava um movimento de ocupação das áreas verdes de conjuntos já entregues, e de preservação ambiental” (PEQUENO, 2010, p. 280).

Nesse sentido, as políticas habitacionais de interesse social foram executadas em projetos que realizaram conjuntos habitacionais dispersos na cidade, (sendo o Conjunto Maria Tomásia um exemplo dessa prática), que não atenderam às necessidades das famílias residentes quanto à diversidade urbana e ao acesso a equipamentos urbanos, onde as decisões sobre suas determinações não foram acompanhadas por uma participação popular, quanto a seu planejamento e

execução pelo poder público. Nessa conjuntura, moradores tornaram-se “beneficiários” de programa habitacional.

Para explicar a expansão massiva de Fortaleza, temos como possíveis vetores de crescimento a criação de grandes conjuntos habitacionais, promovidos pela COHAB/CE com recursos do BNH, a sudoeste e oeste (em Maracanaú e Caucaia), entre as décadas de 1970 e 1980, bem como um processo contínuo e intensificado de ocupação da faixa litorânea nos anos 1970, que tanto a leste como a oeste expandiu o território para moradias de perfil popular (PEQUENO, 2010).

Seguindo esse raciocínio, mesmo elencando as passagens de transformação e via planejamento histórico da cidade, destacamos que até o 6º Plano Diretor não havia um plano específico para a Habitação. São eles: Plano de Remodelação e Extensão de Fortaleza (Plano Nestor de Figueiredo, de 1933); o Plano Diretor para Remodelação e Expansão de Fortaleza (Plano Saboya Ribeiro, de 1947); Plano Diretor de Fortaleza (Plano Hélio Modesto, de 1962), Plano Diretor Físico (PLANDIRF, de 1972); Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Fortaleza (PDDU, de 1992); e o Plano Diretor Participativo de Fortaleza (PDPFor, de 2006).

Em geral, até o PDPFor (2006), cada um desses planos se preocupou principalmente em ordenar o modelo do tecido urbano, a partir da definição de vias de acesso e de escoamento humano e de mercadorias, destarte, planos viários hierarquizados que classificavam as vias de acordo com o zoneamento estabelecido pelo Estado.

A partir da aprovação do Estatuto da Cidade, resultado do protagonismo e da luta dos movimentos sociais por reforma urbana, é exigida dos Planos Diretores para os municípios uma atenção maior à habitação de interesse social. Juntamente com o ideal participativo, o acesso à moradia passou a ser normatizado e aprovado pelo Plano Diretor, junto à sociedade civil e às instituições do Estado.

Quando a então prefeita Luiziane Lins assumiu sua primeira gestão, em 2006, o Plano Diretor Participativo de Fortaleza (PDPFor) entrou em pauta, como previsto por lei e exigido por um amplo escopo de movimentos sociais; sendo mais representativo que o trabalho da comissão que outrora foi realizado a portas fechadas em 2002, conhecido como LegFor, e que realizou um levantamento das necessidades urbanas a partir do estudo de Secretarias Municipais e urbanistas.

É importante registrar que, apesar desse esforço oficial, Fortaleza continua sendo apontada como “[...] uma das mais desiguais, precárias e deficitárias quanto a suas condições de moradia” (PEQUENO 2010, p. 278), destacando-se negativamente, dentre outros espaços metropolitanos nacionais, por um crescimento demográfico explosivo aliado a condições de moradia inadequadas e/ou ambientalmente instáveis em relação à urbanização da cidade.

Corroborando com estas afirmações o IBGE (2010), de onde se apreende que o déficit habitacional em Fortaleza, além de estimado em aproximadamente 120.000 mil unidades habitacionais, é estratégico quanto à sua localização geográfica. A partir da densidade demográfica, fortemente localizada em áreas ocupadas por trabalhadores, pode-se observar também que a disponibilidade da moradia nos bairros não garante, para a maioria dos habitantes, o “[...] direito à cidade, ou a sua centralidade urbana, indicada por condições de acesso a serviços urbanos, ao trabalho e ao lazer, do comércio e dos serviços” (CARLEIAL e ARAÚJO, 2010, p. 10).

Entretanto, enquanto opção de moradia com custo reduzido, bairros sem infraestrutura, situados na região sul e oeste da cidade, expandiam-se, com ausência de saneamento básico, precariedade do transporte público, insuficiência de equipamentos sociais e sem a constituição de áreas de lazer próprias.

Com o crescimento da cidade, outro ponto que veio a ser marcante em Fortaleza foi a dependência de veículos automotores. O processo de expansão urbana tornou a demanda por transporte em um aspecto que, como em outras cidades brasileiras, privilegiou o transporte privado. A distância entre moradia, trabalho e lazer começou a ditar a organização dos espaços públicos, que foram encolhendo frente à necessidade de garagens mecânicas, autopistas, rodovias e estacionamentos, cada vez maiores e forçando os trabalhadores a se deslocar para outros bairros e a lutar, assim, pelo acesso a espaços melhores com condições urbanas, alterando a concentração da população (CARLEIAL e ARAÚJO, 2010).

Segundo dados apresentados pela revista Cidade (2013), entre os anos de 1995 e 1998, mais de um milhão de pessoas faziam esse trajeto casa-trabalho-casa todos os dias. Acontece que a partir da expansão da cidade para o sudeste, foi acrescido um movimento muito forte de pessoas vindas do sudeste, que moram no Eusébio, por exemplo, e que aderiram ao modelo urbano baseado em “Alphaville”, moradias distantes do centro que provocam trânsito intenso e que geram conflito no

deslocamento de pessoas e serviços, e na localização de trabalho e lazer para seus moradores.

Não por acaso, essa configuração desenhou-se no processo de produção contraditória do espaço da cidade. A partir de uma compreensão próxima à de Villaça (2004), Fortaleza enquanto “metrópole litorânea” expandiu-se a partir da determinação do centro como marco inicial e as costas leste e oeste como eixos de ampliação, seguidas por uma ocupação das áreas onde se estabeleceram as principais vias regionais de acesso.

Para Fortaleza, uma metrópole regional, são cada vez maiores os desafios e questionamentos quanto ao investimento, em termos sociais e urbanos, para equacionar os problemas inerentes ao crescimento econômico desigual:

[...] o papel significativo que as migrações dirigidas para a RMF exercem na formação do seu mercado de trabalho [...] se deve sem a menor dúvida, ao fato de tradicionalmente a RMF concentrar a parcela mais significativa das atividades econômicas, urbano-industriais do Estado, bem como, maior diversidade cultural e de lazer portanto, constituindo-se na área de maior capacidade atrativa de migrantes, tanto intraestaduais quanto interestaduais. (FERREIRA, 2007, p. 69).

Em pouco mais de duas décadas, o número de favelas em Fortaleza quase quintuplicou. Das 147 favelas existentes no início da década de 1980, pulou para 722 em 2003, com 105 áreas de risco em 2006. O termo “áreas de risco” surge para definir as aglomerações construídas em morros, dunas e mangues, ou seja, locais propícios a sofrerem alagamentos e inundações.

Como solução de sobrevivência na cidade, as favelas se consolidam e se ampliam lentamente, através da luta de resistência de seus ocupantes pela permanência no local. Historicamente, situaram-se em áreas próximas a fontes de emprego, a maioria em terrenos públicos, ou áreas de risco, no geral, em terrenos impróprios à construção ou que não haviam despertado o interesse de incorporadores imobiliários. (BRANDÃO, 2001).

A partir de meados de 1970, a questão habitacional ganhou destaque nos movimentos sociais urbanos. Neste contexto, diversas organizações, como a Federação de Associações de Bairros e Favelas e o Centro de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos (CDPDH) da Igreja Católica, unem forças numa disputa não só espacial, mas organizacional e estrutural, para questionar que a moradia, ou a

falta dela, deve-se à concentração de renda proveniente do sistema econômico (BRAGA, 1995).

Entre as décadas de 1970 e 1980, as grandes metrópoles brasileiras começam a se diferenciar com muito mais intensidade entre as condições de vida da população que vivia na periferia e as dos bairros mais centrais, “[...] produzindo o conhecido modelo de segregação sócio espacial centro-periferia” (PEQUENO, FREITAS, 2011, p. 3). A política habitacional desse período executada via BNH, é frequentemente apontada como um importante fator de indução desta forma de organização espacial.

Braga (1995) considera que em Fortaleza a realidade não foi diferente, considerando que mesmo apresentando diferenciações nas condições gerais da vida comunitária, com instalação de serviços coletivos para algumas, e atendimentos em equipamentos sociais públicos, outras ainda levaram algum tempo para conquistar esses direitos urbanos.

4.4 O Conjunto Maravilha em Fortaleza

A Maravilha é uma comunidade histórica de Fortaleza surgida “[...] no início dos anos 1960” (BORGES, 2012, p. 61), formada por famílias migrantes que, no período de 1940-1970, incrementaram a população fortalezense. O início da ocupação remonta a um movimento lento de permanência no espaço onde se localiza hoje a via férrea, tendo se expandido posteriormente para a área mais próxima do canal, o que teria sido uma forma natural de secção da comunidade em dois setores, a “Maravilha” propriamente dita e o “Surrão”, denominação referente às condições precárias em que viviam as famílias nesta porção da ocupação da Maravilha. “O sentido de ‘surrão’ aproxima-se de coisa gasta, suja” (BORGES, 2012, p. 61).

A área onde se localiza a comunidade Maravilha está situada no valorizado bairro de Fátima, na zona Centro Sul de Fortaleza. Distanto apenas cerca de 2,5 Km do centro comercial. Próximo à Base Aérea de Fortaleza, limita-se a nordeste e leste pela BR 116, a sul pela Travessa Prof. Guilhon e a oeste pela Travessa Carolina. A comunidade é também delimitada pelo muro do Colégio Piamarta e pelo muro da empresa Aguanambi Diesel, além de “recortada” pela linha férrea dos trilhos da RFFSA – ramal Parangaba/Mucuripe. É, portanto, uma área de

relevante importância geográfica. No plano administrativo, a comunidade encontrando-se inserida no âmbito da Secretaria Executiva Regional IV (SER IV) de Fortaleza.

Segundo dados da Prefeitura de Fortaleza, sistematizados pelo LABVIDA²⁴, a SER IV abrange 19 bairros e concentraria oito “áreas de risco”, possuindo o segundo maior hospital de emergência do Estado do Ceará, o Frotinha da Parangaba. Sua população seria em torno de 303 mil habitantes, ocupando, assim, a posição de menos populosa entre as outras seis Regionais. Dentre a faixa etária dessa população, consta que metade da população da área tem idade máxima de até 30 anos. Ou seja, trata-se de um perfil jovem e no ápice da idade produtiva.

Segundo levantamento realizado pelo IBGE, para a elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM-B, 2014) o bairro de Fátima é considerado como um bairro onde se encontram as melhores médias de rendimento médio dos chefes de família, em torno de 5,62 salários mínimos.

A Maravilha ocupa área dentro da Zona de Ocupação Preferencial 1 (ZOP 1), que prevê uma ocupação de 60%, e está caracterizada pela disponibilidade de infraestrutura e serviços urbanos e pela presença de imóveis não utilizados e subutilizados, destinando-se à intensificação e dinamização do uso e ocupação do solo.

A ocupação da Comunidade Maravilha ocorreu em meados da década de 1960, gradualmente, com as famílias construindo suas casas individualmente e utilizando material reaproveitado, em regime de autoconstrução. O início da ocupação se deu na área próxima à Rua Bartolomeu de Gusmão, e foi ocupando onde seria a Via Férrea Parangaba/Mucuripe.

Uma das grandes preocupações era a problemática das enchentes, provocadas pelo rio Tauape, especialmente no inverno, com alagamentos e demais consequências na área ocupada. Outra dificuldade desse período foi organizar a resistência às demolições que os militares da Base Aérea de Fortaleza perpetravam aos ocupantes da Maravilha. Entretanto, com tempo, a comunidade foi se diversificando e aprendendo a lidar com a Base Aérea, mantendo-se na localidade e findando com a instituição militar cedendo o terreno contíguo à sua área.

²⁴ Disponível em: <http://www.uece.br/covio/dmdocuments/regional_IV.pdf>. Acesso em: 22 jul. de 2014.

Com a própria dinâmica da ocupação e diversificação do perfil dos moradores, a área ganhou maior relevância e reconhecimento, com os barracos sendo lentamente substituídos por casas de alvenaria, que ainda assim eram construídas no período noturno, para se evitarem possíveis retaliações.

Dentre as primeiras intervenções públicas que alteraram a ocupação e influenciaram o desenho da Maravilha, pode ser citada a inauguração da linha férrea em 1973, quando alguns moradores tiveram que ser removidos e tiveram suas casas indenizadas para ocupação dos trilhos. Com esse dinheiro, alguns moradores aproveitaram para melhorar suas moradias com uma melhor qualidade construtiva e arquitetônica. Outra obra que contribuiu para o remanejamento desta população foi a construção do viaduto da BR-116 sobre a Av. Borges de Melo, em 1980, que recuou os moradores 15 metros, provocando um adensamento na área.

A energia elétrica chegou ao local a partir do ano de 1974, através do Plano de Extensão da COELCE; isso era uma reivindicação antiga da população. O fornecimento de água pela CAGECE, solicitado em 1984, só teve início em 1989 (FORTALEZA, 2006).

Somente em meados de 2003, o então prefeito Juracy Magalhães assinou a ordem de serviço para a urbanização da comunidade Maravilha. Oficialmente, a escolha tem a ver com o interesse em mitigar as áreas de risco da cidade. Segundo dados fornecidos pela Defesa Civil da própria Prefeitura Municipal, a Maravilha ocuparia a 16ª posição na prioridade interventiva em uma lista do Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais (PEMAS), onde estavam elencadas, também, outras 105 comunidades em áreas de risco (lista que estaria reduzida para 79 em 2006)²⁵. A Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (Habitafor)²⁶ considerou a área como “[...] local impróprio à convivência humana devido a fatores sociais e urbanos” (PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA,

²⁵ Segundo dados da Coordenadoria da Defesa Civil e Cidadania de Fortaleza (2006), temos aproximadamente 23.000 famílias em áreas de risco, ambientes instáveis e inapropriados para o uso habitacional, expostas a situações emergenciais de desastres como deslizamentos, inundações, alagamentos, entre outros.

²⁶ A Fundação Habitacional de Fortaleza (Habitafor) é a instituição municipal encarregada de lidar com a demanda e organização da Habitação de Interesse Social da capital Cearense, estando entre as atribuições da Habitafor: “[...] buscar melhoria do padrão de habitabilidade da população carente de Fortaleza, através do planejamento e da execução de ações voltadas para a promoção de habitação de interesse social, a oferta de infraestrutura física a conjuntos habitacionais e a urbanização de assentamentos subnormais, em permanente integração com as áreas relacionadas da Prefeitura” (PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2006, p.94).

2003, p.17), tendo em vista a precária situação da infraestrutura de suas residências e demais indicadores urbanos.

Em 2003, a Prefeitura Municipal de Fortaleza iniciou os primeiros cadastramentos na comunidade, através do programa Pró-Moradia, além do convênio estabelecido com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e, após, através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Isso foi possível porque, dentre as obras incluídas no PAC, constavam aquelas destinadas à urbanização de assentamentos precários.

Após esse momento, com a gestão de Luis Inácio “Lula” da Silva, as intervenções no setor acabaram por ter seu financiamento alterado, com novas orientações e regras sendo implementadas, a partir do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que previa um investimento de R\$ 32.725.310,55 para a intervenção na Maravilha.

A licitação para este projeto foi encabeçada pela Schahin Engenharia (empresa paulistana) em consórcio com as empresas Engexata e Edcon, que executaram as obras de intervenção na Maravilha. Realizadas com a tipologia de prédios de pequeno porte com 4 andares para as residências e piso térreo para os demais equipamentos urbanos.

O projeto previa a construção de unidades habitacionais, execução de toda a infraestrutura, pavimentação, Implantação de sistema de abastecimento de água e esgotamento sanitário, creche, três salões condominiais e 30 pontos comerciais na Maravilha (FORTALEZA, 2006). Desta previsão, os salões condominiais não foram entregues e os demais equipamentos públicos, como centro comunitário, creche e posto de saúde foram entregues apenas em fevereiro de 2014.

Foram cadastradas para efeito de “beneficiamento” 264 famílias consideradas aptas ao reassentamento pelo Projeto de Urbanização da Comunidade Maravilha. Em 2005, devido ao acréscimo de membros familiares (crescimento demográfico familiar), um novo cadastramento foi realizado pela Habitafor. Esse cadastramento se desenvolveu já na gestão da prefeita Luizianne Lins (2004-2012) e definiu as regras de beneficiamento como sendo as famílias que constam no cadastramento realizado em 2004.

O terreno escolhido para ser construído o conjunto representou um avanço na concepção da política habitacional, pois foi localizado na BR 116, a

poucos metros de distância da área original, e marcou a execução de uma realocação habitacional dentro dos parâmetros do Estatuto da cidade, que prevê a fixação, sempre que possível, na área mais próxima da ocupação anterior. Fato amplamente divulgado pela imprensa e fartamente utilizado como propaganda política, tendo o presidente Lula e a presidente Dilma visitado o projeto, em datas diferentes (DIÁRIO DO NORDESTE, 2012²⁷; O POVO, 2009²⁸).

Um relatório técnico da Habitafor corrobora com a preocupação sobre a localização próxima ao leito do rio Tauape e a Avenida Aguanambi, que seria um desafio à integração entre as áreas urbanizadas, pois a Maravilha representa um dos conjuntos do chamado “Conjunto Integrada Maravilha”, havendo ainda o Conjunto Planalto Universo, o Conjunto Nossa Senhora de Fátima e o Complexo esportivo, conhecido como “Lobão”, que é onde estão as quadras esportivas da área.

Sendo a Maravilha uma comunidade mais próxima do grande centro de Fortaleza, possui menor distância para grande parte dos equipamentos urbanos da cidade. Ainda assim, mesmo compartilhando de parte da infraestrutura urbana do Centro, por vezes a prestação de serviços não é equânime, com cobranças por serviços urbanos que não vieram acompanhados por políticas públicas condizentes ao atendimento da área em sua totalidade. Assim, não se efetiva a iluminação pública das ruas imediatas ao Maravilha, apesar de a taxa de iluminação pública ser cobrada dos contribuintes. O que denota a relação de falhas na prestação do serviço de iluminação, mesmo em áreas de renome e prestígio urbano, pois a taxa de urbanidade não é homogênea dentro da cidade.

4.5 O Conjunto Maria Tomásia em Fortaleza

O conjunto Maria Tomásia está localizado no bairro Jangurussu e limitado pelos bairros Pedras, Conjunto Palmeiras, Conjunto Prefeito José Walter e Ancuri. Segundo o Plano Diretor Participativo de Fortaleza (PMF, 2009), encontra-se na

²⁷ Diário do Nordeste on line. Disponível em: <<http://blogs.diariodonordeste.com.br/robertomoreira/lula-vai-sobrevoar-obras-da-prefeitura>>. Acesso em: 23 out. 2012.

²⁸ TV O POVO. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=YBn-z2Zwgks>>. Acesso em: 18 jun. 2009.

Zona de Ocupação Moderada 2 (ZOM2), que tem como parâmetro uma ocupação do solo prevista em 50%.

Em relação às fragilidades ambientais, um questionamento sobre a execução do Conjunto Maria Tomásia é justamente essa proximidade com o Jangurussu, área que abrigou o antigo depósito de lixo da cidade. Avalia-se que se trata de uma forma de expandir as fronteiras de modo forçado, provendo serviços urbanos à área, antes não ocupada, e abrindo caminho a novos loteamentos imobiliários.

No plano administrativo, a comunidade encontrando-se inserida no âmbito da Secretaria Executiva Regional VI (SER VI) de Fortaleza. Dados sobre a renda revelam que se trata de uma das regiões com menor renda da cidade. Conhecer as dimensões socioeconômicas e demográficas da cidade pode servir como ferramenta ao entendimento da aplicação de políticas públicas na mesma. Assim, o estudo publicado pela Prefeitura intitulado: “Desenvolvimento Humano, por bairro, em Fortaleza”, da Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE), baseou-se no Censo Demográfico do IBGE do ano de 2010 e classificou cada bairro de acordo com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-B) (FORTALEZA, 2014).

A SER VI tem uma população estimada em 510.381 mil habitantes (MOURA, 2011), o que representaria 20,37% da população de Fortaleza. A sua área é de 13.492,50 hectares, o que a torna a regional com maior extensão territorial. É nela que se encontra a população mais jovem do município: 50% dos habitantes têm, no máximo, 22 anos, ou seja, trata-se de uma enorme demanda por educação e oferta de mão de obra.

No entanto, é a Regional com maior índice de analfabetismo e com uma renda familiar média mensal, em torno de 4,67 salários mínimos, o que a posiciona abaixo da em que se encontra a Maravilha. Esta Regional atende diretamente aos moradores de 29 bairros e ocupa uma área que corresponde a 42% do território de Fortaleza. Dessa imensidade de terras, apenas 1,83% do total é ocupado por praças, áreas verdes, áreas livre e parques.

A principal atividade econômica é a de serviços e a Regional VI concentra 10,2% dos empregos formais de Fortaleza, o que leva sua população a buscar emprego em outras regionais (MOURA, 2011).

Considerando-se o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM-B), que é composto pela média de anos de estudo do chefe de família, taxa de alfabetização e renda média do chefe de família (em salários mínimos). Quanto mais próximo da nota 1,0, mais desenvolvido é o bairro. Apesar de a Messejana marcar 0,481 no IDHM-B, ocupando uma posição intermediária, o bairro onde se localiza o Conjunto Maria Tomásia é considerado o 4º pior bairro de toda a contagem, com índice de apenas 0,172 (FORTALEZA, 2014).

Dentre os 119 bairros da cidade, mensurados pelo Índice de Desenvolvimento Humano por bairros (IDH-B), a partir de análise da renda, da educação e da longevidade das pessoas, para se localizar o Conjunto Maria Tomásia nesse estudo, basta citar que enquanto o bairro onde a Maravilha se encontra está entre os melhor avaliados (Bairro Fátima: 0,695), O baixo desempenho parece acompanhar a região e os bairros próximos ao Conjunto Maria Tomásia. O Conjunto Palmeiras, por exemplo, ocupa a última colocação do *ranking*, com 0,119. Como já explicado, de acordo com o IDH, quanto mais próximo de 1, melhor o nível de desenvolvimento humano e, em sentido contrário, quanto mais próximo de 0, pior este nível.

As famílias transferidas para o conjunto Maria Tomásia são provenientes das comunidades Lagoa da Zeza e Vila Cazumba, reassentadas devido a um projeto de recuperação da área verde das áreas originais, localizadas nas proximidades da Cidade dos Funcionários. Foram previstas 608 unidades habitacionais para a comunidade Lagoa da Zeza, 346 para a comunidade Vila Cazumba e 109 para a demanda espontânea, que vem a ser o atendimento da demanda reprimida registrada e aguardando resposta.

Alguns estudos apontam que a proposta inicial do projeto apresentado seria fruto da vitória da participação comunitária (MONTEZUMA, 2011), no entanto, como se soube depois, o projeto tratava da remoção das famílias, o que gerou a indignação de boa parte dos moradores, expressa através de Ação Civil Pública²⁹, visando barrar a remoção, sob a alegação de arbitrariedade e de falta de transparência no processo.

Segundo a Defensoria Pública do Ceará, tratou-se de um “[...] processo de desapropriação em curso naquela localidade, levado a efeito pelo Município de

²⁹ Procedimento Preparatório n. 2009.027 da DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO ESTADO DO CEARÁ. Disponível em: <<http://www.fndptc.com.br/cazumba.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2014.

Fortaleza através da Habitafor, tendente a retirá-los daquele local e transferi-los para o Conjunto Habitacional Maria Tomásia”, localidade não desejada por estes (MONTEZUMA, 2011).

A tipologia e projeto arquitetônico do Maria Tomásia foram erguidos sobre casas embriões, que podem, portanto, ser ampliadas, e trazem o atrativo e possibilidade de ter algum espaço de quintal, para manter animais, depositar materiais, ou mesmo plantar. O que, ainda assim, não era desejo dos moradores das áreas iniciais, pois muitos destes tinham se estabelecido em casas maiores e com melhor qualidade que as oferecidas.

O terreno receptor da obra física situa-se a 15 km de distância da área original, diametralmente oposto, ao mapa da cidade. Vale ressaltar que ambas as comunidades apresentavam em seus diagnósticos marcas da violência urbana e rivalidade entre si, devendo ser questionada a eficácia do projeto, por não levar em consideração a distância do centro de trabalho e a fonte de renda das pessoas nas áreas originais.

Uma petição realizada pela Defensoria Pública define a remoção como não desejável, por representar a troca, pois o “[...] conjunto habitacional apresenta insuficiente infraestrutura, relativamente à segurança, transporte público, saneamento, iluminação pública, etc.” (CEARÁ, 2009). Constata também uma falha na delimitação das casas a serem removidas, com registro de casas “aleatoriamente” escolhidas para aderir ao programa habitacional, enquanto outras moradias permaneceram no local.

5 O DIREITO À CIDADE

Enquanto capítulo final, apresenta-se a pesquisa de campo juntamente à análise sobre o que foi apreendido junto aos entrevistados acerca do processo de permuta entre os Conjuntos Maravilha e Maria Tomásia. A percepção sobre a urbanização de cada um desses conjuntos e sua relação com os serviços urbanos emergem como uma avaliação qualitativa de cada um desses espaços, e, assim, relaciona as motivações das trocas com o nível de desenvolvimento urbano.

Considera-se a avaliação dos entrevistados sobre os conjuntos habitacionais como de importância crucial, pois foi a partir da vivência destes nestas localidades que os elementos concretos da urbanização dos Conjuntos foi apresentada, ilustrando o que as formulações teóricas já demonstraram sobre a relação conflituosa entre habitação de interesse social e a produção imobiliária mercantil na cidade. Este capítulo trata, portanto, das dificuldades, das lembranças e do que mudou na vida dessas pessoas com as mudanças intraurbanas, como um relato dos eventos que envolvem o processo de remoção e da mudança.

Os dados que se seguem representam a sistematização das informações recolhidas através das entrevistas com os moradores. Antes da apresentação destes, as entrevistas e a transcrição das respostas foram agrupadas, contadas e os dados analisados. Alguns estratos dos relatos são apresentados com a intenção de realizar uma comunicação entre o pesquisador e o leitor, no sentido de facilitar e salientar as singularidades e similaridades entre os dois Conjuntos.

Objetivando manter o rigor metodológico, a entrevista aconteceu com sujeitos que aderiram de forma totalmente voluntária à realização da pesquisa. O roteiro de entrevista foi previamente elaborado e explanado antes da realização da entrevista, não havendo, portanto, gratificação, bonificação de alguma forma; há de ser dito também que as entrevistas aconteceram a partir da gravação consentida dos entrevistados.

Com relação à apresentação de estratos das entrevistas, preservaram-se as identidades dos moradores entrevistados, adotando-se um código de controle para o uso destes dados. Cada relato foi referenciado com um código que identifica cada entrevistado a partir da localização de onde a entrevista aconteceu e a ordem de realização. Assim, temos: Maravilha 1, Maravilha 2, Maria Tomásia 3,

Maria Tomásia 4, Maravilha 5, Maravilha 6, Maria Tomásia 7, Região Próxima à Maravilha 8, Região Próxima à Maravilha 9, N. Sra. de Fátima 10.

A referência “Maria Tomásia 3” foi fruto da terceira entrevista realizada no Conjunto Habitacional Maria Tomásia, e a referência N. Sra de Fátima 10 dispõe dados sobre a décima entrevista realizada, no Conjunto Habitacional Nossa Senhora de Fátima, que compõe, junto com o Planalto Universo, o Conjunto Habitacional Maravilha.

Quanto à indicação “região próxima” (entrevistas 8 e 9), aborda as entrevistas com quem aguarda ainda o resultado do processo de permuta junto à Habitafor e que residem provisoriamente em casa cedida (caso da moradora 8) ou alugada (caso moradora 9). Ambas abdicaram³⁰ das unidades habitacionais no Maria Tomásia e requereram outra localidade.

A idade e o gênero dos entrevistados não foi alvo das perguntas, não constando no roteiro de entrevista (anexo I). Justifica-se, para tal, o fato de a coleta de dados ter privilegiado outras informações, como a relação entre a cidade e os entrevistados nos conjuntos. No entanto, nota-se que a maioria das entrevistadas é composta por mulheres jovens, tendo sido entrevistados apenas dois homens dentre os 10 casos, sendo estes responsáveis pelas respostas presentes nas entrevistas “Maria Tomásia 7” e “Região próxima 9”.

5.1 Apresentação dos sujeitos pesquisados: procedência, formação familiar, escolar e profissional

A cidade é o epicentro onde se desencadeiam relações sociais de vários tipos, local onde se delinea a cadeia de interações e de vinculações entre a moradia e o tecido urbano. Dentro da cidade, o contraste entre cidades e o campo constitui a grande temática entre forma e essência. Pensar a constituição da cidade significa pesquisar na paisagem e na dimensão histórica do socialmente produzido pelo homem, parte dos resultados e das relações entre as formas e funções socialmente designadas por meio de processos conflituosos e antagônicos (CARLOS, 2001) ao ambiente.

³⁰ (Nota do Autor): O processo é conhecido pelo Setor de Regularização Fundiária da Habitafor como “processo de devolução”, como o imóvel em questão é juridicamente entendido como uma “Concessão de Uso” pela Prefeitura e não título de propriedade, podendo ser retomado, fiscalizado e proposto como objeto de troca, desde que cumpridos os pré-requisitos para tanto.

O movimento nas ruas, perceptíveis nas idas e vindas por entre os bairros de ocupação variada, a repetição de hábitos e a rotina de trabalhadores, estudantes e corpo burocrático, são recorrentes e podem passar despercebidos. No entanto, a relação existente entre o local da moradia e as possibilidades de aproveitamento, locomoção e fluidez desse movimento são aquilo que difere as classes no espaço e os próprios espaços na cidade.

Buscando identificar esse “jeito de viver, pensar, sentir e existir na cidade”, a pesquisa partiu da apresentação inicial das informações que situam um pouco o histórico dos entrevistados, almejando-se, assim, maior compreensão sobre o impacto do processo de urbanização da Maravilha, a partir da relação social entre a moradia e o atendimento de cada um por serviços urbanos.

Interessou-se saber a origem familiar, para compreender o tipo de público que estaria sendo atendido pela política habitacional e também para se apresentar o grau de identificação com os territórios a que estes moradores se relacionam. Os testemunhos coletados nas falas atestam uma população em busca de melhores condições, mesmo que isso represente a transferência de uma área à outra.

Nesse sentido, as respostas evidenciam que houve uma estabilização no movimento migratório dos moradores. A origem dos entrevistados deixa de representar um movimento de sertanejos buscando a capital, vindo do interior, em busca de uma melhor qualidade de vida.

Havendo apenas a ocorrência de uma família, no universo total de entrevistados que afirma ser totalmente oriunda do interior do Estado, a maior parte dos entrevistados se declara como filhos de migrantes pré-estabelecidos na cidade ou já de famílias fortalezenses.

QUADRO 1 – ORIGEM FAMILIAR

Outro município	De Fortaleza e de outro município	Proveniente de Fortaleza
10%	30%	60%

FONTE: Dados da pesquisa.

Não. Eu sou de Quixadá. E meu esposo é de Amontada. (MARAVILHA 5).

Não, eu sou de Tauá, a família do meu esposo que é daqui de Fortaleza. (MARAVILHA 2).

Sim. Sempre foi na Maravilha. (MARIA TOMÁSIA 4).

Dentre as entrevistas, foi encontrada uma maioria de moradores naturais de Fortaleza, inclusive com 60% dos entrevistados declarando que, além de serem de Fortaleza, possuíam laços históricos com a comunidade Maravilha, e vínculos como família e amigos. As respostas demonstram que ainda existe uma atração de pessoas do interior para a capital, porém em quantidades menores que as documentadas em outros momentos históricos.

O fenômeno de arrefecimento nas migrações se explica também pela interiorização de indústrias e pela abertura de vagas empregatícias nas cidades médias no Estado³¹, que têm ganhado importância e registrado para si importantes avanços, retrato de uma urbanização e ampliação de oferta de empregos que tem sustentando parte do movimento migratório para outros centros regionais, como Sobral e Juazeiro do Norte, polos que têm registrado um crescimento de suas atividades produtivas³².

Neste sentido, a sensação de pertencimento ao local de moradia tem a ver com uma intimidade criada com parte da cidade, através dos laços de confiança que se estabelecem via relações sociais junto às pessoas e seus territórios. Nota-se uma vivência muito bem articulada na Maravilha, pois se trata de uma comunidade consolidada, com casas bem estabelecidas e socialmente organizadas, a partir de um movimento comunitário organizado e atuante. No período anterior à mudança e ao processo de remoção, a grande maioria das moradias declaradas era de alvenaria, com apenas 20% afirmando que residiam de forma precária.

QUADRO 2 – TIPO CONSTRUTIVO DA MORADIA ANTERIOR À REMOÇÃO

Autoconstrução (barracão de madeira)	Casa de alvenaria
20%	80%

FONTE: Dados da pesquisa.

Era de tijolo, perto da minha mãe. (MARIA TOMÁSIA 4).

Era um barraco de madeira, meu mesmo, fiz um pra mim e dividi com meu irmão porque era grande. (MARAVILHA 6 e REGIÃO PRÓXIMA 9).

³¹ A modernização da gestão do Estado do Ceará, a partir da eleição de 1986, com a queda dos “coronéis” é um marco importante para o entendimento do processo de mudanças que se estabelece para dar impulso ao crescimento econômico e à industrialização recente (BERNAL, 2004).

³² Destacando-se como exemplo a indústria calçadista, instalada em ambos os municípios e expressas por empresas do porte da Grendene, em Sobral, e da Dakota, em Juazeiro do Norte.

Uma das particularidades sobre a Maravilha é que a comunidade manteve um núcleo regular, com pouca rotatividade de moradores, o que se expressa na titularidade dos imóveis, onde os moradores se conhecem por nome e a maioria dos habitantes é formada por famílias conhecidas dentro da comunidade. A ocupação dos imóveis exprime a realidade estável na área quanto às dinâmicas comunitárias e de movimentação intrabairros.

Eu não queria sair daqui não, porque minha família toda mora aqui, eu não ia sair daqui pra um lugar distante... Trabalho aqui perto, aí não adiantava eu ir pra lá. Transporte é longe, é muita novidade... (MARAVILHA 1).

A análise dos parâmetros de habitabilidade sob os quais estas famílias se encontram possibilita estabelecer um elo entre o “antes” e o “depois” da intervenção da Prefeitura, que, em relação à coabitação, segundo a pesquisa constatou, persiste na dureza das relações sociais dentro da comunidade, onde os laços familiares contribuem para a sobrevivência a partir dessa estratégia.

A partir da impossibilidade financeira de custear um imóvel próprio, seja através de financiamento ou de aluguel, a convivência acaba se dando em um espaço adensado, o que prejudica a intimidade e nega a vivência de momentos privados. Destaca-se que o fato de mais de uma família morar no mesmo imóvel não é atributo específico de pobreza, mas que destoa do modelo unifamiliar do urbanismo moderno.

QUADRO 3 – TITULARIDADE DA MORADIA

Casa cedida	Coabitação familiar (sem prática locatária comercial)	Moradias construídas em terrenos ocupados (“próprias”)
10%	30%	60%

FONTE: Dados da pesquisa.

Era dividida, porque era da minha cunhada, aí eu morava em cima, ela morava embaixo. (MARAVILHA 2).

Antes morava de aluguel, aí não teve mais condição e a família dele ajudou, e a gente construiu lá na minha sogra (Maravilha 5).

Era “própria”. No começo eu morava com minha mãe. Depois, eu comprei o meu barraco. (MARIA TOMÁSIA 4).

A coabitação persiste como uma tática de barateamento dos custos da moradia e de estratégia para a sobrevivência coletiva. E, se dentre os entrevistados, 60% declararam já ter coabitado com familiares, ressaltando que essa prática já foi uma alternativa histórica, utilizada antes da remoção, para 30% dos entrevistados a coabitação vem sendo empregada novamente, o que demonstra que a política não foi capaz de solucionar plenamente essa questão, pois a coabitação continua relevante.

Em relação à capacidade laboral e de renda, os entrevistados foram questionados sobre a profissão e o exercício destas, sendo encontrada uma diversidade de ocupações dentre as pessoas trabalhando na família, apesar de as atividades muitas vezes se restringirem a trabalhos braçais ou domésticos, tais como: dona de casa, doméstica/diarista, entregador, pintor, serviços gerais, frentista, motorista e vigia patrimonial.

Apesar das entrevistas individuais, há de se compreender que as respostas desse item fazem menção ao núcleo familiar adulto, composto por chefe da família e companheiro, modelo familiar encontrado em todas as entrevistas.

QUADRO 4 – CLASSIFICAÇÃO EMPREGATÍCIA (FAMILIARES ADULTOS)

Maravilha	Maria Tomásia
5% afirmaram ser Entregador de água.	5% afirmaram ser Motorista.
5% afirmaram ser Vigia Patrimonial.	5% afirmaram ser Frentista de posto de gasolina.
5% afirmaram ser Pintor.	5% afirmaram ser Dona de casa ou “do lar”
10% afirmaram trabalhar como “Auxiliar Administrativo” em instituições públicas.	5% afirmaram não trabalhar por estar em resguardo pós-maternidade, mas informa ser Diarista.
15% afirmaram serem Diaristas ou Domésticas.	10% afirmaram trabalhar com “Serviços Gerais”.
30% afirmaram serem Donas de casa ou “do lar”.	

FONTE: Dados da pesquisa.

Nesse sentido, a faixa de renda das pessoas que trabalham nas famílias entrevistadas não ultrapassa o horizonte de dois salários mínimos. Entretanto, quanto ao regime de trabalho, nota-se um avanço da contratação destes (via CLT). O número de ocorrências desta modalidade alcança 35% dos casos dentro do

universo de respostas, o que denota o bom momento que a economia brasileira vive³³.

Ressalta-se que, dos casos encontrados de trabalhadores empregados no Maria Tomásia, estes dispõem de automóvel ou moto para deslocamento até o trabalho, houve a reclamação da distância entre os postos de trabalho e a moradia.

QUADRO 5 – FAIXA DE RENDA FAMILIAR (EM S.M)

	Maravilha	Maria Tomásia
FAIXA DE RENDA FAMILIAR, EM SALÁRIOS MÍNIMOS	10% afirmaram receber até 1/2 S.M	10% afirmaram receber 1 S.M
	50% afirmaram receber entre 1 e 2 S.M	20% afirmaram receber entre 1 e 2 S.M
	10% afirmaram receber 2 S.M	

FONTE: Dados da pesquisa.

Perguntados sobre a existência de alguma outra fonte de renda, os entrevistados relatam o acesso ao Programa Bolsa Família como resposta. Ocorrendo um caso de trabalhos eventuais, inconstantes, como manicure e pequeno comércio de cosméticos e roupas.

QUADRO 6 – OUTRAS FONTES DE RENDA

Maravilha	Maria Tomásia
50% afirmam receber Bolsa Família	10% afirmou receber Bolsa Família
10% afirmou receber Bolsa Família e prestar serviços de Manicure	20% afirmou não ter outra fonte de renda
10% afirmou receber Bolsa Família e alguma renda fruto da venda de cosméticos e roupas.	

FONTE: Dados da pesquisa.

Durante as entrevistas, buscou-se levantar o nível de “escolaridade” e instrução formal para se traçar o perfil educacional dos entrevistados. Infere-se que o atendimento e o grau de instrução têm relação com a oferta de educação próxima à moradia, bem como com as possibilidades socioeconômicas de cada agrupamento

³³ Conforme demonstrou estudo feito IBGE e divulgado pela Agência Brasil de Comunicação, empresa oficial de comunicação do Estado. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-04-30/estudo-do-ibge-mostra-aumento-de-trabalhadores-com-carreira-assinada-no-setor-privado>>. Acesso em: 31 jan. 2014.

familiar em manter os gastos com livros, materiais necessários e transporte de casa para a escola e da escola para casa.

Após coleta de dados, obteve-se que, com exceção da criança que reside com a família “Maria Tomásia 7”, cujo filho está matriculado em uma escola particular próxima à moradia, todos os demais estudam na rede pública de ensino. Segundo o pai, tal fato decorre da preocupação quanto à qualidade da educação pública.

O acesso à escola fica longe, e os professores... eles faltam muito, e eu tô trabalhando para colocar meu menino num colégio particular, porque o ensino da prefeitura é um pouco atrasado, porque as professoras faltam muito, então eu tenho que ir trabalhar mais, mais longe para garantir isso pro meu menino, um colégio particular. (MARIA TOMÁSIA 7).

Apreendeu-se que a educação é descrita na perspectiva do direito, com muitas respostas que denotam a educação como parte da formação profissional, não havendo, entretanto, respostas que denotem uma compreensão sobre a importância e influência da inserção comunitária e do controle social para a melhoria da qualidade e efetivação dos pressupostos deste direito.

Em relação à educação recebida, existe, para além da questão qualitativa, uma preocupação com a frequência escolar por parte dos pais, que se esmeram em manter os jovens e crianças na escola, para evitar a possibilidade de corte em benefícios sociais como Bolsa Família. Um acompanhamento que não garante educação de qualidade ou um aprendizado mais eficiente, mas que, no entanto, amplia a frequência escolar e cria um vínculo maior entre escola e bairro.

O grau de escolaridade das pessoas que não estudam está composto por dois grupos distintos: o primeiro é maior, de pessoas que não terminaram o ciclo básico da educação, e o outro é o caso de quem logrou êxito em concluir o Ensino Médio. Notou-se também que existe uma retomada de estudos para adultos, presente em 20% das respostas coletadas na modalidade de Ensino para Jovens e Adultos (EJA), somando-se a este fato, a declaração de que estão matriculados porque possuem carro ou moto como meio de transporte.

QUADRO 7 – SITUAÇÃO DE ESCOLARIDADE

	Maravilha	Maria Tomásia
ESTUDANDO	10% afirma que possuem membros familiares cursando o Ensino Superior.	10% afirmam que possuem membros familiares adultos matriculados no EJA.
	20% afirmam que possuem membros	20% afirmam que possuem crianças

	familiares adultos matriculados no EJA e jovens membros familiares cursando o Ensino Fundamental.	no Ensino Infantil.
	40% afirma que possuem crianças no Ensino Infantil.	
NÃO ESTUDANDO	40% afirmam ter pelo menos um membro familiar que tenha concluído o Ensino Médio e outro que tenha interrompido os estudos durante o Ensino Fundamental.	20% afirmam ter pelo menos um membro familiar que tenha concluído o Ensino Médio e outro que tenha interrompido os estudos durante o Ensino Fundamental.
	30% afirmam ter interrompido os estudos durante o Ensino Fundamental.	10% afirma ter interrompido os estudos durante o Ensino Fundamental.

FONTE: Dados da pesquisa.

Um dos pontos de interesse ressaltados após as respostas foi a divisão de gênero nas mesmas, onde os homens têm maior nível escolar, que relacionam o abandono do ciclo básico de educação por conta da maternidade e da necessidade de se empregar para manter a subsistência.

[...] é por que não dava para eu trabalhar e acompanhar ela, daí não tenho com quem deixar ela, aí tanto é que ela estuda pra lá, Aerolândia, pros lados da Maravilha. Todo dia ela vai... (MARAVILHA 2).

[...] no Maria Tomásia é muito difícil, tanto que eles dois foram reprovados por causa de dois meses que a gente passou lá e não encontrou colégio pra eles... eles tiveram que voltar mais uma série abaixo porque não tinha colégio. (MARAVILHA 5).

Disseram que ia ter um tudo lá no Maria Tomásia, acho um pouco difícil estudar lá porque conheço uma menina do Maria Tomásia, e a filha dela estuda justamente aqui na Maravilha, moram lá e estudam aqui, porque não tem ninguém pra olhar ela lá. (MARAVILHA 6).

Passei foi sufoco com esse menino de três anos nesse tempo todinho que tive lá, ele ficou fora da creche, e a minha esposa recebe Bolsa Família, e já estavam dizendo que eles estavam fora por causa do colégio! Já ia cortar o Bolsa Família, o colégio era na banda de cá [Maravilha] e não tinha colégio lá, aí não tem condição; acordar 5 horas da manhã pra deixar no colégio, isso e saindo do trabalho pra ir buscar, não tem condição! (REGIÃO PRÓXIMA 9).

Dentre os aspectos que dificultaram o acesso à educação local, as respostas mais obtidas abordam a dificuldade em conciliar o horário de trabalho com a rotina escolar, a falta de acompanhamento familiar, além da ausência de escola na proximidade. No entanto, essa dificuldade é ampliada em áreas com maior índice de violência urbana, como no caso do Maria Tomásia, pois o trajeto entre a residência e a escola seria perigoso.

Estudos elaborados pela UNESCO, desde 1997, assinalam que quase dois mil brasileiros, com idade entre 15 e 29 anos, morreram vítimas da violência nas escolas e que, de cinco mil jovens, 60% revelam já ter sofrido ao menos uma agressão. Certamente um ambiente mais violento inibe os alunos a se deslocarem para frequentar a escola, seja esta violência no ambiente externo, ou mesmo a violência presente no próprio meio escolar. (IPECE, 2012, p. 3).

Como aspectos que facilitaram o acesso à educação no local onde estudou, surgiram relatos sobre como a proximidade entre moradia e escola teria auxiliado o acesso e a permanência. Na época, o ensino era de melhor qualidade, e as relações comunitárias teriam facilitado a formação escolar, através da ajuda e companheirismo da vizinhança.

[...] não dava para eu trabalhar e acompanhar ela, daí não tenho com quem deixar ela, aí tanto é que ela estuda pra lá, Aerolândia, pros lados da Maravilha. Todo dia ela vai... Isso ela vai pra Aerolândia, porque como eu fiquei longe das coisas e de familiares, lá é mais fácil de pegar ela, levar pro reforço... É a minha sobrinha que leva ela. (MARIA TOMÁSIA 4).

Dessa forma, a dificuldade ou a facilidade de acesso à educação formal supera a simples oferta de vagas e tem a ver com a relação de vizinhança que inclui a “prestação a favores”, baseada na confiança para casos de emergência ou de eventualidades, mantidas em uma comunidade onde “todo mundo conhece todo mundo”. Destaca-se, assim, que as mães podem deixar crianças e ir trabalhar ou realizar outras atividades.

5.2 Transformando Unidades Habitacionais em moradias

Morar em um bairro muitas vezes não é o mesmo que se “sentir em casa”, pois a relação de conforto com o ambiente produzido tem muitas vezes relação com a história constituída entre morador e os lugares. Por exemplo, morar é saber se localizar no horário de funcionamento dos equipamentos urbanos locais, é ter o conhecimento sobre aonde ir, em casos de necessidade, e ter opinião sobre a qualidade desses espaços, por conhecimento de causa.

A individualidade humana se expressa também na moradia, que possui um papel determinante na vida do homem. A importância e subjetividade desse ambiente privado são essenciais ao desenvolvimento dos indivíduos na sociedade, pois têm poder de catalisar as particularidades e subjetividades das ações humanas,

essenciais para que esse homem genérico possa se formar em um *ser social*. A diversidade de representações da casa humana na história é, portanto, a descrição prática da transformação da natureza na paisagem, que se humaniza e guarda em sua obra a memória constituída e edificada pelas realizações humanas, pois, “[...] habitar significa deixar rastros” (BENJAMIM, 2006, p. 46).

Bachelard (1978) analisa a casa como primeiro universo humano, onde a vida humana se afasta das contingências naturais e suas intempéries, fornecendo uma continuidade geracional e de camadas históricas a fixação do homem em sua fixação, centralizada em aglomerados urbanos.

Além de um mundo particular, a casa é uma necessidade humana e social. Indiferente à sua localização no campo ou cidade, a habitação seria como uma roupa, uma veste, que infere hábitos tão comuns e cotidianos como se alimentar, uma necessidade básica dos indivíduos; que, historicamente, pode até ter suas características transformadas, permanecendo, porém a necessidade da habitação, pois não é possível viver sem ocupar o espaço (RODRIGUES, 2002).

Mudar de bairro, depois que todo um conjunto de relações sociais é estabelecido, pode se tornar muito difícil, pois o morador tem que recomeçar sua rede de relações interpessoais e explorar na padaria mais próxima, no mercadinho, na farmácia etc., novas negociações e arranjos financeiros. Não raro acontecem vendas “fiado”, estabelecidas a partir da confiança entre comerciante e morador.

O uso habitacional do espaço traz implicações profundas sobre as atividades econômicas e demais dinâmicas sociais abrigadas em cada bairro. Historicamente, a acumulação de significados da moradia se diferencia, a partir de adaptações e modificações sofridas com da realidade prática e da rede de interesses que, ao longo do tempo, determina a produção social do espaço.

Analisar a cidade de Fortaleza, a partir das divisões territoriais, pressupõe reconhecer que a cidade coexiste entre dois polos básicos: leste e oeste, área nobre e área pobre, centro e periferia, termos que não são dicotômicos ou excludentes, mas que, pelo contrário, é a reafirmação da processualidade capitalista de valorização e desvalorização dos bairros. De uma forma geral, pode-se dizer o valor de alguns bairros são medidos a partir da relação de proximidade e usufruto da qualidade de urbanização que este dispõe nas suas proximidades.

Nesse sentido, os bairros podem ser classificados a partir da região da cidade onde se localizam e da relação que mantêm com o restante da cidade.

Algumas dessas classificações podem ser apresentadas a partir de métodos como o IDH-B³⁴ e o próprio IQVU³⁵, que apontam as desigualdades e os limites urbanos de cada área de uma forma gerencial, eficiente na apresentação de dados sobre os espaços, a partir da territorialização no cenário classista que se configura no fluxo humano entre os setores produtivos e de moradia.

Existem muitas definições sobre as “áreas de risco”, e também por isso solicitou-se dos entrevistados uma definição própria para o termo; estes se posicionaram sobre o tema se esforçando para relacionar a definição a partir da experiência na Comunidade Maravilha. Foram identificados três tipos definidos de “risco” pelos entrevistados, que condizem com uma determinação ambiental de perigo.

O primeiro tem a ver com o risco causado pela precariedade do imóvel, tais como de desabamento ou de inadequação quanto ao tamanho ou qualidade construtiva; o segundo se relaciona com o risco causado por vetores sanitários que fariam do local de moradia impróprio à saúde; e, em terceiro, o risco causado pela violência urbana.

QUADRO 8 – CLASSIFICAÇÃO DA MARAVILHA COMO DE “ÁREA DE RISCO”

Não souberam responder	Não consideram a área como de “risco”	Concordaram que se tratava de uma área de risco
10%	20%	70%

FONTE: Dados da pesquisa.

Muita lama, muriçoca, escorpião, muito rato, as instalações de energia não era legalizada era muita gambiarra que tinha. (MARIA TOMÁSIA 3).

Risco de enchente, de cair as casas, os barracos por cima dos outros. (MARAVILHA 1).

Era Porque o canal passava bem próximo e quando chovia minhas coisas ia a metade se não fechasse a porta levava e a gente tinha que trabalhar pra ter tudo de novo. (MARAVILHA 6).

O “risco construtivo” faz referência à origem e tipologia do imóvel, quanto às técnicas autoconstrutivas ou deterioração, por falta de reparo destas. É um risco causado pela falta de qualidade da estrutura física do imóvel, bem como de

³⁴ Índice de Desenvolvimento Humano por Bairro (Fortaleza, 2014).

³⁵ Índice de Qualidade de Vida Urbana.

inadequação de sua localização, que pode incorrer em dano material ou físico a quem se abriga nele por conta de eventos de cunho natural. O risco relacionado a este item seria causado por desabamento, inundação, incêndio causado por curto-circuito, choque elétrico causado por instalações clandestinas de energia, bem como estes somados e ampliados por fatores naturais.

Os riscos lembrados pelos entrevistados, causados por vetores sanitários, são uma constatação de que, para muitas famílias, a falta de coleta de resíduos e tratamento de efluentes de água e esgoto pode servir como ponto de reprodução de insetos e roedores. Do mesmo modo, como a ausência de condições sanitárias estimula hábitos que favorecem a ocorrência de doenças oportunistas.

O risco declarado quase como uma unanimidade pelas famílias que foram reassentadas tem a ver com a afirmação de que a violência seria a causa da maior ocorrência de risco social e de que a esta tendência seria indiferente à moradia em qualquer conjunto, pois seria algo relacionado à própria organização da cidade. Os entrevistados parecem sugerir que se trata de algo estrutural, de modo que o comprometimento pela estrutura da residência, a exposição a doenças e a má infraestrutura poderiam ser algo considerado como um risco menor que os perigos ocasionados pela violência urbana.

Assim, hoje em dia, você pode nem andar para canto nenhum, fica preso dentro de casa, e até dentro de casa corre risco, porque os vagabundos são muito audaciosos. (MARIA TOMÁSIA 7).

Denota-se que a escolha entre uma casa ou um apartamento (a tipologia do domicílio), nesse contexto, é mais que uma escolha simples, tem a ver com segurança dos pertences dos moradores, a forma como estes organizam as tarefas no cotidiano e como eles articulam as possibilidades de cada tipo. A avaliação da tipologia oferecida, entre as casas do Conjunto Maria Tomásia e seus atraentes quintais e os apartamentos bem localizados do Conjunto Maravilha, foi questionada junto aos entrevistados, que afirmaram o seguinte:

QUADRO 09 – PREFERÊNCIA TIPOLÓGICA ENTRE CASAS E APARTAMENTO

CASAS	APARTAMENTO
50% afirmaram preferir casa, pela comodidade e por um espaço que pode ser ampliado	20% citaram essa opção por acreditarem ser mais segura

20% afirmaram preferir casa, pela comodidade da garagem	
10% afirmaram preferir casa, pela possibilidade do quintal	

FONTE: Dados da pesquisa.

Uma casinha com um quintal é sempre bom porque ninguém pode tá batendo muito aqui, porque tudo incomoda lá em cima, se derrubar uma moeda já se escuta. (MARAVILHA 1).

Casa, por que dá pra ampliar, construir, guardar seu carro, e com apartamento você não tem esses benefício. Lá na Maravilha quem tem carro deixa ao relento, e não sabe nem se vai tá lá no dia seguinte. (MARIA TOMÁSIA 7).

Casa é bem melhor que apartamento, porque é mais aberto, principalmente para quem tem criança, apartamento a pessoa fica lá em cima, sei lá, eu acho meio que presídio... (MARAVILHA 2)

A preferência dos entrevistados por casas ou apartamentos gera polêmica, por se tratar de uma decisão entre a opção de um espaço maior no Maria Tomásia e a localização que a Maravilha possibilita. Entretanto, a preferência pessoal não contou muito no atendimento às demandas dessas famílias, e a forma como estes avaliam a unidade habitacional pesou apenas posteriormente na decisão entre retornar a Maravilha ou não. A ideia de um quintal agrada, pela a possibilidade de manter uma criação pequena, ou mesmo um animal doméstico.

Questionados sobre a área possuir parques ou áreas verdes ou não, há de se considerar, como no caso do restante da cidade de Fortaleza, que não há levantamento arbóreo ou mesmo plano de manejo coerente para áreas verdes. O que relega aos conjuntos habitacionais um paisagismo monótono e bem pouco explorado institucionalmente, onde algumas ações pontuais ou mesmo voluntárias são a possibilidade de se encontrar alguma área verde disponível.

QUADRO 10 – ATENDIMENTO POR PARQUES OU ÁREAS VERDES

Maravilha	Maria Tomásia
10% afirmaram que não existem parques próximos e citam o Cocó como o mais relevante	20% não compreenderam ou confundiram parque e áreas verdes com “mato” ou áreas vazias e ainda sem construções
10% afirmaram que o parque mais próximo seria o Parque Rio Branco	10% disseram desconhecer a existência de parques ou áreas verdes nas redondezas
50% disseram desconhecer a existência de parques ou áreas verdes nas redondezas	

FONTE: Dados da pesquisa.

Questionados sobre as condições de arborização, apenas o Parque do Cocó foi citado como opção de área verde, provavelmente por a Maravilha se localizar em espaço urbano adensado, a ideia de uma área arborizada pareça tão distante. Ainda sobre essa área, foi perguntado sobre a inserção em Zona de Proteção Permanente ou de Proteção Ambiental, pois a Maravilha se localiza em uma área próxima ao leito do Rio Tauape, e portanto de atenção diferenciada.

A tendência de desatenção ao ambiente continua, e nenhum entrevistado de nenhuma área, soube responder a contento. A Regional que conta com duas áreas de preservação é justamente onde se localiza o Conjunto Maria Tomásia, sendo estas áreas: o Parque Natural Municipal das Dunas de Sabiaguaba e a Área de Proteção Ambiental (APA) da Sabiaguaba.

QUADRO 11 – ZONEAMENTO DA ÁREA DE MORADIA EM “APP” OU “APA”

Maravilha	Maria Tomásia
20% afirmaram que se tratava de área de preservação ambiental devido ao braço do Rio Pajeú que ali corria ou devido a vegetação que existia ali	10% afirmaram não saber responder sobre a questão
50% afirmaram não saber responder	20% afirmaram não saber diferenciar área verde e de preservação ambiental, pois apesar de ter muito “mato” não considera a área como verde

FONTE: Dados da pesquisa.

Ainda na área da Maravilha, 10% dos entrevistados relataram a existência de jardins particulares e tentativas de arborização por iniciativa de moradores, enquanto no Maria Tomásia, não foi encontrada nenhuma iniciativa nesse sentido, bem como o termo área verde é confundido com “mato”, “matagal”, ou seja, área livre de construções, e não como ambiente natural preservado.

QUADRO 12 – ARBORIZAÇÃO DA ÁREA DE MORADIA

Maravilha	Maria Tomásia
50% afirmaram que a Maravilha é arborizada	10% disseram que a vegetação nativa ainda está em parte próxima ao conjunto, porém não de forma a garantir conforto a seus moradores
20% consideraram que não, porém dizem que a Prefeitura estaria realizando esse serviço na Maravilha	20% se disseram insatisfeitos com a pouca arborização do conjunto, que provocaria uma sensação térmica de calor ainda maior

FONTE: Dados da pesquisa.

No que diz respeito às características próprias à moradia, como por exemplo, se ela é “bem iluminada”, “ventilada”, ou se a vizinhança é “calma” ou “barulhenta”, as variações de respostas são muito relativas a cada caso. Dependendo da localização frente ao nascer sol, a sensação de frescor varia, e dependendo da proximidade de comércios a noção de “tranquilidade” também é relativa, haja vista que há um relato de perturbação do silêncio por bares e pontos comerciais.

Há de se considerar no quesito sobre a sensação térmica que, no caso das casas no Maria Tomásia, possíveis modificações no imóvel podem contribuir para aumentar a temperatura e a ventilação, bem como alterar a acústica do imóvel. No entanto, estas alterações são justificadas pela necessidade e vontade dos moradores de alterar a disposição do imóvel para adequar o espaço a suas necessidades.

Tamo pensando em mexer, porque se pôr um guarda roupa acaba o quarto, e por isso tamo pensando em mudar um pouco os quartos. (MARIA TOMÁSIA 3).

As principais mudanças que foram percebidas são, inicialmente, sobre o muro em frente ao terreno, que foi planejado em 1,10m, provavelmente para incentivar a vizinhança a se comunicar e a se relacionar. Entretanto, devido à situação de insegurança, praticamente todos os muros foram aumentados. Existem também as subdivisões de espaços internos e a ampliação da área construída, que avançou sobre o quintal, ressaltando-se, inclusive, ampliação vertical de algumas casas e facilidades em relação a tarefas domésticas.

Eu sinto muita falta da minha casa lá no Maria Tomásia porque lá os quartos são separados, o banheiro não é junto com a sala, eu achava melhor a cozinha, era maior um pouco. Lá tem quintal pra estender roupa... porque aqui pra estender roupa tem que dar uma volta enorme! (MARAVILHA 6).

Eu escolhia a casa. Porque o apartamento em questão não ter garagem... a gente sofre muito... Já tivemos prejuízo com o carro que foi arrombado. (N. SRA. DE FÁTIMA 10).

Alguns vizinhos costumam citar como interferências acústicas negativas a música escutada em som de carros (conhecido como “paredões”) por alguns

vizinhos no Maria Tomásia, e o barulho do trânsito na Maravilha, devido a proximidade da BR 116.

Menos barulhento, no fim de semana tem um vizinho que liga um paredão ali num bar, mas é o trabalho dele, o que eu vejo de errado é que ele às vezes extrapola. (MARIA TOMÁSIA 7).

Aqui tem o barulho da Rodovia BR 166... fica direto barulho de carro! Lá no Maria Tomásia era assim, o povo falava muito da violência, mas era menos barulho! (N. SRA. DE FÁTIMA 10).

Quanto à satisfação em relação ao tamanho e disposição dos cômodos na residência, existem reclamações sobre o tamanho dos compartimentos e a qualidade do material empregado, nas duas localidades. Entretanto, a satisfação é maior com as casas no Maria Tomásia, em que a prática de gestos simples como lavar e estender roupas é melhor, para uma população que não possui ainda em seu cartel de eletrodomésticos a máquinas de lavar roupa com centrifugação.

[...] é uma quentura, mas no projeto deles, que foi entregue, era meio muro, com 1,10m, era muito ventilado, mas a gente fez isso para segurança da gente³⁶. (MARIA TOMÁSIA 7).

O tamanho é muito pequeno, é casa de boneca aqui... cozinha nem se fala, e a área de serviço é imoral. A casa lá é bem melhor que o apartamento. Mas eu prefiro aqui. (N. SRA. FÁTIMA 10).

Eu sinto muita falta da minha casa lá no Maria Tomásia porque lá os quartos são separados, o banheiro não é junto com a sala. Eu achava melhor, a cozinha, era maior um pouco. Lá tem quintal pra estender roupa... porque aqui pra estender roupa tem que dar uma volta enorme! (MARAVILHA 6).

A partir de reclamações, quanto ao espaço oferecido nos quartos, observou-se durante as entrevistas que os móveis parecem não caber nesses ambientes, como se requisitados para comportar mais pessoas do que a capacidade planejada. Tal fato corrobora com a teoria de que na Maravilha a situação de coabitação é ainda recorrente, havendo sido encontrada em um dos casos nove pessoas residindo em um apartamento com apenas três quartos.

A avaliação das casas do Maria Tomásia aconteceram no sentido a valorizar o espaço do quintal, ambientalmente mais confortáveis, sendo os imóveis de esquina muito bem avaliados, por oferecer um espaço ainda maior.

³⁶ O entrevistado fala da elevação do muro em frente à sua casa, que foi ampliado, resultando em mais sombra na sala, porém esquentando o ambiente.

QUADRO 13 – SATISFAÇÃO QUANTO AO TAMANHO E DISPOSIÇÃO DOS CÔMODOS

Maravilha	Maria Tomásia
20% Consideraram o apartamento suficiente apenas para a família (pai, mãe e até dois filhos). O apartamento seria pequeno como uma “casa de boneca”	10% consideraram que casa não ofereceria segurança alguma pelo muro de apenas 1,10 m e ampliou essa altura para sanar essa questão, acarretando em um calor maior e falta de iluminação na sala
40% Consideraram o apartamento pequeno e abafado	10% Opinaram que o banheiro da casa seria pequeno
10% consideraram o apartamento com os quartos muito pequenos	10% afirma não ter nenhuma reclamação acerca do imóvel

FONTE: Dados da pesquisa.

5.3 Buscando definições e qualificações para a infraestrutura urbana relatada pelos entrevistados

Os entrevistados foram perguntados sobre os itens relacionados a “serviços urbanos” e tanto puderam avaliar essa prestação em sua área original, na Maravilha, quanto no Conjunto Habitacional Maria Tomásia. Infere-se, assim, que os entrevistados tiveram a possibilidade de avaliar e relacionar a oferta e as limitações de cada serviço oferecido em cada um dos espaços.

Estes serviços urbanos são prestados de forma a atender algumas das necessidades básicas, tais como a comunicação por meio de cartas e encomendas, e através de serviço dos Correios e de entregas privadas, atendimento socioassistencial, como a realizada pelos Centros de Referência em Assistência Social, espaços culturais e espaços esportivos, rede escolar e atenção médica-sanitária. Como estes equipamentos se organizam a partir da espacialização territorial por onde são acessados, foi questionada tanto sobre a existência dos serviços como, posteriormente, como sobre a qualificação que os entrevistados davam à prestação dos equipamentos públicos.

Perguntados sobre o atendimento pelo serviço dos Correios e se encomendas (como Sedex e outras) eram entregues, o dado revela que 90% dos entrevistados desconheciam que, por muito tempo, as entregas de correspondências na Maravilha era organizada pela Associação de Moradores, que ia até o centro de distribuição dos Correios, recolhia a correspondência e disponibilizava à comunidade as cartas, tendo sido instaladas as caixas de correio cerca de 3 anos atrás, mas

ficaram sem uso porque não fora realizado o cadastramento de endereço postal pelos Correios.

Tanto no Conjunto Maravilha quanto no Maria Tomásia, a ausência da segurança pública e a conseqüente violência urbana impedem que sejam realizadas entregas de encomendas como *deliveries* e, às vezes, de lojas de móveis. No entanto, as entregas realizadas pelo ECT estão garantidas na Maravilha, enquanto não há continuidade do serviço no Maria Tomásia. Ressalta-se que, no caso do Maria Tomásia, a situação é tão precária, devido à questão de segurança, que implica no não atendimento efetivo pelas ambulâncias do SAMU e dos Bombeiros na área, elas não entram, o que é motivo de consternação por parte dos moradores.

QUADRO 14 – ATENDIMENTO LOCAL POR CORRESPONDENTE POSTAL (ECT)

Maravilha	Maria Tomásia
50% confirmaram atendimento pela ECT	30% afirmaram dificuldades em serem atendidos por esse serviço
20% afirmaram dificuldades com esse serviço	

FONTE: Dados da pesquisa.

O correio não entregava aqui, e no Maria Tomásia não entrava nada! A Coelce não entrava, a Cagece não entrava lá... A gente entrava porque infelizmente éramos moradores... (MARAVILHA 5)

Não, nunca recebemos. Pior problema daqui, nunca! Desde quando cheguei... Num chega cartão, num chega nada! Não chega carta nem encomenda. De forma alguma chegava correio lá no Maria Tomásia também. (N. SRA. FÁTIMA 10).

Em relação à cobertura por redes de abastecimento de produtos e gêneros alimentícios, em variedade e qualidade, os relatos indicam que existem pequenos mercantis, as famosas “bodegas”. Na área do Maria Tomásia, entretanto relata-se dificuldade em se garantir uma variedade de produtos, que geralmente só são encontrados em supermercados maiores, localizados em Messejana.

QUADRO 15 – ABASTECIMENTO LOCAL DE MERCADORIAS E GÊNEROS ALIMENTÍCIOS

Maravilha	Maria Tomásia	Ambas as áreas
70% consideraram superior o abastecimento de gêneros alimentícios nessa área	20% consideraram que apresenta redes de abastecimento, porém distantes, pelo menos 1,5 km de distância	10% consideraram como razoável o fornecimento facilitado por pequenos comércios (“bodegas”), mas a Maravilha teria maior diversidade em redes de supermercados

FONTE: Dados da pesquisa.

No que tange à oferta de restaurantes populares, a realidade encontrada é que existem pequenos serviços de entrega de marmita, com maior influência em ambas as áreas, e pequenos restaurantes familiares nos bairros próximos, entretanto, a Maravilha possui um leque mais variado de possibilidades, como vem ocorrendo nos demais quesitos.

QUADRO 16 – ATENDIMENTO DA ÁREA POR RESTAURANTES POPULARES

Maravilha	Maria Tomásia	Não utilizam esse serviço.
60% afirmaram existe oferta de restaurantes e lanchonetes nas proximidades	30% afirmaram dificuldades relacionadas à distância e risco de violência no deslocamento, ou oferta insuficiente	10% não comem fora de casa

FONTE: Dados da pesquisa.

Em relação à área ser atendida por agências bancárias, a região onde a Maravilha está localizada apresenta maior incidência de agências bancárias e caixas rápidos, por se tratar de área central da cidade.

QUADRO 17 – ATENDIMENTO DA ÁREA POR AGÊNCIAS BANCÁRIAS

Maravilha	Maria Tomásia
70% afirmaram que nas proximidades da Maravilha existem agências e caixas rápidos dos bancos que utilizam	30% afirmaram que precisam se deslocar a Messejana para resolver problemas com suas contas bancárias e relatam dificuldades com a distância

FONTE: Dados da pesquisa.

A pesquisa se debruçou sobre o atendimento por bancas de revistas nas áreas estudadas, o que, além de medir a incidência da distribuição de impressos e demais veículos de comunicação, ressalta a proximidade cotidiana com a prática da leitura de jornais e revistas. Nota-se que prevalecem os meios televisivos nas casas visitadas, como acesso à informação. Em relação à comunicação interpessoal, nota-se também que o uso de telefones públicos já não faz mais parte da rotina nessas comunidades, onde o celular pessoal ocupou essa função.

QUADRO 18 – ATENDIMENTO DA ÁREA POR BANCAS DE REVISTAS

Maravilha	Maria Tomásia
20% afirmaram que não tem costume de comprar revistas ou jornais em bancas	30% afirmaram dispor desse serviço apenas na Messejana

50% afirmaram que nas proximidades da Maravilha existem bancas de revista	
---	--

FONTE: Dados da pesquisa.

Na maravilha é tudo mais perto... Acho que no Conjunto Palmeiras ou São Cristovão tem banco, mas não é perto, tem que pegar ônibus. (MARAVILHA 2).

Não tem, e se precisar resolver alguma coisa em banco, só na Messejana, tem que ir lá. Na Maravilha tem na Treze de Maio. Perto da igreja de Fátima. (REGIÃO PRÓXIMA 8).

O atendimento por serviços de telefonia e comunicação são mais bem avaliados na Maravilha, que se sobressai também nesse quesito, até mesmo pela proximidade com outros bairros mais movimentados e melhor equipados. Quanto à comunicação, importante posicionar o papel da internet como fator de grande prestígio, que pode ser acessado por meio dos últimos celulares e cuja prática cotidiana tem se expandido rapidamente. Assim, há de se notar a existência de uma *lan house* na área da Maravilha, enquanto tal serviço nem é oferecido no Maria Tomásia.

QUADRO 19 – Atendimento da área por telefones públicos

Maravilha	Maria Tomásia
50% afirmaram que utilizam apenas celular ou aparelhos residenciais para realizar ligações	20% afirmaram que sabiam da existência de telefones públicos, mas que estes teriam sido depredados e estariam sem funcionamento, preferem o celular
20% afirmaram que o telefone público disponível se encontrava distante, portanto, não fazia uso desse serviço, tendo sido retirado pela companhia	10% afirmaram que o telefone público disponível se encontrava distante, portanto, não fazia uso desse serviço

FONTE: Dados da pesquisa.

Aos entrevistados, foi solicitado que declarassem os equipamentos urbanos da área presentes no dia a dia, antes e depois da remoção, para captar uma visão clara do tipo de serviços ou benefícios tiveram que ser realocados no momento da remoção.

A diferenciação entre o entendimento da rede de assistência social, representada popularmente por meio de CRAS (Centro de Referência em Assistência Social) e CREAS (Centro de Referência Especializado em Assistência Social), significa acesso à informação e a encaminhamentos e necessidades relacionados às demandas para essa política. Apesar de se tratar de um grupo que

esteve em contato e até usufruir de programa ligado a assistência social (Bolsa Família), quatro entrevistados não souberam definir o objeto da política ou mesmo a localização destes equipamentos com precisão. A visão utilitarista da rede de assistência social, como “coisa/lugar que resolve o PBF” predomina. Nota-se, porém, que na área da Maravilha o CRAS, é mais próximo.

QUADRO 20 – ATENDIMENTO DA ÁREA POR CRAS E CREAS

Maravilha	Maria Tomásia	Não têm certeza
60% conhecem a localização na área	30% afirmaram desconhecer a localização desses equipamentos	10% indicaram apenas o Conjunto Palmeiras como local possível de atendimento

FONTE: Dados da pesquisa.

Na Maravilha sei, sim, no Lagamar. No Maria Tomásia não existia nada, não tinha... lá é um buraco, fez só as casas e rebolou o povo dentro. (N. SRA. FÁTIMA 10).

Sei, tem o CRAS da Vila União. Mas não sei se tem CREAS. No Maria Tomásia era mais distante. (MARAVILHA 6).

A presença ou não de espaços culturais na área onde os entrevistados residem não atende às expectativas. Não é possível generalizar, mas durante a pesquisa, a percepção é de que no Maria Tomásia não existem opções de lazer cultural, organizadas por equipamentos para esta finalidade, opção inexistente até em bairros próximos. Existe também a percepção de que estes equipamentos parecem ser direcionados ao turismo e a outro público, dessa forma, não são reconhecidos como opção válida por muitos moradores.

Existem poucos espaços culturais de acesso público na cidade, sobressaindo os espaços estatais, como o Centro Dragão do Mar e o Teatro José de Alencar. Entretanto, admite-se que eles se concentram entre áreas mais próximas à área da Maravilha, sendo, assim, mais cômodo o acesso das famílias por conta da proximidade geográfica, o que não significa afirmar que exista uma vida cultural em destaque na Maravilha, pois, dentro da rotina de trabalho e cotidiano dos trabalhadores, existe pouco tempo disponível, bem como pouca referências de práticas cotidianas de sensibilização e apreciação de cultura e arte. No Maria Tomásia a carência por equipamentos culturais é algo notável.

QUADRO 21 – ATENDIMENTO DA ÁREA POR ESPAÇOS CULTURAIS

Maravilha	Maria Tomásia
40% afirmaram que apenas o Centro possui tais espaços	20% afirmaram ser distante, sem indicar qual espaço cultural seria esse
10% afirmaram não gostar de espaços culturais, preferindo ir a Shopping Centers ou cinemas	10% afirmaram não ter tempo para cultura, pois trabalha excessivamente
10% indicaram o Dragão do Mar como espaço cultural da cidade	
10% indicaram quadra de esporte como espaço cultural próximo a Maravilha	

FONTE: Dados da pesquisa.

Na maravilha ali perto do Dragão do Mar... Por aqui, eu sei não... (MARIA TOMÁSIA 3).

Minha preocupação era mais com as coisas de casa, pagar luz, pagar água, trabalhar, tem que comer. Não procurei por isso não... (REGIÃO PRÓXIMA 9).

Nem aqui nem no MATO, tem não... só no Centro! Eu, vou no shopping, cinema não gosto. (N.SRA. FÁTIMA 10).

Relacionando a prática de esporte enquanto atividade de lazer e cultural, há também a prática e desenvolvimento de atividades esportivas realizadas nas quadras poliesportivas no Maria Tomásia, havendo uma quadra de *futsal* na praça, que, sem arborização alguma e sem cobertura, não pode ser utilizada durante o dia, e duas quadras poliesportivas a serem inauguradas.

Em relação a Maravilha, a existência de um “complexo esportivo” muito próximo dos moradores, como quadras de areia e de salão, bem como área coberta para atividades lúdicas, servem de ponto para realização de jogos e campeonatos esportivos, além de ponto de encontro de parte da juventude local. São desenvolvidos ali campeonatos e outras atividades, sendo este equipamento referência para a prática esportiva e ponto de encontro dos jovens da Maravilha.

QUADRO 22 – ATENDIMENTO DA ÁREA POR ATIVIDADES ESPORTIVAS

Maravilha	Maria Tomásia
60% afirmaram ser atendidos em práticas esportivas no complexo esportivo da Maravilha, conhecido como “Lobão”	20% afirmaram que existe uma quadra ainda em construção na área do Maria Tomásia e outra sem sombra de dia e sem iluminação à noite
10% afirmaram que o filho desfrutou de serviços relacionados à prática desportiva no antigo CSU próximo ao Maravilha, na Borges de Melo, atualmente desativado	10% afirmaram que a violência urbana impede a prática desportiva em qualquer dos conjuntos

--	--

FONTE: Dados da pesquisa.

O conjunto Maria Tomásia teve um ciclo muito interessante de projetos realizados por meio de ONGs e voluntários, de iniciativa local, em projetos de cunho cultural, tais como o 'Crescer com Arte' que foi um projeto de acompanhamento lúdico-escolar, e as aulas de capoeira e de dança com a Cia. Bate Palmas. Estas ocorriam em um dos prédios destinados a projetos para a comunidade, planejado para ser um balcão de encaminhamento profissional, do SINE-IDT (Sistema Nacional de Emprego/Instituto de Desenvolvimento do Trabalho), mas que se encontrava abandonado.

Findada a gestão de Luizianne Lins (2004-2012), Roberto Cláudio assumiu a Prefeitura em 2013 e houve um período de reorganização desse espaço e, coube a Secretaria de Direitos Humanos a responsabilidade de manter o espaço, ação que se traduziu em um escritório ligado a essa pasta que mantém projetos relacionados a teatro e prática esportiva.

Sobre a satisfação relacionada ao atendimento por estes equipamentos, a relação de pertencimento sobressai. Para os entrevistados, a Maravilha é a referência em serviços urbanos. Assim, mesmo para as famílias encontradas residindo no Maria Tomásia, preferem as comodidades urbanas da Maravilha e delas tem alguma dependência, seja por não conhecerem equivalentes no Maria Tomásia, seja por preferência direta. Dessa forma, 100% dos entrevistados consideram a Maravilha como local onde são mais bem atendidos em relação aos serviços urbanos pesquisados.

Quando eu tava morando lá, era só casa e mato, porque quando nós fomos pra lá não tinha nada, só tinha as casas, aí houve que até escola não tinha, não tinha condição e o meu trabalho é por aqui, e a passagem de ônibus pra vim de lá pra cá tinha que pagar sempre a mais. E outra coisa, só tinha um ônibus pra vim de lá. Era uma hora e meia... Agora eu não sei como está, porque tem muito tempo que eu saí de lá, eu saí de lá por causa disso! Porque não dava pra morar lá. (REGIÃO PRÓXIMA 8).

No Maria Tomásia sempre tem um pouco de dificuldade com tudo... O acesso mais fácil a tudo é aqui na Maravilha. (N. SRA. FÁTIMA 10).

A questão da saúde é uma preocupação estruturante e no Maria Tomásia existem muitos focos de insalubridade, sendo a falta de saúde um ponto central e

comum para grupo de idosos, crianças e jovens, mais sensíveis aos efeitos da falta de acompanhamento de saúde.

A Unidade de Pronto Atendimento (UPA) do Parque Santa Rosa não cobre a demanda por atendimentos diários e, como estratégia de atendimento de urgência, não tem funcionado, pois há falta de acesso à rede hospitalar e de atenção básica realizada no posto de saúde do Sítio São João, que é onde são cobertos os atendimentos da área quanto à saúde preventiva. Os hospitais estaduais também estão saturados, de modo que a demanda atual não está sendo atendida.

A comunidade, então, organizou e encaminhou propostas à Prefeitura e à Secretaria Regional IV, para a construção de um posto de saúde no próprio conjunto, que atendesse à demanda por acesso à saúde básica, com equipe completa (médico, dentista, enfermeiro, agente comunitário de saúde etc.) o que ainda não foi atendido, mas que conta com uma obra já iniciada. A questão foi longamente debatida e a informação obtida na pesquisa é que o posto de saúde mais próximo (unidade Sítio São João) não tem realizado um atendimento completo, uma vez que não tem estoque compatível de medicamentos para a quantidade de tratamentos com que lida, nem profissionais suficientes para cobrir a demanda de toda a área de atendimento em saúde.

A área da Maravilha está inserida na rede de atenção médica-sanitária, assim como a do Maria Tomásia, entretanto, o que se pode perceber é que existe uma maior proximidade entre os moradores da Maravilha, bem como uma diversidade de especialidades, e enquanto há um posto de saúde em um bairro vizinho ao Maria Tomásia, a Maravilha tem o Hospital Infantil Albert Sabin, postos de saúde e agentes comunitários de saúde.

QUADRO 23 – ATENDIMENTO DA ÁREA POR ATENÇÃO MÉDICA-SANITÁRIA

Maravilha	Maria Tomásia
10% afirmaram que utilizam serviço de saúde privado, prestado pela HAPVIDA	20% afirmaram ainda depender da rede próxima a Maravilha
60% afirmaram que possuem atendimento médico-sanitário, com agentes de saúde e de endemias, contudo, dizem que este atendimento é demorado e com longas filas	10% afirmaram não existir atendimento nas proximidades, sendo necessário se deslocar

FONTE: Dados da pesquisa.

Na Maravilha, lá tudo era mais rápido. Aqui, para você ter ideia, do posto de saúde, eu fui lá, porque a ACS passou aqui e eu pedi pra ver a consulta, e

ela me mandou lá de manhã cedo, só era pra ir só para marcar, só que a moça não me deu a ficha. E a consulta que eles marcam é pra daqui a um mês... Se for coisa grave, tem que ir pra outro canto. (MARIA TOMÁSIA 7).

Na Maravilha, né? Porque lá o posto é melhor e, para dizer a verdade, eu nem gosto de ir ali, quando eu vou pra ali no Sítio São João é nas últimas mesmo, porque eu gosto mesmo é de ir me consultar na Maravilha, e para esportes, também, ali na Maravilha, tem uma pracinha, que o pessoal chama de Lobão na Maravilha, ali é o lugar onde as crianças têm quadras para jogar. Aqui também fizeram, que eles chamam de pracinha, mas ainda não tem nada, e tem uma obra que dizem que vai ser um posto aqui pra nós. (MARIA TOMÁSIA 3).

A infraestrutura básica, relacionada à prestação de serviços fundamentais, como água e luz, é fornecida em pontos distintos da cidade com uma qualidade similar. A relação entre moradores e atendimento por rede de água é avaliada enquanto prestação de serviço urbano pago, sem que nenhum usuário pesquisado tenha problematizado o fator ambiental, como o destino das águas descartadas ou mesmo a falta de tratamento da água devolvida à natureza.

Em 10% das entrevistas foram relatadas casos de falta de água na Maravilha, ainda assim, a situação na Maravilha é melhor avaliada quanto ao fornecimento de água, que teria uma maior continuidade que no Maria Tomásia. Já quanto ao recolhimento e tratamento de efluentes, enquanto a Maravilha tem condições satisfatórias, no Maria Tomásia os moradores falam de transbordamento de fossas, que não são atendidas pela CAGECE, relatando também ligações clandestinas para o descarte de efluentes (dispensa de “águas cinza” ao ar livre) como forma a se escapar do sistema oficial que constantemente transborda. Realmente nota-se no Maria Tomásia a existência de muitas ruas com filete de água que corre pela sarjeta, uma água fétida, provavelmente de uma fossa ou encanamento danificado.

No Maria Tomásia é que nem todos têm a dimensão sobre o que acontece com o fluxo de esgoto originário de suas casas. A incidência de fossas estouradas e da negativa da Companhia de Água e Esgoto do Ceará (Cagece) de realizar a manutenção dessas tem a ver com o fato de o Maria Tomásia não ter finalizado e entregue à concessionária de águas do estado a Estação Tratamento de Efluentes (ETE), junto com as demais obras. Como a Cagece não assumiu a conclusão, pois, segundo esta, seria de responsabilidade da Prefeitura, os moradores não têm previsão da resolução desse caso.

QUADRO 24 – AVALIAÇÃO DO SERVIÇO PRESTADO PELA CAGECE

	Esgoto	Água
Maravilha	50% dos entrevistados avaliaram positivamente o esgotamento sanitário na Maravilha, tanto no atendimento e solicitações por reparos quanto no fornecimento. Não souberam avaliar o serviço na outra área	100% dos entrevistados avaliaram positivamente o fornecimento de água em ambas as áreas, estando presente no cotidiano com água potável que serve constantemente a ambos os Conjuntos Habitacionais
Maria Tomásia	40% dos entrevistados avaliaram negativamente o esgotamento sanitário no Maria Tomásia: havendo relatos de vazamentos constantes e/ou entupimentos nas tubulações; falta de tratamento adequado, e baixa qualidade do atendimento por haver uma disputa entre PMF e CAGECE pela responsabilidade de uma obra necessária e que permanece pendente 10% dos entrevistados apontam os moradores como responsáveis pela baixa qualidade do esgotamento na área, relacionando “entupimentos” com o precário tratamento de efluentes	

FONTE: Dados da pesquisa.

É regular... Porque não cobram taxa de esgoto, e aqui não tem serviço, a gente que tem que se virar pra ajeitar quando dá problema, porque eles diz que não paga e por isso não é com eles, aí num tem isso de saneamento, né?... Não paga taxa de esgoto, a rede de esgoto tem, mas se entupir eles num vem, porque num paga taxa de esgoto... (MARIA TOMÁSIA 3).

É tudo direitinho aqui na Maravilha. Funciona bem direitinho o esgoto. No Maria Tomásia, funcionar funcionava, mas muitos esgotos transbordavam na frente da casa da gente... O tempo que eu passei lá no dia que cheguei até o dia de eu vim embora, tivesse um esgoto lá que transbordava na frente da minha casa. O esgoto lá era ruim devido os moradores não tinham cuidado; e lá no Maria Tomásia tinha água constante, mas faltava muito também lá, vamos considerar como ruim. (MARAVILHA 5).

Todos os entrevistados afirmam que a COELCE está presente nos conjuntos estudados, fornecendo energia elétrica de forma constante. Segundo relatos, a Maravilha tem como vantagem uma caixa geral de força que facilitaria o controle sobre todo o fornecimento elétrico, impedindo a perda de eletroeletrônicos pela variação na tensão elétrica. A pesquisa demonstrou que 90% dos moradores da Maravilha afirmam que a rede elétrica é “boa”.

Também não ocorreram reclamações quanto à prestação do serviço no Maria Tomásia. Sendo o serviço elogiado a partir da constância do mesmo e avaliado pelo serviço de iluminação pública – acrescenta-se que a iluminação

pública é uma questão de segurança. Destes, 100% dos moradores do Maria Tomásia declararam o serviço como regular.

Energia elétrica aqui não falta e quando falta luz dispara a chave geral, aí não tem como queimar nada. No Maria Tomásia tinha a geral lá também. (MARAVILHA 5).

Sim, se alguém fizer uma instalação errada, aí a rede dispara. O serviço da Coelce é bom, a gente pagando em dia, é ótimo. (MARAVILHA 1).

Quando falta, normalmente a gente liga, aí eles resolve, daqui pra amanhã. O serviço de energia aqui então é bom. E no Maria Tomásia era bom também. (MARAVILHA 6).

É regular. Não é excelente porque é muito caro. (N. SRA.FÁTIMA 10).

Outro ponto de interesse da pesquisa foi sobre o atendimento nas áreas por serviços de coleta de resíduos sólidos, bem como a avaliação desses, sendo que na Maravilha existe um ponto onde os moradores depositam esse lixo a ser recolhido, enquanto no Maria Tomásia o fluxo do veículo é mais próximo às casas:

QUADRO 25 – AVALIAÇÃO DO SERVIÇO DE COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS

Maravilha	Maria Tomásia	Similar às duas áreas
10% afirmaram que a frequência é maior nessa área	30% consideraram o serviço como regular	50% afirmaram que o serviço acontece similarmente nos dois conjuntos, com boa qualidade
	10% afirmaram que os moradores do Maria Tomásia colocam o lixo fora do horário de coleta prejudicando o serviço	

FONTE: Dados da pesquisa.

Funciona bem na Maravilha. E no Maria Tomásia também era bom, mas é porque o pessoal não tinha consciência e colocava muito lixo e às vezes nem era dia de lixeiro, porque tem o dia certo de colocar e colocavam todos os dias, ainda colocavam nas portas dos outros, aqui já é diferente. (MARAVILHA 2).

O lixeiro funciona aqui na Maravilha. E no Maria Tomásia também... o serviço de lixeiros é bom nos dois lugares. (MARAVILHA 6)

Funciona toda terça, quinta e sábado. É bom, às vezes eles pega o lixo de qualquer jeito e fica espalhado, mas funciona. (MARIA TOMÁSIA 7).

A segurança pública foi relatada pelos entrevistados enquanto dispositivos do Estado, o que não seria a garantia da sensação de segurança. Os entrevistados avaliaram que a área de ambos os conjuntos não possui atendimento

por postos policiais, o que condiz com as prioridades estabelecidas pelo governo Cid Gomes e sua política de segurança pública de Ronda do Quarteirão.

QUADRO 26 – A ÁREA ONDE RESIDE É ATENDIDA POR POLÍCIAMENTO MÓVEL?

Maravilha	Maria Tomásia
50% confirmaram a existência de policiamento móvel, porém dizem insuficiente para garantir a segurança pública	30% confirmaram a existência, porém dizem ser insuficiente para garantir a segurança pública
20% disseram que o policiamento móvel só comparece em casos excepcionais	

FONTE: Dados da pesquisa.

Perguntados sobre o atendimento nas áreas por delegacia de polícia, nota-se que existe um descompasso entre política de segurança pública e população em geral. Trata-se de um serviço lembrado, mas que não possui destaque nem reconhecimento por parte da população, que não sabe exatamente onde buscar por esse serviço. A desconfiança é generalizada.

QUADRO 27 – ATENDIMENTO DA ÁREA POR DELEGACIA DE POLÍCIA

Maravilha	Maria Tomásia	Não respondeu
10% afirmaram que a Delegacia de Polícia (DP) estaria em construção	30% disseram que não existe atendimento na área imediata ao Conjunto Habitacional	20% não souberam responder
10% indicaram o atendimento na Rua Monsenhor Salazar		
10% indicaram o 12° DP		
20% afirmam ser atendidos na área, apesar de desconhecer a localização exata		

FONTE: Dados da pesquisa.

Apesar das áreas serem ambas atendidas por policiamento móvel, predomina a sensação de insegurança e de que esse policiamento, de fato, é frágil, pois. A insegurança é mais que uma sensação, e por mais que o Governo do Estado do Ceará tenha investido muitos recursos no programa “Ronda do Quarteirão”, a polícia não consegue deter a ocorrência de crimes, havendo inclusive pesquisas que colocam a cidade de Fortaleza entre as mais perigosas do planeta. A partir de 2008, as ruas da Capital estavam se acostumando com o veículo “Hilux” com policiais nos

bairros. Isso gerou, por algum tempo, a sensação de segurança e de proteção policial sistemática.

QUADRO 28 – ÁREA MAIS SEGURA

Maravilha	Maria Tomásia	Ambas as áreas
30% afirmaram se sentir mais seguros na Maravilha	10% afirmaram se sentir mais seguro no Maria Tomásia	50% afirmaram insegurança em os conjuntos habitacionais
10% afirmaram se sentir mais seguro na Maravilha por conhecer todos por lá		

FONTE: Dados da pesquisa.

A consideração sobre a insegurança é de que existe uma generalização da violência, embora não se credite a problemática a algum fator em especial. A sensação de não estar seguro predomina.

QUADRO 29 – SENSAÇÃO DE SEGURANÇA E PRESENÇA DE POLICIAMENTO

Maravilha	Maria Tomásia
50% afirmaram sentir pouca segurança, mas reconhecem o papel do policiamento como regular	30% afirmaram que mesmo na presença da polícia, não se sentem seguros, havendo denúncias de abusos e violência policial no bairro contra moradores
20% afirmaram se sentir inseguros	

FONTE: Dados da pesquisa.

A segurança pública deve ser realizada respeitando nas comunidades a especificidade de seus jovens e territórios, onde o abuso policial tem relatos frequentes e, assim, canais mais próximos de denúncia e apuração de abusos devem ser estimulados, não devendo ser aceito abuso de autoridade e violência policial, como relatado no Maria Tomásia. Lembrando-se que a infração tem, muitas vezes, relação direta com a situação de precariedade que a comunidade se encontra, um mecanismo eficiente para combate de parte dos delitos é a execução de políticas públicas coerentes e locais.

QUADRO 30 – AVALIAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA

Boa	Regular	Ruim
30% afirmaram que a segurança como eficiente	10% consideraram a segurança como satisfatória	60% manifestaram a opinião de que há insegurança pública nas áreas

FONTE: Dados da pesquisa.

Acho que tá batendo é igual. Mas a Maravilha tá perigoso viu... roubaram outro dia a bicicleta do meu irmão, tem tudo que tá com cadeado. Às vezes, eu acho que aqui tá mais calmo agora. (REGIÃO PRÓXIMA 8).

Tá difícil, viu... Mas eu acho que aqui, até porque vivo mais dentro de casa, né... (N. SRA. FÁTIMA 10).

As cidades são o principal local onde se dá a reprodução da força de trabalho. Dessa forma, garantir uma melhoria das condições de vida é perpetuar a continuidade produtiva, portanto, é essencial garantir o acesso ao transporte, moradia, saneamento, educação, saúde, lazer, iluminação pública, coleta de lixo, segurança. Ou seja, a cidade não é apenas um lugar, mas o suporte a essa reprodução social. Dessa forma, garantir o fluxo e o transporte de mercadorias e de pessoas é essencial.

Em relação à mobilidade urbana, os entrevistados avaliaram a situação sobre as possibilidades de locomoção dentro da cidade, antes e depois da remoção, bem como para conhecer o perfil de locomoção nos bairros, assim como o modal mais utilizado pela população.

[...] Só presta pra morar lá [Maria Tomásia] quem tem meio de transporte. As coisas aqui [na Maravilha] é mais em conta do que lá. Com R\$10,00 aqui dá pra você sobreviver... Um pão, um arroz, uma mistura... E lá não, o arroz é mais caro, o feijão é mais caro, aí lá se torna mais difícil de viver pra eu ir trabalhar... Se eu não tivesse a passagem [vale transporte] era difícil! Aqui não, eu vou a pé, lá se a gente quisesse vim pra cá só se a gente pegasse carona com alguém que tivesse um carro e que morava aqui na Maravilha, senão a gente não vinha. Era sempre uma dificuldade! (MARAVILHA 1).

Entretanto, no Brasil, a comparação entre os custos de um sistema de transporte público e individual não leva em consideração os custos sociais relacionados ao uso de automóveis de uso individual. Os brasileiros tem vivenciado um numero cada vez maior de pessoas que tem escolhido a opção de transporte automotor individual, ampliando o tempo gasto em engarrafamentos e a destinação de espaços para estacionamento. No outro espectro, essa escalada tem sido incentivada pelo Estado, que concede subsídios para montadoras e empresas revendedoras, em uma política de incentivo comercial à venda de automóveis de fundo econômica.

Na sociedade burguesa, na qual o carro individual se coloca como uma mercadoria-fetichê, um elemento de prestígio, o centro da vida [...] a criação de um sistema de transporte público gratuito não é viável apenas numa configuração social futura, hipotética – é em princípio funcional ao capitalismo existente. (PESCHANSKI, 2013, p. 107).

No entanto, a partir de dados empíricos, o que se nota é que a ampliação da exploração não se dá apenas a partir da extração da mais-valia, mas também de forma ampliada, no processo de deslocamento intraurbano, e enquanto tempo gasto para chegar entre o local de moradia e de trabalho. O que reforça uma intencionalidade no planejamento de espaço urbano, privilegiando o espaço de moradia com oferta de trabalho próximo como elemento de valorização para a comercialização e especialização do espaço em uma territorialização classista.

QUADRO 31 – ATENDIMENTO DA ÁREA POR PASSEIO PÚBLICO

Maravilha	Maria Tomásia
60% afirmaram ser atendidos e consideram como boa a qualidade das calçadas	30% afirmaram ser bem atendidos nesse quesito e consideram como bonito o passeio público
10% consideraram ser horrível o passeio público, pela não uniformização de altura e material, que poderia provocar quedas e acidentes	

FONTE: Dados da pesquisa.

O item que questionou o atendimento por passeio público nas áreas pesquisadas tinha a intenção de avaliar a existência e a qualidade da instalação para os pedestres, porém as respostas mais frequentes deram a dimensão da existência acima da qualidade desse passeio público, o que revela uma comum fragilidade à cidade que tem visto diminuir seus espaços para pedestres.

Em relação à área ser atendida por ciclovias, surpreende que, apesar de algumas repostas relacionarem à bicicleta como meio de transporte, poucos entendem a função de uma ciclofaixa, sem saber diferenciar o uso da bicicleta como *hobby* do uso para deslocamento cotidiano.

QUADRO 32 – ATENDIMENTO DA ÁREA POR CICLOVIAS

Maravilha	Maria Tomásia
10% declararam o complexo esportivo como área para pedalar, demonstrando que o ciclismo não é considerado um meio de transporte, mas alternativa de lazer	90% afirmaram que não há ciclovias ligando o Conjunto a outras partes da cidade

FONTE: Dados da pesquisa.

Sobre o atendimento realizado por transporte público coletivo, o serviço foi avaliado quanto à qualidade do transporte, a periodicidade e variedade de opções. Não foi surpresa que a Maravilha tenha se saído melhor em praticamente todos esses quesitos, com exceção da qualidade dos ônibus, que foi relatada como sucateada em ambas as áreas. As opções mais utilizadas, após o ônibus de linha, foram bicicleta, moto e carro.

Em relação à mobilidade, o conjunto de respostas considera como melhor mobilidade aquela proporcionada pelo conjunto Maravilha, ressaltando-se que o uso da bicicleta é mais presente nessa área, uma vez que a proximidade com o centro possibilita mais conforto nesse deslocamento, ainda que sem ciclofaixas ou ciclovias. Obteve-se, dentre as respostas, 100% de afirmações de que ambas as áreas são atendidas por transporte público, porém, a frequência e a diversidade seria maior coberta na área da Maravilha, que apresentaria mais opções aos moradores de linhas e modais de transporte.

Em relação à mobilidade urbana, no decorrer da pesquisa, uma sensação de “claustrofobia” foi percebida pelo pesquisador, a partir das poucas opções para a locomoção no Maria Tomásia, que conta apenas com duas linhas de transporte coletivo urbano, e algumas linhas esparsas de transporte alternativo, o que não atende plenamente à população. Também foi foco da preocupação dos entrevistados o transporte escolar que serve à comunidade, tido como insuficiente e de funcionamento não periódico.

QUADRO 33 – AVALIAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO

Maravilha	Maria Tomásia
20% não souberam avaliar, pois utilizariam apenas transporte particular.	30% avaliaram o atendimento de forma generalizada como sucateado, lotado e sem qualidade
50% avaliaram o atendimento que atende a de forma generalizada como sucateado, lotado, e sem qualidade	

FONTE: Dados da pesquisa.

A discrepância entre o tempo de deslocamento entre os dois pontos da cidade estudados denotam uma crise relacionada à mobilidade urbana, que atinge à maioria das cidades brasileiras. A questão relacionada a essa crise tem relação com deficiências que abrangem a infraestrutura destinada ao transporte público coletivo,

e o crescimento da frota de automóveis particulares, inflado pela política governamental de incentivo fiscal de aquecimento econômico.

Nesse sentido, tanto a modalidade quanto o gasto realizado com o transporte representam os reflexos das condições da sociedade classista brasileira, onde o deslocamento urbano depende da referência da moradia. Nesse sentido, a pesquisa divulgada pela Confederação Nacional do Transporte (CNT)³⁷ corrobora com a ideia de que a classe trabalhadora tem se alocada em pontos cada vez mais distantes dos centros urbanos:

Os considerados pobres demoram quase 20% mais do que os mais ricos para chegar ao trabalho. Do total pesquisado, 19% daqueles que possuem faixa salarial menor fazem viagens com duração acima de uma hora (somente trajeto de ida), enquanto esta proporção entre os mais ricos é de apenas 11%.

Os resultados apontam para importância de futuros estudos que investiguem em que medida esta desigualdade nos tempos de viagem é resultado de diferentes níveis de segregação espacial e de como a acessibilidade dos trabalhadores nas áreas metropolitanas brasileiras tem seu fluxo disponibilizado no horário que coincide com o início da jornada de trabalho e um vácuo humano que sucede até o fim do dia e cria as “cidades dormitórios”.

Sobre o tempo médio para chegar aos locais que os moradores frequentam, foram relatados percursos que tomam em média 45 minutos na Maravilha e 90 minutos no Maria Tomásia. Sobre o tempo médio para chegar ao local de trabalho, foram relatados percursos entre 20 a 40 minutos na Maravilha e 90 a 120 minutos para o Maria Tomásia.

QUADRO 34 – TEMPO GASTO NO DESLOCAMENTO URBANO

	Maravilha	Maria Tomásia
Quanto tempo para chegar ao trabalho?	Média de 20 a 40 minutos	Média de 90 a 120 minutos
Quanto tempo para chegar aos demais locais que frequenta?	Média de 45 minutos	Média de 90 minutos

FONTE: Dados da pesquisa.

O transporte público no Maria Tomásia é um assunto muito citado. A mobilidade urbana é uma preocupação pela ausência de equipamentos

³⁷ Disponível em: <www.cnt.org.br/Paginas/Agencia_Noticia.aspx?n=8824>. Acesso em: 20 jul. 2014.

educacionais e de saúde próximos, obrigando, assim, o deslocamento destes moradores. Com a tabela atual de horário e opções de linhas, a comunidade é obrigada a se deslocar a pé por longos percursos e/ou áreas inseguras. A rota do transporte público e a abrangência da área coberta por estes também é muito questionada, pois as “*topics*” não têm itinerário para aqueles destinos.

A percepção de que se trata de uma área isolada atinge a relação de ligação urbana entre o conjunto habitacional e Fortaleza, possibilitando a vivência de práticas rurais que são resgatadas a partir de tradições que remontam ao campo e à pregressa relação urbana atualmente encontrada.

QUADRO 35 – CUSTO MENSAL NO DESLOCAMENTO URBANO

Maravilha	Maria Tomásia
30% não souberam responder ou não têm esse controle	30% afirmaram ser um custo não fixo
30% afirmaram gastar entre R\$ 100 e 150 por mês	
10% afirmaram ser menos de R\$ 50	

FONTE: Dados da pesquisa.

5.4 O processo e as lembranças das permutas

Enquanto pesquisa que estuda os fenômenos das permutas entre moradores dos Conjuntos Habitacionais Maria Tomásia e Maravilha de Fortaleza, a análise feita até agora privilegiou a relação que estabelece as bases fundamentais para a existência desse processo. A partir da confrontação dos dados colhidos *in loco*, o que se pode perceber é que a Prefeitura Municipal de Fortaleza optou pela remoção inicial dos moradores da Maravilha ao Maria Tomásia como forma de finalizar as obras e realizar a entrega do Conjunto Habitacional Maravilha. Mas para lançar mão de tal empreitada, foi necessário dar resposta ao grupo de 20 famílias que haviam construído moradias em torno do empreendimento ainda em obra. Para regularizar a questão fundiária desses moradores, foi necessário que advogados, Ministério Público e forças comunitárias se aglutinassem para impedir a remoção sem resolução do conflito.

A ida ao Maria Tomásia, por si só, já poderia ser considerada uma vitória, pois inicialmente a Prefeitura teria alegado que estas famílias “não teriam direito”, e, portanto, não seria de responsabilidade da instituição Habitafor lidar com o caso. O

fato que envolve essa decisão tem a ver com o cenário político eleitoral que se já se aproximava (2012) e com a conjuntura da cidade, que contribuiu para a medida de beneficiamento, ainda que no Maria Tomásia fosse certo o benefício.

No começo, eles não queriam que a gente se beneficiasse das casa... Diziam que a gente não tinha direito porque eu não morava aqui, eu não era daqui... e que iam derrubar a casa, e que a gente não tinha direito de ganhar... aí mexeu, remexeu, aí, pronto, pararam com essa conversa... (MARAVILHA 5)

A gente brigou por isso. O que aconteceu foi que eles botavam advogados deles, teve caso de advogado batendo em gente aqui na Maravilha; e aí a gente ficava dizendo que não ia sair e eles diziam que passava o trator por cima! Que a gente não tinha opção de nada, até porque não tinha ninguém a favor da gente. (MARIA TOMÁSIA 4).

Deve-se ainda a esta decisão da Prefeitura, de disponibilizar essas unidades no Jangurussu, à decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, no sentido de pedir a desocupação das unidades que foram disponibilizadas para o grupo vindo da Maravilha, o que aconteceu em novembro de 2010. Na ação de reintegração de posse referente aos imóveis do Maria Tomásia consta que, desde fins de dezembro de 2009, após a entrega de 1.062 residências a famílias inseridas em programa habitacional da Prefeitura, 57 casas teriam sido “invadidas” por pessoas não cadastradas. No entanto, os autos não mencionam que essa população estava dentro do perfil de atendimento, mas que como não foi beneficiada resolveu ocupar por iniciativa própria as moradias.

Após a desocupação os imóveis apresentavam sinais de predação, o que teria sido causado pelo consumo material do imóvel sem a devida manutenção. Mesmo assim, segundo a determinação da justiça, a retomada da posse foi justificada a partir da “retirada forçada do bem de seu legítimo possuidor” (CEARÁ, 2001). Ou seja, o direito das famílias selecionadas para aquelas unidades foi garantida ainda que materialmente avariada.

A ocupação teria causado prejuízo às famílias previamente cadastradas, no entanto, as poucas considerações sobre o direito à habitação das famílias ocupantes antes da dinâmica judicial denotam que para o direito à cidade ser atendido muita contradição e tensões são realizadas de forma complexa frente a enorme demanda social e escassa oferta pública. Nesse contexto, a análise do judiciário lida substancialmente com aspectos legalistas que, na esfera macro, julgou quem tinha a posse dos terrenos.

Tal visão proporcionou um novo movimento de mudança, entretanto, antes de tecer qualquer comentário sobre esse processo de migração intraurbana, envolto em toda relação especulativa e de metropolização regional, ou mesmo sobre o uso da terra urbana, tanto para moradia, quanto para equipamentos sociais, é preciso iniciar uma análise do processo de troca e permutas dentro do que a política urbana realizou como foco da questão local.

A partir da concepção de que o processo de urbanização das cidades e áreas metropolitanas está em crescimento constante e que a sociedade demanda soluções e, ao mesmo tempo, em que os interesses sociais são conflitivos, estas demandas esbarram na falta de uma política clara de gestão urbana. Aponta-se que é estrutural a falta de financiamento específico e se considera ainda que o arcabouço institucional composto por uma burocracia organizativa prejudicou o desenvolvimento e a condução dos investimentos públicos no desenvolvimento dessa política pública.

Foram desalojados os moradores que haviam ocupado a unidade, a partir de um embasamento jurídico, quanto à posse fundiária dos imóveis, não sob o mérito de ocupação dos moradores “clandestinos”. É notório que existe uma demanda reprimida gerada pelos atendimentos realizados na instituição e que aguardam indefinidamente uma resposta da Prefeitura.

A cobrança pela entrega das unidades e pela ampliação das vagas poderia ser potencializada por um acompanhamento e controle social mais próximo e atuante. No entanto, é preocupante que, mesmo no momento da reivindicação pela permanência na Maravilha e da posterior luta pelo retorno, não houve e não se criou nenhuma organização ou movimento social que acompanhasse essa demanda. A inexistência de interesse em manter os mecanismos decisórios de participação popular como previstos em artigos constitucionais, mas não regulamentados, contribuiu para a falta de controle social e de uma avaliação imparcial dos resultados da política urbana.

O desenvolvimento urbano desigual se expressa nesses “gargalos” (KOWARICK, 2009), visíveis enquanto aplicação urbana que favorece uma urbanização desigual nas cidades³⁸, e se explicita, nos conjuntos estudados, na

³⁸ Referência à espoliação urbana relacionada à somatória das extorsões e que se opera pela inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo, que juntamente ao acesso à terra e à moradia qualificada apresentam-se como uma dilapidação aguçada e decorrente da exploração do

disponibilidade de equipamentos próximos. Existem argumentos que ligam a qualidade e o acesso da terra urbanizada à elevação do preço dos imóveis pela especulação imobiliária. Entretanto, as falhas na provisão estatal de habitações são tidas como problemas de inadequação das prioridades do Estado. Portanto, uma questão da esfera política e não de competência administrativa ou técnica.

Outra questão premente quanto à habitação de interesse social são os entraves político-administrativos existentes entre as esferas de governo e o perfil de gestão da política habitacional nas administrações públicas. A dificuldade aparente na gestão da política territorial urbana é estrutural e mais comumente pune o trabalhador e o responsabiliza por sua inadequação quanto à moradia.

Era só a gente mesmo... a gente juntou os moradores, aí depois teve uma história de advogado que pegou a história da gente, aí ajudou a gente porque a gente não ia ganhar a casa nem no Maria Tomásia. (MARAVILHA 6).

A ideiação de que as necessidades por moradia são um assunto trivial, ante a possibilidade de serem supridas pela iniciativa privada (JACOBS, 2011), tem como prerrogativa uma ordem jurídica mercadológica baseada no preceito do direito à propriedade ante a função social desta em uma relação urbana. Essa ordem privatista contribui para garantir a propriedade à classe proprietária, tornando o direito à cidade como uma impossibilidade.

A pesquisa avalia que a propriedade fundiária sem o cumprimento da função social dos imóveis urbanos é uma negação do direito à cidade. O discurso ideológico do fornecimento de livre iniciativa econômica pelo mercado e da concorrência entre os fornecedores como fator de barateamento dessa habitação tem se provado como insuficiente.

A questão habitacional trata de um debate que muitas vezes não é considerado nem assumido pela sociedade de forma coletiva, com uma “culpabilização” de moradores por sua precariedade de moradia e por habitarem áreas ambientalmente inadequadas à ocupação urbana. Assim, o debate tem sido levado a termos de ocupações carregadas de uma “herança ambiental negativa”, que se refere à ocupação do solo.

Eles [Habitafor] informava e mostrava que nós não ia ganhar a casa, ia chamar batalhão de choque, oficial de justiça, botar todo mundo pro meio da rua e morar no meio da rua, porque ninguém tinha casa; nós tinha as paredes, e que o terreno era da prefeitura, então nós não podia botar moral, botar boneco numa coisa que não era nossa, era da prefeitura. Aí a gente procurou um advogado na época, na época da política, né? Ele ajudou a gente. (REGIÃO PRÓXIMA 9).

A organização dos conjuntos habitacionais vem sistematicamente sendo mal planejada e mal construída (BONDUKI, 2008), pois o lucro tem se colocado à frente da qualidade arquitetônica, urbanística e ambiental dos empreendimentos habitacionais. Os problemas existentes não ocorrem apenas por falta da capacidade técnica e operacional para evitá-los. Os aspectos negativos da produção habitacional são claramente identificáveis na questão da terra urbanizada de acesso restritivo, o que tem gerado impactos ambientais para todos os que não a acessam.

O emaranhado de confusões a respeito do funcionamento das cidades que cresceu em torno do conceito de conjunto habitacional subsidiado não está mais só na nossa cabeça: transformou-se num emaranhado de instrumentos legislativos, financeiros, arquitetônicos e analíticos aplicado às cidades. (JACOBS, 2011, p. 359).

Dessa forma, quando chegaram no Maria Tomásia, o cenário diferenciado não contribuiu para o desejo de retornar ao Maravilha, apenas pela mudança de vizinhança, mas porque todas as relações sociais alteradas tiveram que ser revistas. Os imóveis não foram entregues em condições de uso, o que prejudicou a recepção no conjunto Maria Tomásia por seus novos ocupantes, o que, conseqüentemente, pesou na avaliação negativa do lugar.

Quando chegamos lá era lama, não tinha água, não tinha luz, pelo menos a casa que eles me deram a porta era arrombada, não tinha sanitário, não tinha um pingo de luz. Eu que fui atrás de eletricista e de carpinteiro pra ajeitar a porta que não tinha. A gente ainda pagou uma pessoa pra fazer uma gambiarra porque foi uma semana que no escuro, no meio do mato, no meio do nada ficamos. (N.SRA. FÁTIMA 10).

Após esses fatos, foi que a distância e a dependência afetiva de familiares e dos equipamentos na Maravilha foi minando o interesse e a vontade de permanecer ali. Mas como era a única solução no momento, foi aceita, mesmo com resistência e medidas alternativas.

Ou ia pro Maria Tomásia ou pro meio da rua porque a Habitafor, tão esperta, botou foi a reunião de manhã e à tarde tinha uma audiência lá no fórum, na 6° vara da fazenda que disse o que todo mundo concordou: 'eles'

disse: ou vocês assinam ou vão todo mundo pro meio da rua. Quando chegou lá, o advogado ficou doido porque ele disse que não era pra gente ter feito aquilo e a promotora também disse que a gente deu uma facada nela... Perguntou se a gente tinha apanhado [para aceitar], mas eles fizeram pressão, pressão psicológica, e a gente sofreu pressão psicológica que é pior do que peia. Aí, com medo de ficar no meio da rua, aceitamos. (N. SRA. FÁTIMA 10).

Aos que não aceitaram a remoção, foi oferecida um indenização pelo que havia sido construído, e a oportunidade de ocupar a lista de demandas prioritárias da Habitafor. Segundo os relatos coletados, o número de pessoas reivindicando a permanência na Maravilha, ou mesmo melhores condições na transferência, foi se reduzindo, a partir da negociação financeira das casas:

As famílias moravam na Maravilha, era quase 50 só que devido à pressão metade desistiu, aí ficou 24 ou 20, né? Aí foi desistindo. (MARIA TOMÁSIA 4).

Também foi relatado que, antes da remoção efetiva para o Maria Tomásia, uma parte dessas famílias foi enviada para casas externas à comunidade, alugadas pelos moradores e pagas pela Prefeitura.

Foi assim: como o pessoal não deixou derrubar os barraco porque já tava morando há dois anos, a Prefeitura fez um acordo, parece, de dois mil ou mil, eu não tô lembrado... Pra quem não quisesse esperar pela casa no Maria Tomásia. Pegava os mil reais ou quem quisesse ele ia dar 300 reais, só 300 reais! E você alugava uma casa por sua conta e pagava o aluguel, até você receber sua casa. (REGIÃO PRÓXIMA 9).

Aí primeiro derrubaram a casa, fez um acordo com o Ministério Público pra poder pagar aluguel, pagar no comecinho 2/3 mês atrasado, tinha que voltar pra Defensoria Pública, mas eles pagar porque se não o dono bota a gente pra fora... Depois de quase 1 ano de casa alugada aí foi que veio a mudança. Eles nos levaram... trouxeram o caminhão e levaram as coisas. (MARIA TOMÁSIA 3).

Segundo os entrevistados, após a espera, nas casas alugadas, ainda assim a ação de remoção foi realizada sem um planejamento ou aviso prévio, não permitindo uma preparação necessária das famílias. Tal fato teria prejudicado inclusive a conservação do mobiliário, pois foram realizadas de maneira abrupta.

Para dizer a verdade, a gente veio parar aqui no supetão, o caminhão tava era já esperando, e a gente teve é que sair 'nas carreira' [...] o seu Arnóbio, que era advogado da Habitafor, pressionou foi muito a gente, psicologicamente, até ele disse que a gente ou assinava o papel aceitando mudar ou ficaria arquivada nosso pedido. Foi uma luta para gente chegar aqui, foi pra justiça e tudo. Da nossa parte foi assim, passamos sufoco,

derrubaram onde a gente morava na Maravilha e disseram que no próximo projeto a gente ia receber e aí disseram que ou a gente morava com parente ou alugava casa. (MARIA TOMÁSIA 3).

No entanto, o que mais foi considerado para a decisão de almejar a volta foi a relação entre o bairro e a cidade. Para os ex-moradores da Maravilha, o Maria Tomásia não passava de uma alternativa ante a falta de outras. Percebe-se, assim, que não se pode desconsiderar o problema da segregação na terra urbana e do *design* urbano da cidade sem ponderar a luta de classes envolvida. Portanto, compreende-se segregação socioespacial como um movimento de separação, que dentro do espaço urbano posiciona classes sociais e funções urbanas em campos opostos.

A apresentação dos dados demonstra, a partir da apresentação das entrevistas, que não há garantia de qualidade de vida em um cenário onde o direito à cidade tende a ser substituído pelo direito à habitação. Ou seja, acompanhar as famílias em seu processo de remoção e adaptação no território de Fortaleza é entender que não houve expansão urbana capaz de lidar com os direitos sociais implícitos ao desenvolvimento urbano. O que obrigou moradores da Maravilha que receberam unidades habitacionais na área do Maria Tomásia a continuar dependendo da rede escolar próxima à moradia anterior, ou ao atendimento de saúde, que basicamente se localizam nas proximidades da Maravilha. “Ainda que muitas vezes isso passe despercebido, os serviços de infraestrutura urbana e os equipamentos públicos são tão determinantes da estrutura das cidades quanto o sistema viário ou o uso do solo” (SANTOS, 1986, p. 135).

Assim, este trabalho de pesquisa não visa apontar a “superioridade” de uma área em detrimento da outra, pois se acredita que se trata de áreas próximas quanto ao nível de qualidade de vida urbana, apesar de a localização geográfica ser totalmente diferente e de uma apresentar vantagens comparativas em relação à outra.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A noção de uma “qualidade de vida” proveniente de uma casa fornecida pelo governo exemplifica um discurso ideológico que tem justificado intervenções como as dos conjuntos Maravilha e Maria Tomásia. Enquanto terminologia ampla, o termo carrega o peso de fornecer a indicação de que a materialização dessa qualidade de vida perpassa pela apropriação de uma unidade habitacional. Ainda que o Plano Diretor Participativo da cidade de Fortaleza proponha como objetivo:

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à **qualidade de vida**, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2o desta Lei. [Grifo do autor].

A perspectiva crítica quanto a essa produção planejada do espaço urbano sob o capitalismo e sob o tipo de planejamento que se tem dado à política habitacional e à política urbana mais ampla são demarcados entre os limites de um patrimonialismo que demarcou desde tempos coloniais as ações urbanizadoras. A cidade tem, nesse sentido, uma representação de poder através de seus “donos”, composta por uma minoria privilegiada da elite. Tal relação de naturalização das posses como característica de poder contribuiu para a formatação de uma sociedade que herdou essa estrutura não democrática, extremamente vertical e hierarquizada de mando.

A partir da ideia de que não existe como “congelar” a movimentação humana na cidade, não existem conclusões definitivas acerca do processo de permutas entre os Conjuntos Habitacionais estudados, pois a repetição desse processo há de se reiniciar conforme a realidade exija. Assim, apesar de ser impossível esgotar em uma única pesquisa todas as facetas da realidade de qualquer objeto, enquanto desafio permanente à cidade de Fortaleza, no planejamento urbano contido na pasta da política habitacional, urge se ampliar e se debater o intenso movimento intraurbano nos conjuntos habitacionais advindo da política pública de desenvolvimento urbano.

É preciso considerar que a operação de mudanças de bairro constitui-se também como uma recusa ao projeto habitacional oficial, bem como uma forma de

resistência à fixação à revelia, onde não há formalidade cartorial, que através de um “título de propriedade” possibilitaria o comércio formal e o fluxo humano das casas como mercadorias. Nesse sentido, o discurso da efetivação do direito à moradia é confrontado pelo direito a propriedade. É lícito esperar dos movimentos sociais reivindicações mais amplas, que prevejam essa “armadilha” entre possuir a moradia e ter “Direito à Cidade”, pois não adianta “beneficiar” com uma casa se não há urbanidade que acolha esse conjunto habitacional.

Ainda assim, o jogo de interesses dentro da aplicação do planejamento regional urbano não é necessariamente um fracasso para a população e nem se apresenta em Fortaleza de uma forma única e sem contradições.

A Maravilha, enquanto conjunto habitacional considerado como “vitrine” dos programas habitacionais de interesse social realizados na gestão de Luizianne Lins, não pode ser analisado enquanto aplicação isolada, a experiência do Maria Tomásia serve para contrabalancear e estabelecer a contradição que existe na gestão urbana atual.

Durante a etapa de levantamento das informações para diagnóstico deveria ser considerado o tamanho das famílias e o tipo de relações familiares com a moradia como fator influente à futuras movimentações pela cidade. Uma forma de garantir maior sucesso aos empreendimentos seria conquistar uma maior participação nos processos decisórios, não apenas de pós-obra, mas desde a busca pelo terreno, a escolha e negociação dos equipamentos a serem implementados nos conjuntos habitacionais, e em todas as demais etapas do projeto.

Cabe aos movimentos da sociedade civil pressionar o Estado por mais controle social e efetivação do que é coletivamente definido como premissas a serem utilizadas pela urbanização, para que esta atividade se dê em um ambiente de crescimento sustentável nas dimensões sociais e ambientais, como garantia de um investimento que vá atender à população local. Para tal, rediscutir o espaço do governo como arena constante e viva da dinâmica de gestão e planejamento cidadão é fundamental.

Conforme apresentado pela revista semanal *Época*³⁹, em sua edição especial sobre a cidade, é notório que, em uma avaliação rápida, as moradias populares são “[...] pequenas e mal feitas” (*ÉPOCA*, 2012, p. 74), pois o Estado não

³⁹ *Época*, edição nº750, de 1 de outubro de 2012, Editora Globo.

estaria reconhecendo que as famílias têm composições e necessidades diversas, em que talvez não seja possível criar um projeto único que se adapte a diferentes composições contemporâneas.

O problema da forma e do espaço disponibilizados para a moradia, apesar de comum a todos os conjuntos estudados, todavia, não é ainda o maior foco dos problemas encontrados. Garantir uma boa localização dos empreendimentos é, em tese, o que garantiria o aproveitamento máximo das oportunidades urbanas para esta população. Para se construir uma “outra história” na cidade contemporânea e dentre os conjuntos habitacionais e oferecer oportunidades, é preciso tirar o planejamento urbano da esfera apenas técnica.

Existe um movimento de ida e vinda dentro das redes urbanas estaduais e regionais, forma encontrada para que o mundo do trabalho fosse mobilizado sem uma fronteira fixa e em regime de exploração continuada. Esse movimento pendular, residência-trabalho elevaria a mobilidade intraurbana a partir do contraste entre oferta de emprego e disponibilidade de urbanização entre áreas distintamente preparadas para tanto. E a que os trabalhadores se submetem como opção de manutenção de sua sobrevivência.

Como aponta o Atlas de Fortaleza 2000, os cearenses ou migrantes buscam locais de trabalho por:

[...] razões tradicionais, dentre elas trabalho e condições de moradia. Desse modo, aos trabalhadores não bastariam os movimentos para grandes distâncias, para metrópoles e áreas de fronteiras, como ocorreu até os anos 70. Hoje, os movimentos pendulares a curta e média distância, ou seja, entre cidades, da metrópole para sua periferia, circulando por migrações temporárias, inclusive dentro do próprio nordeste, são evidências que se tornaram comuns. (CARLEIAL e ARAÚJO, 2010, p. 43).

Essa alteração no fluxo migratório altera a dinâmica da cidade, não podendo ser explicado apenas pelo saldo final entre saídas e chegadas de migrantes em um cenário onde a população está em movimento constante. Consta, porém, que foi encontrada uma relação intrínseca entre a busca pela moradia e a oferta localizada de equipamentos e serviços urbanos; o que aponta que esse perfil de mudanças intraurbanas “pendulares” está relacionado a uma reestruturação do espaço urbano da região e à característica de exploração continuada do capital por meio da espoliação urbana.

Nesse quesito, a valorização fundiária, enquanto eixo de preferência urbana, tem, por exemplo, em áreas como o Eusébio e Aquiraz, a destinação de zonas de expansão residencial e comercial para quem busca e pode pagar por maior segurança urbana, maior arborização, menos poluição e congestionamentos.

A outros setores ligados à expansão capitalista, estariam se destinando regiões já dedicadas à produção industrial e ao fornecimento de serviços de base terrestre. Assim, localidades como Maracanaú e Caucaia seriam polos de atração e porta de entrada para ofertas de trabalho nesse sentido. Nota-se uma movimentação, registrada em um movimento diário, que não pode ser contabilizada necessariamente como “migração”, mas a oferta de trabalho acompanhada por movimento pendular de trabalhadores.

Fortaleza é uma expressão privilegiada no processo brasileiro de acumulação capitalista pelas dimensões com que estabelece a relação pobreza/riqueza. Com isso, o exame sobre as relações entre serviços urbanos e localização dessa qualidade de vida enquanto materialização da oferta sobre o tecido urbano foi realizado a partir da gestão da estatal da política social.

A capital cearense inserida no contexto global, enquanto periferia do capitalismo, expressa o paradoxo “[...] das condições do viver de seus habitantes: a acumulação da riqueza e da miséria convive como duas faces de uma mesma moeda” (SPOSATI, 1988, p. 10).

É num contexto urbano de confronto entre riqueza e pobreza de uma população, ao longo da história [...] que se constrói o objeto desta investigação: os serviços municipais e seu aparato burocrático, enquanto uma estratégia institucional do governo municipal que medeia o processo de acumulação de riqueza e de miséria. (SPOSATI, 1988, p. 10).

O paradoxo dessa acumulação de riqueza e de miséria está expresso na qualidade material da vida e pode ser considerado como resultado de um crescimento econômico mal planejado, que não foi acompanhado por igual investimento nas necessidades sociais e urbanísticas essenciais à qualidade de vida de uma parte relevante da população.

Nota-se, por exemplo, que o projeto arquitetônico do conjunto habitacional Maria Tomásia foi consolidado em torno de casas que abrigam apenas famílias com uma estrutura unifamiliar, com casas térreas geminadas. E esta foi a única tipologia residencial, para atender a todas as famílias para ali remanejadas. Lotes com 38 m²

de área útil e um desenho residencial que apresenta: uma sala, dois quartos, um banheiro, cozinha e área de serviço, com um quintal nos fundos.

Já na Maravilha há dois tipos de plantas, o que possibilitou uma área útil de 44m² e 60m² dentre a opção de dois e três quartos, respectivamente, sendo que a escolha entre as duas tipologias foi realizada sem critérios rígidos ou acompanhamento dos moradores. Ainda assim, não foi tranquila a transição das casas para os apartamentos, uma vez que o espaço da Maravilha era muito heterogêneo com casas de diferentes qualidades construtivas. Nesse sentido, a função da equipe social acabou sendo o elo estatal para o convencimento da população acerca da adesão ao projeto.

Lideranças comunitárias ainda lutam para que as obras tanto no Maria Tomásia como na Maravilha sejam terminadas, pois, apesar de oficialmente entregues, tais conjuntos ainda têm pendências quanto a itens de sua urbanização e paisagismo. Dessa forma, fica evidente que a ordem urbanística implementada é incompleta e não atende à lógica de atendimento da garantia de uma qualidade de vida e “bem-estar” coletivo da população.

Aponta-se como proposta para efetivação desta organização da política habitacional, a partir da definição da moradia como elemento central das demais políticas setoriais, como um eixo a partir do qual estas podem ser pensadas e planejadas, que se tenha a habitação como ponto de partida.

Compreende-se que alcançar esse nível de acesso aos direitos sociais e urbanos, entendido aqui como qualidade de vida, tem a ver não apenas com a política habitacional, mas com uma interface que parte dela. Assim, o discurso da moradia deve vir acompanhado de um programa de ações que seja capaz de romper com a barreira do discurso, sendo capaz de implantar ações tais como a de zoneamento urbano para garantir acesso à terra urbana bem localizada e de captação e aplicação dos recursos para fins habitacionais.

Nesse sentido, a falta de ações públicas que garantam minimamente esses dois pontos revelam nitidamente “[...] a falta de estratégias concretas para o problema habitacional, bem como de instrumentos específicos e programas direcionados para o mesmo propósito” (CARDOSO e SILVEIRA, 2011, p. 122). Assim, os preceitos legais da moradia de interesse social não são plenamente executados, não havendo reserva territorial para a habitação social, muito menos incentivo à prática cooperativada de habitação popular.

Além da escassez de recursos financeiros hábeis à execução dessa política social, cabe também citar a falha de recursos humanos dentro da estrutura burocrática do Estado. A partir de profissionais temporários ou terceirizados, o acesso à informação e falhas técnicas tem gerado diagnósticos superficiais, ao que se acrescenta a impermeabilidade do Executivo ante a busca por informações.

Aponta-se a necessidade de uma atuação qualificada dos movimentos sociais e demais atores da cidade, alinhados ao debate urbano no tocante ao conhecimento e aplicação do Estatuto da Cidade em que a intervenção deve pressionar o Executivo e o Legislativo por objetivos claros da política, que sejam aplicados com precisão quanto à delimitação de áreas destinadas para a habitação de interesse social, bem como a incorporação obrigatória de instrumentos de orçamento para estes projetos (CARDOSO e SILVEIRA, 2011).

Enquanto isso, pensando-se na persistência das desigualdades sociais, fica evidente que as políticas públicas devem ser debatidas também fora dos gabinetes e da centralidade técnica dos planejadores. A produção do espaço urbano vem sendo determinada sob o “[...] domínio da política econômica sobre a política social” (KOGA, 2011, p. 248), com uma priorização da esfera econômica sobre todo o restante. Além disso, “Este tratamento subalterno dado ao âmbito das políticas públicas brasileiras tem resultado na crescente mercantilização dos serviços tidos como básicos à população, quais sejam, os do campo da saúde, da educação ou da habitação” (KOGA, 2011, p. 249).

Apreende-se, assim, que ao programa de acesso à habitação de interesse social revelou ser imprópria a lógica puramente mercantil. Avalia-se, portanto, desde momentos antecessores até a atual formatação, que programas habitacionais vêm sendo concebidos sem que as características socioeconômicas dos seus beneficiários sejam levadas em consideração. Assim, não é de se espantar que:

Os residentes podem mesmo ser considerados mais frequentemente como ‘em trânsito’ nos conjuntos, sua permanência sendo encarada, de um modo geral, como não definitiva. A mobilidade acabou por se tornar um dos traços comuns da vida nos conjuntos habitacionais. (VALLADARES, 1980, p. 109).

A existência de um crescente investimento e uma ampliação no escopo das políticas habitacionais no Brasil são fatos, porém, elas ainda estão longe de apontarem para soluções adequadas quanto à urbanização de áreas, deixando

margem para que elas possam ser inseridas no tecido urbano, onde existam escolas, posto de saúde e fácil acesso ao transporte público. Diferentemente de como se encontram hoje, em locais extremamente periféricos quanto à localização de investimentos, carentes de equipamentos e infraestrutura, e onde não foi realizado um trabalho social para a apropriação do espaço, além da ausência do poder público na sua manutenção.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Maria da Glória Serra Pinto de. Em busca de referências conceituais para entender a avaliação de impacto. **Revista de Políticas Públicas**, volume. 17, número 2, p.446-454. São Luiz, 2013.

ARAGÃO, T. A. **Influência das Políticas Habitacionais na Construção do Espaço Urbano de Fortaleza**: histórias e perspectivas. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

ARAÚJO, Ana Maria Mato. **Fortaleza, Metrópole Regional**: trabalho, moradia e acumulação. Fortaleza: Ed. UECE, 2010.

ARAÚJO, Erick Assis de. **Nos labirintos da cidade**: Estado Novo e o cotidiano das classes populares em Fortaleza. Fortaleza: Inesp, 2007.

AZEVEDO, Sérgio de. Política de habitação popular e subdesenvolvimento: dilemas, desafios e perspectivas. *In*: DINIZ, Eli (Org.) **Políticas públicas para áreas urbanas**: dilemas e alternativas. (Série Debates Urbanos, n. 4). Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

BACHELARD, Gaston. **A poética do espaço**. Rio de Janeiro: Abril Cultural, 1978.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. **SÉRIE HISTÓRICA IQVU 1994-2000-2006**: NOTAS METODOLÓGICAS. Belo Horizonte, 2008. Disponível em: <file:///C:/Users/usuario/Downloads/Metodologia_calculo_IQVU_SH_01.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2013.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. **Revista Índice de Qualidade de Vida Urbana**. Belo Horizonte, 1994. Disponível em: <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=31787&chPlc=31787&viewbusca=s%3E/>. Acesso em: 22 dez. 2013.

BELO HORIZONTE. Centro de Estatística e Informações: Fundação João Pinheiro. **Déficit habitacional no Brasil**, Belo Horizonte, 2012. Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/noticias-em-destaque/2680-fundacao-joao-pinheiro-e-ministerio-das-cidades-divulgam-os-resultados-do-deficit-habitacional-municipal-no-brasil>. Acesso em: 2 jul. 2014.

BENJAMIN, Walter. **Magia e técnica, arte e política**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: Fundamentos e História. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política Social no contexto da crise capitalista**. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS). Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BERNAL, Maria Cleide Carlos. **A metrópole emergente: a ação do capital imobiliário na estruturação urbana de Fortaleza.** Fortaleza: Editora UFC/BNB, 2004.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da Habitação Social no Brasil: Arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria.** São Paulo: FAPESP, 2002.

_____. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo: arq•urb.** Nº1, São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01.html>. Acesso em: 24 ago. 2014.

BOOTH, Wayne C; COLOMB, Gregory G; WILLIAMS, Joseph M. **A arte da pesquisa.** São Paulo: Martins Fontes, 2000.

BORGES, Andréa Sobreira Cialdini. **Dos labirintos da Maravilha ao sonho da casa própria: uma análise de “táticas” e “estratégias” na política de habitação de interesse social em Fortaleza.** Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual do Ceará, 2012.

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

BRANDÃO, Fátima Regina Lopes. **Elaboração do saber nas lutas pela moradia: um estudo sobre ocupações de terreno em Fortaleza.** Dissertação de Mestrado (Pós-graduação em Educação); Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2001.

BRASIL. Instituto Nacional de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo Demográfico: 1950, 1991, 2000, 2010.**

BRASIL. Ministério das cidades. **Política nacional de desenvolvimento urbano.** Brasília, 2004a.

_____. **Política nacional de habitação.** Brasília, 2004b.

_____. **O Estatuto da Cidade, Lei 10.257, de 10/07/2001.**

CARDOSO, Adauto Lúcio. “Política Habitacional: a descentralização perversa”. UFRJ/IPPUR Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. **Cadernos IPPUR, Planejamento e Território ensaios sobre a desigualdade.** Ano 2, n.2 (jan./abr.) Rio de Janeiro, 2002.

_____. **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARDOSO, Adauto Lúcio; SILVEIRA; Maria Cristina Bley da. “O Plano Diretor e a Política Habitacional”. In: MONTANDON, Daniel Todtmann (Org). **Os planos diretores municipais pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011.

CARDOSO, Adauto Lúcio, ARAGÃO, Thêmis. Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. **Anais. XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR**, Rio de Janeiro, 2011.

CARLEIAL, Adelita, ARAÚJO, Ana Maria. **Atlas de Fortaleza**. Fortaleza, Ed UECE, 2010.

CARLOS, Ana Fani Alessandrini. **A cidade**. 6. ed. São Paulo: Contexto, 2001.

_____. **A (re)produção do espaço urbano**. São Paulo: Ed. USP, 1994.

_____. “A urbanização da sociedade: questões para o debate”. *In*: OLIVEIRA, Márcio Pinõn; COELHO, Maria Célia Nunes; CORREA, Aureanice de Mello. (Org). **O Brasil, A América Latina e o Mundo: espacialidades contemporâneas**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2008.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O lugar no/do mundo**. São Paulo: FFLCH, 2007.

_____. **A condição Espacial**. São Paulo: Contexto, 2011.

CAIXA ECÔNOMICA FEDERAL. **Caderno de Orientação Técnica Social (COTS)**. Brasília, 2004.

CDPDH, Arquidiocese de Fortaleza. **Habitabilidade e Cidadania, documento reivindicatório**. Fortaleza, 2007.

CEARÁ. Tribunal de Justiça do Estado. “**Juiz determina reintegração de posse de casas do Conjunto Habitacional Maria Tomásia**”, 2001. Disponível em: <www.tjce.jus.br/noticias/noticia-detalle.asp?nr_sqtex=24134>. Acesso em: 25 mar. 2014.

CEARÁ. Defensoria Pública Geral Do Estado Do Ceará. **Procedimento Preparatório n. 2009.027 pela permanência dos moradores da Vila Cazumba, 2009**. Disponível em: <<http://www.fndptc.com.br/cazumba.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2014.

CFESS (Org). **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Cartilha, São Paulo, 2009.

_____. (Org). CFESS Manifesta: **Questão urbana no capitalismo contemporâneo, estratégias de luta do serviço social brasileiro**. Cartilha, Brasília, 2011.

CHALOUB, Sidney. **Visões da liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

CUNHA, Aurineida Maria. Cidade e questão social no capitalismo: em cena, Fortaleza, a Miami do Nordeste. **Rev. Pol. Públ. São Luis**, v . 12, n. 2, p. 65-73, jul./dez. 2008.

DÉAK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (Org.). **O Processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Editora USP, 2004.

DIAS, Sharon Darling de Araújo. **Do espaço concebido à produção do cotidiano em Fortaleza-Ceará**: a experiência do conjunto habitacional Maria Tomásia, no bairro Jangurussu. Fortaleza. Dissertação (Mestrado) Geografia – Universidade Estadual do Ceará, 2012.

_____. **Política Habitacional e desigualdades sócioespaciais em Fortaleza-CE**: da remoção ao Cotidiano no conjunto habitacional Maria Tomásia. Rio De Janeiro, XIII Simpósio Nacional De Geografia Urbana - SIMPURB, 2013.

FARIAS, José Airton de. **História do Ceará**. Fortaleza: Tropical Editora, 1998.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FERREIRA, Assuéro. **As aventuras da sobrevivência**: migrações cearenses na década de 1990. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil (BNB), 2007.

FILHO, Candido Malta Campos. **Reinvente seu bairro**: caminhos para você participar do planejamento de sua cidade. São Paulo: Editora 34, 2003.

FREITAS, Eleusina Lavôr Holanda de. **Como qualificar conjuntos habitacionais populares**. Brasília: Caixa Econômica Federal, 2004.

FREITAS, Jonas A. S. **Política pública de planejamento regional urbano de Fortaleza**: o processo de urbanização da comunidade Maravilha. Monografia (Serviço Social). Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2011.

FREYRE, Gilberto. **Sobrados e Mucambos**. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 1996.

FORTALEZA. Habitafor. **Plano de Trabalho Técnico Social do Conjunto Habitacional Maria Tomásia**. 2009a.

FORTALEZA. Prefeitura Municipal de. **Plano Diretor Participativo de Fortaleza**, 2009b.

FORTALEZA, Prefeitura Municipal. **Índice de Desenvolvimento Humano por Bairro (IDH-B), 2014**. Disponível em: <www.fortaleza.ce.gov.br/sites/default/files/u2015/25.02.2014_-_pesquisa_finalizada.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2014.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Centro de Estatística e Informação Déficit habitacional no Brasil**. 2011-2012: resultados preliminares. Belo Horizonte, 2012. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/363-deficit-nota-tecnica-dh-2012/file>>. Acesso em: 14 jun. 2014.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Editora Atlas, 1999.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais.** – 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GUERRA, Eliana Costa; GUIMARÃES, Maria Clariça Ribeiro; SILVA, Raquel Cardozo da. A questão urbana e a produção acadêmica do serviço social brasileiro em foco. **Revista Temporalis**, Brasília (DF), ano 12, n.24, p. 191-214, jul./dez. 2012.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere.** V. 3. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2000.

HABITAT, **Primeira Conferência da ONU sobre Assentamentos Humanos.** Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/onu-habitat/>>. Acesso em: 25 mar. de 2014.

HARVEY, David. **A produção Capitalista do espaço.** Rio de Janeiro: Anna Blume, 2005.

HASSENPFUG, Dieter. **Sobre centralidade urbana.** Publicado em junho de 2007. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/08.085/235>>. Acesso em: 19 abr. 2014.

HONDA, Sibila Corral de Arêa Leão. Política Habitacional e o capital privado em Presidente Prudente-SP. **Revista de Políticas Públicas**, volume.17, número 2, p. 446-454, 2013.

IAMAMOTO, Marilda. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social.** São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **O Novo Ecletismo na Política Social Brasileira: entre o “risco social” e a luta por direitos.** S.d. (mimeo), 2010.

IANNI, Octavio. **O ciclo da revolução burguesa.** 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1985.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ – IPECE. **Caracterização Espacial dos Homicídios Dolosos em Fortaleza.** Informe - nº 66 – Novembro de 2013. Disponível em: http://www.fortaleza.ce.gov.br/sites/default/files/ipece_informe_66_caracterizacao_es_pacial_dos_homicidios_dolosos_em_fortaleza.pdf. Acesso em: 12 fev. 2014.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades.** São Paulo: Martins Fontes, 2011.

KOGA, Dirce. **Medida de Cidades: entre territórios de vida e territórios vividos.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana.** 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

_____. **Escritos urbanos.** 2. ed. Rio de Janeiro: Editora 34, 2009.

_____. **Viver em risco:** Sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil. São Paulo: Editora 34, 2009.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

LAZARI, Mariana. Meireles é o bairro mais desenvolvido; Palmeiras, o menos. **O POVO**, Fortaleza, 21 de fevereiro de 2014. Cotidiano, p. 1-2.

LEFEBVRE, H. **O direito à Cidade.** São Paulo: Editora Centauro, 2001.

LOJKINE, Jean. **O Estado e a questão urbana.** 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

LOWY, Michel. **Ideologias e Ciência Social:** elementos para uma análise marxista. São Paulo: Cortez, 1985

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades:** alternativas para a crise urbana. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

_____. **O impasse da política urbana no Brasil.** Petrópolis: Vozes, 2011.

MARICATO, Ermínia; ARANTES, Otilia (Org). **A cidade do pensamento único:** desmanchando consensos. Coleção Zero à esquerda. 1. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto comunista.** Buenos Aires: Pluma, 1974.

MARX, Karl. **O Capital:** crítica da economia política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

MELO, Marcus André. A não política da casa própria: 1946-1947. *In: Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n.º 15, ano 6, 1991, São Paulo.

MONTANDON, Daniel Todtmann (Org). **Os planos diretores municipais pós-Estatuto da Cidade:** balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lucia. **Estado, Classe e Movimento Social** (Biblioteca Básica de Serviço Social). São Paulo: Cortez Editora, 2011.

MONTEZUMA, Talita de Fátima Pereira Furtado. **O caso deles é destruir, destruir as pessoas:** o direito à cidade na interface com a sistemática das remoções forçadas – experiência de violações e resistências da Comunidade Vila Cazumba, Fortaleza/CE. Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, Monografia. Fortaleza, 2011.

MOTA, Ana Elizabete Mota (Org). **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia:** crescimento econômico e reprodução das desigualdades. São Paulo: Cortez, 2012.

MOURA, Ricardo (Org). **Mapa da Criminalidade e da Violência em Fortaleza**. Laboratório de Estudos da Violência da Universidade Federal do Ceará (UFC), Laboratório de Direitos Humanos, Cidadania e Ética da Universidade Estadual do Ceará (UECE), Laboratório de Estudos da Conflitualidade da Universidade Estadual do Ceará (UECE), 2011. Disponível em: <http://www.uece.br/labvida/dmdocuments/regional_VI.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2014.

NAHAS, Maria Inês Pedrosa. **Metodologia de construção de índices e indicadores sociais, como instrumento balizadores da gestão municipal da qualidade de vida urbana**: uma síntese da experiência de Belo Horizonte. Campinas: Ed. Unicamp, 2000.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. Desigualdade, pobreza e Serviço Social. **Revista da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n.19, 2007. (versão digital).

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política**: uma introdução crítica. Coleção biblioteca básica de Serviço Social – 2. ed., São Paulo: Cortez, 2007.

NETTO, José Paulo. Cinco Notas a propósito da questão social. **Temporalis** nº3, ABEPSS, julho de 2001.

NEVES, Luiz. **Violência urbana e o processo de transformação dos acessos aos edifícios residenciais do bairro da glória, Rio de Janeiro/RJ**. Tese de Doutorado, UFRJ/PROARQ. Rio de Janeiro, 2012.

ORLANDI, Eni. **A Cidade atravessada**: os sentidos públicos no espaço urbano. São Paulo: Pontes, 2001.

PESCHANSKI, João Alexandre. **O transporte público gratuito, uma utopia real**. Cidades Rebeldes. São Paulo: Boi Tempo, 2013.

PEQUENO, Renato. Ilegalidade urbana na região metropolitana de Fortaleza: Zonas Especiais de Interesse Social como alternativa de solução. *In*: BÓGUS, Lúcia, RAPOSO, Isabel e PASTERNAK, Suzana. **Da irregularidade fundiária urbana à regularização**: análise comparativa Portugal-Brasil. São Paulo: Ed. PUC/SP, 2010.

PEQUENO, Luis Renato Bezerra; FREITAS, Clarissa F. Sampaio. Produção habitacional na Região Metropolitana De Fortaleza: avanços e retrocessos. **Anais do XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR**. Rio de Janeiro, 2011.

PEQUENO, Renato. Políticas habitacionais, favelização e desigualdades sócioespaciais nas cidades brasileiras: transformações e tendências. Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999 -2008. **Anais do IX Coloquio Internacional de Geocrítica**. Universidad de Barcelona, 2008. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/275.htm>>. Acesso em: 03 ago. 2014.

PEREIRA, Felipe Silveira de Moraes. **Habitação em Áreas Centrais:** as contradições do/no espaço urbano no centro antigo de Fortaleza/CE. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual do Ceará, 2013.

PONTES, Sebastião Rogério. **Fortaleza Belle Époque:** reformas urbanas e controle social (1860-1930). Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha/Multigraf Editora LTDA, 1993.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA. Fundação de Desenvolvimento Habitacional De Fortaleza (Habitafor). **Plano de Trabalho Técnico Social do Conjunto Habitacional Maravilha.** 2006.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA. Fundação de Desenvolvimento Habitacional De Fortaleza (Habitafor). **Projeto de trabalho técnico social (PTTS) Comunidades Lagoa da Zeza e Vila Cazumba.** 2007.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA. **Diagnóstico da situação habitacional do município de Fortaleza.** Fortaleza, jun. 2003.

RODRIGUES, Ruben Tedeschi. **Comentários ao Estatuto da Cidade.** São Paulo: Millennium, 2002.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Horizonte do desejo:** instabilidade, fracasso coletivo e inércia social. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas (FGV), 2007.

SANTOS, Regina Bega dos. **Movimentos sociais urbanos.** São Paulo: Ed.UNESP, 2008.

SANTOS, Milton. **Por uma Geografia Nova.** 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1986.

_____. **Pobreza Urbana.** 3. ed. São Paulo: Ed. USP, 2009a.

_____. **Por uma Economia Política da Cidade:** o caso de São Paulo. 2. ed. São Paulo: Ed. USP, 2009b.

SILVA, Ademir Alves. **Políticas e cooperativas habitacionais.** São Paulo: Cortez, 1992.

SILVA, J. S, BARBOSA J. L. **Favela:** dor e alegria na cidade. Rio de Janeiro: SENAC, 2005.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Segregação sócio-espacial e centralidade urbana. *In:* VASCONCELOS, Pedro de Almeida, CORRÊA, Roberto Lobatto, PINTAUDI (Org.) **A cidade contemporânea:** segregação socioespacial. São Paulo: Contexto, 2013.

SOUZA, Marcelo de Lopes. **ABC do desenvolvimento urbano:** da cidade individual à rede urbana. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007

_____. **O Desafio Metropolitano:** Um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas Metrôpoles Brasileiras. São Paulo: Bertrand, 1999.

SOUSA, M. S. Ceará: bases de fixação do povoamento e o crescimento das cidades. In: Silva, José Borzacchiello et al. (Org.). **Ceará:** um novo olhar geográfico. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2007.

SPOSATI, Aldaíza. Pesquisa e produção de conhecimento no campo do Serviço Social. **Revista Katálisis**, v.10. Florianópolis, 2007.

_____. **Vida urbana e gestão da pobreza.** São Paulo: Cortez, 1988.

VALLADARES, Lícia do Prado. **Passa-se uma casa:** análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

VILLAÇA, Flávio. **O espaço intra-urbano no Brasil.** São Paulo: Studio Nobel, 2004.

ZALUAR, Alba. **A máquina e a revolta.** São Paulo: Brasiliense, 1985.

_____. **O condomínio do Diabo.** Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1994.

ANEXO A – ROTEIRO UTILIZADO PARA AS ENTREVISTAS

1. Origem familiar:

- 1.1 A família é originalmente de Fortaleza?
- 1.2 Se reconhece como proveniente de área de risco?
- 1.3 A moradia anterior era própria ou alugada?
- 1.4 A moradia anterior era improvisada ou de alvenaria?
- 1.5 Provém de situação de coabitação familiar?

2. Escolaridade:

- 2.1 Pessoas estudando na família: jovens (), adultos (), idosos ().
- 2.2 Grau de escolaridade das pessoas que estão atualmente estudando: infantil (), fundamental (), médio (), profissionalizante().
- 2.3 Aspectos que dificultam o acesso à educação no local onde mora.
- 2.4 Aspectos que facilitam o acesso à educação no local onde mora.
- 2.5 Grau de escolaridade das pessoas que não estudam: infantil (), fundamental (), médio (), profissionalizante().
- 2.6 Aspectos que dificultaram o acesso à educação no local onde estudou.
- 2.7 Aspectos que facilitaram o acesso à educação no local onde estudou.

3. Trabalho:

- 3.1 Pessoas trabalhando na família: jovens (), adultos (), idosos ().
Qual atividade profissional desenvolvida? _____
- 3.2 Faixa de renda das pessoas que trabalham na família, em salários mínimos ().
- 3.3 O trabalho é formal ou informal?
- 3.4 Existe alguma outra fonte de renda? Qual? E de quanto?

4. Serviços urbanos:

- 4.1 A área é atendida por um correspondente postal (ECT)?
- 4.2 A ECT entrega cartas, encomendas e Sedex no local atual? E no anterior?
- 4.3 A área onde reside é coberta por serviço de abastecimento de produtos e gêneros alimentícios? Com que variedade?
- 4.4 A área onde reside é atendida por restaurantes populares?
- 4.5 A área onde reside é atendida por agências bancárias?
- 4.6 A área onde reside é atendida por bancas de revistas?
- 4.7 A área onde reside é atendida por telefones públicos? Faz uso de telefones públicos?
- 4.8 Onde considera ser melhor atendido por estes serviços?

5. Equipamentos urbanos:

5.1 A área onde reside é atendida por rede de assistência social?

Qual? CRAS (), CREAS ().

5.2 A área onde reside é atendida por espaços culturais?

Quais? Teatros (), Cinemas (), Centros culturais () Outros _____.

5.3 A área onde reside é atendida por rede escolar?

Qual? infantil (), fundamental (), médio (), profissionalizante ().

5.4 Na área onde reside são desenvolvidas atividades esportivas?

Qual? Quadras poliesportivas () Clubes esportivos () Outros _____

5.5 A área onde reside é atendida por atenção médica-sanitária?

Qual? PSF (), Postos de saúde (), Hospitais ACS () Outros _____.

5.6 Onde considera ser melhor atendido por estes equipamentos?

6. Infraestrutura básica:

- A moradia é atendida por rede de água?

Como avalia o serviço prestado?

excelente (), bom (), regular (), ruim (), não se aplica ().

- a moradia é atendida por rede de esgoto?

Como avalia o serviço prestado?

excelente (), bom (), regular (), ruim (), não se aplica ().

- a moradia é atendida por rede elétrica?

Como avalia o serviço prestado?

excelente (), bom (), regular (), ruim (), não se aplica ().

- a moradia é atendida por coleta de resíduos sólidos?

Como avalia o serviço prestado?

excelente (), bom (), regular (), ruim (), não se aplica ().

7. Tipologia do domicílio:

7.1 Qual a preferência de tipologia (casas ou apartamento) de sua família? Por quê?

7.2 Esta preferência foi atendida? Por quê?

Como avalia a unidade habitacional?

excelente (), bom (), regular (), ruim (), não se aplica ().

8. Conforto ambiental:

8.1 A área onde reside possui parques ou áreas verdes?

8.2 A área onde reside possui jardins particulares?

- 8.3 A área onde reside é arborizada?
- 8.4 A área onde reside está inserida em zona de APP ou APA?
- 8.5 A moradia é fresca e ventilada?
- 8.6 O local onde mora é mais ou menos barulhento que o anterior?
- 8.6 A moradia possui iluminação natural?
- 8.8 Está satisfeito com a residência quanto ao tamanho e disposição dos cômodos?
- 8. Onde considera ser mais ambientalmente confortável, por estes quesitos?

9. Segurança pública:

- 9.1 A área onde reside é atendida por postos policiais?
- 9.2 A área onde reside é atendida por delegacia de polícia?
- 9.3 A área onde reside é atendida por policiamento móvel?
- 9.4 A presença de policiamento gera sensação de segurança?
- 9.5 Onde considera mais seguro?
- 9.6 Como avalia a segurança pública?
excelente (), bom (), regular (), ruim (), não se aplica ().
- 9.7 Onde se sente mais seguro?

10. Mobilidade urbana:

- 10.1 A área onde reside é atendida por passeio público?
Como avalia a qualidade desse passeio?
excelente (), bom (), regular (), ruim (), não se aplica ().
- 10.2 A área onde reside é atendida por ciclovias?
- 10.3 A área onde reside é atendida por transporte público?
Como avalia o serviço prestado?
excelente (), bom (), regular (), ruim (), não se aplica ().
- 10.4 Qual o meio de transporte mais utilizado? Por quê?
- 10.5 Quanto tempo necessita para chegar ao trabalho (média em horas)?
- 10.6 Quanto tempo em média necessita para chegar aos demais locais que frequenta?
- 10.7 Quanto gasta para se deslocar na cidade (média em S.M.)?
- 10. Onde considera melhor a mobilidade?

ANEXO B – FOTOS DOS CONJUNTOS E PLANTAS DAS UNIDADES HABITACIONAIS

Conjunto Maravilha:



Vista aérea do Conjunto Habitacional Maravilha (Prefeitura Municipal de Fortaleza, 2006).



Vista da fachada de um dos prédios do Conjunto Habitacional Maravilha (Prefeitura Municipal de Fortaleza, 2006).

Há dois tipos de plantas possibilitando a opção de dois e três quartos, 44m² e 60m² respectivamente



Figura 17: Planta tipo 1
fonte: Ednilton e Maira



Figura 18: Planta tipo 2
fonte: Ednilton e Maira

Planta baixa dos apartamentos disponíveis, com dois e três quartos, no Conjunto Habitacional Maravilha (Prefeitura Municipal de Fortaleza, 2006).

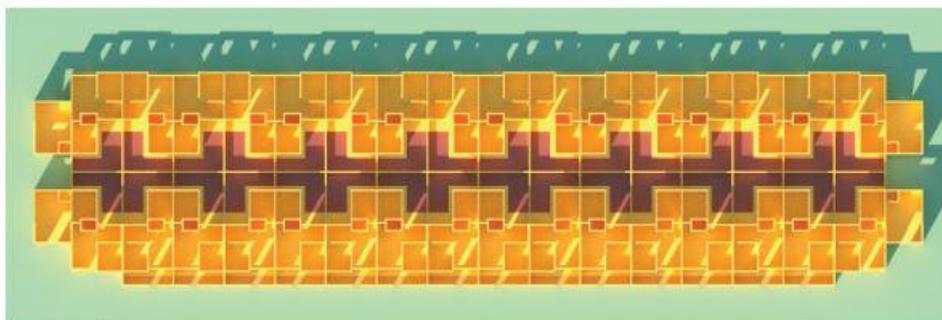
Conjunto Maria Tomásia:



Equipamento educacional do Conjunto Habitacional Maria Tomásia (Prefeitura Municipal de Fortaleza, 2007).



Vista aérea do Conjunto Habitacional Maria Tomásia (Prefeitura Municipal de Fortaleza, 2007).



Quadra-tipo.



Unidade sem recuo frontal.



Unidade com recuo frontal.

Planta baixa das casas disponíveis do Conjunto Habitacional Maria Tomásia (Prefeitura Municipal de Fortaleza, 2007).