



III SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS - URBFAVELAS
Salvador - BA - Brasil

VLT DE FORTALEZA- CE: HISTÓRICO DO ENTORNO E AGENTES ENVOLVIDOS

Simone Farias Cabral de Oliveira (Lehab UFC) - sfco.1987@gmail.com
Pesquisadora do Laboratório de Estudos da Habitação (LEHAB-UFC)



VLT DE FORTALEZA- CE: HISTÓRICO DO ENTORNO E AGENTES ENVOLVIDOS

RESUMO:

O trabalho é dividido em duas sessões principais, sendo a primeira o resgate histórico das comunidades atingidas pela obra do VLT de Fortaleza-CE. Tal resgate é feito em consonância com a consolidação da cidade em si, e do papel exercido pelas populações na sua construção. Em seguida, são apresentados e discutidos os agentes envolvidos com a obra, e suas formas de atuação. O objetivo da união dessas discussões é o de investigar a visão e o tratamento destinado à população atingida, a despeito de toda sua relevância para a consolidação do seu entorno. Desta forma, o trabalho trata da temática de execução de obras não como uma intervenção nos assentamentos atingidos de modo a promover melhorias, mas de desestruturá-los.

Palavras-chave:

Remoção; agentes da produção do espaço; grandes projetos urbanos; megaeventos.

ST –3: A Contratação e Execução de Obras e o Papel dos Órgãos de Controle



1 INTRODUÇÃO

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

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

Neste sentido, o trabalho busca apresentar a obra do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), partindo de um resgate histórico do ramal, considerando suas diferentes temporalidades. Vale lembrar que constitui parte de uma pesquisa de dissertação de mestrado, que trata também dos impactos trazidos por ela e as perspectivas de reassentamento apresentadas, após ampla resistência. Esse resgate histórico baseou-se na revisão de trabalhos anteriores que abrangessem a área pesquisada; na fundamentação teórica, através de obras que tratassem as questões abordadas; bem como o levantamentos de alguns dados cartográficos (através das ferramentas QuantumGis e Google Earth) que mostrassem a evolução da ocupação e o contexto do entorno.

Inicialmente, apresenta sua inserção no crescimento de Fortaleza para, em seguida, apresentar alguns dados socioeconômicos e acerca da infraestrutura, a qual é um produto da maneira como este crescimento se deu. O objetivo é que a proposta de intervenção para a



linha férrea, de modo a oferecê-la como um modal para transporte de passageiros, ganhe um significado que abrange mais do que o projeto em si, levando-se em consideração uma visão panorâmica da questão. Por se tratar de uma obra que envolve um alto número de remoções, em uma das áreas mais visadas da cidade, a análise acontece a partir do ponto de vista da desigualdade socioespacial em Fortaleza, de como ela se espacializou e na forma como tem se acirrado.

Em seguida, é abordado o nascimento da ideia e os processos de tomada de decisão que envolveram a concepção do projeto. Desde os estudos feitos sobre a sua viabilidade e demanda, até a chegada da Copa do Mundo como uma oportunidade para a sua concretização. São, então, apresentados e descritos os agentes envolvidos com o projeto, e como tem início sua atuação e as interações entre eles. São também discutidos seus papéis e interesses, e que tipo de conflitos e associações tais papéis e interesses propiciaram.

O que se busca ao revisar o histórico do entorno da obra e a análise dos agentes envolvidos é investigar a aparente desconsideração da população residente nos terrenos lindeiros aos trilhos a despeito da importância desta população para a consolidação da área tal como ela se encontra atualmente.

2 FORTALEZA, A DESIGUALDADE E O RAMAL

Os mecanismos de produção do espaço o influenciam e sofrem influências dele em suas diferentes escalas. Os aspectos que envolvem esses mecanismos são descritos por Corrêa (2005), que discorre sobre a fragmentação espacial, a qual é, no entanto, articulada pelos deslocamentos e relações sociais existentes. Apresenta, assim, o espaço urbano como reflexo, mas também condicionante social, cenário e objeto de lutas sociais. Dentre esses mecanismos, merecem destaque obras de intervenção do poder público que requerem a retirada de famílias pobres de seus locais de moradia, em nome de supostas melhorias para a cidade. Isto porque interferem de forma direta tanto na escala da cidade e do bairro, como nas escalas da vizinhança e da casa. Exemplo recente e relevante desta prática é o projeto de mobilidade para a Copa do Mundo 2014 em Fortaleza que se vale de uma linha férrea já existente, o Ramal Parangaba-Mucuripe. Construído em meados do século XX para transporte de carga, o trilho



teve suas bordas ocupadas por comunidades formadas, principalmente, por famílias do interior que migraram para a capital por conta das secas entre as décadas de 1930 e 1950, quando seu curso ainda tinha um caráter periférico em relação à ocupação formal na capital, que teve início no centro. Naquelas décadas, as faixas lindeiras ao trilho – em alguns trechos – se confundiam com os limites da mancha urbana da cidade, para as quais não se direcionava o olhar do Estado.

Brasil (2016, p. 59) relata que a partir da década de 1930, Fortaleza viveu uma intensa expansão urbana, acompanhada por um acentuado aumento populacional acarretado pelas migrações campo-cidade em razão das secas. Máximo (2012, p.99) ressalta que, no ano de 1933, surgiram aglomerados pobres com características semelhantes às de favelas, que se transformariam posteriormente em alguns dos maiores assentamentos da cidade, entre os quais encontram-se o Mucuripe e o Lagamar, ambos daquele ano, localizados no curso do Ramal Parangaba-Mucuripe. Este teve sua construção finalizada em 1942, com a função de ligar a centralidade industrial da Parangaba, então distrito de Fortaleza, ao Porto do Mucuripe, e foi um dos locais da cidade onde se concentrou o intenso fluxo de imigrantes vindos do interior, especialmente por conta das secas posteriores, de 1951-52 e 1958 (BRASIL, 2016; MÁXIMO, 2012; RUFINO, 2013).

Acciolly (2004), esclarece que o intenso incremento populacional experimentado entre as décadas de 1930, 1940 e 1950 não foi acompanhado pelo desenvolvimento econômico e expansão de infraestrutura e serviços urbanos, o que tornou ainda mais grave o problema do déficit habitacional. Mesmo assim, as legislações desenvolvidas ao longo dos anos, até a década de 1970 não visavam solucionar o problema do ponto de vista do migrante, mas do ponto de vista das classes dominantes, apresentando propostas que pareciam apenas buscar tornar o problema menos visível, mediante remoções. Em relação a esta lógica, Harvey (2014, 2015, p.204) cita Engels, quando discute a questão da transferência de famílias pobres para zonas periféricas da cidade, segundo o qual a única solução que a burguesia consegue encontrar para seus problemas é afastá-los de suas vistas.

A ocupação de Fortaleza, iniciada no Centro, teve sua expansão a princípio seguindo na direção oeste, sul e sudoeste, uma vez que o Riacho Pajeú, até o início do século XX, se constituía como uma barreira para o crescimento a leste. A concentração de indústrias na



direção oeste após a construção da estrada de ferro entre o final do século XIX e o início do século XX, bem como a consequente atração da população de baixa renda para esta direção, no entanto, gerou uma desvalorização da área, promovendo o deslocamento das populações de rendas mais altas inicialmente a sul, e posteriormente a leste da cidade, onde o Ramal Parangaba-Mucuripe se colocou como um limite para a sua expansão até a década de 1970 (RUFINO, 2012).

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

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



implantar os corredores de adensamento, promovendo, para isso, a retirada de assentamentos existentes em áreas de interesse.

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

Concluído em 1942, o Ramal existe há menos tempo que as duas comunidades mais antigas em seu curso. Ambas nasceram não dos terrenos remanescentes do ramal, mas por conta de outros contextos de localização. O terreno do Lagamar, na década de 1930, constituía a “entrada” da cidade para as famílias que migravam do interior, chegando a Fortaleza pela BR-116. Teve, no entanto, seu adensamento intensificado a partir das secas dos anos 1950. O Mucuripe surge por conta da proximidade com o porto, cujos trabalhadores iniciaram a sua ocupação. O Plano Integrado de Desfavelamento de 1973 identifica na linha Parangaba-Mucuripe as seguintes comunidades, desde o porto até o distrito industrial: Verdes Mares, Mucuripe, Tauape, Lagamar, Rua Bartolomeu Gusmão, Vila União, Rua Jorge Vieira/ Trilho e Aeroporto. Delas, só não estavam propostas à erradicação Tauape, Rua Bartolomeu Gusmão, e Rua Jorge Vieira/ Trilho.

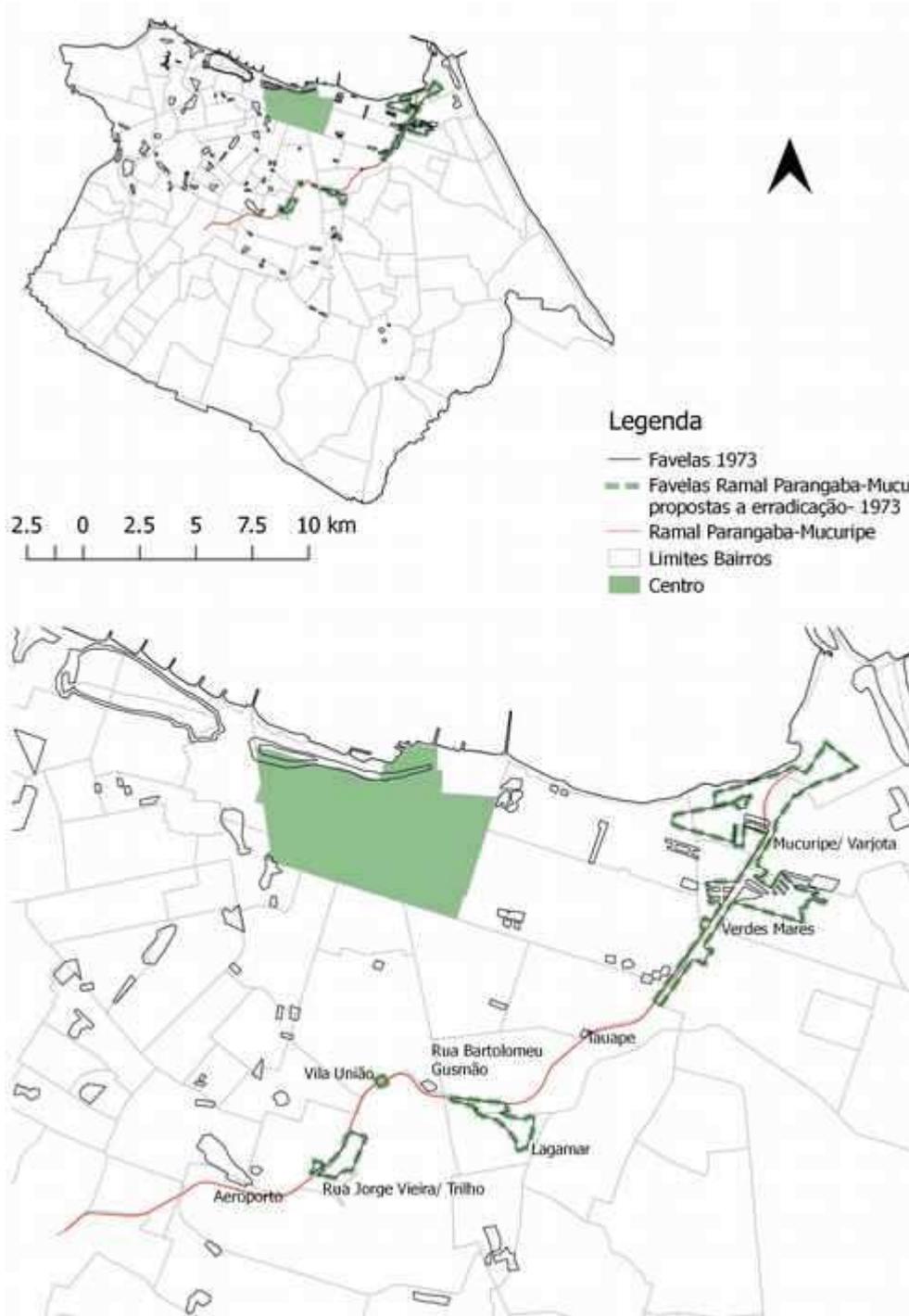


Figura 1: Comunidades propostas para serem erradicadas do Ramal Parangaba-Mucuripe pelo Plano Integrado de Desfavelamento de 1973. Fonte: Fortaleza, 1972 (Plano Integrado de Desfavelamento de 1973). Elaboração: Autora, 2017.

Ao longo dos anos, algumas comunidades se subdividiram, ou perderam território com a execução do Plano de Desfavelamento, à exceção do Lagamar, que cresceu, havendo ainda comunidades que surgiram a partir dos anos 1980 (Figura 2). Outras intervenções urbanas na cidade,



notadamente aquelas que abriram vias e interligaram bairros nas frentes de expansão do setor imobiliário também contribuíram com a retirada ainda que parcial de algumas comunidades. Com o desenvolvimento do entorno, elas passaram a se avizinhar aos bairros de mais alto valor da terra em Fortaleza e a centralidades importantes. Se a maioria dos assentamentos teve sua área diminuída, por outro lado, tornaram-se mais densas ao longo dos anos. Pequeno destaca, dentre os processos que caracterizam a expansão da cidade informal em Fortaleza: em primeiro lugar, a construção do lote em sua totalidade; em seguida, a autoverticalização (PEQUENO, 2015; pag. 262). As comunidades mais próximas ao Porto, de caráter mais linear, segundo aerofotos de 1973, ainda que extensas, apresentavam apenas um renque de casas. Outras, não lineares, como o Mucuripe, Verdes Mares e Lagamar, aumentaram tanto sua área quanto a sua densidade ao longo do tempo.

Através da pesquisa, foram identificadas 17 comunidades¹ (Figura 2) nas beiradas do Ramal Parangaba-Mucuripe, cujo surgimento variou entre as décadas de 1930 e 1980, e sua evolução se deu simultaneamente ao crescimento da mancha urbana na cidade. As mais antigas, conforme já citado, foram alvo de remoções para obras de infraestrutura do Plano Integrado de Desfavelamento, e, em alguns casos, de pressões para sua retirada por parte do setor privado. Atualmente, desde o porto até a Parangaba são denominadas²: Mucuripe, Jangadeiros, Rio Pardo, Trilha do Senhor, Dom Oscar Romero, São Vicente de Paula, João

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

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



XXIII, Pio XII, Lagamar, Aldaci Barbosa, Comunidade do Carvão, sem nome, Livreiro Gualter, Jagatá, Lauro Vieira Chaves, Travessa Livino de Carvalho, e Caminho das Flores. Esta última é a única a não ser incluída no Plano Local de Habitação de Interesse Social de

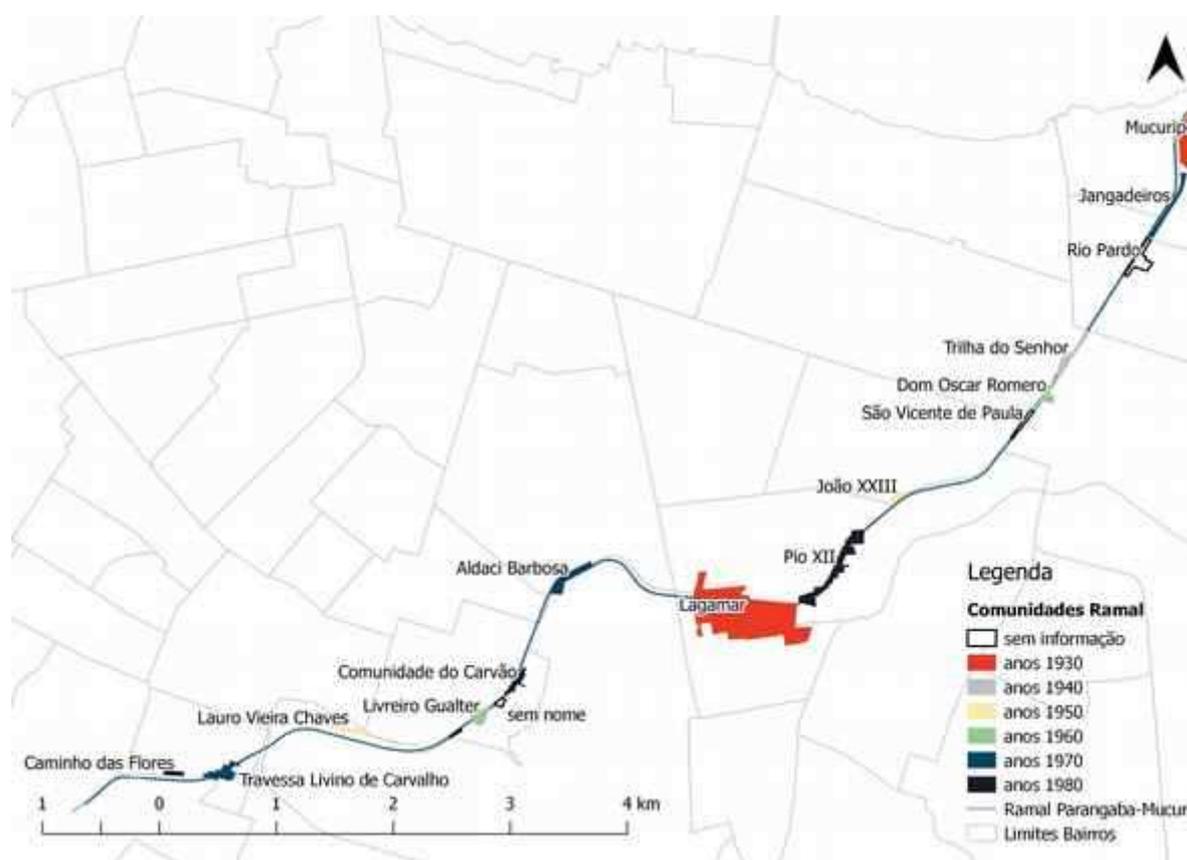


Figura 2: Ano de Formação das Comunidades do Trilho. Fonte: PLHIS 2012 e entrevistas com moradores. Elaboração: Autora, 2017.

2012 (PLHIS 2012), por não se caracterizar como um assentamento informal.

É também recorrente a referência que os entrevistados fazem à Igreja Católica enquanto apoiadora de suas causas em diferentes momentos, desde o início das ocupações, como também em suas pautas históricas e ainda no caso das obras do VLT. Ela aparece também nas respostas como fonte de uma forte identidade por parte dos moradores, que se referem a atividades promovidas por ela, como catequese, como sendo importantes e características para a vida local. Um outro ponto importante e comum nos relatos é o papel



significativo das mulheres no histórico de organização e reivindicações, observado frequentemente nos relatos e citado por Maia (2016, p.46), nos movimentos de moradia.

O histórico de pressões pela saída das famílias, bem como o de remoções, é outro aspecto destacável. Há casos tanto justificados por obras públicas como por intenções do setor privado. Neste caso, as pressões estavam associadas a pessoas que se apresentavam como supostos donos dos terrenos. Para obras públicas, temos como exemplo, no caso das comunidades Trilha do Senhor e Dom Oscar Romero, a construção da Via Expressa, que ocasionou, inclusive, uma remoção violenta de parte da comunidade. Isso contribuiu, inclusive, segundo a moradora da Trilha do Senhor, com a apreensão das famílias ao saberem da obra do VLT. Para o Lagamar, foi feito um grande projeto de remoção que propunha o reassentamento de todas as famílias em um conjunto construído na periferia sudoeste da cidade, denominado Novo Lagamar, ou Tancredo Neves, concluído em 1983 (MÁXIMO, 2012, p. 143). Posteriormente, a nova ameaça foi a construção da Avenida Borges de Melo. Segundo a moradora entrevistada, seu projeto originalmente cortaria o Lagamar ao meio. Graças à resistência dos moradores, que chegaram a acampar no Cambéba, centro administrativo do Governo do Estado do Ceará, a obra foi desviada. Por parte da iniciativa privada, houve rumores, ainda, da construção de um shopping na comunidade. O caso da comunidade Aldaci Barbosa, já mencionada anteriormente, é um exemplo de como remoções contribuem para o adensamento das comunidades. As indenizações recebidas pelas famílias por conta das obras da Rodoviária foram investidas na construção de moradias dentro do perímetro dela que restou.

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



interpretação de que os outros dois assentamentos já foram partes, na verdade, de um só, denominado no Plano Integrado de Desfavelamento como “Jorge Vieira/Trilho” (Figura 3).



Figura 3: Comunidade Jorge Vieira Trilho (em vermelho), comunidades existentes quando do anúncio do projeto do VLT (em branco).

Observando a distribuição da população, da renda média e dos usos do solo (Figuras 4e 5) em Fortaleza, o que percebemos é que a obra do VLT se encontra próxima às áreas da cidade onde há maior concentração de usos mistos, o que, como encontramos em LEHAB (2015), caracterizam-se como centralidades, por concentrarem usos não residenciais. Nessas áreas se encontram a maior parte dos postos de trabalho, bem como a disponibilidade de serviços, os quais encontram-se entre os indicadores de interesse do mercado imobiliário. As maiores densidades na cidade encontram-se na área mais a oeste e sudoeste da cidade, que também concentram as menores rendas, e ao longo do trajeto do VLT, as maiores densidades observadas se concentram justamente onde se encontram as comunidades, ainda que o entorno seja onde residências em apartamentos se encontram mais concentradas na cidade (Figura 8). Como fatores que confirmam, como tratado anteriormente, se tratar da principal área de interesse do mercado imobiliário, percebemos, em parte considerável do trajeto do VLT, as



rendas mais altas da cidade, e, conforme apresenta Rufino (2015), o aumento dos índices urbanísticos no Plano Diretor Participativo de 2009, em relação ao projeto de lei que foi apresentado à câmara dos vereadores.

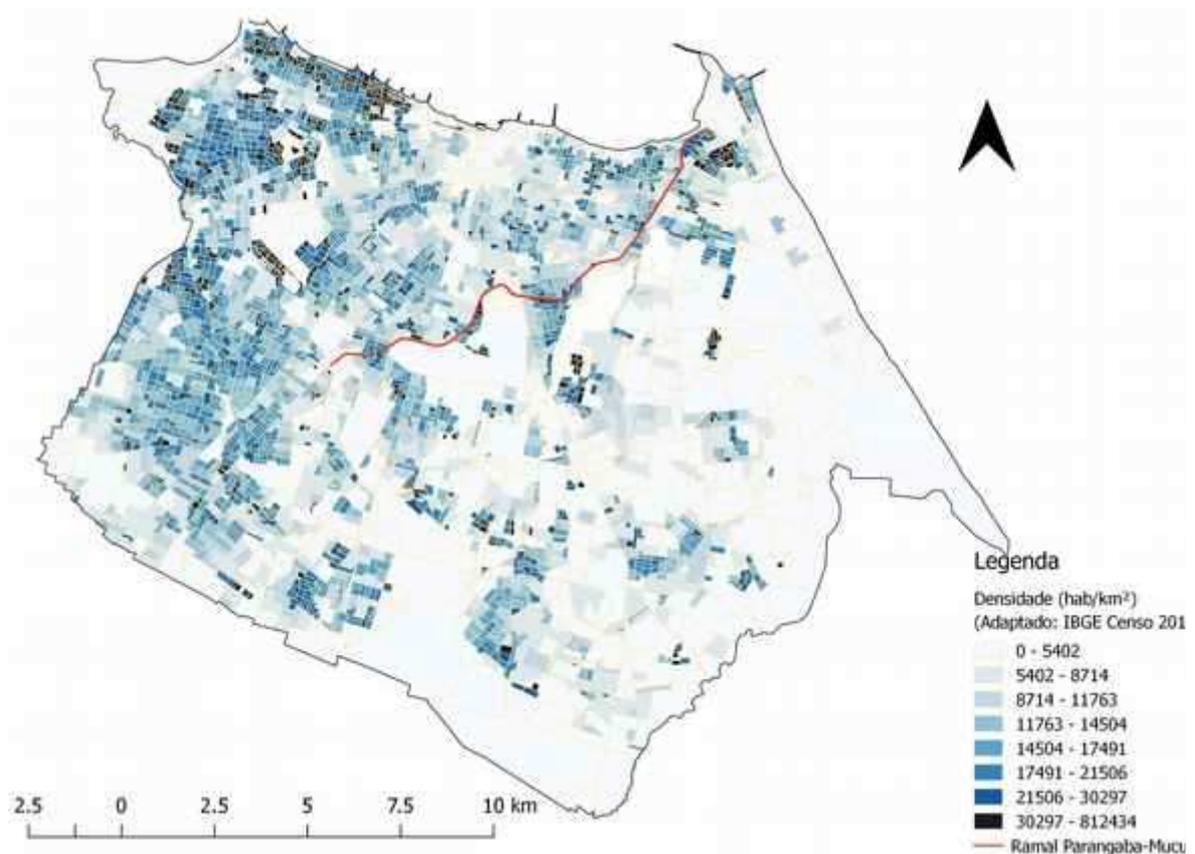


Figura 4: Densidade demográfica: Adaptado: IBGE Censo 2010 pela autora

2 O NASCIMENTO DA IDEIA: TOMADA DE DECISÃO NA CONCEPÇÃO DO PROJETO

É importante abordar alguns conceitos relacionados a ao nascimento da ideia do projeto. É necessário entender as escalas em que os impactos ocorrem, e quais são e como atuam os agentes sociais envolvidos com a produção do espaço, neste caso. Corrêa (2012), aborda ambos os assuntos. Identifica como agentes os proprietários dos meios de produção, os



proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o estado e os grupos sociais excluídos. Nesta classificação, o autor destaca ainda os múltiplos papéis do estado, em relação à sua interação, inclusive, com os demais agentes. Responsabiliza-se por marcos jurídicos; por taxar a propriedade fundiária, o que condiciona a diferenciação socioespacial no espaço urbano; por criar condições de produção para os demais agentes, através da construção de infraestrutura;

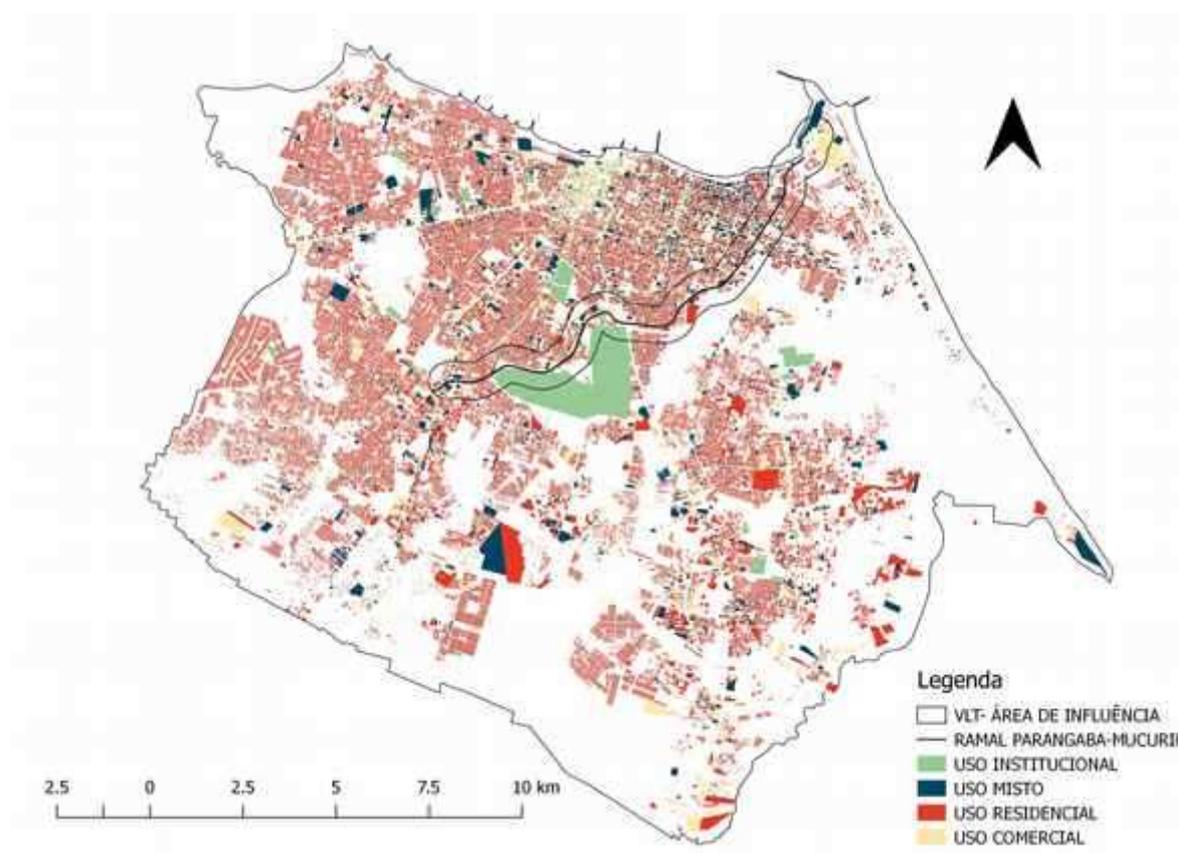


Figura 5: Usos do solo em Fortaleza Iplanfor (2016), adaptado pela autora.

por controlar o mercado fundiário, ao tornar-se proprietário de terras; por tornar-se promotor imobiliário, ao investir na produção de imóveis residenciais para extratos específicos da população, em localidades específicas; bem como atuando enquanto produtor industrial, através da instalação de unidades fabris.

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



condições de produção para outros agentes. A obra vem como um incremento a uma infraestrutura que já se mostra a mais completa de Fortaleza, favorecendo promotores imobiliários e proprietários fundiários, ao disponibilizar um elemento a mais que influencia no aumento do preço da terra, além de propiciar a contratação da empresa para a execução da obra. Propondo como alternativa habitacional um apartamento pelo Programa Minha Casa Minha Vida no Residencial Cidade Jardim, localizado no conjunto José Walter, o estado atua como promotor imobiliário, ao retirar famílias de assentamentos irregulares em bairros de m²

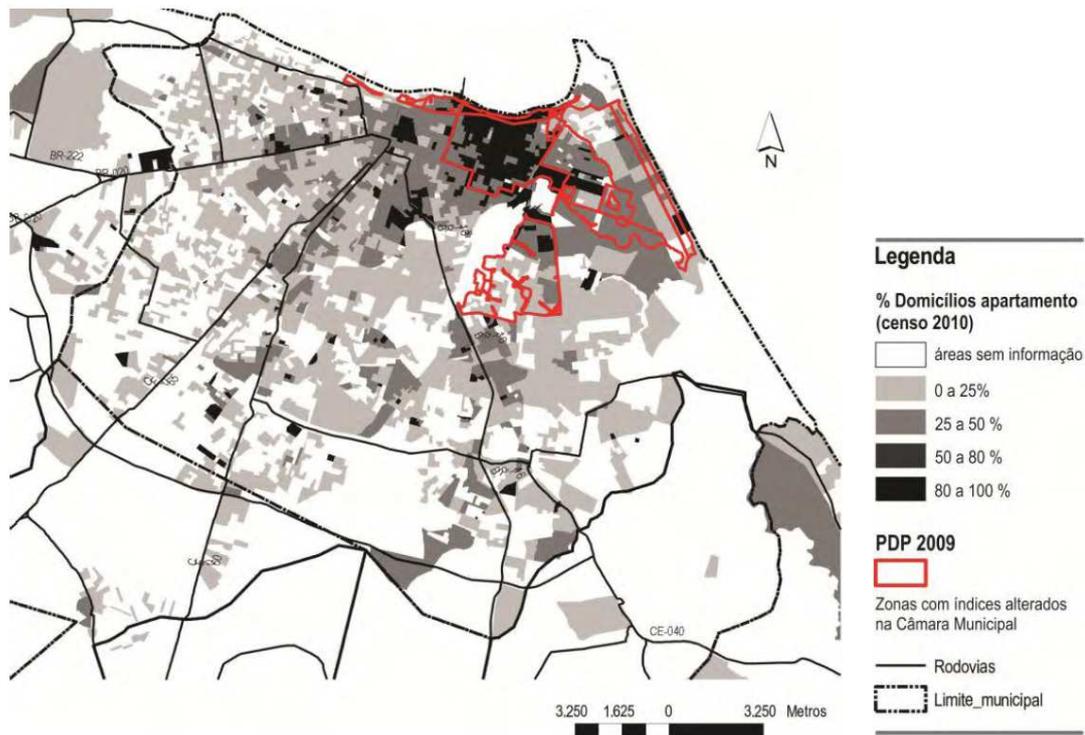


Figura 6: Domicílios em apartamentos em Fortaleza. Fonte: RUFINO (2012)

mais caros, e reassentá-las em uma área onde a oferta de empregos, infraestrutura e serviços

não equivale à dos seus bairros de origem. Esta prática manifesta também o poder de controle do mercado fundiário, uma vez que a construção das unidades demanda a aquisição do terreno. E, mais uma vez, favorece aos promotores imobiliários, ao contratar a construtora responsável pela produção das unidades habitacionais do empreendimento.



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

Sobre o poder de escolha das classes dominantes por seu local da cidade, Villaça entende que as burguesias, ao se segregarem em uma região geral da cidade, condicionam, assim, o mercado imobiliário. “Quando o setor imobiliário procura contrariar os interesses da burguesia, ele fracassa” (VILLAÇA, 1998, p.352). Ou seja, ainda que o desestímulo ao adensamento da área seja indicado, sua intensificação ocorre como uma resposta do mercado imobiliário ao mercado consumidor.

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

Aqui, os agentes da produção do espaço, cujos papéis e interesses são discutidos, se dividem em três grupos: estado, setor privado (proprietários fundiários, promotores imobiliários e proprietários dos meios de produção) e comunidades (grupos sociais



excluídos). Cada um deles apresenta seus núcleos, os quais interagem entre si e com núcleos de outros grupos, como veremos a seguir.

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

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

A pesquisa sobre estas possibilidades, após 20 anos de existência das comunidades mais recentes, constatou a ocupação da faixa de domínio. A partir daí, foram alegados graves riscos à segurança das pessoas. Este discurso não foi à diante quando o projeto, por conta da inviabilidade financeira, não poderia ser executado. Ela volta à tona apenas em 2010, com a inclusão do projeto na primeira matriz de responsabilidades da Copa do Mundo de 2014, juntamente a outras nove obras definidas para Fortaleza: a reforma do Estádio, convertido em Arena Castelão; ampliação do Aeroporto Pinto Martins e do Terminal Marítimo de



Passageiros do Porto do Mucuri; construção do terminal de passageiros do Porto do Mucuri; reforma do Eixo Via Expressa/ Raul Barbosa; e os BRTS das Avenidas Av. Dedé Brasil, Alberto Craveiro e Paulino Rocha (IACOVINNI, 2013).

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

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

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

O momento em que a obra começa a ser divulgada suscita a aparição dos agentes envolvidos com as suas investidas ou com as suas resistências. O que se percebe é que os setores público e privado validam um ao outro neste processo, em oposição à sociedade civil



organizada, que iniciou movimentos de resistência, ainda que esta tenha respaldo, também de outros segmentos do poder público.

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

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

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

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



Ao citar os impasses existentes em Baltimore em relação aos grandes interesses corporativos, Harvey esclarece:

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

Acerca dos grupos sociais excluídos, a definição trazida por Corrêa no caso do VLT, e que também foi abordada neste trabalho, reporta-se à consolidação das comunidades em si e sua participação na consolidação local, como área significativa da cidade, anteriormente à obra. Ao abordar estes agentes, autor menciona como alternativas às dificuldades de ter acesso à habitação o cortiço, as casas feitas por autoconstrução em loteamentos periféricos e conjuntos habitacionais construídos pelo Estado, também periféricos. No entanto, apresenta, como alternativa realmente transformadora do espaço urbano, a favela. Isto porque, diferente das outras três alternativas, a favela, para existir, não está vinculada a nenhum outro agente de produção do espaço. Para o autor, é na sua produção, em terrenos públicos ou privados, que os grupos sociais excluídos tornam-se agentes efetivamente modeladores, de forma independente e a despeito dos demais agentes.

Este aspecto fica claro no caso das comunidades do ramal Parangaba-Mucuripe, que se consolidaram ao longo das décadas em uma área impossível de ser ocupada regularmente, que lhes garantiu ainda o acesso aos locais de trabalho, bem como aos recursos oferecidos pela cidade.

Resistência e sobrevivência que se traduzem na apropriação de terrenos usualmente inadequados para os outros agentes da produção do espaço, encostas íngremes e áreas alagadiças. Trata-se de uma apropriação de fato. No plano imediato a favela corresponde a uma solução de um duplo problema, o da habitação e de acesso ao local de trabalho. (CORRÊA, 2012, p.30)

É ainda fundamental destacar, conforme faz o autor, a evolução da favela, levando-a à condição de bairro popular, mediante às melhorias nas casas realizadas pelos próprios



moradores, que realizam também implantação de atividades econômicas, como ao oferecimento de algumas infraestruturas por parte do Estado, como resposta às pressões exercidas por esta população, ou ainda por interesses eleitoreiros.

A conformação das comunidades aqui estudadas aos conceitos trazidos pelo autor de como atuam são mais uma evidência de que Fortaleza segue o padrão excludente de consolidação da cidade, levado a diante com a implementação de obras como a que atingiu as “Comunidades do Trilho”.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

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

Este trabalho, parte de uma dissertação de mestrado que se aprofunda na revisão histórica das comunidades, os impactos impostos e perspectivas de reassentamento, apresenta ainda o resgate temporal da obra em si. Entretanto, por uma limitação inerente a um artigo científico, o trabalho deteve-se à discussão da atuação dos agentes como forma de evidenciar posturas encontradas neste casos que são comuns em outros semelhantes.

A obra começa à revelia de todos os problemas encontrados. Falhas identificadas em dezembro de 2011 não impediram o processo licitatório de seguir em frente, levando à contratação do primeiro consórcio em fevereiro de 2012, estimando-se que as obras seriam iniciadas em abril, prazo estipulado, e descumprido, apontando para a necessidade de



apresentação de novo estudo. Mesmo com o descumprimento desse prazo, há relutância por parte do TCE, inicialmente, de paralisar as obras, que mal tinham começado. A falta de estudos concretos leva, de início, apenas à aplicação de multas e estipulação de um prazo diferente. O que se percebe é que existe toda uma preocupação com o prosseguimento da obra, que corre em paralelo com fases que deveriam anteceder-la e alicerçá-la, como os estudos por demanda, a apresentação de um EIA-Rima sólido, e um plano de reassentamento para as famílias atingidas.

Chama a atenção, ainda, a postura do poder público em relação às compensações às famílias atingidas. O Governo do Estado é tido por seus representantes como “magnânimo” por oferecer alternativas às famílias, alegando que os terrenos foram “invadidos”, mesmo que isso esteja previsto na Lei Orgânica do Municípios, e tais alternativas não se baseiem integralmente em suas determinações .

REFERÊNCIAS

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

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

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

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

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

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



IACOVINNI, V. **Plano sem projeto (PDP-For) e Projeto sem plano (VLT Parangaba/Mucuripe): descaminhos da política urbana em Fortaleza, CE.** 209 f. Monografia- Curso de Geografia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza. 2013.

MAIA, M. E. M. **Comunidade Aldacir Barbosa em Fortaleza: organização, lutas e resistência pelo direito de morar.** 135f. Monografia- Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza. 2013.

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

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

PEQUENO, L. R. B. **Condições de moradia e desigualdades socioespaciais: o caso de Fortaleza.** In: COSTA, C. L., PEQUENO, L. R. B. (Org). **Fortaleza: transformações da ordem urbana.** 1. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2015.

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

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

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